10 PUNKTE PROGRAMM FÜR DEUTSCHLAND 2020

VON KLAUS F. ZIMMERMANN

Auch in den vergangenen vier Jahren wurde politisch nicht genug getan, damit Deutschland seinen künftigen Herausforderungen gewachsen ist. Wir brauchen aber eine neue Agenda – von einem modernisierten Sozialstaat bis hin zu neuen Spielregeln bei der Einwanderung. Mit der Durchwurstelei muss Schluss sein!

Das Schicksal der Nationen basiert auf ihren Fähigkeiten, sich kooperativ und wettbewerblich den großen global ausgelösten Anpassungsnotwendigkeiten vorausschauend und nachhaltig zu stellen. Notgetrieben hangelt sich dagegen die Tagespolitik von der Eindämmung einer Krise zur nächsten. Durchwursteln gehört zum scheinbar erfolgreichen Regierungsprinzip. Nur wenn der Reformstau bedrohlich wird, kommt es zu größeren politischen Veränderungen. So sind die vergangenen acht Regierungsjahre reformpolitisch Stillstand geblieben, da die Wirtschaftskrisen nicht konsequent zu Veränderungen genutzt wurden.

Deutschland steht aber vor zahlreichen Herausforderungen. Zu ihnen zählen immer noch die mangelhaften Kontroll- und Anpassungsmechanismen des Bankensystems, der notwendige Abbau der öffentlichen Verschuldung, die Beherrschung der Folgen der globalen Kommunikationsgesellschaft, die Verlagerung des europäischen Teils der Weltachse nach Asien und das Fehlen tragender politischer Leitbilder und Zielvisionen. Obenauf stehen aber die sich abzeichnenden demografischen Veränderungen, die insbesondere für Deutschland mit Alterung, Migration und ethnischer Vielfalt verbunden sind.

Die Perspektiven sind günstig, wenn es gelingt, die Herausforderungen der globalen Informations- und Kommunikationsgesellschaft in einem fairen Ausgleich, der auf Chancengerechtigkeit basiert, neue Freiräume für eine flexible Verbindung von Arbeit, Familie und Konsum zu nutzen. Dazu ist erforderlich, dass die Politik an der Zielerreichung ihrer Maßnahmen interessiert ist. Evidenzbasierte Politik ist an Ergebnissen interessiert, beachtet die Konsequenzen von wirtschaftlichen Anreizen und Budgetrestriktionen und sorgt für eine konsequente wissenschaftliche Evaluation des Instrumenteneinsatzes. So ist sozialer Ausgleich bei Vollbeschäftigung denkbar.

1.

Chancengerechtigkeit muss sichergestellt werden

Trotz einer beispiellosen Expansion der Sozialleistungen und einem beachtlichen wirtschaftlichen Aufschwung empfinden viele Bürger subjektiv eine immer größere „Gerechtigkeitslücke“, fürchten „prekäre“ Arbeitsverhältnisse und Altersarmut. Tatsächlich blockiert der Sozialstaat heute vielfach den sozialen Aufstieg. Die überfällige Schaffung eines einfacheren, überschaubareren Steuersystems muss mit einer größeren Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialsysteme verbunden werden, die der veränderten Wirklichkeit immer weniger standhalten. Denn genau die Schnittstelle zwischen Sozial- und Steuerstaat entscheidet über die Aufstiegschancen der Einzelnen wie über die Solidität der Staatsfinanzen. Um die beklagte „Einkommensspreizung“ und gesellschaftliche „soziale Kluft“ zu beschränken, kann eine breitere Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand etwa durch Investivlöhne und Gewinnbeteiligung weiterhelfen.

2.

Die Ausbildung an Schulen und Universitäten muss für alle offen sein

Trotz kostenloser Schul- und Universitätsausbildung und dem weltweiten Vorbild des dualen Systems der Berufsausbildung replizieren sich in Deutschland die Bildungseliten. Eine mangelnde Integration der Zuwanderer grenzt wachsende Bevölkerungsanteile aus. Sozialhilfekarrieren beginnen bereits im frühkindlichen Alter, in dem die Förderung durch die Gesellschaft am effektivsten wäre. Kostenlose Kindergärten, Ganztagsschulen und Studiengebühren als Steuerinstrument sind zu Unrecht in Deutschland verpönt. Mehr Wettbewerb und eine größere materielle Förderung ist geboten.

3.

Innovationen und grüne Technologien müssen nach marktwirtschaftlichen Überlegungen gestärkt werden

Die Förderung von Clusterbildung in der Forschung, die Vernetzung mit den Bildungsstätten, die Absicherung von Risikobereitschaft und die Erleichterung von Selbstständigkeit sind dabei wichtige Instrumente. So kommt es zu Impulsen für Innovationen und Beschäftigung. Die Energiewende ist bisher nur ein risikoreiches Stück Industriepolitik. Deutschland kann Modell werden für die Herausforderung, eine nachhaltige Energiepolitik gleichermaßen nach ökologischen wie wirtschaftlichen Kriterien zu gestalten. Die viel versprechenden „grünen Leitmärkte“ der Zukunft werden aber nur dann ihr Potenzial für Wachstum und Beschäftigung entfalten können, wenn marktwirtschaftliche Überlegungen dominieren und nicht Subventionen und überzogene Regulierung.

4.

Kinderbetreuung und Erziehung müssen Vorrang vor direkten Geldleistungen für Familien haben

Denn Deutschland hat mit seiner bisherigen Familienpolitik gleich doppelt versagt. Zum einen ist die Geburtenrate eine der niedrigsten in der Welt; zum anderen sind die Teilhabemöglichkeiten für Frauen am Arbeitsmarkt nach wie vor gering. Evaluationen der umfänglichen familienpolitischen staatlichen Leistungen haben eine große Ineffizienz aufgezeigt; sie sind entweder schlicht wirkungslos oder heben sich in ihren Effekten gegenseitig auf. Eine Verbesserung der gesellschaftlichen Infrastruktur für Kinderbetreuung und Erziehung sind direkten Geldleistungen vorzuziehen. Kostenlose Kindergärten, mehr Ganztagsschulen und die Abschaffung des arbeitsmarktfeindlichen Ehegattensplittings würden für Familie und Frauenerwerbsbeteiligung die richtigen Anreize setzen.

5.

Das Ziel heißt Vollbeschäftigung

Deutschland muss in den kommenden Jahren das Ziel der Vollbeschäftigung erreichen, also eine Arbeitslosenquote von deutlich weniger als 4 Prozent. Dazu muss der gespaltene Arbeitsmarkt aus Fachkräftemangel und schwer vermittelbarer gering qualifizierter Arbeit in einen Ausgleich gebracht werden. Dies setzt generell eine bessere Verzahnung von Ausbildungs- und Beschäftigungssystem voraus. Mehr Fachkräfte schaffen aber auch Arbeitsplätze für gering Qualifizierte. An den Eckpfeilern der Hartz-Reformen für neue Arbeitslose, der Stärkung der Anreize zur Arbeitsaufnahme sowie den Vermittlungsbemühungen in Jobs darf nicht wieder leichtfertig gerüttelt werden. Personen aus den „Problemgruppen“ müssen möglichst früh eine effektivere Vermittlung ins Arbeitsleben erfahren. Die Betreuungsstrukturen speziell für Langzeitarbeitslose, Ungelernte und Menschen mit sozialen und familiären Handicaps sind unbefriedigend. Alle Maßnahmen müssen einer regelmäßigen Evaluation unterzogen werden, um die Verbesserung der Chancen für den ersten Arbeitsmarkt einschätzen zu können.

6.

Arbeiten bis um die 70 Jahre darf kein Tabu sein

Sonst drohen entweder Altersarmut oder die Emigration junger Leistungsträger. Denn die Folgen des demografischen Wandels treffen unser Land viel stärker als andere Nationen. Zu erwarten ist, dass die Zahl der Erwerbspersonen bis 2030 von 50 auf 42 Millionen sinken wird. Die Arbeitszeitordnung sollte eine flexible Ausweitung der Wochenarbeitszeit vorbereiten. Auch kann eine längere Lebensarbeitszeit bis um die 70 Jahre kein Tabu mehr sein. Dies entspricht den Lebenswünschen vieler Älterer, die in den beruflichen Realitäten der Zukunft beste Gestaltungsmöglichkeiten für sich sehen. Menschen in Branchen mit berufsspezifischen geringeren Lebenserwartungen sollten aus Gerechtigkeitsüberlegungen frühere Renteneintrittsmöglichkeiten ohne Abschläge erhalten. Grundsätzlich ist es sinnvoll, auf

starre Altersgrenzen zu verzichten, die Übergänge in den Ruhestand zu flexibilisieren und Anreize zu schaffen, auch länger einer Erwerbstätigkeit nachzugehen. Dazu gehören eine regelmäßige Weiterbildung und mögliche berufliche Neuorientierungen ab dem 50. Lebensjahr im Rahmen arbeitsmarktpolitischer „Vorsorgeuntersuchungen" in den Betrieben und bei der Bundesagentur für Arbeit.

7.

Deutschland wird künftig durch Zuwanderung und Integration ausländischer Mitbürger ethnisch noch vielfältiger

Hier muss der demografische, kulturelle und religiöse Dialog ausgebaut werden. Ohne Sprachkenntnisse gibt es keine Integration. Gebraucht wird eine aktive Willkommenskultur, die Exportnation Deutschland muss sich weiter öffnen. Wir müssen ethnische Vielfalt jenseits von Integration zulassen und benötigen eine am Arbeitskräftebedarf orientierte Steuerung der Zuwanderung und in der Konsequenz auch ein neues Einbürgerungsrecht. Doppelte Staatsangehörigkeiten sollten zum Normalfall werden. Global wird Migration zu einem Mega-Thema der Zukunft. Hier ist Deutschland, aber auch Europa insgesamt, immer noch zu sehr auf Abwehr bedacht und zu kleinteilig in seinem Denken und Handeln. Gemeinsam mit unseren europäischen Partnern brauchen wir eine globale Kommunikationsstrategie, die die neue Offenheit anhand transparenter einfacher Regeln praktiziert. Dazu gehört ein nachvollziehbares Punktesystem für eine permanente Zuwanderung und temporäre Regelungen, die sich an einem Arbeitsplatzangebot festmachen. Zirkuläre Arbeitsmigration muss in den Instrumentenkasten der Migrationspolitik kommen.

8.

Die Grenzen der Staatsaktivität müssen erkannt werden

Deutschland gewinnt nur dann mittel- und langfristig den notwendigen neuen Gestaltungsraum für wichtige Zukunftsschwerpunkte, wenn es gelingt, die seit den siebziger Jahren aufgelaufenen Altlasten der Überschuldung der öffentlichen Haushalte konsequent abzubauen. Der derzeitige strukturelle Haushaltsüberschuss ist nur partiell das Ergebnis erfolgreicher finanzpolitischer Konsolidierung, sondern vielmehr die Folge der Sanierung monetärer Sozialleistungen im Zuge der Arbeitsmarktreformen. Dazu kommen die immensen Bedarfe bei bisher unterlassenen Reinvestitionen in öffentliche Infrastruktur und für die erforderlichen Rückstellungen für die sich abzeichnenden staatlichen Budgetbelastungen durch die demografische Entwicklung. Dies geht nicht ohne eine grundlegende Debatte über die Begrenzung bisheriger staatlicher Aufgaben und damit über unser gesellschaftliches und ordnungspolitisches Leitbild. Gerade wer einen „starken und aktiven Staat" zum Schutz der Bürger nach innen und außen fordert, muss bereit sein, sich einer solchen Richtungsdebatte zu stellen. Die neue Bundesregierung ist aufgefordert, hierfür klare Markierungspunkte zu setzen. Dazu gehören ein durchgreifender Abbau von Subventionen, eine neue breit angelegte Initiative zur Privatisierung staatlicher Einrichtungen und Leistungen und eine Stärkung des Prinzips der Eigenverantwortung auf allen Ebenen.

9.

Der kooperative Föderalismus muss neu geordnet werden

Ein Umbau des föderalen Systems ist in der kommenden Legislaturperiode „die Mutter aller Reformen". Da 2019 der Solidarpakt II ausläuft, steht eine grundlegende Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen zwingend ganz oben auf der Tagesordnung. Diese Gelegenheit sollte dazu genutzt werden, einerseits die wechselseitigen, zu komplex gewordenen Finanz- und Steuerbeziehungen zu entflechten und gleichzeitig mehr Wettbewerbsföderalismus zu ermöglichen. Bisherige Mischfinanzierungen und Finanzausgleichsmodelle gehören grundlegend auf den Prüfstand. Andererseits muss über die Bund-Länder-Aufgabenverteilungen in wichtigen Zukunftsbereichen im Rahmen einer Föderalismusreform neu nachgedacht werden. Dies gilt vor allem für den Bereich von Bildung, Wissenschaft und Forschung.

10.

Verantwortung in Europa und der Welt

Deutschland muss sich in den kommenden Jahren offensiv seiner Führungsverantwortung für die Sicherung des Euro und der Europäischen Union stellen. Nur durch einen weiteren Integrationsprozess hin zu einer Fiskalunion kehrt wieder dauerhaft Vertrauen in die Gemeinschaftswährung zurück. Dies bedingt die Notwendigkeit eines starken Haushalts- und Finanzkommissars für die Eurozone mit weitgehenden Befugnissen, um die Einhaltung gemeinsamer Stabilitätsregeln erzwingen zu können. In der Schicksalsfrage der Konsolidierung der europäischen Haushalte muss Deutschland Kurs halten und mit gutem Beispiel bei der eigenen Haushaltssanierung und dem Schuldenabbau konsequent vorangehen. Andernfalls folgt ein Auseinanderbrechen der Gemeinschaft mit unkalkulierbaren finanziellen Risiken.

Dieser Zukunftsdebatte muss sich jede künftige Bundesregierung mit den anderen Gebietskörperschaften stellen. Sie darf sich nicht in Pragmatismus und gesetzgeberischer Detailarbeit erschöpfen. Vielmehr muss sie die Zukunftsfrage beantworten: Welchen Platz will Deutschland in der Welt von morgen einnehmen?

FOTO: IZA

KLAUS F. ZIMMERMANN
ist Direktor des Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) in Bonn und ehemaliger Präsident des DIW in Berlin