

8. Kadener Gespräch



Tagungsbericht

Eine neue Reformagenda für Deutschland und Europa

*Expertengespräch
der Stiftung Marktwirtschaft
am 26. Februar 2020 auf Gut Kaden*

Hintergrund

Deutschland und Europa stehen vor einer Vielzahl drängender Herausforderungen: der Systemwettbewerb mit China, der „America first“-Ansatz der USA, eine drohende Euroskele-rose, die Veränderungen der Gesellschaften und wichtiger Wirtschaftszweige durch Digitalisierung, Demografie und Klimawandel sind nur einige Aufgaben, die es in den kommenden Jahren zu bewältigen gilt. Doch anstatt auf mehr Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit ihrer Volkswirtschaften zu setzen, scheinen die europäischen Staaten und die EU vermehrt protektionistische und dirigistische Maßnahmen zu bevorzugen. Zwar verweisen alle Protagonisten gern auf die Erfolge der Sozialen Marktwirtschaft, doch immer seltener wird dem wettbewerblichen Markt als Steuerungs- und Schutzinstrument eine zentrale Rolle anvertraut, um neuen Herausforderungen zu begegnen. Immer öfter finden Abschtung, Besitzstandswahrung und planwirtschaftliche Elemente Eingang in neue Politikmaßnahmen. Sollten Deutschland und die EU diesen merkantilistischen Kurs weiterverfolgen, drohen sie wichtige Wettbewerbsvorteile zu verspielen, die sie sich über Jahrzehnte mühevoll erarbeitet haben.

Bereits vor der Corona-Krise hat sich abgezeichnet, dass es einer neuen Reformagenda für Deutschland und Europa bedarf. Die Produktivitäts- und Wachstumsraten der europäischen Volkswirtschaften benötigen neuen An Schub, der nachhaltig nur über eine Verbesserung der Angebotsbedingungen erreicht werden kann. Die letzte große Reformagenda in Deutschland, die Agenda 2010, liegt bereits knapp zwei Jahrzehnte zurück und wichtige Errungenschaften drohen zurückgenommen zu werden. Auch die letzte größere Steuerreform 2008 hat international keine Strahlkraft mehr – Deutschland droht im Standortwettbewerb immer weiter zurückzufallen. Wie die Stiftung Marktwirtschaft in ihrer Generationenbilanz zeigt, herrschte auch bei der Nachhaltigkeit der Staatsfinanzen im Sinne der Generationengerechtigkeit schon ohne Corona-Folgekosten dringender Korrekturbedarf.

Vor diesem Hintergrund hat die Stiftung Marktwirtschaft im Rahmen des 8. Kadener Gesprächs renommierte Experten geladen, um über die wesentlichen Züge einer neuen Reformagenda für Deutschland und Europa zu diskutieren. Neben hochrangigen Politikern standen erstmalig alle Mitglieder des Kronberger Kreises, wissenschaftlicher Beirat der Stiftung Marktwirtschaft, auf Gut Kaden als Referenten und Diskussionsteilnehmer Rede und Antwort, die von Gastgeber Dr. **Lutz Peters** und Stiftungsvorstand Prof. Dr. **Michael Eilfort** herzlich begrüßt wurden. Die Tagung wurde wie in den Vorjahren und in bewährter Manier von *Die Zeit*-Herausgeber **Josef Joffe** Ph.D. pointiert und kenntnisreich moderiert.



Dr. Lutz Peters, Gastgeber auf Gut Kaden, begrüßt die Teilnehmer der Tagung.

Referenten

Themenblock I: Europäische Integration

Günther H. Oettinger

EU-Kommissar und Ministerpräsident a.D.

Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld

Direktor des Walter Eucken Instituts, Kronberger Kreis

Prof. Volker Wieland Ph.D.

Direktor des Institute for Monetary and Financial Stability, Kronberger Kreis

Themenblock II: Standort- und Systemwettbewerb

Dr. Klaus von Dohnanyi, LL.B. (Yale)

Bundesminister und Erster Bürgermeister Hamburgs a.D.

Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest

Präsident des ifo Instituts, Kronberger Kreis

Prof. Dr. Heike Schweitzer, LL.M. (Yale)

Humboldt-Universität zu Berlin, Kronberger Kreis

Themenblock III: Nachhaltige Entwicklung

Boris Palmer

Oberbürgermeister der Universitätsstadt Tübingen

Prof. Dr. Justus Haucap

Direktor des Düsseldorfer Instituts für Wettbewerbsökonomie, Kronberger Kreis

Prof. Dr. Berthold U. Wigger

Karlsruher Institut für Technologie, Kronberger Kreis

Günther H. Oettinger

Vor welchen Herausforderungen steht die Europäische Union?

„G2 oder G3 wird die Welt von morgen gestalten“, konstatiert Günther H. Oettinger in seinem Eröffnungsvortrag. Derzeit werde die Welt völlig neu vermessen. China verfolge den klaren Plan, wirtschaftlich, technologisch und militärisch an die Weltspitze zu gelangen. Die USA begegneten diesen Bestrebungen mit einem „America first“-Ansatz, der selbst traditionelle Bündnisse infrage stelle. Die europäischen Staaten könnten sich gegen die Interessen Chinas und der USA nur in einem gemeinsamen Verbund behaupten. Dies erfordere eine wesentlich stärkere EU als dritten mächtigen Akteur auf der Weltbühne: „Da ist Europa die notwendige Größe. Alles andere ist schlichtweg nationalstaatliche Arroganz.“

Es müsse intensiv geprüft werden, wo weiteres europäisches Vorgehen von Vorteil sei. Dies dürfe nicht an der Finanzierung scheitern. Von 100 Euro gingen durchschnittlich 45 Euro über Steuern, Abgaben und Gebühren in die Staatskassen der EU-Mitgliedstaaten, aber nur ein Euro nach Brüssel. „Die Möglichkeiten, sich in der EU persönlich und unternehmerisch frei entfalten zu können, müssten uns eigentlich mehr wert sein“, befindet der mehrmalige EU-Kommissar.

Europa sei noch immer der attraktivste Kontinent der Welt, jedoch mit der instabilsten Nachbarschaft. Für Oettinger gebe es daher nur zwei Möglichkeiten: Stabilität exportieren oder Instabilität importieren. Die Bereitschaft, der EU mehr Kompetenzen für die innere und äußere Sicherheit zu übertragen, sei zwar gering ausgeprägt. Jedoch würden eine gemeinsame europäische Armee sowie Europol als erweiterte europäische Sicherheitsbehörde wesentlich effizienter und kostengünstiger agieren können als einzelstaatliche Organe.

Statt wichtige europäische Themen zu diskutieren und Steuergelder effizient zu verwenden, setze man in Deutschland auf national fokussierte und fiskalisch wenig nachhaltige Themen wie Grundrente, Mütterrente I und II oder Baukindergeld. Die deutsche Gesellschaft sei satt und träge geworden und fordere zu selten wettbewerbsstärkende Reformen ein. Dadurch gingen einst gewonnene Wettbewerbsvorteile der Agenda 2010 verloren. Europa benötige als Lokomotive aber eine

starke und innovative deutsche Volkswirtschaft. Diese agiere mit zuletzt 0,6 Prozent Wirtschaftswachstum unter ihren Möglichkeiten: „Wir befinden uns auf dem schlechtesten Weg, wieder ein Sorgenkind Europas zu werden. Die deindustrielle Entwicklung ist in Deutschland leider in vollem Gange.“

Auch bei der geplanten Vollendung des EU-Binnenmarktes bereite ihm Deutschland Sorgen. Deutschland sei das Land mit den meisten Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof. Mit zweifelhaften Zugangs-, Gebühren- und Vergütungsregelungen würde die angestammte Wirtschaft bevorzugt. Über die Entsenderichtlinie habe man ein solches wettbewerbsschädigendes Handeln sogar europäisch verankert. „Wir preisen den freien Wettbewerb, wenn aber die Konkurrenz zu uns kommt, ist Abschottung angesagt“, kritisiert Oettinger.

Der Binnenmarkt dürfe weder nach innen noch nach außen protektionistisch wirken. Auch internationale Handelsabkommen müssten stärker von den Regierungen und der Öffentlichkeit mitgetragen werden. Europa sei in der weltweiten Öffnung neuer Türen derzeit so aktiv wie nie zuvor. In Deutschland ereifere man sich aber lieber über Chlorhühnchen, als die Vorteile des Marktzugangs zu erkennen, mahnt Oettinger und fragt: „Wann ist man endlich bereit, Europa auch mal als Koch und nicht nur als Kellner zu sehen?“



Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld

Quo vadis, Europa?



„In der öffentlichen Debatte scheint die Wahrnehmung vorzuherrschen, die EU müsse sich im politischen Systemwettbewerb zwischen zwei Großmächten, den USA auf der einen und China auf der anderen Seite, neu positionieren“, erläutert der Sprecher des Kronberger Kreises und neue Vorsitzende der sogenannten Wirtschaftsweisen, Prof. Dr. Dr. h.c. Lars P. Feld. Dabei teilten die Länder Europas die gleichen demokratischen Wertegrundlagen wie die USA. „Wir müssen daher viel stärker anerkennen, dass Europa Teil des Westens ist und wir sollten uns nicht von der verzerrten Wahrnehmung vereinnahmen lassen, die EU müsse eine neue Rolle in der Mitte zwischen China und den USA einnehmen“, gibt Feld zu bedenken.

Gleichwohl gebe es in Europa politischen Handlungs- und wirtschaftlichen Aufholbedarf. Damit die europäischen Staaten zu neuer Stärke und Wettbewerbsfähigkeit finden könnten, benötige es eine wohl austarierte Balance zwischen Eigenverantwortung und gemeinschaftlichem Handeln. Entscheidend

sei dabei die Beachtung von zwei grundlegenden Prinzipien: dem Subsidiaritätsprinzip und dem Haftungsprinzip. Die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips, wonach öffentliche Aufgaben möglichst dezentral geregelt werden sollten, trage dazu bei, die Akzeptanz für den europäischen Integrationsprozess in der Bevölkerung zu erhöhen. Das Haftungsprinzip, das Walter Eucken treffend als „Wer den Nutzen hat, muss auch den Schaden tragen“ umschrieb, könne die EU vor erheblichen Fehlanreizen bewahren. „Wir haben in Deutschland mit unserem System des Finanzausgleichs hinreichend Erfahrung, wie ungünstig eine Situation ist, in der Länder nicht die volle fiskalische Verantwortung für ihr Handeln tragen“, mahnt Feld. Aus diesem Grund lehne er – ohne Souveränitätsverzicht der Mitgliedstaaten in Haushaltsfragen – eine Fiskalunion oder eine Vergemeinschaftung von Staatsschulden in Europa ab. Eine gesamtschuldnerische Haftung bedeute ein hohes finanzpolitisches Risiko. Nicht einmal in Deutschland gebe es diese Haftung zwischen Bund und Ländern.

Die Beachtung der beiden Prinzipien schließe eine tiefere EU-Integration keineswegs aus. In ausgewählten Bereichen sei es durchaus angezeigt, eine Stärkung der europäischen Zuständigkeiten anzustreben. Dies betreffe vor allem den Außenhandel, den gemeinsamen Binnenmarkt, die Verteidigung, die Migrationspolitik, die Terrorismusbekämpfung und den Klimaschutz. Hier könnten eine stärkere Verlagerung von politischen Zuständigkeiten auf die EU-Ebene einen echten europäischen Mehrwert generieren. Im Außenhandel sei es etwa wichtig, ein Handelsabkommen mit den USA und davon ausgehend eine Wiederbelebung der multilateralen Handelsordnung zu erzielen. Eine Stärkung des EU-Binnenmarktes ließe sich durch eine bessere Integration der Kapitalmärkte erreichen. Die Finanzkrise habe gezeigt, dass ein breiterer Kapitalmarkt wie in den USA asymmetrische Schocks effektiver abfedern könne.

„Was wir in Europa zudem dringend benötigen, ist eine Forschungs- und Innovationspolitik, die auf Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet ist“, fordert Feld. Eine erfolgreiche Innovationspolitik zeichne sich jedoch nicht durch politische Technologievorgaben aus, wie es die geplante EU-Industriepolitik vorsehe. Der Staat solle sich nicht anmaßen zu wissen, welche Technologien zukunftsträchtig seien. Die europäischen Staaten würden bei der Umsetzung von „Geld in Wissen“ inzwischen relativ gut abschneiden. Jedoch sei die Umsetzung von „Wissen in Geld“ das entscheidende Problem, vor dem die Mitgliedstaaten der EU seit Jahren stünden. Die Innovationsfähigkeit und Marktkapitalisierung in den USA sei wesentlich höher. Hier müsse durch eine Verbesserung der Angebotsbedingungen in den Mitgliedstaaten angesetzt werden. „Man kann nur vorne sein, indem man Technologieführerschaft innehält“, schlussfolgert Feld.



Prof. Volker Wieland Ph.D.

EZB: Geldpolitik, Strategie und Mandat

„Für den langfristigen Erfolg und die weltweite Bedeutung einer Währung ist es maßgeblich, dass die Notenbank politisch unabhängig agiert und die Geldpolitik primär auf Preisniveaustabilität ausgerichtet ist“, konstatiert der Wirtschaftsweiser Prof. Volker Wieland Ph.D., der seit 2011 Mitglied im Kronberger Kreis ist. Zwar sei der US-Dollar mit Abstand die dominierende Währung in der Welt, allerdings nehme dahinter der Euro den zweiten Platz der weltweit wichtigsten Währungen ein. Der chinesische Renminbi spiele im internationalen Zahlungsverkehr sowie bei Devisenreserven, Anleihen und Krediten global betrachtet nur eine untergeordnete Rolle. Dies lasse sich unter anderem darauf zurückführen, dass der Kapitalmarkt in China sehr restringiert sei und die Geld- und Währungspolitik vom chinesischen Staatsrat mitbestimmt werde.

Die Bedeutung einer Währung hänge aber auch von der Innovationskraft und Wachstumsstärke der heimischen Volkswirtschaft sowie von einer nachhaltig ausgestalteten Fiskalpolitik ab, um bei Investoren langfristig Interesse zu wecken. Hier habe der Euroraum noch großen Nachholbedarf. Zwar führe die extrem expansive Geldpolitik der Europäischen Zentralbank (EZB) zu sehr günstigen Finanzierungsbedingungen für europäische Unternehmen und Staaten. Allerdings habe dies nicht dazu beigetragen, dass die Mitgliedstaaten die erkaufte Zeit für strukturelle Reformen genutzt hätten. Dies sei problematisch, da eine langanhaltende Krisenpolitik erhebliche negative Nebenwirkungen für die Finanzstabilität und die Nachhaltigkeit der Fiskalpolitik mit sich brächte. Nebenwirkungen ergäben sich aus den Niedrigzinsen und vor allem aus den Wirkungskanälen der massiven quantitativen Lockerung, die die EZB seit 2015 verfolge. Beispielsweise könne der beabsichtigte Anstieg von Vermögenswerten zu Preisübertreibungen und abrupten Korrekturen führen. Die zunehmende Risikoneigung der Banken könne in Verbindung mit den niedrigen Langfristzinsen dazu führen, dass sich im Bankensystem hohe Zinsänderungsrisiken aufbauten. Der Staat wiederum könne von anhaltend niedrigen Zinsen und den Anleihekäufen der Notenbank dazu verleitet werden, den Schuldenstand zu erhöhen und die Tragfähigkeit der Staatsschuld zu gefährden. Die EZB habe es bislang versäumt, aus ihrer Krisenpolitik auszusteigen. Seit Mitte 2013 sei das Wirtschaftswachstum im Euroraum positiv gewesen und lag bis 2019 über der von der EU-Kommission geschätzten Potenzialwachstumsrate. Die Inflation zog bereits 2016 wieder an. Verschiedene Zinsregeln hätten daher eigentlich eine Straffung der Geldpolitik angezeigt. Die EZB habe jedoch nicht so stark auf die Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und die Inflationsentwicklung reagiert, wie auf deren Verschlechterung.

Der Kronberger Kreis weise regelmäßig darauf hin, dass von einer Krisenintervention der EZB keine strukturelle Weichenstellung ausgehen dürfe, die das Verbot der monetären Staatsfinanzierung in seiner fundamentalen Bedeutung für die Währungsunion nachhaltig schwächt, betont Wieland. Kritisch werde es, wenn die EZB selektive Staatsanleihekäufe vornehme oder von selbst auferlegten Emittenten-Quoten abweiche. Hielte die EZB in Zukunft mehr als 33% des ausstehenden Kapitals einer Emission, könne aufgrund der Collective Action Clauses gegen die EZB keine Umschuldung mehr durchgeführt werden. Mit Spannung verfolge er daher die Strategieüberprüfung durch die EZB. EZB-Präsidentin Lagarde nutze die Diskussion, um neue Bereiche wie Klimawandel, Digitalisierung und Ungleichheit in die Geldpolitik zu integrieren. „Keine Notenbank wird diese Herausforderungen lösen können. Je mehr Aufgaben sich die EZB aufbürdet, desto angreifbarer macht sie sich“, warnt Wieland.

Dr. Klaus von Dohnanyi, LL.B. (Yale)

Wie können Deutschland und Europa im Wettbewerb mit China und den USA am besten bestehen?

„Es gibt keinen Standort Europa“, leitet Dr. Klaus von Dohnanyi seinen Impulsvortrag ein. Ein gemeinsamer Standort müsse eine gewisse Homogenität aufweisen, die die EU nicht habe. Es existierten verschiedene Standorte in Europa, die eine differenzierte Standortpolitik und weniger eine zentrale Planung der EU erforderten. „Europa über den Weg der Zentralisation zu neuer Größe verhelfen zu wollen, halte ich für einen Fehler“, bemerkt der ehemalige Bundesminister und langjährige Erste Bürgermeister Hamburgs. Größe dürfe nicht mit Wettbewerbsfähigkeit gleichgesetzt werden. Dies zeigten eindrucksvoll kleinere Staaten wie Singapur, Dänemark oder die Schweiz. Zudem stünde Zentralisation dem historisch so erfolgreichen Wettbewerb zwischen den Regionen, aber auch dem vertraglich verankerten Prinzip der Subsidiarität entgegen. Eine stärkere Beachtung der lokalen Ebene würde die Unternehmen und Menschen vor Ort tiefer binden und so die Akzeptanz gegenüber der EU stärken. „Möglicherweise könnten für unseren Wohlstand eines Tages die Bürgermeister wichtiger sein als die Bundeskanzler“, mutmaßt Dohnanyi. Viele Gesetze würden zwar zentral beschlossen, deren Umsetzung erfolge aber zumeist regional.

„Wir müssen uns dem Thema Subsidiarität mit viel stärkerer Energie zuwenden“, betont Dohnanyi und erinnert an das 1979 erschienene Buch von Dov Ronen „The Quest for Self-Determination“. Darin werde ein historischer Prozess beschrieben, in dem politische Einheiten in liberalen Gesellschaften stärker auf Selbstregulierung und Selbstverantwortung drängten. EU-Skepsis sei keine Frage von Populismus oder Nationalismus, sondern sie betreffe vor allem diejenigen Staaten, die sich in der Vergangenheit selten selbst regieren konnten. Ungarn, das diese politische Souveränität seit 1451 nur etwa 70 Jahre lang habe ausüben können, sei dafür ein klassisches Beispiel. Auch andere Staaten reagierten kritisch auf Überdehnungstendenzen der EU. So habe beispielsweise das niederländische Auswärtige Amt 2013 ein Papier veröffentlicht, das 54 Punkte enthalte, bei denen die Niederlande nicht mehr bereit sei, Brüssel zu folgen, sondern stärker subsidiär vorgehen wolle.



Im Gegensatz zu den „Vereinigten Staaten von Europa“ sei für ihn das „Europa der Vaterländer“ nach Charles de Gaulle das zukunftsreichere Konzept. Notwendiges gemeinsames Handeln ließe sich intergouvernemental und in kleinerem Kreis häufig effektiver angehen. Zwei Beispiele würden dies verdeutlichen: der Flugzeughersteller Airbus und die Trägerrakete Ariane. Entgegen der öffentlichen Wahrnehmung beruhe der Erfolg beider Projekte nicht auf den industriepolitischen Plänen der EU, sondern auf der pragmatischen und eigenständigen Umsetzung nationaler Mitgliedstaaten – allen voran Frankreichs und Deutschlands. „Wir haben die Projekte der EU entzogen, nationale Verantwortlichkeiten neu aufgeteilt und hatten damals keinerlei Beihilferegeln einzuhalten. Hätte die EU-Kommission hier das Sagen gehabt, würde es beide Projekte nicht mehr geben“, schlussfolgert Dohnanyi.

Mehr Souveränität könne die EU ohnehin nur erlangen, wenn sie über die unterschiedlichen Standorte ein gemeinsames Dach der Verteidigungs- und Außenpolitik spanne. Dohnanyi erinnert an die Sentenz des Staatsrechtlers Carl Schmitt: „Souverän ist, wer über den Ausnahmezustand entscheidet.“ In dieser Hinsicht sei Europa nicht souverän, mahnt Dohnanyi: „Solange Europa nicht bereit ist, eine eigene Verteidigungs- und Außenpolitik zu formulieren und damit auch voranzugehen, werden wir Europa nicht einigen können.“

Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest

Unternehmensbesteuerung im Standortwettbewerb

„Die Unternehmensbesteuerung ist eine zentrale Größe im Standortwettbewerb“, konstatiert ifo Präsident Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, der seit 2013 erneut Mitglied des Kronberger Kreises ist. Zwar seien Steuern nur ein Aspekt der für die Standortwahl von Investoren relevanten Rahmenbedingungen. Im Gegensatz zu Infrastruktur, Marktgröße oder Fachkräften könne die Politik die Steuern jedoch kurzfristig verändern, um die Standortattraktivität zu beeinflussen.

Steuerpolitik stehe dabei in einem Spannungsverhältnis zwischen Umverteilungszielen und Steuerwettbewerb. Der internationale Steuerwettbewerb habe sich in den vergangenen Jahrzehnten intensiviert: Seit den 1980er Jahren seien die Steuersätze auf Unternehmensgewinne im OECD-Durchschnitt von knapp 50 Prozent auf unter 25 Prozent gesunken. Das durchschnittliche Steueraufkommen sei im gleichen Zeitraum zwar stabil geblieben. Dies liege aber daran, dass sich die Unternehmensgewinne seitdem in etwa verdoppelten. Besonders ertragreich hätten multinationale Unternehmen in europäischen Niedrigsteuerländern wie Irland oder die Schweiz agiert. Steuerliche Gestaltungsspielräume würden dort in großem Umfang legal genutzt, auch von deutschen Unternehmen.

Fuest betont, dass Steuervermeidung in zulässiger Weise Gestaltungsfreiheiten nutze, um die Steuerlast von Unternehmen oder Privatpersonen zu verringern. Besonders in Gerechtigkeitsdebatten werde die Steuervermeidung häufig kritisch gesehen. Dies liege auch daran, dass die Ungleichheit der Einkommen in vielen Ländern zugenommen habe – wobei in Deutschland die Ungleichheit der verfügbaren Einkommen eher niedrig sei. Zugleich habe sich die durchschnittliche Steuer- und Abgabenlast zwischen Haushalten mit hohem und durchschnittlichen Einkommen angenähert. Es werde daher diskutiert, ob eine Unternehmenssteuerentlastung eine notwendige Anpassung im Standortwettbewerb darstelle oder ein Steuergeschenk für die Reichen sei.

„Die empirische Evidenz belegt, dass niedrigere Unternehmenssteuern zu mehr Investitionen und höheren Löhnen führen“, erläutert Fuest. Studien zeigten, dass eine Senkung der steuerlichen Kapitalkosten um 10 Prozent

die Investitionen mittelfristig um knapp 10 Prozent erhöhe. Meta-Studien zeigten zudem, dass eine Verringerung des Steuersatzgefälles von 10 Prozentpunkten die heimische Bemessungsgrundlage um 8 Prozent erhöhe. Darüber hinaus habe er Indizien dafür gefunden, dass eine Senkung der Unternehmenssteuern um einen Euro die Löhne der Arbeitnehmer um 65 Cent erhöhe. Die Ergebnisse legten nahe, dass niedrigere Unternehmenssteuern der breiten Gesellschaft zugutekommen würden.

Deutschland werde durch vollzogene und angekündigte Steuerreformen in den USA, Großbritannien oder Frankreich im internationalen Steuerwettbewerb weiter zurückfallen und bald die höchste Steuerbelastung unter den OECD- und G7-Staaten aufweisen. Es bestehe dringend Handlungsbedarf, um den Investitionsstandort nicht weiter zu gefährden. „Deutschland sollte eine Senkung der tariflichen Steuerbelastung von 30 auf 25 Prozent vornehmen“, schlägt Fuest vor. Noch besser sei es, die Gewerbesteuer abzuschaffen, die sich kein anderes Land außer Deutschland leiste. Die starke Abhängigkeit der deutschen Gemeinden von dieser Steuer bringe Gefahren mit sich. „Mit der Abschaffung der Gewerbesteuer sollte eine strukturelle Reform der Kommunalbesteuerung verbunden werden, wie sie beispielsweise das Vier-Säulen-Modell der Stiftung Marktwirtschaft vorschlägt“, empfiehlt Fuest.



Prof. Dr. Heike Schweitzer, LL.M. (Yale)

Ist das Wettbewerbsrecht für das globale und digitale Zeitalter adäquat aufgestellt?

„Als Ausgangsbefund sollte zunächst festgehalten werden, dass entpolitisierte, klar am Wettbewerbsschutz ausgerichtete Wettbewerbsregeln für Deutschland und Europa eine Erfolgsgeschichte darstellen“, läutet Prof. Dr. Heike Schweitzer, seit 2014 Mitglied im Kronberger Kreis, ihren Vortrag ein. Eine konsequente Durchsetzung des Wettbewerbsrechts sei zu einem Markenzeichen Deutschlands geworden. Gemeinsam mit Großbritannien und den Niederlanden habe Deutschland den Wettbewerb gegenüber einer zentralisierten Industriepolitik in der EU verteidigt. Auch dank starker Durchsetzungsbefugnisse der EU-Kommission stellten Wettbewerbsregeln den normativen Kern des gemeinsamen Binnenmarktes dar. Das Wettbewerbsrecht habe Marktöffnung ermöglicht



und dazu geführt, dass die EU – entgegen der Befürchtung von Ludwig Erhard – nicht ein Projekt zentralistischer europäischer Industriepolitik geworden ist. Die sogenannte „China-Challenge“ und die Digitalisierung würden jedoch das Wettbewerbsrecht vor neue Herausforderungen stellen und den industriepolitischen Bestrebungen in der EU wieder Auftrieb verleihen.

Durch den Erfolg des chinesischen Staatskapitalismus werde China zunehmend als „systemische Gefahr“ für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrieländer wahrgenommen: Durch staatliche Beteiligungen, Sondervorteile und Interventionen zugunsten chinesischer Unternehmen drohten Wettbewerbsverzerrungen auf europäischen Märkten, eine Verschlechterung der Wettbewerbschancen europäischer Unternehmen auf Drittmärkten sowie Aufkäufe von europäischen Unternehmen, die von potenzieller strategischer Bedeutung seien. Da China inzwischen als unmittelbarer Wettbewerber auf denselben Stufen der Wertschöpfungskette konkurriere, würden eine Verlagerung von Wertschöpfung und Arbeitsplätzen ins Ausland sowie neue Abhängigkeiten bei systemrelevanten Technologien befürchtet. Die Digitalisierung stelle eine weitere Herausforderung für das Wettbewerbsrecht dar. Zugang zu Daten könne im Bereich Künstliche Intelligenz über Wettbewerbschancen entscheiden. Über Konzentrationstendenzen könnten digitale Plattformen zudem eine erhebliche Lenkungsmacht erreichen, betont Schweitzer.

Mit diversen Gesetzesnovellen, Weißbüchern, Industriestrategien und dem „EU-China Strategic Outlook“ versuche Europa, auf die Herausforderungen zu reagieren. Die darin vorgesehenen Sonderregeln im Wettbewerbsrecht müssten allerdings sorgfältig geprüft werden, da sie Rückwirkungen auf internationale Beziehungen, das WTO-Recht und das Wettbewerbsrecht per se hätten. Bei der China-Challenge stehe vor allem die (Wieder-)Herstellung eines „level playing field“ im Zentrum der europäischen Reaktionen. „Allerdings wird es ein echtes level playing field nie geben“, gibt Schweitzer zu bedenken. Unterschiede in Regulierungsvorgaben oder Steuersystemen würden stets zu unterschiedlichen Marktbedingungen führen. Schweitzer mahnt beim Einsatz des Wettbewerbsrechts zur selektiven Bekämpfung chinesischer Staatsunternehmen zur Vorsicht. Verhandlungsmacht solle nicht über eine Änderung der Fusionskontrolle gewonnen werden und nicht an geographischen Märkten ausgerichtet sein. Auch bei der Digitalisierung sei eine aktivere Industriepolitik der EU nicht notwendig. Besser sei eine stärker nach innen gerichtete Digitalisierungsstrategie, die den Ausbau der physischen und rechtlichen Infrastrukturen sicherstelle und Investitionsanreize setze, die Möglichkeiten zur Skalierung auf EU-Ebene durch einen harmonisierten Rechtsrahmen biete und die den öffentlichen Sektor „digitalisiere“.



Boris Palmer

Wie lassen sich Wirtschaftswachstum und Wohlstand mit ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit am besten in Einklang bringen?

„Es ist sehr wohl möglich, Wohlstand und Wohlergehen der Menschen mit ökologischer und sozialer Verantwortung zu verbinden“, ist Boris Palmer überzeugt. In seiner bislang 14-jährigen Amtszeit als Oberbürgermeister Tübingens habe die Universitätsstadt mehr als zehntausend sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse hinzugewonnen, was einem Plus von fast 30 Prozent entspräche. Die Gewerbesteuer habe sich in dieser Zeit verdreifacht. Vor allem innovative Unternehmen hätten sich angesiedelt oder seien

gegründet worden. Darunter das einzige „Einhorn“ Deutschlands im Biotech-Bereich, das eine Börsenkapitalisierung von mehr als einer Milliarde Dollar erreiche und derzeit an der Entwicklung eines Impfstoffs gegen das Corona-Virus auf Basis einer neuen Technologie arbeite. Tübingen sei europaweit die Nummer 1 bei der Erforschung von Künstlicher Intelligenz, weltweit die Nummer 6.

Ein Teil des wirtschaftlichen Erfolgs sei auf eine gute soziale Infrastruktur zurückzuführen. „Die Hochqualifizierten sind bei uns nicht mehr die Männer. Tübingen ist zu einer Akademikerinnenstadt geworden. Und den Frauen zu sagen, macht doch mal mehrere Jahre Babypause, bedeutet in der Wissenschaft das sofortige Karriereende“, gibt Palmer zu bedenken. Dementsprechend müsse die Vereinbarkeit von Beruf und Familie durch eine gut ausgebaute Kindertagesbetreuung unterstützt werden, was in Tübingen gegeben sei: 86 Prozent der Kinder im Alter von ein bis drei Jahren würden in einer Kindertageseinrichtung betreut. Entscheidend für den wirtschaftlichen Erfolg sei zudem, dass hohe Wissenskonzentration auf reichlich Wagniskapital treffe. Tübingens Unternehmen und Start-Ups hätten über private Investitionen und staatliche Fonds mehr als 700 Millionen Euro erhalten. Deutschlandweit müsse aber mehr investiert werden, fordert Palmer: „Nur so werden die Arbeitsplätze der Zukunft geschaffen.“

„Wir haben das starke Wirtschaftswachstum aber nicht durch höhere Umwelt- oder Klimaschäden erkaufte“, betont der Oberbürgermeister. Statt neue Gewerbe- und Wohnbaugebiete zu erschließen, seien vor allem bestehende Flächen recycelt worden. So mussten keine zusätzlichen Ressourcen verbraucht werden. Zudem habe man es geschafft, dass der CO₂-Ausstoß pro Kopf in zehn Jahren um 30 Prozent reduziert wurde – fast viermal so viel wie im bundesweiten Durchschnitt. Das nächste Ziel sei, bereits bis zum Jahr 2030 technisch klimaneutral zu werden. Dazu sollen die Erneuerbaren Energien massiv ausgebaut werden und künftig das eineinhalbfache des derzeitigen Stromverbrauchs abdecken. Der Stadtverkehr soll auf Elektromobilität umgestellt und der öffentliche Nahverkehr ausgebaut werden. Es sei zudem geplant, das aktuelle Verkehrssystem vom Kopf auf die Füße zu stellen: Eine 30 Euro teure Monatsvignette für alle Parkflächen soll einen komplett kostenfreien öffentlichen Nahverkehr gegenfinanzieren.

„Das alles ist ein Konzept, das keinen starken Staat, aber eine extrem starke Stadt voraussetzt“, schlussfolgert Palmer. Tübingen könne als positives Beispiel zeigen, dass eine Stadt in zehn Jahren vollständig aus der fossilen Energiewirtschaft aussteigen könne, ohne Wohlfahrtsverluste zu erleiden und erheblich an Lebensqualität zu gewinnen.

Prof. Dr. Justus Haucap

Nachhaltige Entwicklung: Klimaschutz, Landwirtschaft, Digitalisierung

„Deutschland betreibt eine sehr ineffiziente und kostenintensive Nachhaltigkeitspolitik“, konstatiert Prof. Dr. Justus Haucap, der seit 2012 im Kronberger Kreis aktiv ist. In vielen Sektoren dominiere staatliche Planung über Markt und Wettbewerb. Der Wettbewerbsökonom und ehemalige Vorsitzende der Monopolkommission kritisiert, dass die Kosten der deutschen Energiewende aus dem Ruder gelaufen seien. Allein in der Stromerzeugung koste die Energiewende bis zum Jahr 2025 mehr als eine halbe Billion Euro. Zum Klimaschutz habe sie hingegen wenig beigetragen, wie der kaum gesunkene CO₂-Ausstoß in Deutschland seit 2009 zeige.

Der größte Fehler beim Ausbau der erneuerbaren Energien sei gewesen, diesen nicht mit dem marktwirtschaftlichen Instrument des Emissionshandels zu verbinden. So entstehe kaum Anreiz zur Treibhausgasreduktion. Dabei sei ein möglichst einheitlicher CO₂-Preis das optimale Steuerungsinstrument, da er am Verursacherprinzip ansetze. Da Deutschland allein das Klima nicht retten könne, sei eine internationale Koalition der Willigen notwendig, damit der Emissionshandel in der EU auf weitere Sektoren ausgeweitet und global harmonisiert werden könne. Zusätzliche nationale oder sektorale Maßnahmen wie das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), der Kohleausstieg oder Dieselfahrverbote benötige man hingegen nicht. Diese würden nur die Kosten des Klimaschutzes unnötig erhöhen, so Haucap.

Die von Palmer ins Gespräch gebrachte Städte-Maut sei zwar grundsätzlich ein effizienter Weg, um für eine Milderung der Umweltbelastung vor Ort zu sorgen. Besser als eine Monatsvignette für 30 Euro sei es aber, die Preise flexibel an der Tagesauslastung auszurichten. Diese Praxis habe sich in anderen Städten wie London, Oslo und Stockholm sowie in anderen Bereichen bewährt.

Der Landwirtschaftssektor zeichne sich leider ebenfalls durch staatliche Subventionen und Preisregulierungen aus. Diese würden zahlreiche Nebenwirkungen haben, förderten aber kaum die Nachhaltigkeit. Mindestpreise für Lebensmittel im Supermarkt einzuführen, wie derzeit für Milch- und Fleischprodukte diskutiert, mache keinen Sinn. „Die Vorstellung,



dass Supermarktbetreiber die zusätzlichen Margen an die Zulieferer weitergeben würden, ist sehr naiv“, gibt Haucap zu bedenken. Mehr als die Hälfte der Milchproduktion gehe in den Export, nur 13 Prozent werde als Trinkmilch vermarktet, viele Milcherzeugnisse würden importiert. Diese mit regulierten Mindestpreisen auszustatten, würde die Qualität der Produkte und das Tierwohl nicht erhöhen. Mindestpreise für die Hersteller einzuführen würde ebenfalls nicht zum gewünschten Erfolg führen. Es würden dann schnell Rufe nach staatlichen Aufkaufgarantien und Mengenplanungen erfolgen, wie die Erfahrung mit den europäischen Milchseen lehre.

„Auch bei der Digitalisierung hat sich die Politik verzettelt und den Überblick verloren“, mahnt Haucap. Die deutsche Bevölkerung benötige nicht zwingend das schnellste Breitband, sondern Zugang zu digitalen Diensten. Es gebe zahlreiche Einzelmaßnahmen, wie etwa das Leistungsschutzrecht für Presseverleger, Initiativen gegen den Apothekenversandhandel oder Aktionen gegenüber Airbnb, Uber und Google-Street-View, die die Entwicklung von neuen Diensten zusätzlich erschweren. Einzelne Interessengruppen und langjährige Platzhirsche hätten einen zu starken politischen Einfluss. Daher empfiehlt er, eine unabhängige Digitalisierungskommission mit der Entwicklung eines koordinierten Maßnahmenbündels zu beauftragen und stärker auf Reallabore auf lokaler und sektoraler Ebene zu setzen.

Prof. Dr. Berthold U. Wigger

Was kann Deutschland für eine nachhaltige Bildungs- und Rentenpolitik tun?

„Vor etwa 10 Jahren hätte ich noch die deutsche Rentenpolitik gelobt und über die Bildungspolitik geschimpft. Heute mache ich das eher umgekehrt“, räumt Prof. Dr. Berthold U. Wigger ein, der seit 2012 Mitglied im Kronberger Kreis ist. Beim Thema Rente spiele die Alterung der Gesellschaft eine zentrale Rolle. Der Altenquotient, dargestellt als Anteil der über 64-jährigen an den 20- bis unter 65-jährigen Menschen, habe sich in Deutschland seit 1950 mehr als verdoppelt und werde sich voraussichtlich bis 2060 nochmals verdoppeln. Einer höheren Anzahl von Rentenbeziehern stünde eine immer geringere Anzahl von Beitragszahlern gegenüber. Als Finanzwissenschaftler bereite ihm auch Sorgen, dass vor allem seit der deutschen Wiedervereinigung die Lohnsumme als Basis der Rentenfinanzierung nicht mit den stark steigenden Ausgaben der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) habe schritthalten können. Kostspielige Reformen wie die Mütterrente I und II oder die abschlagfreie Rente mit 63 übten zusätzlich Druck auf die Beitragssätze und die Höhe des Bundeszuschusses zur GRV aus – ebenso wie die geplante Grundrente.

„Um die Rentenversicherung nachhaltig zu finanzieren, ist es notwendig, das Renteneintrittsalter in Deutschland anzuheben“, erläutert Wigger. Die Einführung der Rente mit 67 werde zwar dazu führen, dass die Dauer des Rentenbezugs etwas reduziert werde. Dies sei aber langfristig nicht ausreichend. Um fiskalisch nachhaltig zu agieren, sei eine Anpassung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung notwendig. Jedes zusätzliche Lebensjahr könne beispielsweise zu einem Drittel auf zusätzliche Altersrente und zu zwei Drittel auf zusätzliche Beitragszeit aufgeteilt werden. Dies würde langfristig das Verhältnis von Rentenbeziehern und Beitragszahlern stabilisieren.

Die Bereitschaft der Politik zu einer Erhöhung des Renteneintrittsalters sei aber angesichts einer alternden Wahlbevölkerung relativ gering ausgeprägt. Dies demonstriere auch die politische Vorgabe an die Rentenkommission, keine Empfehlungen zum Renteneintrittsalter vorzunehmen. Dabei zeigten von ihm vorgenommene Untersuchungen von

Umfragen, dass besonders dann ein hohes Renteneintrittsalter präferiert werde, wenn die befragte Person bereits das Rentenalter erreicht habe. Die sich bereits in der Rente befindenden Personen hätten schließlich ein Interesse daran, dass die Beitragszahler möglichst lange in das Rentensystem einzahlten. Vor diesem Hintergrund könne der bevorstehende Renteneintritt der sogenannten Babyboomer-Generation positiv dazu beitragen, dass die gesellschaftliche und in der Folge auch die politische Akzeptanz für eine Erhöhung des Renteneintrittsalters steige, mutmaßt Wigger.

Der Kronberger Kreis weise seit Jahren darauf hin, dass die Bildungsfinanzierung neu gestaltet werden müsse. Eine starke Finanzierungsbeteiligung des Staates, vor allem für einkommensschwache Familien, sei insbesondere bei der vorschulischen Bildung angezeigt. Dies habe sich in den vergangenen Jahren erfreulicherweise verbessert: Gegenüber 2011 seien die Bildungsausgaben im Vorschulbereich mit 83 Prozent am stärksten gestiegen. In der Hochschulphase werde jedoch zu wenig auf private Initiative vertraut. Hier sollte die Wiedereinführung von moderaten Studiengebühren in Kombination mit öffentlichen Bildungskrediten und steuerlichen Anreizen für Bildungsinvestitionen im Vordergrund weiterer Bildungsreformen stehen. Ein stärkerer Wettbewerb bei Bildungsanbietern und zwischen den Bundesländern könne zudem die Qualität der Bildung erhöhen.





IMPRESSUM

Stiftung Marktwirtschaft
Charlottenstraße 60, 10117 Berlin
Tel. (030) 20 60 57-0
www.stiftung-marktwirtschaft.de

Text/Ansprechpartner:
Dr. Jörg König
koenig@stiftung-marktwirtschaft.de

Fotos: Kay Herschelmann



Die Zeit-Herausgeber Josef Joffe Ph.D. moderierte die Tagung.

Diese Publikation ist
auch über das Scannen
des QR-Codes
kostenlos abrufbar:

