

Kronberger Kreis

Research Report

Weckruf für die deutsche Wirtschaftspolitik

Kronberger Kreis-Studien, No. 64

Provided in Cooperation with:

Stiftung Marktwirtschaft / The Market Economy Foundation, Berlin

Suggested Citation: Kronberger Kreis (2017) : Weckruf für die deutsche Wirtschaftspolitik, Kronberger Kreis-Studien, No. 64, ISBN 3890151248, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/170498>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Die anhaltend gute konjunkturelle Lage in Deutschland scheint die Politik in trügerischer Sicherheit zu wiegen. In der vergangenen Legislaturperiode konnte man den Eindruck gewinnen, dass die Verteilung des Erwirtschafteten stärker im Vordergrund steht als die Steigerung des Wohlstands. Und auch im eher schläfrig wirkenden Bundestagswahlkampf 2017 dominierten überwiegend Verteilungsdebatten die Agenda. Dabei sind die Herausforderungen für die nächste Bundesregierung enorm: Digitalisierung, demografischer Wandel, Flüchtlingskrise und Eurosklerose sind nur einige Aufgaben, die es in der kommenden Legislaturperiode zu bewältigen gilt.

Gleichwohl sollten die Herausforderungen mehr als Chance denn als Bedrohung wahrgenommen und wesentliche ordnungspolitische Weichenstellungen vorgenommen werden. Der Kronberger Kreis, wissenschaftlicher Beirat der Stiftung Marktwirtschaft, zeigt in dieser Studie, wie mithilfe zukunftsweisender Konzepte eine konsequente Wachstumspolitik aussehen könnte. Hierzu gehören eine digitale Reformagenda und die Schaffung eines innovationsoffenen Ordnungsrahmens, effiziente Entlastungen in der Einkommens- und Unternehmensbesteuerung, eine automatische Anpassung des Renteneintrittsalters, die Gewährung einer binnenmarktfreundlichen Übergangsfrist während der Brexit-Verhandlungen sowie eine Wiederbelebung des europäischen Integrationsprozesses basierend auf den Grundprinzipien von Subsidiarität und Marktdisziplin. Deutschland sollte aus seinem Dornröschenschlaf erwachen und mutig voranschreiten.

„Mehr Mut zum Markt“ lautet die Devise des Kronberger Kreises, wissenschaftlicher Beirat der Stiftung Marktwirtschaft. Der 1982 gegründete Kronberger Kreis entwickelt ordnungspolitische Reformkonzepte, mit dem Ziel, die freiheitliche Ordnung in Deutschland und Europa weiterzuentwickeln. Den Staat sieht er als Regelsetzer und Schiedsrichter, nicht als Mitspieler und „Übervater“. Mit seinen Konzepten prägt der Kronberger Kreis seitdem die wirtschaftspolitische Diskussion mit.

Weckruf für die deutsche Wirtschaftspolitik



Kronberger Kreis

Lars P. Feld, Clemens Fuest, Justus Haucap,
Heike Schweitzer, Volker Wieland, Berthold U. Wigger

Weckruf für die deutsche Wirtschaftspolitik

Kronberger Kreis

Lars P. Feld, Clemens Fuest, Justus Haucap,
Heike Schweitzer, Volker Wieland, Berthold U. Wigger

Gefördert durch die informedia-Stiftung
Gemeinnützige Stiftung für Gesellschaftswissenschaften
und Publizistik, Köln

Bibliographische Information der Deutschen Bibliothek
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische
Daten sind im Internet über <http://ddb.de> abrufbar.

© 2017

Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.)
Charlottenstraße 60
10117 Berlin
Telefon: +49 (0)30 206057-0
Telefax: +49 (0)30 206057-57
www.stiftung-marktwirtschaft.de

ISBN: 3-89015-124-8

Titelfoto: © Xaver Klaussner – Fotolia.com

I	Einleitung: Die Zukunft nicht verschlafen	5
II	Ein innovationsoffener Ordnungsrahmen für die digitale Wirtschaft	11
	2.1 Motivation	11
	2.2 Bisherige Initiativen der Politik	11
	2.3 Woher der Handlungsbedarf kommt	14
	2.4 Was zu tun ist	17
III	Steuerreformen für eine solide Finanzpolitik	19
	3.1 Motivation	19
	3.2 Die ‚schwarze Null‘: Spart Deutschland sich tot?	20
	3.3 Was zu tun ist: Steuerentlastungen richtig einsetzen	21
	3.4 Was zu unterlassen ist: Vermögensbezogene Steuern	27
IV	Ungleichheit von Einkommen und Vermögen: Viel Lärm um nichts?	29
	4.1 Motivation	29
	4.2 Die aktuelle Verteilungssituation	29
	4.3 Was zu tun ist	32
V	Die Ausrichtung der Rentenpolitik auf die demografische Herausforderung	33
	5.1 Motivation	33
	5.2 Bisherige Reformen	35
	5.3 Altersarmut	38
	5.4 Was zu tun ist	42
VI	Ach Europa: Die Weichen richtig stellen	45
	6.1 Motivation	45
	6.2 Brexit: Handelsschranken minimieren und eine Übergangsphase vereinbaren	45
	6.3 Die Europäische Währungsunion: Auf die Governance kommt es an	46
	6.4 Die Geldpolitik der EZB	49
	6.5 Die Zukunft der EU: Was zu tun ist	51
VII	Für eine zukunftsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik	53
	Literaturverzeichnis	58

I Einleitung: Die Zukunft nicht verschlafen

1. Deutschland befindet sich gegenwärtig in einer außerordentlich guten wirtschaftlichen Verfassung. Die deutsche Wirtschaft bewegt sich auf einem stabilen Wachstumspfad, deutsche Unternehmen behaupten sich mit hoher Wettbewerbsfähigkeit auf den Weltmärkten, die Arbeitslosenquote ist auf den niedrigsten Stand seit der Wiedervereinigung gefallen, in einigen Landesteilen herrscht sogar Vollbeschäftigung. Auch in den öffentlichen Finanzen schlägt sich die gute wirtschaftliche Lage nieder. Die Gebietskörperschaften profitieren von hohen Steuereinnahmen. Seit drei Jahren weist der gesamtstaatliche Haushalt einen Überschuss aus. Für das Jahr 2017 wird wiederum mit einem Überschuss gerechnet.

2. Es dürfte der guten wirtschaftlichen Lage geschuldet sein, dass es dem Bundestagswahlkampf im Jahr 2017 an einem beherrschenden wirtschaftspolitischen Thema mangelte. Selbst die im Bundestagswahlkampf des Jahres 2013 noch hitzig geführte Debatte um tatsächliche oder vermeintliche soziale Schieflagen schien in diesem Jahr keine allzu große Rolle zu spielen. Angesichts des müden Bundestagswahlkampfs schreibt das Nachrichtenmagazin *Economist* „Deutschland döst“ und illustriert die deutsche Gesellschaft mit dem Bild eines Bundesadlers, der vor einem Fernseher eingeschlafen ist, in dem gerade Nachrichten über die Probleme im Rest der Welt laufen.¹

3. „Wer aber schläft dahin ohn' Sorgen, der weiß oft nicht wohin am Morgen“, dichtete der Lyriker *Johann Friedrich Fischart* vor mehr als 400 Jahren und beschrieb damit eine Situation, in der sich Deutschland bald wiederfinden könnte, wenn es sich angesichts der gegenwärtig guten wirtschaftlichen Lage weder um die ungelösten wirtschaftlichen Probleme der Gegenwart noch um die wirtschaftlichen Herausforderungen der Zukunft kümmert.

4. Auf internationaler Ebene werden insbesondere zwei Entwicklungen Deutschlands Wirtschaftskraft erheblich herausfordern. Erstens wird die Flüchtlingskrise vermutlich ein dauerhaftes Problem bleiben, denn der Andrang von Flüchtlingen aus Kriegs- und Armutsregionen wird auf unabsehbare Zeit anhalten. Zwar ist die Bewältigung der Flüchtlingskrise zuvorderst eine

¹ Vgl. *The Economist* vom 05.08.2017.

humanitäre Aufgabe. Sie wird aber zu erheblichen und dauerhaften Belastungen in den öffentlichen Haushalten führen und diese müssen dafür ertüchtigt werden.

5. Zweitens wird Deutschland in Zukunft mehr Verantwortung für seine eigene Sicherheit und Verteidigung übernehmen müssen. Nicht erst seit Antritt der Trump-Regierung, seither aber unüberhörbar, schwindet die Bereitschaft der Amerikaner, die Hauptlast für die internationale Sicherheit zu tragen. Als Konsequenz wird Deutschland einen größeren Anteil seiner Wirtschaftsleistung für Sicherheit und Verteidigung aufwenden müssen als bislang. Auch dafür müssen die öffentlichen Haushalte gerüstet sein.

6. Eine Herausforderung auf nationaler Ebene stellt der demografische Wandel dar. Dass die Bevölkerung altert und zugleich in einigen Landesteilen schrumpft, ist zwar nicht neu. Beide Entwicklungen werden Deutschland aber trotzdem noch für Jahrzehnte beschäftigen. In den öffentlichen Haushalten werden deutliche Mehrbelastungen für die Alterssicherung und für die Gesundheitsversorgung der Bevölkerung entstehen. Außerdem wird das Angebot an öffentlichen Gütern in Regionen mit schrumpfender Bevölkerung pro Kopf teurer und zugleich die öffentliche Verschuldung pro Kopf höher.

7. Auch die Arbeitswelt wird durch den demografischen Wandel herausgefordert. Ältere Arbeitnehmer werden stärker in den Wertschöpfungsprozess integriert und eine, trotz der Zuwanderung, schrumpfende Erwerbsbevölkerung wird durch stärkere Automatisierung ersetzt werden müssen. Hierbei dürfte der technische Fortschritt, insbesondere die Digitalisierung, eine zentrale Rolle spielen. Der technische Fortschritt ist der Schlüssel für die Stärkung der Wachstumsprozesse, die den Wohlstand in diesem Land sichern helfen. Damit dies gelingt, bedarf es aber eines innovationsfreundlichen gesellschaftlichen Klimas.

8. Schließlich bleibt die europäische Einigung ein Dauerthema auf der politischen Agenda. Zwar haben sich die Wachstumsperspektiven in den anderen europäischen Volkswirtschaften in jüngerer Zeit aufgehellt. Insbesondere die mangelnde Schuldenragfähigkeit in einigen Mitgliedstaaten der Europäischen Währungsunion (EWU) gibt aber nach wie vor Anlass zu großer Sorge. Noch immer ist die Architektur der Währungsunion nicht ausreichend stabil, um Staatsschuldenkrisen in einzelnen Mitgliedstaaten standzuhalten.

9. Die Europapolitik wird zudem durch den Brexit herausgefordert. Um den damit verbundenen Schaden in Grenzen zu halten, ist nicht nur ein angemessener Interessenausgleich mit Großbritannien notwendig, sondern auch ein neues Verständnis dafür, welche Aufgaben in Europa in Zukunft gemeinschaftlich übernommen werden sollen, damit der europäische Einigungsprozess nicht weiter an gesellschaftlicher Akzeptanz verliert.

10. Die Aufgaben, denen sich die nächste Bundesregierung gegenübersehen wird, sind gewaltig, auch wenn der diesjährige Bundestagswahlkampf einen anderen Eindruck vermittelt. Der Kronberger Kreis identifiziert in der vorliegenden Studie einzelne Politikbereiche, in denen entweder erheblicher Handlungsbedarf besteht oder in denen die Umsetzung aktueller Reformvorschläge mehr Schaden als Nutzen würde.

11. Diese Studie beginnt mit dem Thema Digitalisierung, denn hier trifft das Bild des schlafenden Deutschland, das in seiner Ruhe nicht gestört werden will, am meisten zu. Die Digitalisierung der Wirtschaft vollzieht sich zwar mit großen Schritten. In Deutschland wird diese Entwicklung aber eher als eine Störung empfunden, als dass darin Chancen für die Lösung drängender Zukunftsprobleme erkannt werden. Digitalisierung wird vor allem als Bedrohung gesehen, die den Bürger dem Datenhunger mächtiger IT-Firmen wie Amazon und Google ausliefert. Entsprechend haben politische Maßnahmen zur Digitalisierung in jüngerer Zeit eher dazu beigetragen, die Digitalisierung durch Verbote einzudämmen, statt ihre Entwicklung zu fördern. Der Kronberger Kreis entwickelt Empfehlungen für einen innovationsoffenen Ordnungsrahmen, der den Sorgen der Bürger vor den Risiken des digitalen Wandels Rechnung trägt, ohne dass Deutschland bei der Digitalisierung den Anschluss verliert.

12. Dann befasst sich diese Studie mit den öffentlichen Finanzen. Angesichts der guten Lage der öffentlichen Haushalte werden sowohl innerhalb Deutschlands als auch von außen allerlei Begehrlichkeiten laut. So wird behauptet, bei der öffentlichen Infrastruktur in Deutschland bestehe Nachholbedarf. Außerdem soll Deutschland mit höheren Ausgaben für Infrastruktur Impulse liefern für die europäische Konjunktur. Angesichts des konjunkturellen Aufschwungs nicht nur in Deutschland, sondern in Europa insgesamt, käme ein zusätzlicher Konjunkturimpuls aus Deutschland freilich zur Unzeit. Und ob es tatsächlich eine große Investitionslücke bei der öffentlichen Infrastruktur gibt oder diese vielmehr herbeigeredet wird, ist umstritten. Bei den öffentlichen Ausgaben ist deshalb Zurückhaltung angebracht. Das gilt insbesondere vor

dem Hintergrund der zuvor beschriebenen Belastungen, die ohnehin auf die öffentlichen Haushalte in Deutschland zukommen werden.

13. Statt zusätzliche öffentliche Ausgaben auf die Agenda zu setzen, sollte die Finanzpolitik sich eher mit der Einnahmeseite befassen. Bei der Besteuerung von Unternehmensgewinnen gehört Deutschland unter den OECD-Ländern inzwischen wieder zur Gruppe mit der höchsten Belastung. Dadurch fällt Deutschland im internationalen Wettbewerb um Unternehmensansiedlungen zurück. Auch bei den Arbeitseinkommen erscheint die steuerliche Belastung sehr hoch. Insbesondere mittlere Einkommen sollten spürbar entlastet werden.

14. Von der Wiedereinführung einer allgemeinen Vermögensteuer, wie sie u.a. von den Parteien *Die Grünen* und *Die Linke* gefordert wird, rät der Kronberger Kreis dagegen dringend ab. Sie würde implizit zu einer deutlichen Zusatzbelastung auf Kapitalerträge führen und Deutschland als Unternehmensstandort erheblich schwächen. Die meist mit Gerechtigkeitsargumenten motivierte Vermögensteuerrückkehr geht an der Tatsache vorbei, dass das Steuer- und Transfersystem in Deutschland bereits jetzt einen starken Ausgleich zwischen ärmeren und reicheren Bevölkerungsschichten bewirkt.

15. Das Thema Ungleichheit von Einkommen und Vermögen wird in den Medien mit alarmistischem Tenor diskutiert. Diese Debatte sieht der Kronberger Kreis als überzogen an. Deutschland weist im internationalen Vergleich eine geringe Ungleichheit der verfügbaren Einkommen auf. Die Ungleichheit hat sich in den vergangenen zehn Jahren zudem kaum verändert. Betrachtet man statt der verfügbaren Einkommen die Lebenszufriedenheit, so hat die Ungleichheit in Deutschland in den vergangenen Jahren sogar deutlich abgenommen.

16. Ähnlich wie die Ungleichheit wird das Thema Altersarmut in den Medien skandalisiert. Die dort entwickelten Bedrohungsszenarien passen allerdings weder zum aktuellen noch zum künftigen Umfang der Altersarmut. Alte Menschen gehören in Deutschland zu den am wenigsten von Armut bedrohten Bevölkerungsteilen. Dennoch sind zur Sicherung des Alterseinkommens Reformschritte in der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) nötig. Angesichts der Alterung der Bevölkerung muss insbesondere eine weitere Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters in Betracht gezogen werden. Der Kronberger Kreis empfiehlt, das gesetzliche Renteneintrittsalter an die Entwicklung

der Lebenserwartung zu koppeln, so dass eine höhere Lebenserwartung automatisch zu einem höheren Renteneintrittsalter führt. Abzulehnen sind dagegen Solidarrentenkonzepte, wie sie gegenwärtig die SPD favorisiert, weil dadurch der Versicherungscharakter der öffentlichen Alterssicherung, der sich bislang bewährt hat, verloren geht.

17. Beim Thema Europa dringt der Kronberger Kreis insbesondere auf eine weitere Stabilisierung der Europäischen Währungsunion. Das zentrale Element einer stabilen Währungsunion besteht darin, dass jeder Mitgliedstaat die volle fiskalische Verantwortung für seine Wirtschaftspolitik übernimmt. Droht ein Mitgliedstaat zahlungsunfähig zu werden, so sollte eine geordnete Umschuldung einschließlich einer Inpflichtnahme der Gläubiger die Konsequenz sein, nicht aber die Mithaftung anderer Mitgliedsstaaten der Währungsunion. Die Europäische Kommission sollte sich bei der Überwachung der Fiskalpolitik der Mitgliedstaaten nicht von politischen Opportunitäten leiten lassen, sondern auf eine strikte Einhaltung der Regeln im Sinne der europäischen Verträge bedacht sein. Die Europäische Zentralbank (EZB) hat durch ihr umfangreiches Anleiheprogramm zur Weichzeichnung der wirtschaftspolitischen Verantwortung in der Währungsunion beigetragen. Angesichts einer sich aufhellenden Konjunktur in der Eurozone und einer steigenden Inflationsrate ist es höchste Zeit, dass die EZB eine Strategie für den Ausstieg aus dem Anleihekaufprogramm festlegt und kommuniziert.

II Ein innovationsoffener Ordnungsrahmen für die digitale Wirtschaft

2.1 Motivation

18. Die Digitalisierung ist nicht nur für die deutsche Wirtschaft das große Zukunftsthema, sondern auch für viele andere Bereiche des gesellschaftlichen Zusammenlebens. Prosperität und Wachstum werden in Zukunft mehr noch als heute entscheidend durch die Digitalisierung geprägt. Mit der Digitalisierung sind erhebliche wirtschaftliche Chancen verbunden. Durch innovative Anwendungen wie Industrie 4.0, das Internet der Dinge, Smart Cities, Smart Health oder automatisiertes Fahren entstehen Chancen für Unternehmen und Verbraucher. Es ergeben sich aber zugleich neue Herausforderungen. Zu klären ist etwa, wie Datenschutz und Datensicherheit gewährleistet werden können. Eine weitere Herausforderung besteht darin, ein innovationsoffenes Datenwirtschaftsrecht zu schaffen, das eine Balance zwischen Datensicherheit, Datenzugang und dem Schutz der Privatsphäre sicherstellt. Die Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung sind vielfältig und von Branche zu Branche ganz unterschiedlich.

19. Die durch die Digitalisierung induzierten Veränderungen werden nicht alle reibungslos erfolgen. In vielen Bereichen der Wirtschaft kommt es durch die Digitalisierung zu einem Strukturwandel. In ihren Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft kann die Digitalisierung durchaus mit der industriellen Revolution verglichen werden (Brynjolfsson und McAfee 2014). Bisherige Marktstrukturen und Wertschöpfungsketten wandeln sich, sodass Besitzstände entwertet werden und sich wirtschaftliche und politische Machtgefüge verändern.

2.2 Bisherige Initiativen der Politik

20. Die Politik hat – wenn auch relativ spät – die Bedeutung der Digitalisierung für Wachstum und wirtschaftliche Prosperität erkannt und im Rahmen der im Jahr 2014 verabschiedeten Digitalen Agenda 2014-2017 eine ganze

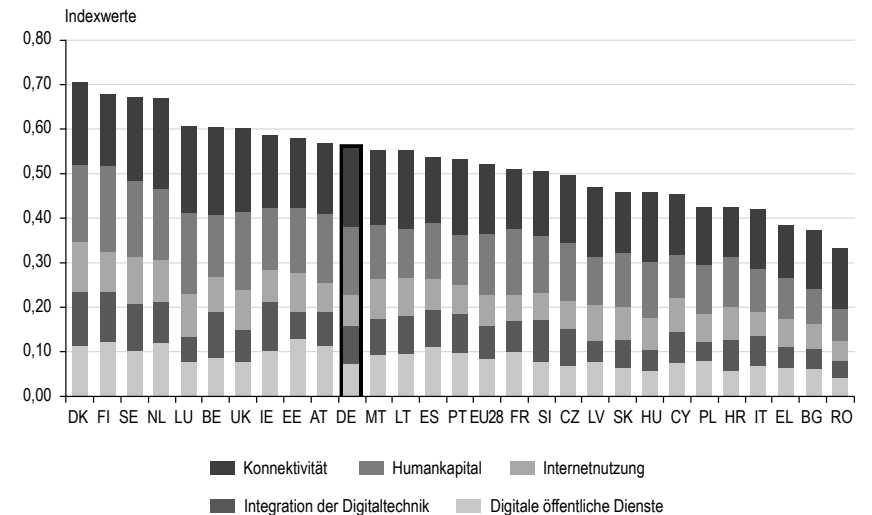
Reihe von Gesetzgebungsvorhaben realisiert und weitere Diskussionsprozesse angestoßen. Ein positives Beispiel ist etwa die jüngst in Kraft getretene Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), die sinnvolle Klarstellungen zur Anwendung des Kartellrechts auf digitalen Märkten enthält und in einzelnen Punkten Modifikationen vornimmt. Deutlich kontroverser ist das ebenfalls jüngst beschlossene Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG), und als vollständig gescheitert darf das bereits im Jahr 2013 in Kraft getretene Leistungsschutzrecht für Presseverlage gelten.

21. In diversen anderen Bereichen hat die Bundesregierung Diskussionsprozesse initiiert, etwa mit dem Weißbuch Digitale Plattformen des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) (2017) oder dem Grünbuch Arbeiten 4.0 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) (2015). Im März 2016 stellte das BMWi zudem die Digitale Strategie 2025 vor. In vielen Fällen werden dabei neue Regulierungsmaßnahmen erwogen, um das Handeln auf digitalen Märkten zu ordnen.

22. Stark im Fokus der Politik steht der weitere Ausbau der digitalen Infrastruktur im Breitbandbereich. In der Tat zeigt eine Reihe von Studien, dass zumindest in der Vergangenheit feste und mobile Breitbandinfrastruktur Wachstumstreiber für viele Volkswirtschaften waren (Röller und Waverman 2001, Czernich et al. 2011). Allerdings ist es um die digitale Infrastruktur in Deutschland nicht so schlecht bestellt, wie manchmal suggeriert wird.

23. Wie die Europäische Kommission in ihrem Bericht über den Stand der Digitalisierung in Europa (*Europe's Digital Progress Report*, EDPR) in diesem Jahr erneut dargelegt hat, ist Deutschland bei der Breitbandversorgung gut aufgestellt; bei Breitbanddiensten besteht eine landesweite Abdeckung im Festnetz-, Mobilfunk- und Satellitenbereich. Führend sei Deutschland zudem in der Frequenzuteilung, was die Entwicklung moderner Mobilfunktechnik im ländlichen Raum begünstigt. Lobend äußert sich die Kommission ebenfalls zur Verfügbarkeit von mobilem Breitband: „Bereits Ende 2014 konnten 92,1 Prozent der deutschen Haushalte den LTE-Standard mit Downloadgeschwindigkeiten von über 2 Mbit/s nutzen“ (Europäische Kommission 2017). Kurzum: Die angeblich mangelnde Verfügbarkeit von Breitbanddiensten ist nicht das Problem.

Abbildung 1: Rangfolge nach dem Index für digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI) 2017



DK-Dänemark, FI-Finnland, SE-Schweden, NL-Niederlande, LU-Luxemburg, BE-Belgien, UK-Vereinigtes Königreich, IE-Irland, EE-Estland, AT-Österreich, DE-Deutschland, MT-Malta, LT-Litauen, ES-Spanien, PT-Portugal, EU28-Europäische Union, FR-Frankreich, SI-Slowenien, CZ-Tschechische Republik, LV-Lettland, SK-Slowakei, HU-Ungarn, CY-Zypern, PL-Polen, HR-Kroatien, IT-Italien, EL-Luxemburg, BG-Bulgarien, RO-Rumänien.

Quelle: Europäische Kommission (2017).

2.3 Woher der Handlungsbedarf kommt

24. Gleichwohl nimmt Deutschland in Europa keine Spitzenposition in der digitalen Wirtschaft ein. Insgesamt liegt Deutschland aktuell im *Digital Economy and Society Index (DESI)* unter den 28 EU-Mitgliedstaaten auf dem 11. Platz (vgl. Abbildung 1).

25. Ein Grund für dieses relativ schlechte Abschneiden ist die geringe Nachfrage, also der fehlende Take-up, von Breitbanddiensten in Deutschland. Die Inanspruchnahme des mobilen Breitbands ist in Deutschland deutlich geringer als in anderen Mitgliedstaaten, ähnliches gilt für das Festnetzbreitband. Trotz einer hohen Abdeckung mit sogenannten Next Generation Access (NGA)-Networks von 82 Prozent hinkt die Inanspruchnahme mit 31 Prozent deutlich hinterher. Bei der Inanspruchnahme von schnellem Festnetz- wie von Mobilfunkbreitband liegt Deutschland jeweils auf Platz 21 in der EU. Das relativ schlechte Abschneiden Deutschlands im DESI ist also kaum durch fehlende Infrastrukturangebote, sondern vornehmlich durch eine mangelnde Nachfrage zu erklären. Dieses nachfrageseitige Defizit werden weitere Investitionen in den Ausbau von Breitbandnetzen nicht beheben.

26. Die von der Bundesregierung zuletzt vorgeschlagenen Maßnahmen zur Anregung der Nachfrage dürften nur von begrenztem Erfolg sein. Im Weißbuch *Digitale Plattformen* des BMWi werden Subventionen für kleine und mittlere Unternehmen in Form von Gigabit-Vouchern vorgeschlagen und das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) regt im Rahmen der sogenannten „Zukunftsoffensive Gigabit-Deutschland“ eine an potenzielle Nachfrager gerichtete Informationskampagne an. Grund für die mangelnde Nachfrage nach breitbandigem Internet sind aber weniger Informationsasymmetrien und hohe Preise, denn letztere sind nach den Erhebungen der Europäischen Kommission zumindest beim Festnetzbreitband die zweitgünstigsten in der EU. Eher dürften die fehlenden Inhaltsangebote ein Grund für den mangelnden Take-up sein (Falck et al. 2014). Die Gründe für die zögerliche Entwicklung der Inhalte wiederum sind sicherlich vielfältig. Ein oftmals angeführter Grund ist jedoch die strikte und vielfach innovationsfeindliche Regulierung vieler digitaler Dienste.

27. Exemplarisch für die Innovationsfeindlichkeit sind die mangelnde Entwicklung von E-Health-Angeboten in Deutschland (im Wesentlichen aufgrund von Datenschutzvorschriften und fehlenden Abrechnungsmöglichkeiten für

Leistungserbringer), der Umgang mit Online-Apotheken, die mangelnde Liberalisierung des Taximarktes (durch ein völlig antiquiertes Personenbeförderungsgesetz), das Fehlen eines innovationsoffenen Rahmens für Angebote der Sharing Economy (wie etwa Airbnb), das innovationsfeindliche Leistungsschutzrecht für Presseverlage, das gerade kleine und innovative Nachrichten-Plattformen behindert, oder das Fehlen eines innovationsoffenen Datenwirtschaftsrechts.

28. Regulierung und Verbote sind der einfachste Weg zur Abwehr von Innovationen. Jedoch ist dies zugleich die verbraucherfeindlichste Lösung. Natürlich ist aus Sicht der Taxiunternehmen und -zentralen neue Konkurrenz ebenso unliebsam wie Airbnb aus Sicht der Hotels oder E-Books aus Sicht des stationären Buchhandels. Gleichwohl erinnert die heutige Regulierung des Taximarktes an die sogenannten Red Flag Acts im Großbritannien des späten 19. Jahrhunderts. Diesem Gesetz zufolge durften Gefährte ohne Pferde wie ein Auto nur mit einer Höchstgeschwindigkeit von etwa sechs km/h (vier Meilen pro Stunde) fahren (innerorts betrug das Tempolimit zwei Meilen pro Stunde). Bei jedem Automobil musste zudem ein Fußgänger vorauslaufen und zur Warnung der Bevölkerung eine rote Flagge (red flag) tragen. Die Pferdekutscher waren glücklich über das Gesetz, gleichwohl hat es den Siegeszug des Autos nicht verhindern können.

29. Insgesamt sind die Rahmenbedingungen in Deutschland für Gründer und Innovatoren eher ungünstig. Viele Bereiche werden zu strikt reguliert, und zu schnell wird eine Regulierung eingefordert (Kronberger Kreis 2017). In der Kombination aus natürlichen und institutionellen Standortnachteilen kann sich so eine toxische Mischung für den Standort Deutschland ergeben. In der Tat ist heute unter den 20 größten Internetunternehmen der Welt kein einziges europäisches. Unter den 20 größten Tech-Unternehmen der Welt ist immerhin SAP, allerdings auch seit langem als einziges deutsches Unternehmen. Deutschland droht den Anschluss in diesem wichtigen Zukunftsfeld zu verlieren.

30. Eine wesentliche Erklärung für die oftmals spürbaren gesellschaftlichen Widerstände gegen (nicht selten disruptive) Innovationen dürfte sein, dass Innovationen – genauso wie etwa die Liberalisierung von Märkten oder Freihandel und Globalisierung – stets Gewinner und Verlierer hervorbringen und sich die potenziellen Verlierer wesentlich klarer artikulieren können als die – oftmals noch nicht konkret identifizierbaren – potenziellen Gewinner. Prozessinnovatio-

nen etwa führen in aller Regel zu einer weniger ressourcenintensiven Produktionsweise. Die Einsparung menschlicher Arbeitskraft stößt bei den betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie ihren Gewerkschaften naturgemäß nicht auf Begeisterung. Dass etwa die Gewerkschaft der Lokführer nicht von selbstfahrenden Zügen begeistert sein dürfte, ist genauso offensichtlich, wie die bekannte historische Tatsache, dass die Weber (mit Gewalt) versuchten, die Einführung mechanischer Webstühle zu verhindern. In ähnlicher Weise führen Produktinnovationen dazu, dass bessere Produkte alte Angebote verdrängen. Oftmals lösen diese Innovationen einen Strukturwandel aus, bei dem die regionale Betroffenheit sehr unterschiedlich ist. Während einige Regionen gewinnen, in denen die innovativen Unternehmen beheimatet sind, verlieren andere. Regionen, die potenziell zu den Verlierern gehören, werden daher versuchen, die Innovationen mit politischen Mitteln zu verhindern.

31. Eben diese Zusammenhänge werden im Kontext der Digitalisierung besonders plastisch. Daten gelten heute als „die Rohstoffe des 21. Jahrhunderts“, und „Big Data“ ist mitentscheidend für den Zugang von Firmen zu Kunden und für die Zukunft einer modernen Wirtschaft. Wörtlich sagt etwa die Bundeskanzlerin: „Wer heute gute Autos herstellen kann, aber nicht in ausreichender Weise den Zugang zum Kunden bekommt, der wird morgen nicht mehr der Produzent oder der Hauptteil der Wertschöpfung sein. Deshalb muss Deutschland hier aufholen.“ Gleichwohl sind die Rahmenbedingungen in Deutschland für die Nutzung des „Rohstoffs des 21. Jahrhunderts“ ungünstig. Strenge Datenschutzvorschriften – oder ihre strenge Handhabung – haben in der Vergangenheit die Verarbeitung personenbezogener Daten selbst dort verhindert, wo einem geringen Missbrauchsrisiko ein hoher wirtschaftlicher Nutzen gegenüberstand. Die hohe Rechtsunsicherheit im Bereich des Datenschutzes kann ein Hindernis für Innovationen im digitalen Bereich sein.

32. Ab Mai 2018 wird mit der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) in ganz Europa ein einheitliches Datenschutzrecht gelten. Es soll eine einheitliche Auslegung gewährleistet werden, und ein neues und deutlich verschärftes Sanktionsregime verspricht eine gleichmäßigere Durchsetzung. Die DSGVO enthält jedoch kaum Hinweise darauf, wie die Spannung zwischen datengetriebener Innovation und Privatheitsinteressen aufgelöst werden soll. Um die neuen Möglichkeiten effektiv zu nutzen, benötigen Unternehmen jedoch Rechtssicherheit. Für typische Konfliktlagen muss geklärt werden, wie im Ausgangspunkt legitime unternehmerische Interessen mit Privatheitsinteressen in Einklang gebracht werden können.

33. Abgesehen von der teilweise überbordenden Regulierung, der fehlenden Flexibilität des Rechtsrahmens für neue Geschäftsmodelle und der mangelnden Innovationsoffenheit des Datenwirtschaftsrechts hat die Europäische Kommission den größten digitalen Nachholbedarf für Deutschland bei der Online-Interaktion zwischen Behörden und Bürgern identifiziert. Im Bereich E-Government liegt Deutschland unter den Mitgliedstaaten auf Platz 23. Die Expertenkommission für Forschung und Innovation (EFI) der Bundesregierung spricht von einer „digitalen Servicewüste in deutschen Amtsstuben“ (EFI 2016). Nicht viel besser sieht es im Bereich Open Data aus. Auch an diesen Stellen ist die öffentliche Hand gefordert, innovationsfreundliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

2.4 Was zu tun ist

34. Statt Verboten und teilweise überbordenden Regulierungsmaßnahmen wäre es sinnvoll, folgende Maßnahmen zu ergreifen:

- Systematische Anpassung der rechtlichen Rahmenbedingungen an die Anforderungen und Notwendigkeiten einer digitalen Welt,
- Schaffung eines liberalen Ordnungsrahmens mit Schwellenwerten für den Bereich der Sharing Economy anstelle von Verboten und drastischer Regulierung,
- Entwicklung eines ausgewogenen, rechtssicheren Datenwirtschaftsrechts,
- Natürlich auch Aufbau einer modernen digitalen Infrastruktur,
- Investitionen in E-Government und Förderung von Open Data,
- Stärkere Förderung digitaler Kompetenzen an Schulen und Hochschulen, etwa durch den Ausbau von Informatik-Angeboten.

35. Die aktuelle Tendenz zu einer strikten Regulierung droht hingegen viele digitale Geschäftsmodelle abzuwürgen oder ihre Entstehung im Ausland zu fördern. Wenn dies verhindert werden soll, müssen die Weichen richtig gestellt werden.

36. Die kommende Bundesregierung sollte daher nach der Bundestagswahl eine Digitalisierungskommission einsetzen, die sich am Vorbild der Deregulierungskommission der 1990er Jahre orientieren könnte. Die regulatorischen Blockaden für die Digitalisierung sind so vielfältig und in so unterschiedlichen

Rechtsgebieten verankert, vom Personenbeförderungsgesetz über diverse Regelungen des Gesundheitsmarktes bis hin zum Telemediengesetz, dass Einzelmaßnahmen nur begrenzt wirken. Die Arbeit der Deregulierungskommission Anfang der 1990er Jahre setzte wichtige Impulse für die Liberalisierung der Telekommunikation und anderer Branchen. Eine systematische Aufarbeitung der Hindernisse für die Digitalisierung könnte jetzt wichtige Impulse für eine innovationsfreundliche Politik geben. Das ist insbesondere deshalb vielversprechend, weil aktuell stets Einzelmaßnahmen in Isolation betrachtet werden, wie etwa die Buchpreisbindung für E-Books, das Verbot von Ride-Sharing-Diensten wie Uber, die Einschränkung von Diensten wie Airbnb, das geplante Verbot des Versandhandels für verschreibungspflichtige Arzneimittel etc. Es fehlt jedoch eine systematische Gesamtbetrachtung. Genau diese soll die vorgeschlagene Digitalisierungskommission leisten und Reformbedarf in verschiedenen Rechtsbereichen identifizieren, um eine digitale Reformagenda vorzuschlagen.

III Steuerreformen für eine solide Finanzpolitik

3.1 Motivation

37. Die deutsche Finanzpolitik profitiert derzeit von sehr günstigen gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Seit mehreren Jahren wächst die deutsche Wirtschaft. Für die Jahre 2017 und 2018 wird eine weitere Belebung des Wachstums erwartet. Die Beschäftigung steigt stetig. Gleichzeitig sind die Zinsen niedrig, und der trotz der jüngsten Erholung schwache Eurokurs sowie die anziehende internationale Konjunktur befeuern die deutschen Exporte. Vor diesem Hintergrund konnte die Finanzpolitik ohne größere Anstrengungen leichte Überschüsse erzielen, obwohl die Ausgaben in fast allen Bereichen der öffentlichen Haushalte gestiegen sind. Die Schuldenstandsquote sinkt weiter in Richtung der 60-Prozent-Grenze des Stabilitäts- und Wachstumspakts und liegt zurzeit etwas unter 70 Prozent.

38. Angesichts dieser günstigen Entwicklung wird die deutsche Finanzpolitik aus verschiedenen Richtungen in drei Punkten kritisiert. Zum einen sieht sie sich dem Vorwurf ausgesetzt, nicht genug für die Belebung der europäischen und globalen Konjunktur zu tun.

39. Der zweite Kritikpunkt lautet, der Haushaltsausgleich in Deutschland sei nur um den Preis zu geringer öffentlicher Investitionen erreicht worden, Deutschland ‚spare sich tot‘. Angesichts der geringen Zinsen sei der Zeitpunkt für höhere Investitionen sinnvoll. Vielfach werden nicht nur höhere Investitionen im engeren Sinne, also Ausgaben für beispielsweise öffentliche Gebäude oder Straßen, sondern auch für Bildung und Soziales bis hin zu Vorschlägen für ein bedingungsloses Grundeinkommen gefordert.

40. Drittens verweisen Kritiker auf die steigende Steuerbelastung, vor allem im Bereich der Einkommensteuer, und fordern Steuersenkungen.

3.2 Die ‚schwarze Null‘: Spart Deutschland sich tot?

41. Der Vorwurf, Deutschland schade sich und anderen Ländern durch den finanzpolitischen Kurs ausgeglichener öffentlicher Haushalte, ist nicht überzeugend. Über Jahrzehnte haben Deutschland und andere Staaten die öffentliche Verschuldung immer mehr anwachsen lassen. Das hat die Spielräume in den öffentlichen Haushalten reduziert und die Anfälligkeit für Wirtschaftskrisen erhöht. Die Finanzpolitik der ‚schwarzen Null‘ ist eine wichtige politische Orientierungsmarke und Ausdruck des Willens, das Abdriften des öffentlichen Sektors in immer höhere Verschuldung anzuhalten. Vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung ist diese Politik gerade in Deutschland unverzichtbar. Hinzu kommt, dass der Haushaltsausgleich keine Ausgaben senkungen erfordert hat, sondern durch niedrige Zinsen, fallende Ausgaben für Transfers an Arbeitslose und dynamisch wachsende Steuereinnahmen entstanden ist. Kurzfristig ist zu bedenken, dass Deutschland sich in einem kräftigen Konjunkturaufschwung befindet und eine weitere Befeuern dieses Aufschwungs durch fiskalische Impulse prozyklisch wirken würde. Im Euroraum erholt sich die Konjunktur derzeit insgesamt, sodass dort ebenfalls keine fiskalischen Impulse notwendig sind.

42. Im Mittelpunkt der Finanzpolitik der kommenden Jahre sollten strukturelle Veränderungen stehen. Dabei sollten die Prioritäten weg von konsumtiven Ausgaben und staatlichen Transfers hin zu öffentlichen Investitionen verlagert werden. Im Bereich öffentlicher Investitionen gibt es etwa in Teilen der Verkehrsinfrastruktur Nachholbedarf. Hier sind es jedoch nicht der Mangel an öffentlichen Mitteln, sondern vor allem die langwierigen Planungsverfahren, die zu Problemen und Verzögerungen führen. Daher sollten Planungskapazitäten erweitert und Planungsverfahren gestrafft werden. Zugleich ist eine pauschale Erhöhung öffentlicher Investitionen abzulehnen. Öffentliche Investitionen verursachen zunächst einmal Kosten, denen nicht immer ein hinreichender gesellschaftlicher Nutzen gegenübersteht. Die zahlreichen Investitionen in Regionalflyer sind ein prominentes Beispiel. Bei einer Erhöhung der öffentlichen Investitionen sind die mikroökonomischen Fragen „Was?“ und „Wo?“ wichtiger als die makroökonomische Frage „Wie viel?“

3.3 Was zu tun ist: Steuerentlastungen richtig einsetzen

43. Im Bereich der Steuerpolitik bestehen Spielräume für Entlastungen. Gegen Steuersenkungen wird immer wieder angeführt, dieses Geld werde für öffentliche Investitionen benötigt. Die Behauptung, es bestehe ein Konflikt zwischen Steuerentlastungen und öffentlichen Investitionen, ist irreführend. Öffentliche Investitionen können finanziert werden, indem die Struktur der öffentlichen Ausgaben verändert wird. In den vergangenen Jahren hat die Politik finanzielle Spielräume vor allem für eine Ausdehnung konsumtiver Ausgaben und für Transfers genutzt – Beispiele sind die Rente mit 63 oder die Mütterrente sowie der merkliche Personalaufbau im öffentlichen Dienst. Das zeigt, dass höhere Einnahmen keineswegs notwendigerweise zu höheren öffentlichen Investitionen führen.

44. Problematisch ist darüber hinaus, dass vor dem Hintergrund wachsender Einnahmen die Ausgabenkritik vernachlässigt wird. Für eine effektive Finanzpolitik ist es von fundamentaler Bedeutung, öffentliche Ausgaben systematisch und regelmäßig darauf hin zu prüfen, ob sie angesichts ihrer Kosten gerechtfertigt sind. Davon ist derzeit wenig zu sehen.

45. Ebenso problematisch ist es, dass Steuersenkungen zunehmend rechtfertigungsbedürftig erscheinen. Dabei sollte das Gegenteil der Fall sein. Besteuerung ist ein Eingriff in Freiheitsrechte, der ökonomisch mit erheblichen Kosten in Form von Verzerrungen und Wachstumsverlusten einhergeht. Deshalb ist Besteuerung rechtfertigungsbedürftig, nicht der Verzicht darauf.

46. Zwischenzeitlich haben verschiedene politische Parteien, darunter die SPD, die Union und die FDP, Entlastungen bei der Einkommensteuer angekündigt. Während die SPD die Grenzsteuerbelastung bei den höheren Einkommen steigern will, um Entlastungen auf niedrigere Einkommen zu konzentrieren, wollen Union und FDP auf Steuersatzerhöhungen ganz verzichten.

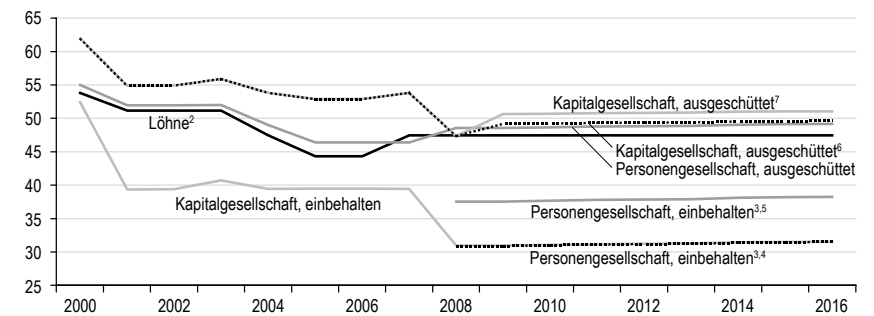
47. Höhere Grenzsteuersätze bei der Einkommensteuer werfen vor allem im Bereich der Unternehmensbesteuerung Probleme auf. Es entstehen Anreize, Personengesellschaften in Kapitalgesellschaften umzuwandeln und Einkommen ins Ausland zu verlagern. Wie die tariflichen Steuerbelastungen in Abbildung 2 verdeutlichen, liegt die Steuerbelastung von Personengesellschaften (einschließlich Solidaritätszuschlag) gegenwärtig bei rund 50 Prozent und damit etwas über der Steuerbelastung der Löhne und Gehälter. Ein weiterer

Anstieg wäre schädlich für die Investitionstätigkeit der mittelständischen Unternehmen, die häufig in der Rechtsform der Personengesellschaften geführt werden, und hätte dadurch ungünstige Auswirkungen auf die Beschäftigung. Hinzu kommt, dass der hohe Grenzsteuersatz es erschweren würde, hochproduktive und sehr gut entlohnte Fachkräfte nach Deutschland zu holen.

48. Abbildung 2 verdeutlicht zudem, dass ausgeschüttete Gewinne von Kapitalgesellschaften aufgrund der Körperschaftsteuer, der Gewerbesteuer und der Abgeltungsteuer noch etwas höher als diejenigen der Personengesellschaften oder der Arbeitseinkommen belastet werden. Insofern ist die pauschale Behauptung, Kapital werde niedriger belastet als Arbeit, falsch. Das gilt nur für Zinsen, die beim Zahler abzugsfähig sind und beim Empfänger der Abgeltungsteuer unterliegen. Dividenden und Wertzuwächse werden heute dagegen höher belastet als früher, als die auf der Unternehmensebene gezahlten Steuern angerechnet wurden oder das Halbeinkünfteverfahren zu einer niedrigeren Belastung führte oder ein Großteil der Wertzuwächse aufgrund von Spekulationsfristen überhaupt nicht besteuert wurde. Eine Abschaffung der Abgeltungsteuer bei gleichzeitiger Belastung der Kapitaleinkommen mit dem Einkommensteuertarif würde zu einer deutlich höheren Belastung ausgeschütteter Gewinne führen und wäre daher investitionsfeindlich. Kapitaleinkommen können nur dann wieder unter die Einkommensteuer fallen, wenn es zu einer kompensatorischen Minderbelastung von Dividenden und Kapitalgewinnen, beispielsweise durch Wiedereinführung des Halbeinkünfteverfahrens, kommt. Einzig die Zinseinkünfte der Einkommensteuer zu unterwerfen, diese also aus der Abgeltungsteuer herauszunehmen, macht wenig Sinn, wenn man die Gestaltungsphantasie der Finanzbranche nicht zwingend anregen möchte.

49. Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, weder die Steuerbelastung für Einkommensteuerzahler anzuheben noch die Kapitaleinkommen der Einkommensteuer zu unterwerfen. Hingegen sollten vor allem mittlere Einkommen entlastet werden. Eine solche Entlastung könnte sich entweder an der Steuerquote des Jahres 2014 orientieren, als der Bundeshaushalt zum ersten Mal ausgeglichen war und gesamtstaatlich leichte Überschüsse realisiert wurden. Dann beläuft sich der Spielraum für die Einkommensteuer auf mindestens 15 Mrd. Euro. Oder die seit dem Jahr 2009 aufgelaufenen Zusatzeinnahmen aus der Kalten Progression werden zurückgegeben. Bisher geschah dies nur zu einem kleinen Teil. Seit dem Jahr 2009, dem letzten Jahr mit einer größeren Tarifreform, belaufen sich diese Mehreinnahmen auf etwas mehr als 30 Mrd. Euro.

Abbildung 2: Tarifliche Steuerbelastungen in Deutschland¹ (in Prozent)



1 - Bei Unternehmen unter Berücksichtigung der Gewerbesteuer (gewogener Durchschnittsbesatz, des Solidaritätszuschlags sowie der persönlichen Besteuerung auf der Anteilseignerebene. 2 - Einkommensteuerspitzenatz (45% seit 2007) zuzüglich Solidaritätszuschlag. 3 - Optionale Thesaurierungsbegünstigung ab dem Jahr 2008, spätere Ausschüttungen müssten noch mit 25% nachversteuert werden. Vor dem Jahr 2008 war die Belastung von einbehaltenen und ausgeschütteten Gewinnen identisch. 4 - Finanzierung der Steuerzahlung aus Privatvermögen. 5 - Finanzierung der Steuerzahlung aus Unternehmensgewinnen. 6 - Anteile in Privatvermögen gehalten. 7 - Anteile in Betriebsvermögen gehalten.

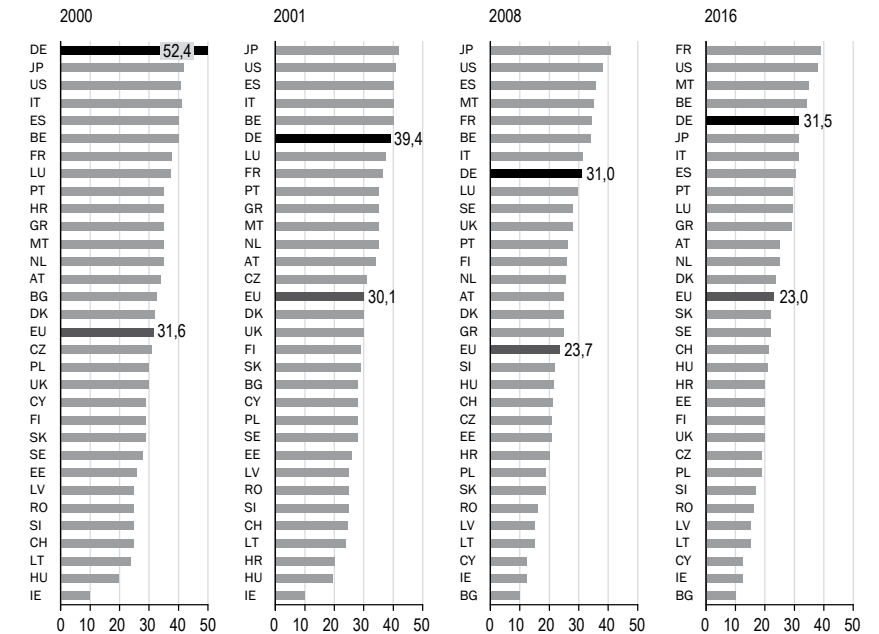
Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

50. Vor der Festlegung auf eine solche Tarifreform sollte Einigkeit über den Abbau des Solidaritätszuschlags erzielt werden. Im Jahr 2019 läuft der Solidarpakt II aus. Die neuen Länder sind ab dem Jahr 2020 vollständig in das allgemeine System des bundesstaatlichen Finanzausgleichs eingebunden. Die ursprüngliche Begründung für den Solidaritätszuschlag als Ergänzungsabgabe des Bundes besteht aufgrund dieses Schrittes nicht mehr fort. Der Solidaritätszuschlag verliert seine Legitimation und droht, dadurch verfassungswidrig zu sein. Seine Abschaffung setzt den Bund alleine den entsprechenden Einnahmeausfällen aus. Eine Tarifreform der Einkommensteuer muss daher zusammen mit der Abschaffung des Solidaritätszuschlags zu einem Gesamtpaket führen, das zu keinen Mehrbelastungen der Einkommensteuerzahler führt und den Bund nicht einseitig durch Einnahmeausfälle belastet. Eine einseitige Entlastung der unteren und mittleren Einkommen durch eine Abschaffung des Solidaritätszuschlags bis zu einer bestimmten Einkommensgrenze ist hingegen abzulehnen. Die Legitimation des Solidaritätszuschlags entfällt für alle Einkommensklassen und nicht einseitig für bestimmte Gruppen von Steuerzahlern.

51. Hinsichtlich familienpolitischer Zielsetzungen ist zur Vorsicht zu mahnen. So steht eine Erhöhung der Kinderfreibeträge (und damit des Kindergeldes) auf das Niveau des Grundfreibetrags und damit über das bisher verfassungsrechtlich vorgeschriebene Maß hinaus im Raum. Steuersystematisch wäre eine solche Erhöhung der Kinderfreibeträge schwer zu rechtfertigen. Der Kinderfreibetrag soll ähnlich wie der Grundfreibetrag, der das Existenzminimum absichern soll, einen Grundbedarf der Kinder vom steuerlichen Zugriff des Staates freistellen. Im Unterschied zu Erwachsenen ist der Grundbedarf von Kindern jedoch geringer und somit der Kinderfreibetrag niedriger anzusetzen. Dies ist bislang steuerrechtlich anerkannt. Die diskutierte Anhebung der Kinderfreibeträge geht aus dem Wunsch hervor, sich in Richtung eines Familienrealsplittings zu bewegen. Selbst in solchen Modellen wird der geringere Bedarf von Kindern jedoch berücksichtigt. Schließlich ist es fraglich, ob weitere familienpolitische Zielsetzungen, etwa eine Erhöhung der Fertilitätsraten, durch steuerliche Anreize erreicht werden. Jedenfalls lassen sich die dadurch entstehenden Einnahmeausfälle kaum mit solchen Zielsetzungen rechtfertigen. Sie sind besser in anderen Bereichen der Steuerpolitik eingesetzt.

52. Dies gilt in noch stärkerem Maße für andere Vorhaben in der Steuerpolitik. So soll das mit der Eigenheimzulage im Jahr 2006 abgeschaffte Baukindergeld wieder aufgelegt werden, in der Hoffnung, dass Familien mit Kindern sich dann eher Wohneigentum leisten können. Die Eigenheimzulage wurde zusammen mit dem Baukindergeld abgeschafft, weil sie ihr Ziel einer stärkeren Verbreitung von Wohneigentum nicht erreichte und stattdessen zu erheblichen Mitnahmeeffekten führte. Steuervorteile für Hausbesitzer verpuffen in aller Regel. So zeigt eine neuere Studie mit quasi-experimenteller Evidenz für Dänemark, dass dort die steuerliche Förderung keinen Einfluss auf die Hauseigentümerquote hat und lediglich dazu führt, dass sich Käufer aus den oberen Einkommensklassen größere und teurere Häuser leisten und sich stärker verschulden als ohne Steuervergünstigung (Gruber et al. 2017). Beschränkt man den Bezug des Baukindergeldes wie früher auf Bezieher unterer und mittlerer Einkommensklassen, so dürfte also gleichwohl kaum ein Effekt auf die Hauseigentümerquote resultieren. Es ist eher davon auszugehen, dass die Immobilienpreise dadurch weiter erhöht werden. Die Bundesregierung sollte daher auf die Wiedereinführung des Baukindergeldes verzichten.

Abbildung 3: Tarifliche Gewinnsteuersätze im internationalen Vergleich¹ (in Prozent)



1 - Tarifliche Steuerbelastung auf Gewinne von Kapitalgesellschaften unter Berücksichtigung von Steuern auf Ebene des Gesamtstaats und, soweit vorhanden, der Gebietskörperschaften. Bei regional differenzierender Besteuerung wird, soweit nicht anders angegeben, die Steuerbelastung in der Hauptstadt zugrunde gelegt.

AT-Österreich, BE-Belgien, BG-Bulgarien, CH-Schweiz (Zürich), CY-Zypern, CZ-Tschechische Republik, DE-Deutschland, EE-Estland, ES-Spanien, EU-Europäische Union (28, ungewogener Durchschnitt), FI-Finnland, FR-Frankreich, GR-Griechenland, HR-Kroatien, HU-Ungarn, IE-Irland, IT-Italien, JP-Japan, LT-Litauen, LU-Luxemburg, LV-Lettland, MT-Malta, NL-Niederlande, PL-Polen, PT-Portugal, RO-Rumänien, SE-Schweden, SI-Slowenien, SK-Slowakei, UK-Vereinigtes Königreich, US-Vereinigte Staaten (Kalifornien).

Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

53. In der Steuerpolitik für die nächste Legislaturperiode ist vor allem zu bedenken, dass international der Druck des Steuerwettbewerbs zunehmen wird. Die britische Regierung hat angekündigt, den Steuersatz auf Unternehmensgewinne von derzeit noch 19 Prozent bis zum Jahr 2020 auf 17 Prozent zu senken. Die schwedische Regierung hat angekündigt, den Gewinnsteuersatz von derzeit 22 Prozent auf 20 Prozent zu senken. Der amerikanische Präsident möchte den Körperschaftsteuersatz in einer großen Reform von 35 Prozent auf 15 Prozent senken. Vor diesem Hintergrund ist es problematisch, die Besteuerung der Erträge von Personengesellschaften in Deutschland über 50 Prozent zu erhöhen. Nicht zuletzt stellt sich aber die Steuerbelastung von Kapitalgesellschaften in Deutschland weniger komfortabel dar, als dies vielfach behauptet wird. Die tariflichen Gewinnsteuersätze in Abbildung 3 zeigen, dass Deutschland zuletzt, vor allem wegen gestiegener Gewerbesteuerhebesätze, an steuerlicher Attraktivität verloren hat. Deutschland befindet sich mit dem fünften Platz wieder in der Spitzengruppe in der OECD.

54. Hinzu kommt, dass die Finanzierungsneutralität der Unternehmensbesteuerung trotz der Steuerreformen der Vergangenheit weiterhin verletzt wird. Durch Fremdkapital (Fremdfinanzierung) und durch einbehaltene Gewinne (Thesaurierungsfinanzierung) finanzierte Investitionen werden annähernd gleich belastet, wohingegen durch neues Eigenkapital (Beteiligungsfinanzierung) finanzierte Investitionen steuerlich diskriminiert werden. Dies benachteiligt vor allem junge Unternehmen, die nicht ohne weiteres an Kredite herankommen und noch keine Gewinne einbehalten konnten.

55. In der Unternehmensbesteuerung besteht daher dringender Handlungsbedarf. In eine Reform der Gewerbesteuer sollte angesichts der Fehlschläge der Vergangenheit keine Hoffnung gesetzt werden. Eine Senkung des Körperschaftsteuersatzes könnte politisch schwieriger sein als Veränderungen der Bemessungsgrundlage. Der Herstellung der Finanzierungsneutralität in der Unternehmensbesteuerung sollte daher Vorrang vor anderen Maßnahmen eingeräumt werden. Einen Vorschlag dazu hat der Sachverständigenrat (2012) mit einer Zinsbereinigung des Grundkapitals unterbreitet.

3.4 Was zu unterlassen ist: Vermögensbezogene Steuern

56. Verschiedentlich wird gefordert, die vermögensbezogenen Steuern in Deutschland zu erhöhen. Das wird zum einen damit begründet, dass die Vermögensverteilung in Deutschland korrekturbedürftig sei. Zum anderen sei der Beitrag vermögensbezogener Steuern zum Steueraufkommen in Deutschland geringer als in anderen Ländern. Daher sei es erforderlich, die Nettovermögensteuer in Deutschland wieder einzuführen und die Erbschaftsteuer zu erhöhen.

57. Die Frage, ob die Vermögensverteilung korrigiert werden sollte, ist ein politisches Werturteil und lässt sich sehr unterschiedlich beantworten. Zu bedenken ist jedenfalls, dass eine Nettovermögensteuer in Kombination mit der Einkommen-, Körperschaft-, Gewerbe- und Abgeltungsteuer zu einer hohen effektiven Belastung führen würde. Angesichts des zuvor angemerkten Handlungsbedarfs in der Unternehmensbesteuerung und bei der Einkommensteuer ist diese Belastungserhöhung nicht naheliegend. Vielmehr würde sich eine Nettovermögensteuer ungünstig auf die Investitionstätigkeit auswirken und voraussichtlich zu Kapitalflucht führen.

58. Die öffentliche Debatte über die ungleiche Vermögensverteilung in Deutschland ist nicht nur dadurch verzerrt, dass Rentenanwartschaften aus der Gesetzlichen Rentenversicherung und aus Betriebsrenten sowie Pensionsansprüche in den üblicherweise betrachteten Zahlen fehlen. Hinzu kommt, dass ein erheblicher Teil des Nettovermögens in Form von Betriebsvermögen gebunden ist. Eine Nettovermögensteuer würde entweder zu einer erheblichen Mehrbelastung des deutschen Mittelstands führen oder müsste mit Sonderregeln für die Betriebsvermögen ausgestattet sein, etwa in Form von Verschonungsregeln wie bei der Erbschaftsteuer. Das Ergebnis wäre eine sehr ungleiche Steuerbelastung. Der dadurch bedingte Verwaltungsaufwand stünde außerdem in keinem zu rechtfertigenden Verhältnis zum voraussichtlichen Ertrag einer Nettovermögensteuer. Die Wiederbelebung der Nettovermögensteuer ist daher abzulehnen.

59. Der höhere Anteil vermögensbezogener Steuern in anderen Ländern erklärt sich durch höhere wiederkehrende Grundsteuern. Nettovermögensteuern sind international die Ausnahme, etwa wenn wie in der Schweiz die Kapitalgewinne bei der Einkommensbesteuerung steuerfrei bleiben. Viele Staaten haben sowohl die Erbschaftsteuer wie die Vermögensteuer abgeschafft, darunter Länder mit ausgebauten Wohlfahrtssystemen wie Schweden.

60. Grundsteuern haben den Vorteil, dass Grund und Boden nicht ins Ausland abwandern kann. Sofern eine Besteuerung von Vermögenswerten politisch erwünscht ist, sollte man sich daher auf wiederkehrende Grundsteuern konzentrieren. Die deutschen Bundesländer setzen mit deutlicher Mehrheit auf eine Reform der Grundsteuer, die in die richtige Richtung geht. Es bleibt abzuwarten, wie die genauen Regelungen aussehen, bevor die Auswirkungen dieser Reform abgeschätzt werden können.

61. Allzu viel Vertrauen darf man in die steuerpolitische Rationalität der Bundesländer jedoch nicht setzen. In den vergangenen zehn Jahren haben fast alle Länder ihre im Jahr 2006 neu gewonnene Flexibilität zur Festlegung der Grunderwerbsteuersätze zu erheblichen Steigerungen der Steuerbelastung genutzt. Wollte man Wohneigentum fördern, wäre mehr damit gewonnen, die Grunderwerbsteuer zu senken, als ein Baukindergeld einzuführen. Zumindest sollten sich Bund und Länder auf einen Höchststeuersatz für die Grunderwerbsteuer einigen.

IV Ungleichheit von Einkommen und Vermögen: Viel Lärm um nichts?

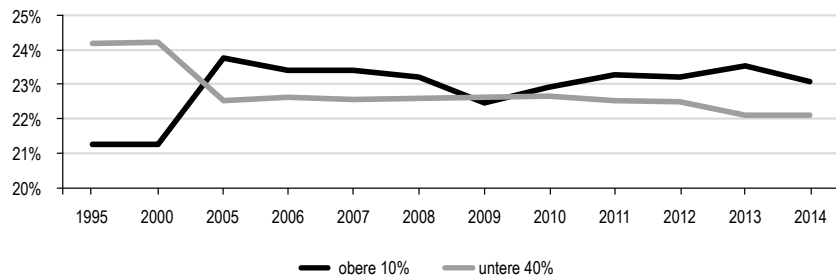
4.1 Motivation

62. Die Ungleichheit von Einkommen und Vermögen ist in den vergangenen Jahren international, aber auch in Deutschland in den Mittelpunkt der öffentlichen Debatte gerückt. Teilweise werden dabei alarmistische Töne angeschlagen, die der tatsächlichen Situation nicht gerecht werden. Das hat dazu geführt, dass in der Bevölkerung ein Zerrbild entstanden ist. Befragungen zeigen, dass die Einkommensungleichheit deutlich höher eingeschätzt wird, als sie wirklich ist (Niehues 2014). Tatsächlich ist Deutschland ein Land mit einer ausgeprägten und stabilen Mittelschicht und einer der am stärksten ausgebauten Sozialstaaten der Welt.

4.2 Die aktuelle Verteilungssituation

63. Gleichwohl führen Globalisierung und technischer Wandel in Deutschland wie international dazu, dass die Entlohnung von hoch und niedrig qualifizierter Arbeit zunehmend divergieren. In Deutschland hat die Einkommensungleichheit vor allem im Zeitraum 1995 bis 2005 zugenommen. Seit 2005 hat sich die Entwicklung stabilisiert.

Abbildung 4: Anteil der oberen 10% und der unteren 40% an verfügbarem Einkommen



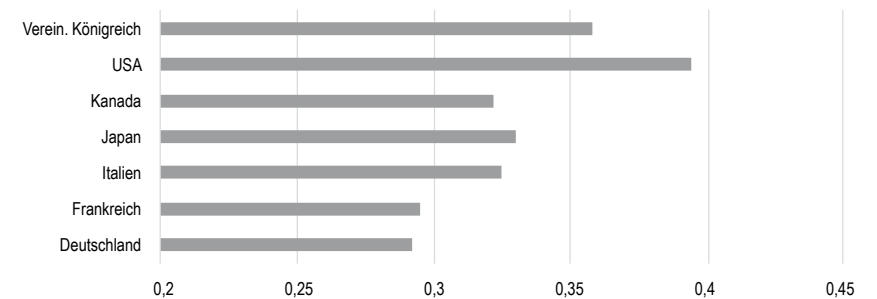
Quelle: 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.

64. Abbildung 4 zeigt den Anteil der unteren 40 Prozent und der oberen 10 Prozent am verfügbarem Einkommen, also Einkommen nach Steuern, Abgaben und Transfers. Die Daten verdeutlichen eine gewisse Verschiebung zu Gunsten der oberen Einkommen zwischen 1995 und 2005. Seit 2005 sind die Anteile aber weitgehend stabil.

65. Diese Stabilität ist allerdings vor dem Hintergrund einer wachsenden Beschäftigung zu sehen. Seit dem Jahr 2005 hat sich die Arbeitslosigkeit in Deutschland ungefähr halbiert, die Anzahl der Beschäftigten hat deutlich zugenommen. Häufig wird behauptet, der Beschäftigungsboom in Deutschland sei im Wesentlichen auf Niedriglöhne und prekäre Beschäftigungsverhältnisse beschränkt. Das ist falsch. Die zunehmende Beschäftigung schlägt sich in erheblichem Umfang in einer wachsenden Anzahl voll sozialversicherungspflichtiger Vollzeitarbeitsplätze nieder. Die Anzahl dieser Beschäftigungsverhältnisse hat zwischen 2005 und 2016 um 1,7 Millionen zugenommen. Gleichzeitig sind vielfältige Formen von Teilzeitbeschäftigung entstanden. Aber auch das ist nicht negativ, sondern positiv zu beurteilen. Es gibt durchaus Fälle, in denen Inhaber einer Teilzeitstelle angeben, dass sie lieber Vollzeit arbeiten würden. Insgesamt reflektiert die wachsende Zahl an Teilzeitstellen aber die zunehmend differenzierten Präferenzen und das Bedürfnis nach Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie nach Flexibilität im Arbeitsleben, teils womöglich einen Mangel an Möglichkeiten zur Kinderbetreuung, der dann aber eine Möglichkeit zur Teilzeitarbeit geradezu erfordert.

66. Die Einkommensungleichheit in Deutschland ist auch im internationalen Vergleich niedrig. Sie ist nicht nur niedriger als im Durchschnitt der OECD-Staaten. Die großen, mit Deutschland am besten vergleichbaren Länder weisen durchgehend eine höhere Einkommensungleichheit auf. Unter den G7-Ländern beispielsweise ist die Einkommensungleichheit in Deutschland die niedrigste, wie Abbildung 5 illustriert. Noch niedriger ist die Einkommensungleichheit lediglich in einigen kleineren Ländern, vor allem in Skandinavien.

Abbildung 5: G7-Staaten – Ungleichheit der verfügbarem Einkommen (Gini-Koeffizient 2014)



Daten: OECD.

67. Neben der Einkommensverteilung wird in der Debatte über Ungleichheit immer wieder die Vermögensverteilung thematisiert. Bei den Vermögen ist die Datenlage schlechter als bei den Einkommen. Die verfügbaren Daten zeigen allerdings, dass die Vermögensungleichheit in Deutschland im Zeitablauf zwar ebenfalls recht stabil, im internationalen Vergleich jedoch hoch ist. In diesen Zahlen werden bestimmte Vermögensbestandteile allerdings nicht berücksichtigt, insbesondere wird nicht erfasst, dass viele Menschen in Deutschland erhebliche Renten- und Pensionsansprüche haben. Wenn dieser Vermögensbestandteil berücksichtigt wird, fällt die Vermögensungleichheit deutlich geringer aus.

68. Insgesamt ist Deutschland also keineswegs ein ‚ungerechtes‘ Land, sondern ein Land mit einer großen Mittelschicht und einem stark ausgebauten Wohlfahrtsstaat. Hinzu kommt eine in den vergangenen zehn Jahren sehr günstige Beschäftigungsentwicklung. Dies schlägt sich unter anderem darin nieder, dass Befragungen zur Lebenszufriedenheit nicht nur eine durchschnittlich wachsende Zufriedenheit, sondern auch einen Rückgang in der Ungleichheit bei der Lebenszufriedenheit dokumentieren (Felbermayr et al. 2017).

4.3 Was zu tun ist

69. Die vergleichsweise moderate Einkommensungleichheit in Deutschland sollte nicht darüber hinwegtäuschen, dass die deutsche Wirtschaft von grundlegenden ökonomischen Entwicklungen wie der Globalisierung der Wirtschaft und einem tiefgreifenden technischen Wandel betroffen ist. Diese Entwicklungen begünstigen eine Einkommensspreizung. Die Antwort auf diese Entwicklung sollte allerdings nicht in einem weiteren Ausbau der Einkommensumverteilung liegen, die in Deutschland bereits sehr ausgeprägt ist. In einer offenen Volkswirtschaft mit Kapital- und Personenmobilität sind einer solchen Umverteilungspolitiken Grenzen gesetzt. Die Antwort sollte vielmehr darin bestehen, die Anstrengungen für Bildung und Weiterbildung zu verstärken. Dem öffentlichen Bildungssystem kommt dabei eine wichtige Rolle zu, wengleich der Erwerb einer Berufsausbildung letztlich in der Verantwortung jedes Einzelnen liegt.

V Die Ausrichtung der Rentenpolitik auf die demografische Herausforderung

5.1 Motivation

70. Die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) ist seit Jahrzehnten ein Dauerthema der öffentlichen Finanzwirtschaft. Das hängt damit zusammen, dass in kaum einem anderen Politikbereich die demografischen Veränderungen, denen die Bevölkerung in Deutschland unterliegt, so unmittelbare finanzielle Wirkungen auslösen wie in der GRV.

71. Die Entwicklung der Bevölkerungsstruktur in Deutschland ist im Wesentlichen durch zwei Merkmale gekennzeichnet: eine Geburtenrate, die seit mehr als vierzig Jahren deutlich unter der natürlichen Reproduktionsrate liegt, und eine kontinuierlich ansteigende Lebenserwartung. Als Folge ist der sogenannte Altenquotient, d.h. das Verhältnis von 65-jährigen und älteren Personen zu den 20- bis 64-jährigen Personen von 19 Prozent im Jahr 1960 auf heute 34 Prozent gestiegen und wird bis zum Jahr 2060 auf voraussichtlich 64 Prozent weiter steigen (vgl. Abbildung 6).

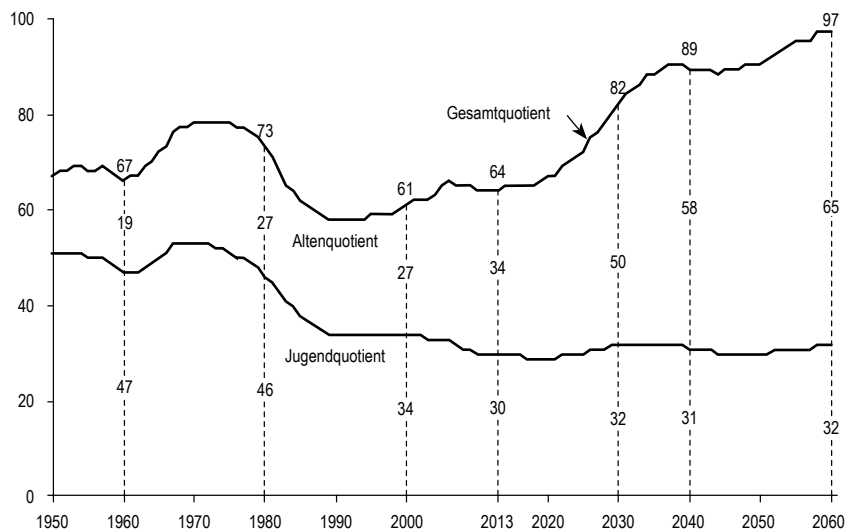
72. Für die Finanzierung der GRV hat diese Entwicklung sowohl auf der Beitrags- wie auf der Leistungsseite erhebliche Konsequenzen. Voraussichtlich wird der Beitragssatz zur GRV, der heute bei 18,7 Prozent liegt, zu Beginn der 2040er Jahre bei mehr als 22 Prozent liegen. Das Rentenniveau, d.h. das Verhältnis der Rentenhöhe des sogenannten Eckrentners – vor Steuern aber nach Sozialabgaben – zum durchschnittlichen Bruttolohn der sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigen, wird nach 2040 auf unter 43 Prozent fallen.²

73. Wie die Politik auf diese Entwicklung reagieren soll, ist in der Öffentlichkeit durchaus umstritten. Einerseits wird befürchtet, dass die Finanzierung der GRV zu einer übermäßigen Belastung der Erwerbstätigen führt und den Faktor Arbeit stark verteuert, mit den bekannten Folgen für die Anreize zur Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft. Diese Sorge

² Vgl. Sachverständigenrat (2016). Der Eckrentner ist eine fiktive Person, die 45 Jahre lang immer genau den Durchschnittsbeitrag aller Beitragszahler in die GRV eingezahlt hat.

spricht dafür, die Beitragsseite nicht weiter in Anspruch zu nehmen. Andererseits wird befürchtet, dass die GRV zunehmend weniger dazu beitragen wird, einen angemessenen Lebensstandard im Alter zu sichern, und dass sich die Erwerbstätigen einem steigenden Altersarmutsrisiko gegenübersehen. Aus dieser Sicht verbieten sich Kürzungen auf der Leistungsseite. Welche Maßnahmen in diesem Spannungsfeld angeraten erscheinen, damit die GRV auch in Zukunft für einen angemessenen Lebensstandard im Alter sorgen kann, wird im Folgenden diskutiert.

Abbildung 6: Jugend-, Alten- und Gesamtquotient mit den Altersgrenzen 20 und 65 Jahren¹



Ab 2014 Ergebnisse der 13. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung
Variante 1: Kontinuität bei schwächerer Zuwanderung

1 - Jugendquotient: unter 20-Jährige je 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren; Altenquotient: 65-Jährige und Ältere je 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren; Gesamtquotient: unter 20-Jährige und ab 65-Jährige je 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2015).

5.2 Bisherige Reformen

74. Wie die gesetzlichen Altersrenten der demografischen Entwicklung angepasst werden sollen, beschäftigt die Politik nicht erst neuerdings. Seit ihrer Einführung im Jahr 1957 ist die umlagefinanzierte Altersrente in Deutschland regelmäßigen Reformen unterzogen worden. Bei der Art der Reformen lassen sich drei Phasen unterscheiden. In der ersten Phase (bis Ende der 1990er Jahre) wurden im Wesentlichen Leistungsausweitungen vorgenommen, die zweite Phase (zwischen 2001 und 2007) war durch Leistungseinschränkungen geprägt und die dritte Phase (seit 2008) wieder durch Leistungsausweitungen.

75. Hier sei kurz auf die Reformen der zweiten und dritten Phase eingegangen, weil sie die aktuelle Rentendiskussion prägen. Die wesentlichen Reformen der zweiten Phase waren die Rentenreformen von 2001, 2004 und 2007. Die Rentenreform von 2001 hat den sogenannten Riester-Faktor (gelegentlich auch erster Dämpfungsfaktor genannt) in die Rentenanpassungsformel integriert. Dieser Faktor besteht aus zwei Teilen, der sogenannten Riester-Treppe und dem Beitragssatzfaktor. Die Riester-Treppe berücksichtigt, dass die Beitragszahler vermehrt private Vorsorge für die Alterssicherung treffen müssen; sie sollte das Rentenniveau bis 2012 stufenweise um insgesamt rund 5 Prozent mindern. Der Beitragssatzfaktor berücksichtigt die Entwicklung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung. Steigt der Beitragssatz, dann sollen die Renten langsamer steigen. Umgekehrt sollen bei sinkenden Beitragssätzen die Renten schneller steigen. Neben dem Riester-Faktor wurde mit der Rentenreform von 2001 die sogenannte Riester-Rente eingeführt, womit der Aufbau einer kapitalgedeckten Zusatzrente staatlich gefördert wird.

76. Mit der Rentenreform 2004 wurde der sogenannte Nachhaltigkeitsfaktor (gelegentlich auch zweiter Dämpfungsfaktor genannt) in die Rentenanpassungsformel integriert. Dieser koppelt die Entwicklung der gesetzlichen Altersrenten an die Veränderung des Verhältnisses von Beitragseinnahmen und Rentenauszahlungen. Damit berücksichtigt der Nachhaltigkeitsfaktor demografische Veränderungen und konjunkturelle Einflüsse. Verändert sich das Verhältnis von Beitragszahlern und Leistungsempfängern aufgrund des demografischen Wandels zuungunsten der Beitragszahler, so dämpft der Nachhaltigkeitsfaktor die Anpassung der Altersrenten an die Lohnentwicklung. Bei einer guten konjunkturellen Entwicklung kann der Nachhaltigkeitsfaktor aber auch positiv auf die Höhe der Renten wirken. Bislang hat die Kombination der beiden Dämpfungsfaktoren dazu geführt, dass die gesetzlichen Altersrenten

zwischen 2003 und 2013 kumuliert etwa 5 Prozent hinter der Lohnentwicklung zurückgeblieben sind.

77. Die dritte und vielleicht wichtigste Reform in der zweiten Phase war die Rentenreform des Jahres 2007. Diese hat eine schrittweise Erhöhung des Renteneintrittsalters von 65 auf 67 Jahre in den Jahren zwischen 2012 und 2029 eingeführt. Beginnend mit dem Geburtsjahrgang 1947 erfolgt die Anhebung seit dem Jahr 2012 zunächst in Ein-Monats-Schritten und ab 2024 in Zwei-Monats-Schritten. Für Versicherte des Jahrgangs 1964 und jünger gilt eine Regelaltersgrenze von 67 Jahren.

78. Die Rentenreformen von 2001, 2004 und 2007 haben erheblich zur Stabilität und Finanzierbarkeit der GRV beigetragen. Tatsächlich hat Deutschland durch diese Reformen wie durch andere Reformen, die der sogenannten Agenda 2010 zugerechnet werden, international eine Vorbildfunktion für Strukturreformen eingenommen (OECD 2007). Die beiden Dämpfungsfaktoren und die Anhebung des Renteneintrittsalters sollen dazu beitragen, dass der Beitragssatz zur GRV bis 2030 nicht über 22 Prozent steigt und zugleich das Rentenniveau nicht unter 43 Prozent fällt.

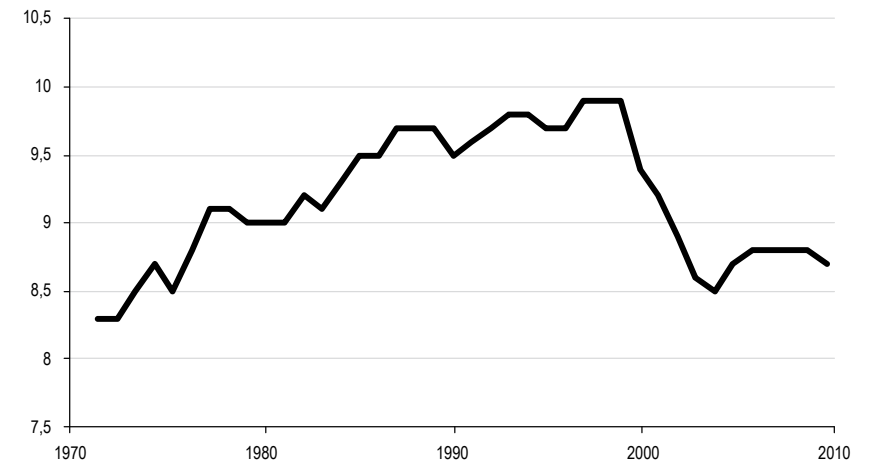
79. Allerdings hat die Rentenpolitik seither einen erneuten Richtungswechsel vollzogen. In der dritten und bislang letzten Reformphase wurden frühere Leistungskürzungen zurückgenommen und neue Leistungen in die GRV aufgenommen. So wurde bereits mit der Rentenreform 2008 eine Schutzklausel in die Berechnung der Altersrenten eingeführt, die verhindert, dass die Renten wegen der beiden Dämpfungsfaktoren sinken. Stattdessen bleiben die Renten unverändert, wenn die Anwendung der Rentenanpassungsformel eine Rentenkürzung ergeben würde. Nicht umgesetzte Rentenkürzungen werden nachgeholt, indem spätere Rentenerhöhungen nur halb so hoch ausfallen wie die sich aus der Rentenanpassungsformel ergebende Erhöhung.

80. Die Rentenreform von 2014 schließlich hat gezielt zwei Bevölkerungsgruppen mit Sonderleistungen aus der Rentenkasse bedacht. Mit der Einführung der sogenannten Mütterrente erhalten Mütter (oder Väter) für Erziehungszeiten für Kinder, die vor 1992 geboren wurden, einen gesonderten Rentenzuschlag. Mit der Einführung der Rente ab 63 können Arbeitnehmer, die mindestens 45 Jahre in der GRV versichert waren, ab 63 Jahren ohne Abschläge in Rente gehen. Wie die Regelaltersgrenze steigt auch die Altersgrenze für langjährig Versicherte schrittweise an, so dass Personen aller Jahr-

gänge ab 1964 mit 65 statt mit 67 Jahren ohne Abschläge in Rente gehen können, wenn sie über mindestens 45 Beitragsjahre verfügen.

81. Die Rentenreformen von 2008 und 2014 haben zu erheblichen Mehrausgaben in der GRV geführt. Schätzungen gehen davon aus, dass allein die Mütterrente und die Rente mit 63 dauerhaft zu Mehrkosten von jährlich rund 10 Mrd. Euro führen. In der Summe haben aber die Rentenreformen seit 2001 die Leistungsseite der GRV zurückgeführt, sodass die GRV insofern aus Sicht der Rentner weniger generös erscheint als noch in den 1990er Jahren. Abbildung 7 veranschaulicht diese Entwicklung anhand des sogenannten Pension Generosity Index für Deutschland. Der Pension Generosity Index setzt lebenslange Beiträge und lebenslange Leistungen der Rentenversicherten zueinander ins Verhältnis.

Abbildung 7: Pension Generosity Index für Deutschland



Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Daten des Comparative Welfare Entitlements Dataset von Scuggs et al. (2014).

5.3 Altersarmut

82. Weil die GRV weniger generös ist als in der Vergangenheit, wird behauptet, Deutschland sehe sich zunehmend mit dem Problem der Altersarmut konfrontiert. Zwar gehören die Alten in Deutschland bislang zu den am wenigsten von Armut bedrohten Bevölkerungsteilen. Der Anteil der Armen unter den Alten hat aber in der Tat in den vergangenen Jahren zugenommen. Daraus sollte freilich nicht der Schluss gezogen werden, die GRV trage weniger zur Vermeidung von Altersarmut bei als in der Vergangenheit. Die Ursachen für Altersarmut und die Stellschrauben für ihre Vermeidung finden sich vielmehr an anderer Stelle.

83. Bevor auf die Ursachen der Altersarmut näher eingegangen wird, sei zunächst anhand eines Zahlenbeispiels erläutert, dass zunehmende Altersarmut durch entsprechende Präsentation der Zahlen leicht dramatisiert werden kann.

84. Ende 2016 lag der Anteil der Personen im Alter von 65 Jahren oder älter, die Leistungen aus der Grundsicherung erhielten, bei 3 Prozent. Die Anzahl der Personen unter 18 Jahren, die Ende 2016 in Haushalten lebten, die Leistungen aus der Grundsicherung erhielten, lag dagegen bei 15 Prozent.³ Diese Zahlen legen nahe, dass Kindesarmut ein drängenderes Problem darstellt als Altersarmut. Wenn nun aber Alters- und Kindesarmut, gemessen durch den Anteil der Personen in der Grundsicherung, jeweils um einen Prozentpunkt steigen, dann hat die Altersarmut um 33 Prozent zugenommen, die Kindesarmut dagegen nur um 6,6 Prozent. Man könnte also von einer dramatischen Zunahme der Altersarmut im Vergleich zur Armut in anderen Bevölkerungsteilen sprechen.

85. Das jüngst vom ZEW und DIW im Auftrag der Bertelsmann Stiftung erstellte Gutachten „Entwicklung der Altersarmut bis 2036“ etwa wurde in dieser Weise öffentlich aufgenommen. Die Studie misst Altersarmut u.a. durch einen Grundsicherungsquotienten, der etwas irreführend neben der Grundsicherung im Alter auch die Grundsicherung wegen Erwerbsminderung berücksichtigt.

³ Die Leistungen für Hilfsbedürftige und deren Angehörige sind in den Sozialgesetzbüchern II und XII geregelt. SGB II regelt die Leistungen für Personen im erwerbsfähigen Alter und SGB XII für Personen im Alter oder bei Erwerbsminderung. Die Leistungen nach SGB II und XII bemessen sich grundsätzlich nach gleichen Kriterien, unterscheiden sich aber im Detail, z.B. hinsichtlich der Anrechnung von Einkommen und Vermögen.

Das Gutachten kommt zu dem Ergebnis, das der Grundsicherungsquotient von heute rund 5,5 Prozent auf rund 7 Prozent im Jahr 2036 und damit relativ um 27 Prozent steigen wird. Spiegel Online hat zu dieser Studie getitelt: „Altersarmut nimmt in Deutschland drastisch zu“. Geht man der Einfachheit halber davon aus, dass sich das Verhältnis der Personen, die Grundsicherung im Alter und Grundsicherung wegen Erwerbsminderung beziehen, in den nächsten zwei Jahrzehnten nicht wesentlich verändern wird, dann legen die Ergebnisse der Studie nahe, dass im Jahr 2036 knapp 6 Prozent der Alten in der Grundsicherung sein werden. Gegenüber dem heutigen Anteil wäre das zwar eine Verdopplung. Aber bereits heute ist der Anteil armer Kinder mehr als doppelt so hoch wie der Anteil armer Alter in zwei Jahrzehnten sein wird.

86. Die dramatisierende öffentliche Berichterstattung über drohende Altersarmut dürfte zu einer verzerrten Wahrnehmung des tatsächlichen Armutsrisikos im Alter beitragen. In einer Befragungsstudie äußerten mehr als ein Drittel der befragten Haushalte die Befürchtung, im Alter nur eine Rente in Höhe der Grundsicherung zu beziehen. Paradoxerweise hatte mehr als die Hälfte der Haushalte, die diese Befürchtung äußerten, bereits zum Befragungszeitpunkt einen Rentenanspruch, der die Grundsicherung übertraf (Gasche und Lamia 2014).

87. Wer muss tatsächlich damit rechnen, im Alter arm zu sein? Da die GRV die Höhe der individuellen Altersrenten direkt an die individuelle Beitragshistorie koppelt, ist Erwerbsarbeit der entscheidende Faktor für das Erreichen eines armutsvermeidenden Rentenanspruchs, ausgedrückt durch eine ausreichende Anzahl an erworbenen Entgeltpunkten.

88. Studien zur Altersarmut weisen immer wieder darauf hin, dass fehlende Erwerbszeiten bedingt durch Arbeitslosigkeit, Kindererziehung, Pflege von Angehörigen und langen Ausbildungszeiten die Hauptgründe für eine niedrige Anzahl an Entgeltpunkten und entsprechend niedrige Altersrenten sind. Von Altersarmut besonders betroffen sind Personen mit geringen Erwerbseinkommen und von Arbeitslosigkeit durchbrochenen Erwerbsbiographien. Dazu gehören zurzeit insbesondere alleinerziehende, nicht berufstätige Frauen. Vereinfacht ausgedrückt sind vor allem jene Personen von Altersarmut bedroht, die schon im Erwerbsalter oder sogar schon in der Kindheit von Armut betroffen waren (Lewicki und Wigger 2013, DIW und ZEW 2017).

89. Eine ursachengerechte Bekämpfung künftiger Altersarmut erfordert deshalb bestmögliche Zugänge zur Bildung von früher Kindheit an, flexible und aufnahmefähige Arbeitsmärkte sowie ein flächendeckendes Angebot an Kinderbetreuung, das auch alleinerziehenden Frauen die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit erlaubt. Zwar nutzen Verbesserungen in dieser Hinsicht nicht jenen Personen, die bereits heute alt und arm sind. Diese Personen erhalten aber ebenso wie jüngere Arme bedürftigkeitsorientierte Leistungen aus der Grundsicherung. Diese Leistungen sind viel zielgenauer in der Beseitigung oder Milderung von Armut, als es selbst eine entsprechend angepasste GRV sein kann. Dass eine Person wenige Entgeltpunkte erworben hat, bedeutet schließlich nicht zwangsläufig, dass diese Person im Alter arm ist. Immerhin könnte diese Person über Vermögen und Kapitaleinkommen verfügen oder mit einem Partner mit höherem Einkommen in einem Haushalt leben.

90. Gleichwohl wird immer wieder gefordert, dass die GRV so angepasst werden sollte, dass zumindest längerfristig Sozialversicherte eine Rente erhalten sollen, die das Niveau der Grundsicherung übersteigt. So sehen beispielsweise das im Koalitionsvertrag der jetzigen Bundesregierung vereinbarte, aber bislang – man möchte sagen: zum Glück – nicht realisierte Konzept einer „solidarischen Lebensleistungsrente“ ebenso wie die jetzt von der SPD ins Wahlprogramm aufgenommene „Solidarrente“ vor, niedrige Renten in der GRV entsprechend aufzustocken. Eine solche Maßnahme wäre freilich nicht nur denkbar zielgenau. Sie würde auch die auf Teilhabeäquivalenz basierende Versicherungslogik der GRV infrage stellen. Ohne Teilhabeäquivalenz dürfte eine gesetzliche Rentenversicherung, in der nur ein Teil der Bevölkerung versicherungspflichtig ist und Beiträge in anteiliger Höhe des Arbeitseinkommens bezahlt, deutlich an Akzeptanz verlieren.

91. Die bisherige Trennung in eine bedürftigkeitsorientierte Grundsicherung zur Vermeidung von Altersarmut und eine beitragsorientierte Absicherung des Alterskonsums hat sich durchaus bewährt. Sie sollte nicht durch eine systemfremde Kopplung von bedürftigkeits- und beitragsorientierten Leistungen innerhalb der GRV aufgelöst werden. Zwar ist verständlich, dass langjährig Versicherte mit einem Rentenanspruch unterhalb der Grundsicherungsgrenze unzufrieden sind, wenn sie im Alter nicht besser gestellt sind als Personen, die weniger oder gar nicht in die GRV einbezahlt haben. Zudem werden durch den Grundsicherungsanspruch im Alter die Anreize für Geringverdiener verzerrt, überhaupt in die GRV einzuzahlen. Diese Probleme lassen sich aber besser im System der Grundsicherung lösen als in der GRV. So könnten Leis-

tungen aus der GRV bei der Berechnung der Grundsicherung im Alter mit einem Freibetrag bedacht oder nur anteilig berücksichtigt werden. Damit würden hilfsbedürftige Personen, die in die GRV einbezahlt haben, in der Summe höhere Transferleistungen erhalten als hilfsbedürftige Personen, die nicht zur GRV beigetragen haben, ohne dass das Prinzip der Teilhabeäquivalenz in der GRV infrage gestellt wird. Zudem wäre eine solche Regelung viel zielgenauer als eine Solidarrente, weil nur jene Versicherten mit einer geringen Anzahl von Entgeltpunkten davon profitieren würden, die tatsächlich von Altersarmut betroffen sind.

92. Abgesehen davon, dass sich in der GRV nicht die richtigen Stellschrauben für die Beseitigung von Altersarmut finden, darf bestritten werden, dass die jüngeren Rentenreformen das Altersarmutsrisiko erhöht haben. Das durch die Rentenreformen bewirkte Absinken des Rentenniveaus bedeutet nämlich nicht, dass die Renten sinken oder im Zeitverlauf auf die Höhe der Grundsicherung fallen. Die beiden Dämpfungsfaktoren in der Renten Anpassungsformel bewirken vielmehr, dass bei einem unterstellten jährlichen Produktivitätszuwachs von 1,5 Prozent die Renten trotz absinkendem Niveau real um 1 Prozent pro Jahr steigen. In 30 Jahren werden die Altersrenten damit real mehr als ein Drittel über dem heutigen Niveau liegen.⁴ Die Grundsicherung dagegen ist bedürftigkeitsorientiert; sie unterliegt keiner automatischen Steigerung, wenn die Produktivität steigt, sondern orientiert sich an einem existenzsichernden Bedarf.

93. Auch die Erhöhung der Regelaltersgrenze erhöht nicht zwingend das Risiko, im Alter arm zu sein. Längere Erwerbszeiten erhöhen das Lebenseinkommen und damit auch die Konsummöglichkeiten im Alter. Anders mag es aussehen, wenn aufgrund gesundheitlicher Probleme die höhere Altersgrenze individuell nicht erreicht wird und deshalb Abschläge auf die Rente in Kauf genommen werden müssen. Dieses Problem dürfte insbesondere für körperlich anstrengende Berufe von Bedeutung sein. Freilich werden diese Berufe durch die erhöhte Regelaltersgrenze unattraktiver, so dass es in diesen Berufen zu entsprechenden Lohnanpassungen kommen sollte.

⁴ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016).

5.4 Was zu tun ist

94. In früheren Debatten zur Reform der GRV hat eine kapitalgedeckte Rente als Alternative oder Ergänzung zur umlagefinanzierten Rente eine zentrale Rolle gespielt. In der Tat wurde mit der Riesterreente ein kapitalgedecktes Element in die GRV aufgenommen. Daneben hat die traditionell kapitalgedeckte betriebliche Alterssicherung erheblich an Bedeutung gewonnen. Hatten im Jahr 2003 noch fast drei Viertel der deutschen Haushalte keine kapitalgedeckte Altersvorsorge, so lag dieser Anteil im Jahr 2013 bereits unter 40 Prozent (Börsch-Supan et al. 2015).

95. Die Förderung der privaten und betrieblichen Altersvorsorge war ein wichtiger und richtiger Schritt. Zu bedenken ist allerdings, dass die Inanspruchnahme der privaten und betrieblichen Altersvorsorge bislang deutlich hinter den Möglichkeiten zurückbleibt.⁵ Das liegt vor allem daran, dass sowohl der Markt für private Alterssicherungsprodukte als auch die Regeln der betrieblichen Altersvorsorge sehr intransparent erscheinen. Hier ist die Politik aufgefordert, für mehr Transparenz und einfachere Regeln zu sorgen.

96. Freilich sind einer kapitalgedeckten Alterssicherung selbst unter verbesserten Rahmenbedingungen Grenzen gesetzt. Sie kann eine bestehende umlagefinanzierte Alterssicherung nicht ersetzen, weil dann entweder die Erwerbstätigen doppelt belastet werden oder die Rentner leer ausgehen. Zur Stabilisierung der GRV sind deshalb weitere Maßnahmen notwendig, die den eingangs beschriebenen demografischen Wandel direkt angehen. Eine Zunahme des Altersquotienten erhöht mehr oder weniger direkt den Rentnerquotienten in der GRV. Dabei handelt es sich um das Verhältnis von Rentempfängern zu Beitragszahlern. Ein geringerer Rentnerquotient stabilisiert die Finanzierung der Rentenversicherung, ein höherer Rentnerquotient destabilisiert sie. Im Unterschied zum Altersquotienten lässt sich der Rentnerquotient freilich leichter politisch steuern. Steuerungsparameter sind Regelaltersgrenze, Erwerbsbeteiligung und Zuwanderung.

97. Erhöhte Erwerbsbeteiligung und erhöhte Zuwanderung senken den Rentnerquotienten, indem sie dessen Nenner erhöhen. Höhere Erwerbsbeteiligung, beispielsweise in Form einer größeren Erwerbsbeteiligung von Frauen

⁵ Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016) und Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2016).

oder durch kürzere Ausbildungszeiten wie die Einführung des G8-Abiturs und die Einführung von Bachelor-Abschlüssen, können freilich einen stetigen demografiebedingten Anstieg des Rentnerquotienten nicht verhindern, weil sie kein dauerhaftes Anwachsen der Erwerbsbevölkerung bewirken. Zuwanderung ist dazu eher geeignet. Dauerhafte Zuwanderung von Personen im erwerbsfähigen Alter senkt selbstredend den Altersquotienten. Damit auch der Rentnerquotient sinkt, müssen die Zuwanderer indessen möglichst schnell in den Arbeitsmarkt integriert werden. Das setzt ein entsprechendes Qualifikationsniveau der Zuwanderer voraus.

98. Im Unterschied zu erhöhter Erwerbsbeteiligung und erhöhter Zuwanderung senkt eine Erhöhung der Regelaltersgrenze den Rentnerquotienten in zweifacher Weise: Sie erhöht dessen Nenner und senkt dessen Zähler. Dabei kann ein dauerhafter Effekt erreicht werden, wenn die Regelaltersgrenze an die Entwicklung der Lebenserwartung gekoppelt wird, so dass eine höhere Lebenserwartung automatisch zu einer längeren Lebensarbeitszeit führt. Würde eine Erhöhung der Lebenserwartung automatisch zu zwei Dritteln auf eine höhere Lebensarbeitszeit und zu einem Drittel auf eine längere Rentenbezugsdauer entfallen, so würde das heutige Verhältnis dieser beiden Größen auch in Zukunft erreicht.

99. In den Niederlanden wurde ähnlich wie in Deutschland eine Erhöhung der Regelaltersgrenze beschlossen. Im Jahr 2023 wird die dortige Regelaltersgrenze bei 67 Jahren liegen. Im Unterschied zu Deutschland steigt die Regelaltersgrenze danach aber automatisch weiter, wenn die Lebenserwartung weiter steigt. So wird vermutet, dass ein heute 25 Jahre alter Niederländer erst im Alter von 72 Jahren in Rente gehen wird.

100. Eine in dieser Art dynamisierte Regelaltersgrenze hat den Vorteil, dass das gesetzliche Renteneintrittsalter nicht in zeitlichen Abständen durch diskretionäre Eingriffe angepasst werden muss, die jeweils politische Opposition auf den Plan rufen. Die bisherigen Erfahrungen in den Niederlanden scheinen in der Tat den Schluss nahelegen, dass die Regelaltersgrenze kein Thema mehr darstellt, mit dem sich die Parteien im politischen Wettbewerb profilieren können. Die dynamische Anpassung scheint vielmehr von der Bevölkerung weitgehend akzeptiert zu werden.⁶

⁶ Vgl. Die Zeit vom 25.04.2014.

101. Ist dagegen die Regelaltersgrenze regelmäßiges Thema in der politischen Auseinandersetzung, so dürfte die Wahrscheinlichkeit steigen, dass eine Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters begleitet wird von zusätzlichen Leistungen der GRV, um die Zustimmung älterer Arbeitnehmer für eine solche Reform zu gewinnen. Allerdings spricht einiges dafür, dass dadurch die politische Unterstützung für eine Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters verringert wird (Bittschi und Wigger 2017). Je generöser die Leistungen der Rentenversicherung, d.h. je mehr die Rentenversicherung von jung zu alt umverteilt, desto attraktiver ist es aus individueller Sicht, eher früher als später in Rente zu gehen. Das spricht dafür, die Regelaltersgrenze dem tagespolitischen Machtmanagement zu entziehen und einer automatischen Anpassungsregel zu unterwerfen.

VI Ach Europa: Die Weichen richtig stellen

6.1 Motivation

102. Im Laufe des Jahres 2017 hat sich die politische und wirtschaftliche Lage in Europa aufgehellt. Die konjunkturelle Entwicklung ist in den meisten europäischen Volkswirtschaften positiv, und Befürchtungen, antieuropäische Parteien wie der Front National könnten sich durchsetzen, haben sich bislang nicht bestätigt. Trotzdem steht der Kontinent vor großen politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen. Die Verhandlungen über den Austritt des Vereinigten Königreiches aus der EU haben begonnen. Die Europäische Währungsunion (EWU) ist nach wie vor reformbedürftig. Es fehlt an einem Konsens über die künftige Weiterentwicklung der EU. Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden, ist es wichtig, die Weichen richtig zu stellen.

6.2 Brexit: Handelsschranken minimieren und eine Übergangsphase vereinbaren

103. In der Debatte über die Brexit-Verhandlungen rufen viele Stimmen auf der Seite der EU-27 nach einer kompromisslosen Haltung gegenüber dem Vereinigten Königreich. Dabei sind es oft dieselben, deren Nachgiebigkeit keine Grenzen kennt, wenn es darum geht, Griechenland in der Währungsunion zu halten. Gleichzeitig gibt es im Vereinigten Königreich Vertreter einer kompromisslosen Linie, die einem harten Brexit das Wort reden. Wer diesen Stimmen folgt, läuft Gefahr, großen Schaden anzurichten. Es ist Zeit gegenzusteuern. Das Ziel sollte darin bestehen, die Kosten des Brexit zu minimieren und zu verhindern, dass ein Austritt ohne Einigung das Verhältnis zwischen den EU-Staaten und dem Vereinigten Königreich dauerhaft belastet.

104. Gerade für Deutschland ist es von größter Bedeutung, das friedliche Miteinander mit den Siegermächten des Zweiten Weltkrieges in einer europäischen Friedensunion zu sichern, und das geht nicht ohne Großbritannien. Aus deutscher Sicht ist das Brexit-Referendum, gefolgt von einem zunehmend scharfen Ton auf beiden Seiten des Ärmelkanals, eine negative Entwicklung von historischer Brisanz.

105. Es ist schwer vorstellbar, dass unter dem Druck der Zweijahresfrist von Art. 50 EUV etwas anderes herauskommen kann als ein Hard Brexit. Dies wird nicht nur zum Schaden Großbritanniens sein, sondern auch zum Schaden Deutschlands und der Europäischen Union. Dadurch würden tiefe Gräben aufgerissen. Es wäre der erste große Rückschritt im Europäischen Integrationsprozess seit dem Zweiten Weltkrieg. Insbesondere Deutschland ist gefordert, dies zu vermeiden. Leider ist die Wahrscheinlichkeit, dass sich Großbritannien doch noch für einen Verbleib in der Europäischen Union entscheidet, inzwischen sehr gering. Bedauerlich ist nicht nur das Va-Banque-Spiel der Regierung Cameron, das diese Lage herbeigeführt hat. Festzuhalten bleibt auch, dass es der Führung der europäischen Institutionen und den EU-Parlamentariern im Vorfeld des Brexit-Referendums nicht gelungen ist, die britische Bevölkerung davon zu überzeugen, dass die Vorteile der EU-Mitgliedschaft die Nachteile überwiegen.

106. In jedem Fall sollte nun der Schaden möglichst gering gehalten werden. Ein Austritt des Landes aus dem Binnenmarkt erscheint unvermeidlich, wenn das Vereinigte Königreich weiterhin darauf besteht, dass die Zuwanderung aus der EU beschränkt wird und die EuGH-Rechtsprechung im Vereinigten Königreich nicht mehr gelten soll. Es gibt aber jenseits der vollen Mitgliedschaft im Binnenmarkt viele Optionen, um die wirtschaftliche Integration möglichst umfassend zu erhalten.

107. Ein wichtiger Schritt bestünde darin, für die Zeit nach dem Austritt eine längere Übergangsfrist von etwa fünf bis zehn Jahren einzuführen, in der die britische Wirtschaft im europäischen Binnenmarkt bleibt. Übergangsfristen gab es in der Vergangenheit schon im Rahmen der Osterweiterung. Es ist im längerfristigen Interesse aller, einen harten Brexit mit einer Unterbrechung des Handelsverkehrs zu vermeiden. Die finanziellen Regelungen des Austritts bieten dabei weitere Verhandlungsmasse, die eine Einigung erleichtern könnte.

6.3 Die Europäische Währungsunion: Auf die Governance kommt es an

108. Um ein Erfolgsmodell zu werden, muss die Europäische Währungsunion dauerhaft stabilisiert werden, und zwar in einem Rahmen, der es den Mitgliedstaaten erlaubt, den Wünschen der Wähler entsprechend eine unterschiedliche Wirtschaftspolitik zu verfolgen. Das geht allerdings nur, wenn je-

der Mitgliedstaat die Verantwortung für die finanziellen Konsequenzen seiner Politik trägt. Deshalb muss die Nichtbeistandsregel in einem angemessenen Ordnungsrahmen wiederbelebt werden. Schließlich muss als Ultima Ratio, wenn die Bereitschaft, sich an die Spielregeln zu halten, nicht erkennbar ist, das Ausscheiden aus der Eurozone ohne ein Ausscheiden aus der Europäischen Union möglich sein. Dazu müssten gegebenenfalls rechtliche Rahmenbedingungen geschaffen werden. Griechenland setzt mit immer neuen Forderungen nach Schuldenerleichterungen und wenig Erfolg bei der Reform des Wirtschaftssystems dabei kein gutes Beispiel. Tatsächlich hat Griechenland bereits viel weiter gehende Erleichterungen auf Kosten der europäischen Steuerzahler erhalten, als jeder andere Mitgliedstaat, der von der Schuldenkrise betroffen war. So kann sogar von einer besseren Situation in Bezug auf den Gegenwartswert der Schulden als in manch anderem Mitgliedstaat gesprochen werden.

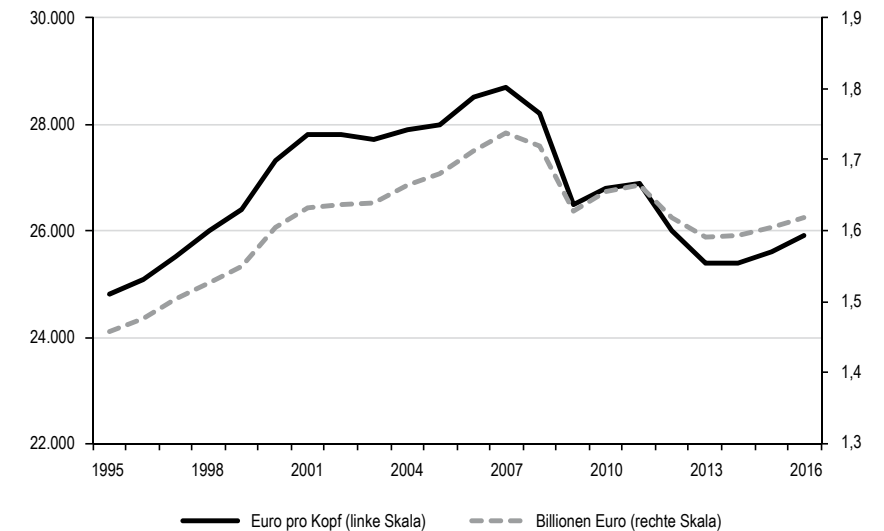
109. Vor raschen unausgegorenen Integrationsschritten hin zu einer Transferunion kann nur gewarnt werden. Sie würden die zentrifugalen politischen Kräfte, die die Union sprengen wollen, nur weiter stärken. Die fiskalische Governance in der Eurozone unterliegt einer Erosion, während Elemente der gemeinschaftlichen Haftung sich ausdehnen. Diese Entwicklung ist mit dauerhaft soliden Staatsfinanzen unvereinbar. Problematisch ist die offenbar wachsende Neigung der Europäischen Kommission, die Überwachung der Fiskalpolitik vor dem Hintergrund aktueller politischer Entwicklungen in einzelnen Mitgliedstaaten zu gestalten und beispielsweise Sanktionen zurückzustellen, um Wahlen und Referenden in einzelnen Mitgliedstaaten zu beeinflussen. Dadurch entsteht der Eindruck von Willkür, das Vertrauen in die Kommission als Hüterin der Europäischen Verträge wird untergraben.

110. Erforderlich ist eine Reform der Governance mit verstärkten Elementen der Marktdisziplin. Der Kronberger Kreis hat bereits 2012 ein Maastricht 2.0 vorgeschlagen. Vor der Krise fehlte die Marktdisziplin. Gründe dafür gab es mehrere. Staatsanleihen wurden bei der Eigenkapitalregulierung mit Null gewichtet. Es war nicht unrealistisch anzunehmen, dass in einer Krise die No-Bailout Regel ausgesetzt würde. Nicht zuletzt behandelte die EZB die Anleihen aller Mitgliedstaaten bei der Beurteilung der Sicherheiten, welche die Banken für Notenbankgeld bereithalten mussten, genau gleich. Der ESM-Krisenmechanismus ist sinnvoll, sollte aber durch ein Verfahren zu geordneten Umschuldungen von Mitgliedstaaten ergänzt werden. Daraus folgt eine Berücksichtigung möglicher Ausfallrisiken und Bail-in-Wahrscheinlichkeiten

durch Marktteilnehmer. Die Privilegierung öffentlicher Anleihen im Rahmen der Bankenregulierung sollte abgeschafft werden. So würden Banken gezwungen, Eigenkapital für die damit verbundenen Risiken vorzuhalten. Es würde vermieden, dass kriselnde Staaten das Bankensystem der Eurozone insgesamt zum Wanken bringen. Abzulehnen sind Initiativen zur Einführung gemeinsamer Staatsanleihen, die zum Einfallstor für eine zukünftige gemeinsame Haftung ohne Kontrolle werden könnten.

111. Das größte Sorgenkind unter den Mitgliedstaaten der Europäischen Währungsunion ist bereits seit längerer Zeit Italien. Das reale BIP des Landes ist heute kaum höher als im Jahr 2000, das Pro-Kopf-Einkommen ist sogar niedriger (vgl. Abbildung 8). Die Staatsverschuldung steigt weiter an; dazu wird die aktuelle Bankenrettung in Italien beitragen, die gezielt bestehende Schlupflöcher im Abwicklungsregime der Bankenunion ausnutzt. Es ist dringend notwendig, diese Schlupflöcher zu schließen. Dieser Fall zeigt außerdem, wie groß der Einfluss der Mitgliedstaaten im Bankensektor nach wie vor ist. Vor diesem Hintergrund erscheint es ausgeschlossen, das Projekt der gemeinsamen Einlagensicherung voranzutreiben. Es besteht ein erhebliches Risiko, dass bald eine politische und wirtschaftliche Dynamik einsetzt, die zu einem Ausscheiden Italiens aus der Eurozone oder gar der EU führen könnte. Damit würden möglicherweise alle Dämme brechen und weitere Mitglieder ausscheiden. Positives Vorbild für Italien sollte Spanien sein. Spanien erlebt seit dem Jahr 2012 eine entscheidende Erholung. Das Pro-Kopf-BIP erreicht aufgrund effektiver Reformen und insbesondere einer entschlossenen Sanierung der Banken im Rahmen eines ESM-Programms im Jahr 2017 voraussichtlich bereits wieder das Niveau, das es vor der Krise hatte.

Abbildung 8: Entwicklung des realen italienischen Bruttoinlandsprodukts



Quelle: Eurostat.

6.4 Die Geldpolitik der EZB

112. Der Europäischen Zentralbank (EZB) kommt in der Stabilisierung der Währungsunion ebenfalls eine bedeutende Rolle zu. Vor dem Hintergrund stabiler und zunehmender Inflations- und Wachstumsraten ist die Zeit für einen Ausstieg aus den Staatsanleihekäufen längst gekommen. Das Programm wurde Ende 2014 vor dem Hintergrund einer Nullinflation aufgelegt. Zur Rechtfertigung wurde auf die Gefahr einer anhaltenden Deflation und einer Entankerung der längerfristigen Inflationserwartungen verwiesen. Tatsächlich wurde der damalige Rückgang der Verbraucherpreisinflation auf nahe Null weitgehend von der Ölpreisentwicklung getrieben. Die Preise der im Euro-Raum produzierten Güter und Dienstleistungen sind dagegen seit fünf Jahren um etwas mehr als 1 Prozent pro Jahr gestiegen. Die scheinbare Entankerung langfristiger derivate-basierter Inflationserwartungen hing ebenfalls mit dem Ölpreis zusammen. Sie gaben ein falsches Signal für die lange Frist. Umfragen zu den langfristigen Inflationserwartungen sind dagegen stabil geblieben.

113. Mit umfangreichen Staatsanleihekäufen hat die EZB interveniert und Risiken auf sich (und die nationalen Notenbanken) geladen. Die Preise an den Bondmärkten sind dadurch verzerrt, und im Zuge der anhaltenden langfristigen Niedrigzinsen gehen die Banken umfangreiche Zinsänderungsrisiken ein. Ausreichend vorgesorgt wird dafür in der Bankenregulierung nicht. Die Geldpolitik unterminiert längerfristig die Finanzstabilität. Die makroprudenzielle Politik allein wird dies nicht lösen können. Sie ist etwa in Deutschland bisher noch gar nicht eingesetzt worden. In Spanien wurde sie bereits während des Immobilienbooms in den Jahren vor der Krise eingesetzt, konnte jedoch weder Boom noch Krise verhindern.

114. Die EZB argumentiert nun zwar, sie müsse die Zunahme der Inflationsrate ignorieren, allein auf die Kerninflation schauen, und das Anleihekaufprogramm fortsetzen. Der richtige Schluss wäre jedoch, dass die Grundlage für die Argumente, die für das Kaufprogramm ursprünglich angeführt wurden, keinen Bestand hat.

115. In der Zwischenzeit nutzen die Regierungen der Mitgliedstaaten die günstigen Finanzierungsbedingungen durch die EZB-Politik unzureichend, um die Konsolidierung der Staatsfinanzen sowie markt- und wettbewerbsorientierte Strukturreformen voranzutreiben. Die hohen Schulden und die wirtschaftliche Schwäche Italiens rufen Zweifel hervor ob die EZB tatsächlich aus dem Staatsanleihekaufprogramm aussteigen kann, ohne einen Prozess auszulösen der zu einem Ausscheiden aus der Eurozone führen könnte. Der Ausstieg aus der quantitativen Lockerung ist deshalb nicht nur ein technisches Problem für die EZB. Sie müsste dringend eine Strategie entwickeln und kommunizieren, die aufzeigt, wie ein Ausstieg umgesetzt werden soll. Vor allem müsste die EZB signalisieren, dass fiskalische Probleme einzelner Mitgliedstaaten sie nicht aufhalten werden, wenn die gesamtwirtschaftliche Situation im Euroraum einen Ausstieg erfordert. Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten ihre Probleme eigenverantwortlich lösen müssen oder gegebenenfalls Schützenhilfe durch ein ESM-Programm in Betracht ziehen.

6.5 Die Zukunft der EU: Was zu tun ist

116. Die Abstimmung der britischen Wähler birgt wichtige Lektionen für das weitere Vorgehen innerhalb der Europäischen Union. Übereilte Integrations-schritte mit neuen Transfers würden dieses Votum im Nachhinein nur bestätigen. Nicht nur in Großbritannien ist der Wunsch nach mehr Selbstbestimmung möglichst nah am Bürger weit verbreitet. Dies gilt es aufzunehmen. Es geht um echte Subsidiarität. Was nicht auf europäischer Ebene verhandelt und entschieden werden muss, soll auf nationaler oder regionaler Ebene entschieden werden. Dazu sind nationale Budgets und nationale Verantwortung unerlässlich. Kern der europäischen Integration ist und bleibt der Binnenmarkt. Allerdings muss das kein Binnenmarkt sein, der stets auf eine Vollharmonisierung setzt. Der Wettbewerb nationaler Systeme ist ein Entdeckungsprozess, der in vielen Bereichen zu Verbesserungen für alle führt. Die Europäische Union kann die Bürger außerdem überzeugen, indem sie auf Politikbereiche setzt, in denen effektive Lösungen auf nationaler Ebene nicht möglich sind und gemeinsames Handeln einen Mehrwert erzeugt. Dazu gehören die Grenzsicherung und Verteidigung, Sicherheit vor Terror, effektive und humanitäre Wege zur Vermeidung von unerwünschter Immigration in die EU von außen sowie eine effektivere europäische Klimapolitik.

VII Für eine zukunftsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik

117. Die aktuell gute wirtschaftliche Lage hat Deutschland eingelullt. Ein ordentliches Wirtschaftswachstum, ein hoher Beschäftigungsstand und Preisstabilität bei einer erträglichen außenwirtschaftlichen Situation scheinen die Wirtschaftspolitiker in Sicherheit zu wiegen. Jedenfalls konnte man in der vergangenen Legislaturperiode den Eindruck gewinnen, dass die Verteilung des Erwirtschafteten allemal stärker im Vordergrund steht als die Steigerung des Wohlstands. Die Lebenszufriedenheit der Deutschen ist hoch – bei aller Diskussion um angebliche soziale Schief lagen, die die Daten nicht hergeben.

118. Dabei sind die Herausforderungen für die deutsche Wirtschaft enorm. Es gilt, sich auf den demografischen Wandel einzustellen, den technischen Fortschritt, derzeit in Gestalt der Digitalisierung, anzunehmen, und die Globalisierung voranzutreiben, sich daher einerseits gegen protektionistische Tendenzen zu wehren und sich andererseits auf den durch die Globalisierung steigenden Wettbewerb einzulassen. Wiederkehrend kommen die Probleme der europäischen Einigung hinzu, sei es der Brexit oder die Reformen der Architektur der Eurozone.

119. Wirtschafts- und Finanzpolitik haben in der ablaufenden Legislaturperiode nicht immer im Hinblick auf die Bewältigung dieser Herausforderungen ge glänzt. Statt sich Verteilungsdebatten zu leisten, sollte Deutschland in der kommenden Legislaturperiode konsequent auf Wachstumspolitik setzen und die dafür erforderlichen ordnungspolitischen Weichenstellungen vornehmen.

120. Der Kronberger Kreis zeigt in dieser Studie, wie eine solche Wachstumspolitik aussehen könnte:

- Der Rückstand Deutschlands in der Digitalisierung der Wirtschaft ist entgegen dem Eindruck in der Öffentlichkeit nicht auf der Angebotsseite, etwa einem unzureichenden Breitbandausbau, zu suchen. Vielmehr liegt er auf der Nachfrageseite begründet, also beispielsweise im fehlenden Take-up von Breitbanddiensten in Deutschland. Ein wesentlicher Grund dafür sind strikte und oftmals innovationsfeindliche Regulierungen vieler digitaler Dienste. Der Kronberger Kreis schlägt daher vor, eine Digitalisierungskommission einzurichten, die eine systematische Gesamtbetrachtung der verschiedenen für die Digitalisierung relevanten Rechtsbereiche vornimmt und Reformbedarfe identifiziert, die in eine digitale Reformagenda münden.

- Die Finanzpolitik der ‚schwarzen Null‘ hat viele Diskussionen ausgelöst und Begehrlichkeiten geweckt. Deutschland ist aber entgegen anderslautenden Behauptungen nicht von einer maroden Infrastruktur überzogen. Trotz ausgeglichener Haushalte konnten der Staatskonsum, die staatlichen Transfers und die staatlichen Investitionen in den vergangenen vier Jahren erheblich gesteigert werden. Die Konsolidierung war vornehmlich aufgrund niedrigerer Zinsausgaben und höherer Einnahmen möglich. In der kommenden Legislaturperiode sollte sich daher der Fokus der Finanzpolitik von der Ausgaben- auf die Einnahmeseite verschieben.
- Die Einkommensteuerbelastung ist im mittleren Einkommensbereich stark anreizfeindlich. Hier sollte eine spürbare Entlastung stattfinden, die jedoch nicht mit Steuererhöhungen im oberen Einkommensbereich verbunden sein darf. Vergessen wird allzu oft, dass die Gewinne der Personengesellschaften und Einzelunternehmer der Einkommensteuer unterliegen, sodass Steuererhöhungen dort zu negativen Investitionsanreizen führen. Überhaupt muss die Unternehmensbesteuerung wieder im Mittelpunkt des steuerpolitischen Interesses stehen. Deutschland hat seine steuerliche Wettbewerbsposition international vor allem wegen steigender Gewerbesteuerhebesätze verschlechtert. Der internationale Steuerwettbewerb wird sich aufgrund des Brexit und nach einer Steuerreform in den USA intensivieren. Deutschland könnte dieser Entwicklung mit einer Herstellung der Finanzierungsneutralität der Besteuerung etwa über eine Zinsbereinigung des Grundkapitals begegnen.
- Eine Abschaffung der Abgeltungsteuer lehnt der Kronberger Kreis genauso ab wie eine Wiedereinführung der Vermögensteuer oder des Baukindergeldes oder eine Erhöhung der Erbschaftsteuer.
- Solche steuerpolitischen Maßnahmen sind der falsche Weg, um das Gefühl sozialer Schiefen abzumildern, das sich entgegen der tatsächlichen Verteilungssituation in der öffentlichen Diskussion breit gemacht hat. Die Soziale Marktwirtschaft verteilt in Deutschland bereits in starkem Maße Einkommen über das Steuer-Transfer-System um. Mehr von dieser Medizin braucht Deutschland nicht. Damit die Teilhabe breiter Bevölkerungsschichten auch zukünftig gesichert ist, müssen die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor allem durch Bildung und Weiterbildung auf die Herausforderungen des Arbeitsmarktes vorbereitet werden. Hier besteht Verbesserungsbedarf. Gleichwohl sollten die Hürden für einen Eintritt in

- den Arbeitsmarkt nicht zu hoch sein. Nicht für jedermann sind Bildung und Weiterbildung der Königsweg für die Teilhabe im Arbeitsmarkt.
- Die Diskussionen um das Problem der Altersarmut zeugen vor allem davon, wie die Parteien im Bundestagswahlkampf versuchen, ältere Wähler an sich zu binden. Altersarmut ist heute ein weitaus geringeres Problem als beispielsweise Kinderarmut und wird es voraussichtlich über das Jahr 2030 hinaus bleiben. Die eigentlichen Probleme der Rentenpolitik finden sich in der unzureichenden Vorbereitung auf den nach dem Jahr 2030 weiter stattfindenden demografischen Wandel. Sollen die Beitragssätze zur Gesetzlichen Rentenversicherung und die Steuerbelastung der zukünftigen Generationen bei höherem Bundeszuschuss nicht weiter ansteigen sowie das Rentenniveau nicht weiter sinken, so führt kein Weg an einer Erhöhung des gesetzlichen Renteneintrittsalters vorbei. Der Kronberger Kreis schließt sich den Forderungen nach einer Kopplung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die fernere Lebenserwartung an. Konzepten einer Mindestrente, wie etwa einer solidarischen Lebensleistungsrente, sollte hingegen eine Absage erteilt werden. Eine Freibetragsregelung bei der Anrechnung auf die Grundsicherung, wie sie beispielsweise für die Riester-Rente gefunden wurde, dürfte bei der GRV sinnvoller sein.
 - Die Europäische Union sieht sich vielen Herausforderungen ausgesetzt. Der Brexit wird die verbleibenden EU-27 eine Weile beschäftigen; zugleich ist die Krise im Euroraum noch immer nicht ganz bewältigt. Hinsichtlich des Brexit gilt es, die schädlichen Auswirkungen dieses Schritts so gering wie möglich zu halten. Der Kronberger Kreis spricht sich dafür aus, frühzeitig eine Übergangsfrist von fünf bis zehn Jahren zu vereinbaren, in der die Regeln des europäischen Binnenmarktes solange weiter für das Vereinigte Königreich gelten, bis ein Verhandlungsergebnis im betreffenden Rechtsanwendungsbereich erzielt ist. Ziel muss es sein, die Briten möglichst nahe an den europäischen Binnenmarkt zu binden, obwohl sie keinen vollen Zugang mehr haben können.
 - Zur Fortentwicklung der Europäischen Währungsunion sollte immer das Haftungsprinzip, die Korrespondenz von Haftung und Entscheidung, von Haftung und Kontrolle, als leitend betrachtet werden. Konzepte einer gemeinsamen Haftung für Schulden im Euroraum oder einer Transferunion sind schädlich und setzen die falschen Anreize. Dies kann abgeschwächt für andere Formen gemeinsamer europäischer Fiskalpolitik, wie einen eu-

ropäischen Finanzminister, der über einen Fonds zur Abmilderung asymmetrischer Schocks in der EWU verfügt, gelten. Die Details solcher institutioneller Regeln sind entscheidend.

- Der Kronberger Kreis setzt demgegenüber auf Marktdisziplin. Dies erfordert eine Entprivilegierung von staatlichen Krediten in der Bankenregulierung und einen Umschuldungsmechanismus im Rahmen des ESM, der die Gläubigerbeteiligung bei der Umschuldung eines Staates sicherstellt. Zudem sollten die Regeln der Bankenunion wie vereinbart umgesetzt werden und Schlupflöcher in diesem Regelwerk geschlossen werden.
- Zu warnen ist vor einem voreiligen Entgegenkommen nach der Devise: mitgliedstaatliche Reformen gegen eine weitere Europäisierung in der Wirtschafts- und Finanzpolitik. Aus der Psychologie ist die Verdrängung intrinsischer Motivation bei finanziellen Anreizen bekannt. Beahlt man die eigenen Kinder für das Rasenmähen, arbeiten sie nur noch gegen Bezahlung im gemeinsamen Haushalt mit. Die Zustimmung zur weiteren Europäisierung in der Währungsunion käme hingegen einer Situation gleich, bei der man den Nachbarn dafür bezahlt, dass er endlich seinen Rasen mäht. Frankreich und Italien sollten aus eigenem wohlverstandenen Interesse endlich Reformen durchführen. Eine Belohnung dafür durch das Entgegenkommen der europäischen Partner ist weder notwendig noch zielführend.

Literaturverzeichnis

Bittschi, B. und B.U. Wigger (2017), On the Political Feasibility of Increasing the Legal Retirement Age, Mimeo, Karlsruher Institut für Technologie.

Börsch-Supan, A., T. Bucher-Koenen, M. Coppola und B. Lamla (2015), Savings in Times of Demographic Change: Lessons from the German Experience, *Journal of Economic Surveys* 29, 807–829.

Brynjolfsson, E. und A. McAfee (2014), The Second Machine Age: Wie die nächste digitale Revolution unser aller Leben verändern wird, Kulmbach.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2015), Grünbuch Arbeit 4.0, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (2017), Weißbuch Digitale Plattformen, Berlin.

Czernich, N., O. Falck, T. Kretschmer und L. Woessmann (2011), Broadband Infrastructure and Economic Growth, *Economic Journal* 121, 505–532.

DIW und ZEW (2017), Entwicklung der Altersarmut bis 2036, Trends, Risikogruppen und Politiksznarien, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Europäische Kommission (2017), Europe's Digital Progress Report 2017, Länderprofil Deutschland, Brüssel.

Expertenkommission für Forschung und Innovation (EFI) (2016), Digitale Service-Wüste in deutschen Amtsstuben, online verfügbar unter: http://www.e-fi.de/fileadmin/Pressemitteilungen/Pressemitteilungen_2016/EFI_Pressemitteilung_E-Government.pdf.

Falck, O., J. Haucap und J. Kühling (2014), Wachstumsorientierte Telekommunikationspolitik, Handlungsbedarf und -optionen, Baden-Baden.

Felbermayr, G., M. Battisti und J.-P. Suchta (2017), Lebenszufriedenheit und ihre Verteilung in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme, ifo Schnelldienst 9/2017, 19–30.

Gasche, M. und B. Lamla (2014), Erwarteter Bezug von Grundsicherung im Alter: Verhaltensunterschiede und Fehleinschätzungen, *Schmollers Jahrbuch* 133, 539–562.

Gruber, J., A., Jensen und H. Kleven (2017), Do People Respond to the Mortgage Interest Deduction? Quasi-Experimental Evidence from Denmark, NBER Working Paper No. 23600, Cambridge, Massachusetts.

Kronberger Kreis (2017), Neue Diskriminierungsverbote für die digitale Welt?, Schriftenreihe Band 63, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.

Kronberger Kreis (2012), Wie viel Koordinierung braucht Europa?, Schriftenreihe Band 55, Stiftung Marktwirtschaft, Berlin.

Lewicki, M. und B. U. Wigger (2013), Wer ist von Altersarmut bedroht?, *Wirtschaftsdienst*, 93(7), 462–465.

Niehues, J. (2014), Subjective Perceptions of Inequality and Redistributive Preferences: An international comparison, Discussion Paper: <https://www.iwkoeln.de/studien/iw-trends/beitrag/judith-niehues-subjektive-ungleichheitswahrnehmung-und-umverteilungspraeferenzen-175257>.

OECD (2007), Pensions at a Glance, Public Policies across OECD Countries, Paris.

Röller, L.-H. und L. Waverman (2001), Telecommunications Infrastructure and Economic Development: A Simultaneous Approach, *American Economic Review* 91, 909–923.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2016), Zeit für Reformen, Jahresgutachten 2016/17, Wiesbaden.

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2012), Stabile Architektur für Europa – Handlungsbedarf im Inland, Jahresgutachten 2012/13, Wiesbaden.

Scruggs, L., J. Detlef und K. Kuitto (2014), Comparative Welfare Entitlements Dataset 2. Version 2014-03.

Statistisches Bundesamt (2015), Bevölkerung Deutschland bis 2060, 13. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (2016), Nachhaltigkeit in der sozialen Sicherung über 2030 hinaus, Berlin.

Veröffentlichungen des Kronberger Kreises in dieser Schriftenreihe

- 64 Weckruf für die deutsche Wirtschaftspolitik (2017)
- 63 Neue Diskriminierungsverbote für die digitale Welt? (2017)
- 62 Für eine echte Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (2016)
- 61 Das entgrenzte Mandat der EZB – Das OMT-Urteil des EuGH und seine Folgen (2016) *auch auf Englisch*
- 60 Erbschaftsteuer: Neu ordnen statt nachbessern (2015)
- 59 Europäische Bankenunion: Vom Prinzip Hoffnung zum Prinzip Haftung (2014)
- 58 Neustart in der Energiepolitik jetzt! (2014)
- 57 Renaissance der Angebotspolitik (2013)
- 56 Bildungsfinanzierung neu gestalten (2013)
- 55 Wie viel Koordinierung braucht Europa? (2012)
- 54 Reform der Geldbußen im Kartellrecht überfällig (2012) *auch auf Englisch*
- 53 Systemstabilität für die Finanzmärkte (2011)
- 52 Öffentliche Finanzen dauerhaft sanieren – in Deutschland und Europa (2010)
- 51 Mehr Mut zum Neuanfang (2010)
- 50 Beschäftigung gering qualifizierter Arbeitsloser (2009)
- 49 Für einen wirksamen Klimaschutz (2009)
- 48 Staatsfonds: Muss Deutschland sich schützen? (2008)
- 47 Unternehmensmitbestimmung ohne Zwang (2007)
- 46 Erbschaftsteuer: Behutsam anpassen (2007)
- 45 Dienstleistungsmärkte in Europa weiter öffnen (2007)
- 44 Den Subventionsabbau umfassend voranbringen (2006)
- 43 Den Stabilitäts- und Wachstumspakt härten (2005)
- 42 Tragfähige Pflegeversicherung (2005)
- 41 Flexibler Kündigungsschutz am Arbeitsmarkt (2004)
- 40 Gute Gemeindesteuern (2003)
- 39 Mehr Eigenverantwortung und Wettbewerb im Gesundheitswesen (2002)
- 38 Privatisierung von Landesbanken und Sparkassen (2001)
- 37 Abgeltungssteuer bei Kapitaleinkommen (2000)
- 36 Die föderative Ordnung in Not – Zur Reform des Finanzausgleichs (2000)
- 35 Arbeitszeiten und soziale Sicherung flexibler gestalten (1999)
- 34 Die Aufgaben – Wirtschaftspolitische Orientierung für die kommenden Jahre (1998)
- 33 Osterweiterung der Europäischen Union (1998) *auch auf Englisch*
- 32 Globalisierter Wettbewerb (1998)
- 31 Sozialunion für Europa? (1996) *auch auf Englisch* (1997)

- 30 Steuerreform für Arbeitsplätze und Umwelt (1996)
 29 Einwanderungspolitik – Möglichkeiten und Grenzen (1994)
 28 Mehr Langfristdenken in Gesellschaft und Politik (1994)
 27 Zur Reform der Hochschulen (1993)
 26 Privatisierung auch im Westen (1993)
 25 Einheit und Vielfalt in Europa – Für weniger Harmonisierung und Zentralisierung (1992) *auch auf Englisch und Französisch*
 24 Zur Wirtschaftsreform in Osteuropa (1992)
 23 Reform der öffentlichen Verwaltung (1991)
 22 Wirtschaftspolitik für das geeinte Deutschland (1990)
 21 Soziale Marktwirtschaft in der DDR – Reform der Wohnungswirtschaft (1990)
 20 Soziale Marktwirtschaft in der DDR – Währungsordnung und Investitionsbedingungen (1990)
 19 Mehr Markt in Hörfunk und Fernsehen (1989)
 18 Reform der Unternehmensbesteuerung (1989)
 17 Mehr Markt in der Energiewirtschaft (1988)
 16 Das soziale Netz reißt (1988)
 15 Mehr Markt in der Telekommunikation (1987)
 14 Reform der Alterssicherung (1987)
 13 Mehr Markt im Gesundheitswesen (1987)
 12 Mehr Mut zum Markt – Konkrete Problemlösungen (1986)
 11 Bürgersteuer – Entwurf einer Neuordnung von direkten Steuern und Sozialleistungen (1986)
 10 Mehr Markt im Arbeitsrecht (1986)
 9 Mehr Markt für den Mittelstand (1985)
 8 Für eine Neue Agrarordnung – Kurskorrektur für Europas Agrarpolitik (1984)
 7 Mehr Markt in der Wohnungswirtschaft (1984)
 6 Die Wende – Eine Bestandsaufnahme der deutschen Wirtschaftspolitik (1984)
 5 Arbeitslosigkeit – Woher sie kommt und wie man sie beheben kann (1984)
 4 Mehr Markt im Verkehr (1984)
 3 Mehr Beteiligungskapital (1983)
 2 Vorschläge zu einer „Kleinen Steuerreform“ (1983)
 1 Mehr Mut zum Markt (1983)

Veröffentlichungen des Kronberger Kreises in der Reihe „Argumente zu Marktwirtschaft und Politik“

- 106 Lehren der Finanzmarktkrise (2009)
 104 Irrwege in der Sozialpolitik (2008)
 102 Gegen die Neubelebung der Entfernungspauschale (2008)
 96 Wider die Aushöhlung der Welthandelsordnung – Für mehr Regeldisziplin (2006)
 63 Ökologische Steuerreform: Zu viele Illusionen (1999)
 54 Gegen eine Mehrwertsteuererhöhung zur Senkung der Sozialabgaben (1997)
 52 Arbeitslosigkeit und Lohnpolitik – Die Tarifautonomie in der Bewährungsprobe (1995)
 43 Wirtschaftspolitik im geeinten Deutschland: Der Kronberger Kreis zu Kernfragen der Integration (1992)
 17 Die Reform des Gemeindesteuersystems (1988)
 3 §116 Arbeitsförderungsgesetz: Es geht um die Neutralität des Staates (1986)

Mehr Information zum Kronberger Kreis auf:
www.kronberger-kreis.de

Der Kronberger Kreis stellt sich vor:



Prof. Dr. Lars P. Feld

Sprecher des Kronberger Kreises, Direktor des Walter Eucken Instituts Freiburg, Mitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.



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

Präsident des ifo Instituts, Direktor des Center for Economic Studies (CES), Geschäftsführer der CESifo GmbH München, Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen.



Prof. Dr. Justus Haucap

Direktor des Düsseldorfer Instituts für Wettbewerbsökonomie (DICE), Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft Wettbewerb des Vereins für Socialpolitik, ehem. Vorsitzender der Monopolkommission.



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

Geschäftsführende Direktorin des Instituts für deutsches und europäisches Wirtschafts-, Wettbewerbs- und Regulierungsrecht (IWWR), Freie Universität Berlin.



Prof. Volker Wieland Ph.D.

Geschäftsführender Direktor des Institute for Monetary and Financial Stability (IMFS), House of Finance, Frankfurt, Mitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.



Prof. Dr. Berthold U. Wigger

Karlsruher Institut für Technologie (KIT), Mitglied des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen, Forschungsprofessor am ZEW Mannheim, Research Fellow am CESifo München.