

ifo Branchen-Dialog 2017

Am 8. November 2017 fand der 18. ifo Branchen-Dialog statt. Rund 200 Teilnehmer aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik diskutierten aktuelle Entwicklungen und Herausforderungen in Industrie, Handel, Bauwirtschaft und Dienstleistungen. Im Blickpunkt standen zudem die Themen Digitalisierung und Produktivitätsentwicklung. Veranstaltet wurde die Tagung vom ifo Zentrum für Industrieökonomik und neue Technologien in Kooperation mit der Industrie- und Handelskammer für München und Oberbayern, unterstützt vom Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft und Medien, Energie und Technologie. Der nächste ifo Branchen-Dialog wird am 7. November 2018 stattfinden.

Julia Schricker

Eröffnet wurde die Veranstaltung von **Dr. Eberhard Sasse**, Präsident der IHK für München und Oberbayern. In seiner Begrüßung sprach er über die anhaltend gute Stimmung unter den Mitgliedsfirmen der IHK, die sich während der Sondierungsgespräche zur Jamaika-Koalition auf ähnlich hohem Niveau befand wie zu Beginn der letzten Legislaturperiode. Er führte fünf Punkte an, die eine künftige Regierung aus Sicht der IHK für München und Oberbayern im Koalitionsvertrag verankern sollte. Demnach sei ein flächendeckender Ausbau des Internets als Grundvoraussetzung für die Digitalisierung unabdingbar. Außerdem sei es wichtig, die arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen an die digitale Arbeitswelt anzupassen. Darüber hinaus wäre ein Systemwechsel bei der Energiewende nötig, der eine sichere und bezahlbare Energieversorgung gewährleistet. Zudem müssten Rahmenbedingungen geschaffen werden, die helfen, die Fachkräftelücke zu schließen, indem Gruppen wie Frauen, ältere Erwerbstätige und Migrantinnen besser in den Arbeitsmarkt integriert



Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, Präsident des ifo Instituts

werden können. Des Weiteren sei es von Bedeutung, dass die Steuerpolitik modifiziert werde, insbesondere müsse die Steuer- und Abgabenlast reduziert und an die Inflation sowie an Lohnsteigerungen angepasst werden. Als letzten Punkt betonte er, dass eine neue Regierung das Thema Datenschutz angehen müsse.

Mit seinen Überlegungen zu den aus IHK-Sicht relevanten Kernpunkten eines neuen Koalitionsvertrages leitete Sasse zum Auftaktvortrag des ifo-Präsidenten **Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest** über, der sich mit der »Wirtschaftspolitik nach der Bundestagswahl« befasste. Zunächst stellte Fuest die ökonomische Ausgangslage dar. Demnach befinde sich die deutsche Wirtschaft auch weiterhin auf einem Wachstumspfad. Auch für die nähere Zukunft seien die Zeichen für die weitere konjunkturelle Entwicklung der hiesigen Wirtschaft gut. Anschließend sprach er über fünf wesentliche Themenbereiche, die eine neue Regierung aus seiner Perspektive in der kommenden Legislaturperiode angehen müsse, um die Rahmenbedingung für eine weitere positive Entwicklung zu schaffen. Im Fokus seiner Analyse standen die Digitalisierung und Automatisierung der Wirtschaft, Demographie, Fachkräftemangel und Rente, die Steuerpolitik zwischen Steuerentlastungsdebatte und Steuerwettbewerbsdruck, die Klimapolitik sowie notwendige Schritte in der EU und der Eurozone.

Die Themen Digitalisierung und Automatisierung der Wirtschaft sind laut Fuest zentral, um die Wohlfahrtentwicklung in Deutschland zu sichern. Zum Teil scheine sich die Politik noch schwer zu tun, den richtigen Umgang mit neuen Geschäftsmodellen zu finden, was die sehr restriktive Regulierung digitaler Geschäftsmodelle wie Uber oder Airbnb zeige. Das Thema Digitalisierung sei in der Öffentlichkeit mit vie-

len Ängsten und Hoffnungen verknüpft, insbesondere bezüglich der Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Insgesamt gebe es allerdings mehr Chancen als Risiken.

Im Hinblick auf den vielerorts beklagten Fachkräftemangel führte Fuest aus, dass ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften entsprechend der volkswirtschaftlichen Theorie darauf hinweise, dass die Löhne zu niedrig seien. Höhere Löhne würden demnach Anreize setzen, sich weiter zu bilden und so Arbeitspotenzial mobilisieren – beispielsweise von Nicht-Erwerbstätigen oder Zuwanderern. Allerdings sei das Problem in der Praxis vielschichtiger. Ein anderer entscheidender Punkt sei der steigende Altersdurchschnitt der Bevölkerung. Vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung in Deutschland und der steigenden Lebenserwartung komme der Rentenpolitik – und hierunter der Erhöhung des Rentenzugangsalters – eine zentrale Rolle zu.

Die Steuerpolitik, die im Spannungsfeld zwischen nationaler Steuerentlastungsdebatte und internationalem Steuerwettbewerbsdruck steht, gehöre laut Fuest ebenfalls auf die Agenda der neuen Regierung. Was das Entlastungspotenzial bei der Einkommenssteuer angehe, sollte als Bemessungsgrundlage die längerfristige Entwicklung des Fiskus betrachtet werden. Eine Anpassung an das gestiegene Bruttonettoprodukt sei in den letzten Jahren jedoch ausgeblieben. Den internationalen Steuerwettbewerb betreffend, müsse eine neue Regierung das Thema internationale Steuervermeidung angehen. Oftmals kursierten in diesem Zusammenhang falsche Zahlen, die ein unfaires Bild der aktuellen Steuerpraxis zeichnen. Es sei aber wichtig, zwischen illegaler Steuerhinterziehung und legaler Steuervermeidung zu unterscheiden, denn vielfach handele es sich hierbei um legales Vorgehen. Da allerdings nicht jede Gestaltung, die legal ist, auch sozial erwünscht sei, sei die Regierung gefordert, entsprechende gesetzliche Rahmenbedingungen zu schaffen. Weil sich Deutschland jedoch dem internationalen Steuerwettbewerb nicht entziehen könne, müsse das Ziel eine wettbewerbsfähige und zugleich gleichmäßige Besteuerung sein. Dieses Problem müsse auf internationaler Ebene gemeinsam angegangen werden, denn einzelstaatliche Alleingänge führten nur zu Steuerflucht. In diesem Zusammenhang seien die aktuellen Regelungen zu Quellensteuern in der EU, insbesondere die Zins- und Lizenzrichtlinien, zu überdenken.

Die Klimapolitik betreffend, müssten die Anstrengungen vervielfacht werden, um die im Pariser Klimaabkommen ausgehandelte Begrenzung des Temperaturanstieges erreichen zu können. In der mehrjährigen Betrachtung zeige sich, so Fuest, dass die Schadstoffemissionen in Deutschland zwar schon gesenkt werden konnten, die bisherigen Werte jedoch bei weitem noch nicht ausreichten, um die Zielvorgabe zu erfüllen. Fuest sprach auch das diskutierte Verbot des Verbrennungsmotors an. Rund jeder zehnte Arbeitsplatz in Deutschland wäre – Berechnungen des ifo Instituts zufolge – davon betroffen. Hinsichtlich des Vor-

wurfs, die deutsche Autoindustrie hätte die Wende hin zu Elektromobilität verschlafen, gab er Entwarnung. Wie eine vom ifo Institut durchgeführte Studie zeige, sei Deutschland führend, was die Anzahl der Patente in diesem Bereich angeht. Es müsse andere Gründe geben, weshalb der Anteil der Elektroautos in Deutschland so gering sei.

Das letzte Thema, das Fuest ansprach, betraf die EU und die Eurozone. Die Herausforderungen für die neue Regierung in der Europapolitik lägen darin, den Binnenmarkt weiter zu vertiefen. Europäische Politik müsse dort betrieben werden, wo ein Mehrwert geschaffen werde, z.B. im Bereich der Verteidigungs- und Sicherheitspolitik, der Entwicklungshilfe usw. Allerdings greife die EU oftmals sehr weit unten in der Regionalpolitik ein. Hier gelte es zu überdenken, inwieweit das sinnvoll sein könnte. Darüber hinaus müsse die Weiterentwicklung der Europäischen Währungsunion im Mittelpunkt der Überlegungen der neuen deutschen Regierung stehen. Eine Gefahr für Deutschland sah Fuest darin, wenn Deutschland Umverteilungstöpfen zustimme, aber keine Schritte zur Stärkung von Eigenverantwortung und solider Finanzpolitik unternehme. Dementsprechend wichtig sei es, Kontrolle und Haftung in der Fiskalpolitik wieder stärker miteinander in Einklang bringen.

An den Vortrag von Prof. Fuest schlossen sich die – in jeweils zwei Blöcken parallel stattfindenden – Branchenforen Industrie und Handel sowie Bauwirtschaft und Dienstleistungen an. In den Foren Industrie und Dienstleistungen lag der Fokus auf der Produktivitätsentwicklung der Sektoren und ihren Auswirkungen auf die Branchen. In den Foren Handel und Bauwirtschaft sowie im Abschlussvortrag beschäftigten sich die Referenten schwerpunktmäßig mit dem Thema Digitalisierung.

Den Abschlussvortrag hielt in diesem Jahr **Prof. Dr. Justus Haucap**, Direktor des Düsseldorfer Instituts für Wettbewerbsökonomie (DICE) an der Universität Düsseldorf, der über die Ordnungspolitik in einer digitalisierten Welt referierte.

Zu Beginn seines Vortrages erläuterte Haucap, weshalb der Breitbandausbau, der seit Längerem die (politische) Diskussion um die Digitalisierung beherrscht, nicht die höchste Priorität der neuen Regierung haben sollte. Anhand von Zahlen der Europäischen Kommission zeigte er, dass nicht der Ausbau, also das Angebot von schnellem Internet (hier mehr als 30 Mbit/Min), sondern die Nachfrage danach (Take-up) das eigentliche Problem ist. Demnach hätten 81% der Haushalte Zugang zu schnellem Internet, aber nur 21% nutzten diesen. Daher stelle sich die Frage, so Haucap, ob der Fokus der Anstrengungen in Digitalisierungsfragen wirklich auf einem weiteren Vorantreiben des Breitbandausbaus liegen sollte. Viel zentraler sei es, die Ursachen für die schleppende Nachfrage aufzudecken und hier Impulse zu setzen. Als einen der Hauptgründe für die zögerliche Haltung der Verbraucher in Sachen schnelles Internet identifizierte Haucap ein fehlendes



Prof. Dr. Justus Haucap, Direktor des Düsseldorfer Instituts für Wettbewerbsökonomie

Angebote von innovativen Anwendungen, die Kunden dazu motivierten, die Möglichkeiten des Internets intensiver zu nutzen. Insgesamt gebe es in Deutschland eine eher innovationsfeindliche Haltung. Dies sei zum einen auf den demographischen Wandel zurückzuführen, da der Medianwähler immer älter und damit tendenziell skeptischer gegenüber technischen Neuerungen werde. Vor dem Hintergrund, dass die Mehrheit der Wählerschaft zukünftig aus dieser Gruppe komme, sei es für die Politik nur rational, diese Wählergruppe verstärkt anzusprechen (und damit strukturkonservative Politik zu machen). Daher tue sich die Politik oftmals schwer im Umgang mit neuen Geschäftsmodellen, was zu Verboten oder dem Versuch, sie in bestehenden Regularien zu pressen, führe. Diese Entwicklung bewertete Haucap insbesondere deshalb als problematisch, da sie die Attraktivität des Standortes Deutschland für Innovationen senke.

Den Handlungsbedarf, den Haucap hier sah, verdeutlichte er am Beispiel der *Sharing Economy*. Das gemeinsame Nutzen von Kapazitäten und Ressourcen sei an sich nichts Neues – man denke hier an Maschinenringe oder Lesezirkel. Neu sei aber, dass sich Privatpersonen Ressourcen teilen. Ermöglicht werde das durch Online-Plattformen, über die die Menschen sich koordinieren. Durch die Plattformisierung würden die zwei zentralen Probleme, nämlich wie zwei Privatpersonen (als Anbieter und Nachfrager) zusammenkommen und – durch Bewertungssysteme – das Vertrauensproblem, das in der Anonymität des Internets bestehe, gelöst. Anschauliche Beispiele hierfür seien Airbnb und Uber. Natürlich entstehe dadurch eine zusätzliche Konkurrenzsituation für bspw. das Hotel- oder Taxigewerbe, volkswirtschaftlich gesehen seien die effizientere Ressourcennutzung und der dadurch steigende Wettbewerb jedoch grundsätzlich als positiv zu bewerten. Allerdings stellten die neuen Geschäftsmodelle der *Sharing Economy* die bestehenden Rahmenbedingungen auf den Prüfstand. Die Politik sei hier gefordert, faire Wettbewerbsbedingungen einerseits und adäquate Regulierungen andererseits zu schaffen. Das Zulassen von Plattformen berge die Gefahr einer Monopolisierung. Damit leitete Haucap zum zweiten zentralen Aspekt seines Vortrages – dem Kartellrecht – über.

Was das Kartellrecht angeht, sah Haucap nach der jüngsten Kartellrechtsnovelle vom Juni 2017 wenig Handlungsbedarf – mit Ausnahme von zwei Bereichen: Erstens müsse der Zugang zu Daten geregelt werden. Hier gelte es zu verhindern, dass »Datenschätze« entstehen, die uneinholbare Wettbewerbsvorteile und damit Monopole hervorbringen – man könnte hier z.B. an Google denken. Zweitens, kritisierte Haucap, sollte das rigorose Vorgehen des Kartellamtes bei Doppelpreisstrategien noch einmal überdacht werden. Das Kartellamt hatte dem stationären Einzelhandel verboten, höhere Rabatte für die Erbringung von indirekten Leistungen, wie z.B. Schaufenster- oder Beratungseffekte, als der Onlinehandel zu gewähren.

Des Weiteren sprach Haucap mögliche Diskriminierungsverbote bei Preisen an. Hintergrund ist, dass Big-Data-Analysen eine präzisere Prognose über das Kaufverhalten und die Zahlungsbereitschaft von Konsumenten ermöglichen, was zu mehr Produkt- und Preisdifferenzierung genutzt werden könnte. Die Befürchtung, dass nun jeder Kunde individuelle, personalisierte – und damit potenziell höhere – Preise beim Shoppen im Internet angeboten bekommt, konnte Haucap jedoch zerstreuen. Einerseits könnten Konsumenten sehr einfach die Preise vergleichen, andererseits überwiege der potenzielle Imageschaden, den ein Unternehmen erleide, wenn es unterschiedliche Preise für gleiche Leistungen verlange, die möglichen Gewinne.

Als letzten Punkt sprach Haucap das Datenwirtschaftsrecht an. Da er das bisherige Datenschutzrecht für zu wenig innovationsoffen und wirtschaftsfreundlich halte, sah er hier ein weiteres Handlungsfeld für eine neue Regierung.

Zusammenfassend stellte Haucap fest, dass die Digitalisierung zu zahlreichen Prozess- und Produktinnovationen führe, die erhebliche Wachstumschancen mit sich bringen. Zugleich entstünden immer neue Geschäftsmodelle. Allerdings bestehe seiner Ansicht nach ein Ungleichgewicht in der Wahrnehmung zwischen daraus resultierenden Chancen und Risiken. Während die Risiken überbetont würden, würden die Chancen zu wenig hervorgehoben. Einer neuen Regierung riet Haucap, das Kleinklein der vorangegangenen Regierung, das aus der Aufsplittung der Digitalisierungsthemen auf verschiedene Ressorts resultierte, zu beenden. Stattdessen sollte sie eine Digitalisierungskommission ins Leben rufen, die sich gebündelt den Digitalisierungsthemen widmet – die weit über den Breitbandausbau hinausgehen.

Auf den nachfolgenden Seiten findet sich je Branchenforum ein Beitrag, der das Schwerpunktthema aufgreift und erläutert.

Die Vorträge von Prof. Fuest und Prof. Haucap sind in voller Länge in der ifo Mediathek unter <http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/Mediathek.html> abrufbar.