



EUROPAISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 22.2.2017  
SWD(2017) 71 final

## ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

### **Länderbericht Deutschland 2017 mit eingehender Überprüfung der Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte**

*Begleitunterlage zur*

### **MITTEILUNG DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DIE EUROPÄISCHE ZENTRALBANK UND DIE EUROGRUPPE**

**Das Europäische Semester 2017: Bewertung der Fortschritte bei den Strukturreformen,  
Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der  
eingehenden Überprüfung gemäß Verordnung (EU) Nr. 1176/2011**

{COM(2017) 90 final}  
{SWD(2017) 67 final bis SWD(2017) 93 final}

# INHALT

Zusammenfassung	1
1. Wirtschaftslage und -aussichten	5
2. Fortschritte bei den Länderspezifischen Empfehlungen	14
3. Wichtigste Ergebnisse der eingehenden Überprüfung im Rahmen des MIP	17
4. Reformprioritäten	24
4.1. Öffentliche Finanzen, haushaltspolitischer Rahmen und Besteuerung*	24
4.2. Finanzsektor	28
4.3. Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Sozialpolitik	34
4.4. Investitionen	41
4.5. Sektorbezogene Politik	51
4.6. Öffentliche Verwaltung	58
A. Übersichtstabelle	61
B. MIP-Scoreboard	68
C. Standardtabellen	69
Quellenverzeichnis	74

# TABELLENVERZEICHNIS

1.1. Außenbeitrag nach Art der Tätigkeit	11
1.2. Importgehalt der Produktion/Produkte	11
1.3. Wirtschaftliche, finanzielle und soziale Schlüsselindikatoren – Deutschland	13
2.1. Länderspezifische Empfehlungen 2016 - Bewertungsübersicht	15
3.1. MIP-Bewertungsmatrix – Deutschland	23
4.1.1. Haushaltsprojektionen für Deutschland im Vergleich zu den europäischen und nationalen Defizitobergrenzen	24
4.2.1. Indikatoren für finanzielle Solidität, alle Banken in Deutschland	28
4.5.1. Breitbandversorgung (2016)	57
B.1. MIP-Scoreboard für Deutschland	63
C.1. Finanzmarktindikatoren	64
C.2. Arbeitsmarkt- und Sozialindikatoren	65
C.3. Arbeitsmarkt- und Sozialindikatoren (Fortsetzung)	66

C.4. Leistungsindikatoren der Produktmärkte und Politikindikatoren	67
C.5. Grünes Wachstum	69

## ABBILDUNGSVERZEICHNIS

1.1. Nachfragekomponenten des BIP-Wachstums	5
1.2. Ausrüstungsinvestitionen	5
1.3. Sonstige Investitionen	6
1.4. Erwerbstätige, geleistete Arbeitsstunden und geleistete Arbeitsstunden je Erwerbstätigen (Gesamtwirtschaft)	6
1.5. Beiträge zur Gesamtinflation	8
1.6. Finanzierungsüberschuss nach Sektoren und Leistungsbilanz	8
1.7. Determinanten des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte	9
1.8. Leistungsbilanzsaldo und Komponenten	9
1.9. Außenbeitrag	10
1.10. Warenbilanz gegenüber dem Rest des Euroraums	11
1.11. Entwicklung der öffentlichen Finanzen und des Schuldenstands	12
4.2.1. Entwicklung der Immobilienpreise in Deutschland	30
4.2.2. Preis-Einkommen-Relation und Preis-Miet-Relation	30
4.2.3. Entwicklung der Mieten und Hauspreise im Vergleich	31
4.2.4. Baugenehmigungen und Bauabschlüsse für Wohnimmobilien	32
4.2.5. Struktur der Investitionen in Wohnraum	32
4.3.1. Indikatoren für die Erwerbsbevölkerung	34
4.3.2. Beschäftigungsquote – Unterschied zwischen einheimischen Hochschulabsolventen und Hochschulabsolventen aus Drittländern (2015)	35
4.3.3. Leistungsniveau in Naturwissenschaften im Rahmen der PISA-Studie (2015)	39
4.4.1. Investitionslücke im Vergleich zum Euro-Währungsgebiet	41
4.4.2. Bestimmungsfaktoren für die Spar- und Investitionsquoten von Nichtfinanzunternehmen	42
4.4.3. Nettokapitalstock nach Art der Wirtschaftstätigkeit	43
4.5.1. FuE-Aufwendungen der Unternehmen nach Wirtschaftszweig (2014)	51
4.5.2. Risikokapitalinvestitionen in deutschen Unternehmen	52
4.5.3. Indikator der Restriktivität (2016)	53
4.5.4. Trends bei den Wegeentgelten	54
4.5.5. Anteil der Glasfaserleitungen an den gesamten Festnetz-Breitbandanschlüssen (2015)	57

## VERZEICHNIS DER KÄSTEN

2.1. Beitrag des EU-Haushalts zum Strukturwandel in Deutschland	16
3.1. Spillover-Effekte im Euro-Währungsgebiet	21
4.1.1. Reformszenarien für die Arbeitsbesteuerung: Verteilungs- und Fiskaleffekte	27
4.3.1. Integration von Flüchtlingen	36

4.4.1. Investitionspolitische Herausforderungen und Reformen in Deutschland	44
4.4.2. Verringerung der Verschuldungsanreize und Verbesserung der Investitionsfreundlichkeit der Unternehmensbesteuerung	47
4.4.3. Wichtigste Elemente der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen	50
4.6.1. Ausgewählte Highlights	60

## ZUSAMMENFASSUNG

Im vorliegenden Bericht wird die deutsche Wirtschaft vor dem Hintergrund des am 16. November 2016 von der Europäischen Kommission vorgelegten Jahreswachstumsberichts beurteilt. Darin hatte die Kommission die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert, ihre Anstrengungen im Hinblick auf das „magische Dreieck“ der Wirtschaftspolitik zu intensivieren, d. h. Investitionen zu fördern, Strukturreformen fortzusetzen und eine verantwortungsvolle Haushaltspolitik sicherzustellen. Dabei sollten die Mitgliedstaaten vor allem auf größere soziale Fairness achten, um auf ein inklusiveres Wachstum hinzuarbeiten. Zur gleichen Zeit legte die Kommission den Warnmechanismusbericht (Alert Mechanism Report – AMR) vor und leitete damit die sechste Runde des Verfahrens bei makroökonomischen Ungleichgewichten ein. Die Ergebnisse der eingehenden Überprüfung, der die deutsche Wirtschaft dem Warnmechanismusbericht 2017 zufolge unterzogen werden sollte, werden im vorliegenden Bericht vorgestellt.

**Im Zeitraum 2014–2016 verzeichnete Deutschland ein robustes, durch die Binnennachfrage getriebenes Wirtschaftswachstum.** Das reale BIP-Wachstum betrug 2015 1,7 % und 2016 1,9 %. Bedingt durch den erheblichen Anstieg des verfügbaren Realeinkommens legte der private Konsum 2016 mit einem Zuwachs von 2,0 % zum zweiten Mal in Folge zu. Trotz wachsender Erwerbsbevölkerung ging die Arbeitslosenquote bis zum vierten Quartal 2016 auf 3,9 % zurück und hat damit den niedrigsten Stand seit der Wiedervereinigung erreicht.

**Die Unternehmensinvestitionen entwickelten sich uneinheitlich und werden in naher Zukunft voraussichtlich nur moderat zulegen.** Die Investitionsquote liegt in Deutschland nach wie vor bei rund 20 % des BIP. Während die Investitionen in den Wohnbau seit der Krise einen Aufwärtstrend verzeichnen, sind die Investitionen in den Nichtwohnbau relativ konstant geblieben. Bemerkenswert ist, dass die Ausrüstungsinvestitionen nach wie vor verhalten sind und trotz günstiger Finanzierungsbedingungen, hoher Unternehmensgewinne und eines anhaltenden Exportwachstums, das diese Investitionen

traditionell befördert, noch nicht wieder ihren Vorkrisenstand erreicht haben. Alles in allem hat dieses gedämpfte Investitionswachstum dazu geführt, dass im Vergleich zu anderen großen fortgeschrittenen Volkswirtschaften der Kapitalstock weitaus langsamer anwächst und die Kapitalbildung relativ wenig zum Potenzialwachstum beiträgt.

**Das deutsche Wirtschaftswachstum wird voraussichtlich nicht an Dynamik verlieren.** Da die Energiepreise nicht weiter sinken, dürfte sich der Realkonsum der privaten Haushalte etwas abschwächen, aufgrund steigender Beschäftigung und wachsender Realeinkommen aber relativ kräftig bleiben. Letztere werden sich auch durch den Anstieg des Mindestlohns im Jahr 2017 erhöhen. Die Finanzierungsbedingungen dürften Investitionen auch weiter begünstigen. Gestützt durch die Binnennachfrage wird das BIP 2017 voraussichtlich um 1,6 % und 2018 um 1,8 % wachsen (wobei der niedrigere Wert im Jahr 2017 zu einem großen Teil der geringeren Zahl an Arbeitstagen zuzuschreiben ist).

**Einige der Faktoren, die maßgeblich für die Inlandsinvestitionsschwäche verantwortlich sind, den Ersparnisüberhang über die Investitionen verstärkt und zum Leistungsbilanzüberschuss beigetragen haben, bestehen jedoch fort.** Hierzu zählen in erster Linie das anhaltend gedämpfte Wachstum am Inlands- und EU-Markt und die höhere Rentabilität von Kapazitätserweiterungen im Ausland. Die hohe Ungewissheit, auch mit Blick auf den technologischen Wandel, verstärkt die Investitionszurückhaltung der Unternehmen weiter. Auch Beschränkungen im Dienstleistungssektor, einige ungünstige Aspekte der Unternehmensbesteuerung und der Investitionsrückstand bei der Verkehrs-, Energie- und Telekommunikationsinfrastruktur stehen dynamischeren privaten Investitionen im Wege. Die jüngsten Bemühungen, öffentliche Investitionen vor allem auf kommunaler Ebene zu erleichtern und zu beleben, haben bislang nur begrenzt Wirkung gezeigt.

**Die öffentlichen Finanzen bleiben solide.** In den Jahren 2015 und 2016 wurde ein gesamtstaatlicher Haushaltssüberschuss verzeichnet. 2017 und 2018 wird der Haushalt

sowohl insgesamt als auch strukturell voraussichtlich erneut einen Überschuss aufweisen; auch die Bruttoschuldenquote soll weiter abnehmen.

**Wegen seiner wirtschaftlichen Bedeutung und starken Integration in die Wertschöpfungsketten innerhalb der EU können von Deutschland Spillover-Effekte auf andere Mitgliedstaaten ausgehen.** Eine weitere Stärkung der Binnennachfrage, auch durch Ausweitung der öffentlichen Investitionen, würde das Ist- und Potenzialwachstum Deutschlands erhöhen und auch in anderen EU-Ländern, einschließlich solcher, in denen Schulden abgebaut werden müssen, die Nachfrage und das BIP-Wachstum ankurbeln. Nicht zuletzt im Kontext der derzeitigen expansiven Geldpolitik würde eine stärkere Binnennachfrage sich positiv auf den Inflationsdurchschnitt auswirken.

**Insgesamt hat Deutschland bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen des Jahres 2016 begrenzte Fortschritte erzielt.** Einige Fortschritte sind im Hinblick darauf zu verzeichnen, bei den öffentlichen Investitionen einen nachhaltigen Aufwärtstrend herbeizuführen. Erreicht wurde dieser insbesondere durch verstärkte Infrastrukturinvestitionen und die verbesserte Ausgestaltung der föderalen Finanzbeziehungen mit dem Ziel, auf allen Ebenen des Staates höhere und zügigere öffentliche Investitionen zu ermöglichen. Derweil sind bei der Aufstockung der öffentlichen Ausgaben für Bildung, Forschung und Innovation die Fortschritte weiterhin nur begrenzt. Gleiches gilt für den Abbau von Ineffizienzen im Steuersystem, die Modernisierung der Steuerverwaltung und die Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor. Bei der Überarbeitung des Regulierungsrahmens für Risikokapital sind dagegen einige Fortschritte zu vermelden. Begrenzte Fortschritte gibt es bei der Erhöhung der Anreize zum längeren Verbleib im Erwerbsleben und der Verringerung der hohen Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende. Beim Abbau der Fehlanreize, die Zweitverdienende von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abhalten, und bei der Erleichterung des Wechsels von einem Mini-Job in ein reguläres

Beschäftigungsverhältnis wurden keine Fortschritte erzielt.

Was die Erreichung der im Rahmen der Strategie Europa 2020 gesetzten nationalen Ziele anbelangt, schneidet Deutschland bei der Beschäftigungsquote, der Reduzierung von frühem Schulabgang und Armut, der Erhöhung der Zahl der Hochschulabsolventen, der Steigerung der Investitionen in Forschung und Entwicklung (FuE) und der Erhöhung des Anteils erneuerbarer Energien gut ab. Weiterhin ungewiss ist demgegenüber, ob die für Treibhausgasemissionen und Energieeffizienz gesetzten Ziele erreicht werden.

Die Hauptergebnisse der eingehenden Überprüfung, auf die unten noch näher eingegangen wird, und die damit zusammenhängenden Politik-Herausforderungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- **Der anhaltend hohe Leistungsbilanzüberschuss hat sich 2016 weiter ausgeweitet und wird den Prognosen zufolge bis 2018 weiter über 8 % des BIP liegen.** Der deutsche Leistungsbilanz- und der deutsche Handelsbilanzüberschuss machen etwa drei Viertel der Überschüsse des Euroraums insgesamt aus und sind die höchsten unter den großen fortgeschrittenen Volkswirtschaften. Der Anstieg im Zeitraum 2015-2016 ist zu einem großen Teil auf den Preisrückgang bei Öl und anderen Rohstoffen und die Abwertung des Euro zurückzuführen. Der hohe Stand und die Beharrlichkeit der Überschüsse sind allerdings dem Sparüberhang über die Investitionen geschuldet, der seinerseits durch eine Reihe struktureller, rechtlicher und fiskalischer Faktoren bedingt ist.
- **Inländische Privatinvestitionen haben nach wie vor mit Gegenwind zu kämpfen.** Ursache hierfür sind das schleppende Wachstum an den inländischen Märkten, die erhöhte geopolitische Unsicherheit und Ineffizienzen bei der Unternehmensbesteuerung und den Rahmenbedingungen für Unternehmen. Die derzeitige Verschiebung hin zu einem stärker binnennachfragegetriebenen Wachstum geht dagegen auf den privaten Konsum zurück. Sowohl der Handels- als auch der

Leistungsbilanzüberschuss werden voraussichtlich auf historisch hohem Stand verharren und erst auf mittlere Sicht mit weiter zunehmender Binnennachfrage allmählich zurückgehen.

- **Deutschland lässt die öffentliche Investitionsschwäche, die nach Abflauen des durch die Wiedervereinigung ausgelösten Booms zehn Jahre angehalten hatte, nur allmählich hinter sich.** Auch nach den jüngsten Maßnahmen zur Erhöhung der Infrastrukturinvestitionen ist bei der öffentlichen Investitionsquote noch kein klarer Aufwärtstrend zu verzeichnen. Zudem waren die Nettoinvestitionen auf kommunaler Ebene bis 2015 negativ. Aufgrund der günstigen Haushaltsslage sollte finanzpolitischer Spielraum bestehen, um u. a. zur Erhöhung der öffentlichen Investitionen auf allen Ebenen des Staates – über das bisher Geleistete hinaus – zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen.
- **Privater Konsum und private Investitionen werden durch die Besteuerung tendenziell nach wie vor gebremst.** Die hohe Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeit schränkt die Einkommen und den Konsum der privaten Haushalte immer noch ein, was insbesondere für Geringverdiener gilt. Die Maßnahmen, die zur Anpassung der Einkommensteuersätze und zum Ausgleich der kalten Progression eingeleitet wurden, dürften die Steuer- und Abgabenlast nur bedingt senken. Die Unternehmensbesteuerung ist insgesamt nach wie vor hoch und die Steuerverwaltung leidet weiterhin unter Ineffizienzen.
- **Diverse Herausforderungen werden das künftige Wachstumspotenzial der Wirtschaft beeinflussen.** Die erwarteten Auswirkungen der Bevölkerungsalterung, technologische Veränderungen, insbesondere die digitale Revolution, und die – zum Teil politikbedingten – Veränderungen bei der Nachfrage, einschließlich im Energie- und Verkehrssektor, werden sich einschneidend auf die Produktionskapazität und Produktivität der Wirtschaft auswirken. Das Angehen dieser Herausforderungen ist die Voraussetzung dafür, dass Deutschland seinen hohen Lebensstandard halten und die zunehmende Globalisierung und Digitalisierung bewältigen kann.
- **Im Finanzsektor** liegt die größte Herausforderung für die deutschen Banken nach wie vor darin, Effizienz und Rentabilität zu steigern – eine Notwendigkeit, die durch den digitalen Wandel bei den Finanzdienstleistungen noch weiter verstärkt wird. Auch wenn der deutsche Wohnungsmarkt derzeit boomt, deuten die verfügbaren Daten nicht darauf hin, dass dies ein Risiko für die Finanzstabilität darstellt. Die Risikokapitalinvestitionen haben sich zwar erhöht, doch ist der Markt gemessen an internationalen Standards immer noch unterentwickelt.
- **Die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt schlägt sich nur teilweise in einer Erhöhung der Vollzeitbeschäftigung und in Lohnwachstum nieder.** Die Beschäftigung hat weiter zugenommen und die Arbeitslosigkeit ist auf historische Tiefststände gesunken. Dies ist sowohl der günstigen Wirtschaftsslage, darüber hinaus aber auch der gut funktionierenden betrieblichen Berufsausbildung, der firmeninternen Flexibilität und dem System der Mitbestimmung zu verdanken. Zu einem Teil geht der Beschäftigungsanstieg allerdings auch auf die Zunahme der Teilzeitbeschäftigung, insbesondere bei Frauen, zurück. Das Arbeitsmarktpotenzial bestimmter Gruppen wird nach wie vor nicht voll ausgeschöpft und die Fehlanreize, die insbesondere Zweitverdienende von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit abhalten, bestehen fort. Die Herausforderungen, die mittel- bis langfristig für den Arbeitsmarkt, die Sozialpolitik und das Bildungssystem bestehen, sind der schrumpfenden und alternden Bevölkerung und dem damit u. U. einhergehenden Arbeits- und Fachkräftemangel zuzuschreiben. Das Lohnwachstum ist nach wie vor moderat.
- **Die private Investitionsschwäche scheint in bestimmten Sektoren besonders ausgeprägt, was auf spezielle Investitionshindernisse hindeutet.** Während große technologieintensive Unternehmen in großem Maßstab in Ausrüstung und Wissen investieren, hinken der Dienstleistungssektor und die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) verglichen mit

anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften hinterher. Auch lassen die Daten darauf schließen, dass der Anteil der KMU, die in FuE investieren, in den letzten Jahren allmählich zurückgegangen ist. Ein hohes Maß an restriktiver Regulierung im Dienstleistungssektor, insbesondere bei den unternehmensorientierten Dienstleistungen, beeinträchtigt die Dynamik und Investitionen der Unternehmen in diesem Bereich, wirkt sich aber auch auf das verarbeitende Gewerbe aus.

Darüber hinaus werden in diesem Bericht andere zentrale wirtschaftliche Aspekte analysiert, die auf besondere Herausforderungen für die deutsche Wirtschaft schließen lassen:

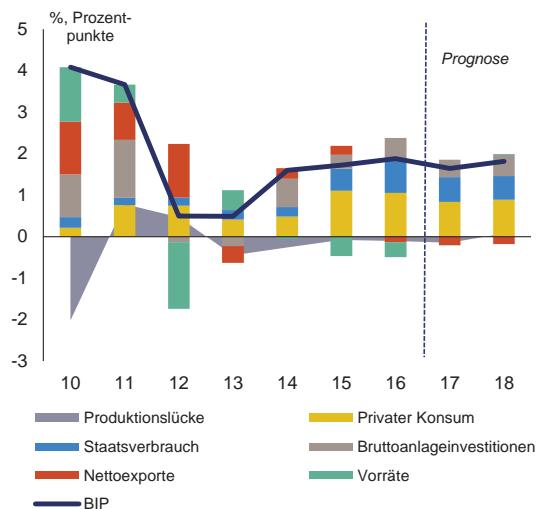
- **Die insgesamt günstige Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung der letzten Jahre ist nicht in allen Teilen der Gesellschaft gleichermaßen angekommen.** Die Einkommensunterschiede, die sich eine geraume Zeit lang ausgeweitet hatten, schwächen sich erst seit Kurzem wieder ab. Auch hat die in den letzten Jahren positive Entwicklung am Arbeitsmarkt das Armutsrisko nicht verringert. Wenngleich der Anteil der Bevölkerung, der von gravierender materieller Deprivation betroffen ist, weitgehend stabil geblieben ist, sind mehrere Indikatoren für relative Armut und soziale Ausgrenzung im Anstieg begriffen. Auch die Angemessenheit der Renten wird voraussichtlich weiter abnehmen.
- **Die Zuwanderung der letzten Jahre stellt eine große Herausforderung, gleichzeitig aber auch eine Chance dar.** Deutschland hat erhebliche Anstrengungen zur Aufnahme von Asylsuchenden und zur Integration von Flüchtlingen unternommen. Im Allgemeinen sind Menschen mit Migrationshintergrund jedoch nach wie vor weniger gut in den Arbeitsmarkt integriert. Die Beschäftigungsquote bei Nicht-EU-Bürgern entspricht nur dem EU-Durchschnitt und liegt deutlich unter der Beschäftigungsquote bei deutschen Staatsbürgern. Für die Anerkennung von Berufsqualifikationen bestehen nach wie vor institutionelle Hindernisse und beim Erreichen von Bildungsabschlüssen ist und bleibt die Kluft zwischen Migranten und Nichtmigranten groß. Andererseits geht fast die Hälfte aller Unternehmensneugründungen auf Einwanderer zurück.
- **Um die Stromnetze für den wachsenden Anteil erneuerbarer Energien zu rüsten, sind nach wie vor erhebliche Investitionen erforderlich.** Die Investitionen in die nationale Elektrizitätsinfrastruktur bleiben erheblich hinter den Planungen zurück, was zum Teil auf Widerstand in der Öffentlichkeit zurückzuführen ist. Die politische Entscheidung zugunsten von Erdkabeln kann die Investitionen beschleunigen, ist allerdings mit deutlich höheren Kosten verbunden. Ob die wachsende Menge an wetterabhängigen Energieflüssen aus erneuerbaren Energieträgern bewältigt werden kann, hängt auch davon ab, ob signifikant in die Stromverteilungsnetze investiert wird. Auch die Tatsache, dass grenzüberschreitende Verbindungsleitungen nicht in ausreichender Menge vorhanden sind, schränkt den Elektrizitätshandel mit den Nachbarländern nach wie vor ein und beeinträchtigt die Versorgungssicherheit.
- **Der Nutzen der Digitalisierung wird nicht voll ausgeschöpft.** Bei der Verfügbarkeit von Hochgeschwindigkeits-Breitbandverbindungen hinkt Deutschland insbesondere in semi-urbanen und ländlichen Gebieten hinterher. Die Computernutzung ist bei jungen Deutschen vergleichsweise niedrig, und viele Schulen verfügen nicht über eine Breitbandverbindung. Die digitalen öffentlichen Dienstleistungen liegen unter dem Durchschnitt.

# 1. WIRTSCHAFTSLAGE UND -AUSSICHTEN

## BIP-Wachstum

**Das Wirtschaftswachstum hat sich 2016 weiter ausgeweitet.** So ist das BIP um 1,9 % gewachsen, während die Zunahme 2015 1,7 % betragen hatte. Mit rund 0,5 Prozentpunkten über dem langfristigen Durchschnitt ist dies die höchste Wachstumsrate seit 2011. Hauptwachstumsmotor war der private Konsum (Abbildung 1.1), der mit 2 % (und damit einem Prozentpunkt über seinem langfristigen Wachstum) zum zweiten Mal in Folge kräftig zugelegt hat. Der öffentliche Verbrauch und die öffentlichen Investitionen haben merklich zugelegt, was zu einem großen Teil, aber nicht ausschließlich, auf die Ausgaben für Flüchtlinge zurückzuführen ist. Das Wachstum der privaten Investitionen geht hauptsächlich auf die überaus dynamischen Wohnbauinvestitionen zurück.

Abbildung 1.1: Nachfragekomponenten des BIP-Wachstums

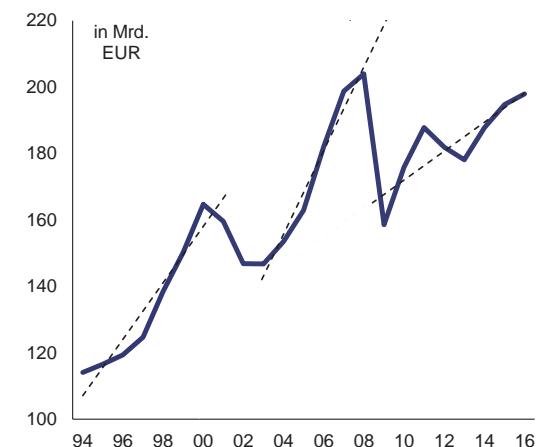


(1) Anmerkung: BIP-Wachstum und Beitrag der einzelnen Komponenten zum jährlichen Wachstum  
Quelle: Europäische Kommission

**Das Wirtschaftswachstum wird voraussichtlich nicht an Dynamik verlieren, auch wenn für die Export- und Investitionsaussichten erhebliche Abwärtsrisiken bestehen.** Da die Energiepreise nicht weiter sinken, dürfte sich der Realkonsum der privaten Haushalte etwas abschwächen, dank des anhaltenden Anstiegs der Beschäftigung und der Realeinkommen aber relativ kräftig bleiben. Letzteren wird auch der Anstieg des Mindestlohns im kommenden Jahr zugutekommen. Die

Finanzierungsbedingungen dürften Investitionen auch weiter begünstigen. Auch aufgrund der kräftigen Binnennachfrage wird für 2017 ein Wachstum von 1,6 % und für 2018 ein Wachstum von 1,8 % erwartet (wobei der niedrigere Wert im Jahr 2017 hauptsächlich der geringeren Zahl an Arbeitstagen zuzuschreiben ist). Alles in allem hat sich die Produktionslücke annähernd geschlossen und wird die Wirtschaft 2017 und 2018 voraussichtlich unter fast voller Kapazitätsauslastung arbeiten. Die Ungewissheit über den Ausgang der 'Brexit'-Verhandlungen, den handelspolitischen Kurs der neuen US-Regierung, die konjunkturelle Entwicklung in China und geopolitische Risiken könnte den Außenhandel und die Investitionsaussichten jedoch trüben. Auf der anderen Seite wird die Abwertung des Euro die preisliche Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands auf Märkten außerhalb der EU erhöhen.

Abbildung 1.2: Ausrüstungsinvestitionen



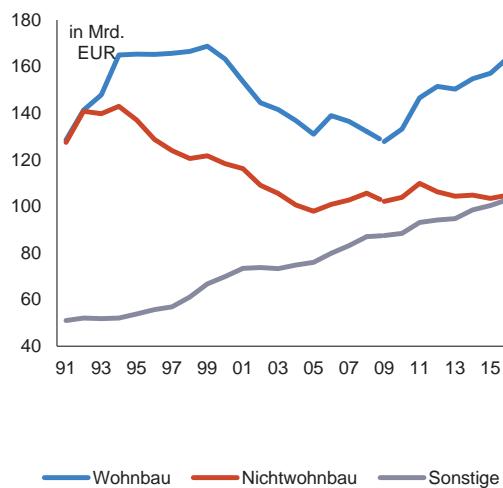
Anmerkung: Verkettete Volumina, Basisjahr 2010  
Quelle: Europäische Kommission

## Investitionen

**Unternehmens- und Infrastrukturinvestitionen bleiben verhalten und dürften in naher Zukunft nur moderat zunehmen.** Die Ausrüstungsinvestitionen haben sich noch immer nicht von dem durch die Finanzkrise bedingten Einbruch in den Jahren 2008-2009 erholt. Dieser war weitaus stärker als nach dem Platzen der Internetblase der Fall, und die Erholung verlief deutlich langsamer. Zusammengenommen machen

beide Einbrüche rund 2 % des BIP aus (Abbildung 1.2). Die Investitionen in den Nichtwohnbau stagnieren seit mehr als zehn Jahren weitgehend (Abbildung 1.3). Dies könnte noch immer eine Folge der massiven Investitionsanstrengungen nach der Wiedervereinigung sein, führt allmählich aber auch zu Kapazitätsengpässen bei grundlegender Infrastruktur und zu negativen Nettoinvestitionen auf kommunaler Ebene (siehe Abschnitt 4.4) (Europäische Kommission 2014).

Abbildung 1.3: **Sonstige Investitionen**



Anmerkung: Verkettete Volumina, Basisjahr 2010

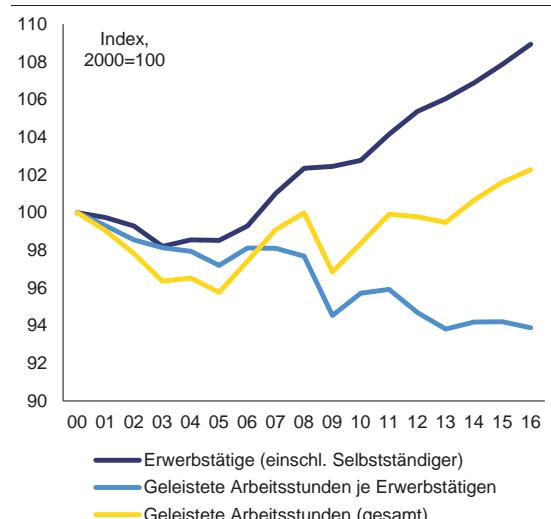
Quelle: Europäische Kommission

**Trotz ihres Anstiegs in den Jahren 2015 und 2016 weisen die öffentlichen Investitionen nach wie vor einen relativ niedrigen Stand auf.** Nachdem sie 2015 um 4,9 % gestiegen waren, weiteten sie sich 2016 aufgrund der kräftigen Zunahme der Ausrüstungs- und Bauinvestitionen weiter um etwa 6,9 % (nominal) bzw. 5,8 % (real) aus. Mit 2,2 % des BIP im Jahr 2016 sind die öffentlichen Investitionen in den vergangenen Jahren insgesamt weitgehend konstant geblieben und im Vergleich zum Euroraum (2,8 % ohne Deutschland) nach wie vor relativ niedrig, obwohl dort seit 2009 ein rückläufiger Trend zu verzeichnen ist. Zu einem Teil mögen diese Entwicklungen durch verschiedene deutschlandspezifische Faktoren bedingt sein (siehe Abschnitt 4.4). Besonders hartnäckig ist der Investitionsrückstand auf kommunaler Ebene, wo die Nettoinvestitionen auch 2015 wieder negativ waren.

## Arbeitsmarkt

**Bei der Arbeitslosigkeit wurden erneut Rekordtiefstände, bei der Beschäftigung Rekordhöchststände verzeichnet, wenngleich sich dies nicht 1:1 in einer Erhöhung der Vollzeitbeschäftigung niedergeschlagen hat.** Die Arbeitslosenquote erreichte im vierten Quartal 2016 mit 3,9 % einen historischen Tiefstand (2015 hatte sie noch 4,6 % betragen), während die Beschäftigungsquote bei den 20-64-Jährigen im dritten Quartal 2016 auf 78,9 % anstieg. Allerdings ist die Beschäftigung seit der Krise stärker gestiegen als die Zahl der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden, und gehen die geleisteten Arbeitsstunden je Erwerbstätigem seit geraumer Zeit zurück (Schaubild 1.4).

Abbildung 1.4: **Erwerbstätige, geleistete Arbeitsstunden und geleistete Arbeitsstunden je Erwerbstätigem (Gesamtwirtschaft)**



Quelle: Statistisches Bundesamt

**Die günstige Entwicklung am Arbeitsmarkt schlägt sich nur begrenzt in der Lohnentwicklung nieder.** Da die Inflation hinter dem Inflationsziel zurückbleibt, sind die Reallöhne<sup>(1)</sup> 2016 um 1,9 % gestiegen. Dies ist angesichts der günstigen Entwicklung am Arbeitsmarkt und der Notwendigkeit, die inländischen Wachstumsquellen zu stärken, zu begrüßen, wenngleich die Sozialpartner den bestehenden Spielraum für dauerhafte Lohnerhöhungen nicht voll auszunutzen scheinen (Europäische Kommission 2016a).

<sup>(1)</sup> Löhne und Gehälter pro Arbeitnehmer, bereinigt um den Deflator des privaten Konsums.

**Seit einigen Jahren wächst die Bevölkerung in Deutschland und die Zuwanderung hat 2015 ihren bisherigen Höchststand erreicht.** Während die Bevölkerung in Deutschland zwischen 2002 und 2010 geschrumpft ist, hat sich in den letzten sechs Jahren mit einer kumulierten Nettozuwanderung von 2,9 Mio. Menschen eine Trendwende vollzogen. 2015 strömten 2,1 Mio. Menschen nach Deutschland, während eine Million Menschen das Land wieder verließen, woraus sich eine Nettozuwanderung von 1,1 Mio. Menschen (1,4 % der Gesamtbevölkerung) ergibt, die den größten jährlichen Zustrom seit den 1950er Jahren darstellt. Seit dem Abschluss des Abkommens zwischen der EU und der Türkei und dem Schließen der Balkanroute ist der Zustrom von Asylsuchenden drastisch von 890 000 im Jahr 2015 auf etwa 280 000 im Jahr 2016 zurückgegangen (Bundesministerium des Innern, 2016).

### Soziale Entwicklungen

**Trotz der insgesamt positiven Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklungen der vergangenen Jahre haben die Einkommensunterschiede zugenommen und schwächen sich erst seit Kurzem wieder ab, während die Vermögensungleichverteilung nach wie vor eine der größten im Euroraum ist.** Bedingt durch ungünstige Entwicklungen am Arbeitsmarkt und das zunehmende Gewicht von Kapitaleinkünften im Vergleich zu Arbeitseinkommen wuchs die anhand des S80/S20-Indikators<sup>(2)</sup> bestimmte Einkommensungleichverteilung bis 2007 auf 4,8 an. 2012 ging sie auf 4,3 zurück und stieg 2014 erneut auf 5,1. Wenngleich sie nach wie vor knapp unter dem EU-Durchschnitt liegt, war dies doch der höchste jemals erfasste Wert. Das gleiche Muster gilt auch für den GINI-Index.<sup>(3)</sup> Im relativ großen Niedriglohnsektor wurden neue Beschäftigungsmöglichkeiten geschaffen, was die Einkommensungleichverteilung und die Armut

trotz Erwerbstätigkeit aber eher verschärft. Auch die durch die relativ starke Korrelation zwischen sozioökonomischem Hintergrund und Bildungsabschluss bedingten geringen Aufstiegschancen tragen weiter zu dieser Ungleichverteilung bei (Abschnitt 4.3). 2015 ging die Ungleichverteilung gemäß dem S80/S20-Indikator erneut auf 4,8 zurück, liegt aber nach wie vor über dem langfristigen Durchschnitt. Während sowohl die Vermögensverteilung als auch die Zusammensetzung der Vermögens der privaten Haushalte im Zeitverlauf stabil geblieben sind, ist das Vermögen im Vergleich zu anderen europäischen Ländern relativ ungleich verteilt, was zu einem Teil auf den geringen Anteil an Haus- und Wohnungsbesitzern zurückzuführen ist (Deutsche Bundesbank 2016a). Die Ungleichverteilung der Nettovermögen war eine der höchsten in der EU (Europäische Zentralbank, 2016a).

**Auch haben die Umverteilungsmaßnahmen, die Ungleichverteilung und Armut entgegenwirken sollen, an Wirksamkeit eingebüßt.** Im Zeitraum 2008-2014 hat die deutsche Politik in hohem Maße zur Vergrößerung der Armut beigetragen, was auf die Tatsache zurückzuführen ist, dass die bedarfssabhängigen Leistungen real und im Verhältnis zur Einkommensentwicklung gesunken sind (Europäische Kommission 2016a). Eine Reihe früherer Änderungen bei Steuern und Sozialabgaben könnten ebenfalls zu einem Teil für die nachlassende Wirksamkeit der Umverteilungsmaßnahmen verantwortlich sein. Die Abschaffung der Vermögenssteuer im Jahr 1997, die Absenkung des Einkommensteuersatzes von 53 % im Jahr 2000 auf 42 % im Jahr 2004, die pauschale Besteuerung von Kapitalerträgen seit 2009 und die Anhebungen der Sozialversicherungsbeiträge seit Anfang der 1990er Jahre haben dazu beigetragen, den progressiven Charakter des Steuersystems zu verringern, und die Einkommensunterschiede möglicherweise zu erhöhen (Europäische Kommission 2014).

<sup>(2)</sup> Der S80/S20-Indikator – oder Einkommensquintilverhältnis – misst das verfügbare Äquivalenzeinkommen der reichsten 20 % der Haushalte im Verhältnis zu den ärmsten 20 %. 2015 lag der EU-Durchschnitt bei 5,2, d. h. das Einkommen des reichsten Fünftels der Haushalte lag 5,2-fach über dem Einkommen des ärmsten Fünftels.

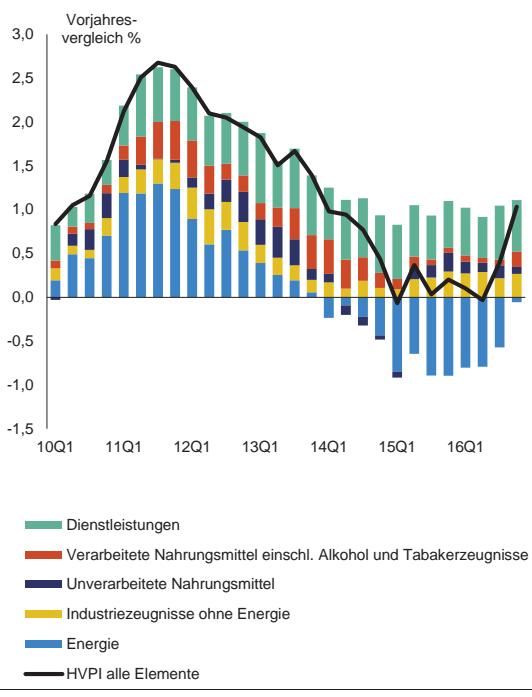
<sup>(3)</sup> Der Gini-Koeffizient des verfügbaren Äquivalenzeinkommens liegt zwischen 0 und 1 ist ein Maß für Gleich- oder Ungleichverteilung, wobei höhere Werte eine stärkere Ungleichverteilung anzeigen.

### Inflation

**Kern- und Gesamtinflation werden voraussichtlich ansteigen.** Aufgrund eines Basiseffekts und steigender Energiepreise ist die Gesamtinflation im Jahresvergleich in die Höhe geschossen und betrug im Dezember 1,7 %

(Abbildung 1.5). Die Kerninflation, die in den Jahren 2015-2016 größtenteils bei durchschnittlich 1 % gelegen hatte, weitete sich im Dezember 2016 auf 1,5 % aus. Wegen des Anstiegs der Ölpreise wird die Gesamtinflation 2017 voraussichtlich auf 1,9 % ansteigen. Die sich festigende Binnennachfrage und das Lohnwachstum dürften 2017 und 2018 für einen Anstieg der Kerninflation sorgen.

Abbildung 1.5: Beiträge zur Gesamtinflation



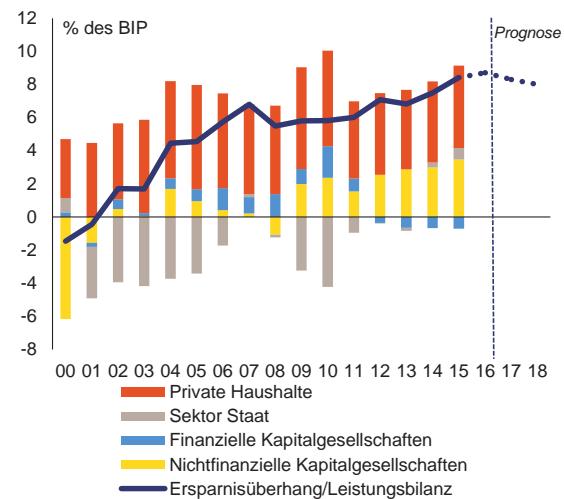
Quelle: Europäische Kommission

### Bilanz der einzelnen Sektoren

**Der Leistungsbilanzüberschuss hat sich 2015 und 2016 weiter ausgeweitet und mit 8,7 % des BIP einen neuen historischen Höchststand erreicht.** Binnenwirtschaftlich betrachtet ist die weitere Ausweitung des Leistungsbilanzüberschusses auf den Überhang der nationalen Ersparnisse über die Investitionen zurückzuführen (Abbildung 1.6). Auch wenn die private Kreditaufnahme 2015 erheblich zugenommen hat, bleibt sie doch nach wie vor hinter dem BIP-Wachstum zurück und setzt sich der Trend zur Netto-Geldvermögensbildung durch den privaten Sektor fort. Die Unternehmensinvestitionen sind 2015 und aller Wahrscheinlichkeit nach auch 2016 nominal

zurückgegangen. Die Unternehmensersparnisse in Prozent des BIP haben unterdessen zugenommen. Damit haben die Unternehmen, deren kumulierte Verschuldung bereits die niedrigste im Euroraum ist, ihren Schuldenabbau weiter fortgesetzt. Dies hat am stärksten zur Ausweitung des Ersparnisüberschangs beigetragen. Die Sparquote der privaten Haushalte hat sich 2015 weiter erhöht, wird für 2016 auf 17,1 % geschätzt und stellt damit eine der höchsten im Euroraum dar (deren Durchschnitt 2015 bei 12,5 % lag). Die Investitionen der privaten Haushalte sind 2015 nach wie vor weniger stark gewachsen als die Ersparnisse, während die Wohnbauinvestitionen 2016 zugelegt haben und sich der Finanzierungsüberschuss der privaten Haushalte geringfügig abschwächte.

Abbildung 1.6: Finanzierungsüberschuss nach Sektoren und Leistungsbilanz



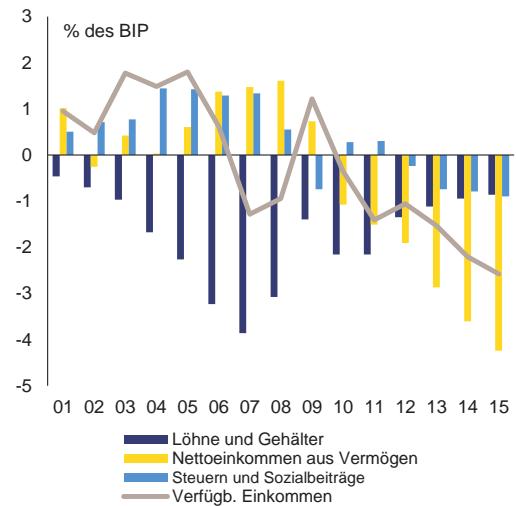
Quelle: Europäische Kommission

**Ein zentraler Faktor für den wirtschaftsweiten Ersparnisüberschung ist der Schuldenabbau bei nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften und deren gleichzeitige Investitionszurückhaltung.** Die Unternehmen erhöhen ihre Eigenkapitalquote und bemühen sich, durch Schuldenabbau und Verringerung von Dividendenzahlungen ihre finanzielle Autonomie wiederherzustellen (siehe Abschnitt 4.4). Dies hat die Einkommen der privaten Haushalte und den Anteil des privaten Konsums am BIP geschränkt, während die Ersparnisse der privaten Haushalte in Prozent des BIP konstant geblieben sind. Zugleich ist der Anteil der Investitionen nichtfinanzialer

Kapitalgesellschaften am BIP trotz zunehmender Bildung finanzieller Puffer und günstiger Finanzierungsbedingungen seit mehr als zehn Jahren gering. Die Beurteilung des Investitionsklimas durch die Unternehmen, die sich im Zeitraum 2010-2011 rasch verbessert hat, verschlechtert sich seither, was insbesondere für Nachfrage- und Finanzierungsfaktoren gilt. Infolgedessen wurden ursprüngliche Investitionsvorhaben nur teilweise durchgeführt, sodass die hierfür vorgesehenen Mittel ungenutzt geblieben sind.

**Der Konsum macht nach wie vor einen relativ geringen Anteil am BIP aus, da die privaten Haushalte dazu neigen, ihre Ersparnisse zu halten.** Der Anteil der Arbeitseinkommen hat sich seit 2011 erhöht, Gleichtes gilt aber auch für den Anteil der Einkommensteuer und der Sozialabgaben (Abbildung 1.7). Der Anteil der Vermögenserträge geht aufgrund der weniger großzügigen Dividendenzahlungen der Kapitalgesellschaften zurück. Gleichwohl ist die Sparquote stabil geblieben, während der Konsum parallel zum verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte als Anteil des BIP zurückgegangen ist. Da die niedrige Inflation die Kaufkraft angekurbelt hat, hat sich der reale Konsum aber dennoch erhöht. Dessen ungeachtet ist der Anteil des Konsums am BIP (53,5 % im Jahr 2016) historisch betrachtet nach wie vor gering.

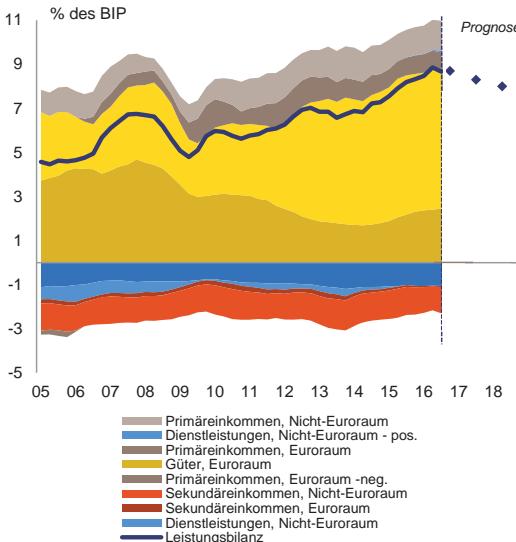
Abbildung 1.7: Determinanten des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte



Anmerkung: Beitrag zur kumulierten Veränderung des verfügbaren Einkommens seit 2000

Quelle: Europäische Kommission

Abbildung 1.8: Leistungsbilanzsaldo und Komponenten



Anmerkung: Gleitender Vierquartalsdurchschnitt.

Quelle: Bundesbank, Europäische Kommission

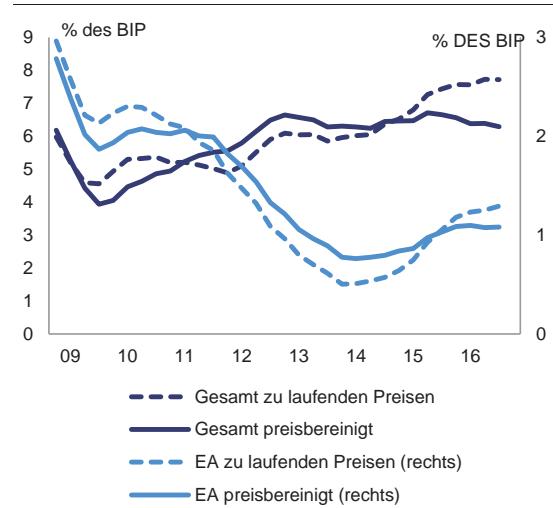
## Außenwirtschaftliche Position

Der Leistungsbilanzüberschuss, der bereits einen historischen Höchststand erreicht hatte, hat sich weiter ausgeweitet und wird in den kommenden Jahren voraussichtlich nur langsam abnehmen. So ist er 2016 auf 8,7 % des BIP angewachsen, während er 2015 8,5 % und

2014 7,5 % betragen hatte. Höhe und Dynamik des Leistungsbilanzüberschusses liegen im Handelsbilanzüberschuss begründet (Abbildung 1.8). Dieser hat sich auf 8,9 % ausgeweitet, während er 2015 8,7 % und 2014 7,7 % betragen hatte. Fast zur Gänze <sup>(4)</sup> für die Ausweitung des Handelsbilanzüberschusses verantwortlich, der sich seit 2013 um 2 BIP-Prozentpunkte erhöht hat, sind Terms-of-Trade-Effekte, die weitgehend auf die niedrigeren Energie- und sonstigen Rohstoffpreise zurückzuführen sind (Abbildung 1.9). Lässt man die beträchtlichen Abwärtsrisiken außer Acht, dürfte sich die Auslandsnachfrage erhöhen und werden die Exporte im Jahresverlauf 2017 voraussichtlich wieder anziehen. Die erwarteten Einkommenssteigerungen dürften die Binnennachfrage und das Importwachstum anheizen. Alles in allem wird daher erwartet, dass der Handel das Wachstum im laufenden und kommenden Jahr unter dem Strich geringfügig schmälert. Auch die durch die niedrigen Ölpreise bedingten positiven Terms-of-Trade-Effekte werden sich voraussichtlich abschwächen. Dies könnte einen Rückgang des deutschen Handelsbilanzüberschusses einleiten. Der Leistungsbilanzüberschuss dürfte aber weiter sehr hoch bleiben und sich erst mittelfristig allmählich verringern.

<sup>(4)</sup> Aufgrund der hohen nichtpreislichen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exporte wurde hier nur von begrenzten Auswirkungen der Euro-Abwertung ausgegangen (Europäische Kommission 2016a).

Abbildung 1.9: Außenbeitrag



(1) Gleitender Vierquartalsdurchschnitt

(2) Nach dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen 2010 erhobene Daten

(3) Preisbereinigte Salden auf Basis verketteter Volumina (Basisjahr 2010)

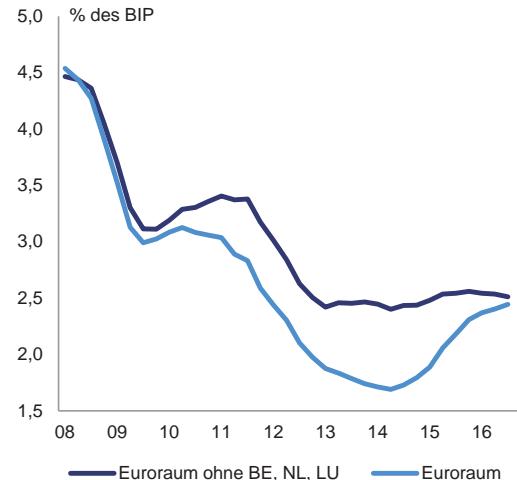
Quelle: Europäische Kommission

**Der Leistungsbilanzüberschuss gegenüber dem Rest des Euroraums, der seit 2008 zurückgegangen war, weitet sich seit 2014 wieder aus.** Diese Trendwende betraf hauptsächlich die Niederlande, Belgien und Luxemburg und hing wahrscheinlich mit Preiseffekten im Handel mit Erdölzeugnissen und anderen Brennstoffen zusammen (Schaubild 1.10). Länder, in denen Schulden abgebaut werden müssen, wie Italien, Spanien und Portugal, waren davon in geringerem Maße betroffen, da die Importe aus diesen Ländern im Großen und Ganzen im gleichen Umfang gewachsen sind wie das deutsche BIP. In den ersten drei Quartalen des Jahres 2016 war bei den Importen aus Ländern des Euroraums im Jahresvergleich ein höheres Realwachstum zu verzeichnen als bei den Importen aus Nicht-EU-Ländern.

**Die Ausweitung des deutschen Leistungsbilanzüberschusses in den vergangenen Jahren ist auf die Überschüsse gegenüber Nicht-EU-Ländern zurückzuführen.** Trotz des erneuten Anstiegs seit 2014 ist der Anteil, den der Überschuss gegenüber dem Rest des Euroraums am Gesamtüberschuss ausmacht, mit 20 % im Zeitraum 2013-2016 weitgehend konstant geblieben. Im Vorkrisenzeitraum 2005-

2009 hatte dieser Anteil im Durchschnitt 60 % betragen.

Abbildung 1.10: Warenbilanz gegenüber dem Rest des Euroraums



Anmerkung: Gleitender Vierquartalsdurchschnitt.

Quelle: Bundesbank, Europäische Kommission

**Bei Exporten wie Importen ist Deutschland von den großen Volkswirtschaft nach wie vor die offenste der Welt.** Die deutschen Warenexporte machen rund 47 % des deutschen BIP aus. Bei der EU beträgt dieser Wert zum Vergleich 44 %, beim Euroraum 46 %, bei Frankreich, Spanien, Italien, dem Vereinigten Königreich oder Russland etwa 30 %, bei Japan nur 18 % und bei den USA 12 %. Was für die Exporte gilt, gilt – wenngleich in geringerem Maße – auch für die Importe, die in Deutschland, in der EU und im Euroraum etwa 40 % des BIP ausmachen, in Spanien, Frankreich, Italien und dem Vereinigten Königreich etwa 30 %, in Russland 21 %, in Japan 18 % und in den USA 15 %.

**Der Außenbeitrag der deutschen Wirtschaftszweige ist nach wie vor positiv.** So hat sich der Anteil der Exporte an der Produktion beispielsweise im verarbeitenden Gewerbe zwischen 2005 und 2014 von 47 % auf 56 % erhöht und liegt damit etwa zehn Prozentpunkte über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt. Für diesen Überschuss sind in erster Linie die Branchen Maschinenbau, auf den fast die Hälfte des Leistungsbilanzüberschusses entfällt, und Chemikalien verantwortlich (Tabelle 1.1). Auch marktbestimmte Dienstleistungen sind immer häufiger international ausgerichtet. Die Integration

Deutschlands in die globale Wertschöpfungskette ist ein strukturelles Merkmal der deutschen Wirtschaft, das sich auch beim Exportgehalt der Importe zeigt. Neben den USA und China ist Deutschland eine der wenigen Volkswirtschaften, bei denen aufgrund ihrer Schlüsselposition in den globalen Technologieketten importierte Endprodukte mehr als 10 % inländischer Vorleistungen enthalten. Der Anteil importierter Vorleistungen an der Bruttonproduktion und der Binnennachfrage ist in den vergangenen zehn Jahren jedoch in allen wichtigen Wirtschaftszweigen und Nachfragekategorien konstant geblieben oder angestiegen (Tabelle 1.2).

Tabelle 1.1: Außenbeitrag nach Art der Tätigkeit

% of GDP	2005	2014
Gesamt	5,9	6,7
Wirtschaftszweige mit Überschuss	6,8	8,0
Verarbeitendes Gewerbe	5,4	6,1
davon		
Automobilindustrie	1,4	1,6
sonstige Ausrüstungsgüter	2,2	2,4
Chemikalien	0,8	1,0
Dienstleistungen	0,6	0,9
davon marktorientierte Dienstleist	0,9	1,2
Wirtschaftszweige mit Defizit	-0,9	-1,4
davon		
Energie	-0,2	-0,5
Bau	-0,2	-0,3
nicht marktorientierte Dienstleist.	-0,3	-0,3

Quelle: Stehrer et al. 2016, Europäische Kommission

Tabelle 1.2: Importgehalt der Produktion/Produkte

	05	10	14
Privater Konsum	10,6	11,2	12,3
Öffentlicher Verbrauch	2,6	2,8	1,6
Bruttoanlageinvestitionen	18,9	21,0	21,6
Bau	9,5	11,4	12,2
Ausrüstungen und Sonstiges	26,7	29,7	30,8
<b>Binnennachfrage</b>	11,2	11,9	12,4
Exporte	16,5	19,3	20,1
Bruttonproduktion	9,7	11,3	12,0
Verarbeitendes Gewerbe	18,9	22,5	23,6
Dienstleistungen	4,2	4,7	5,0

Anmerkung: % der eingeführten Vorleistungen in Produktions-/Produktwert

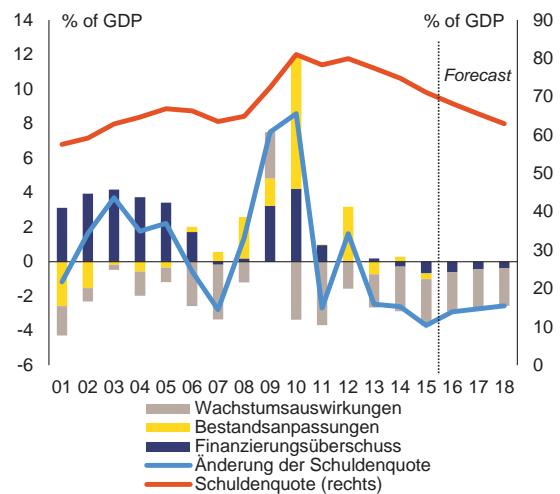
Quelle: Stehrer et al. 2016, Europäische Kommission

## Öffentliche Finanzen

**Die Lage der öffentlichen Finanzen ist nach wie vor günstig und haushaltspolitischer Spielraum ist weiter vorhanden.** Der gesamtstaatliche Haushaltsumberschuss machte 2016 0,6 % des

Bruttoinlandsprodukts aus. In Prozent des BIP werden die Gesamteinnahmen im Zeitraum 2017-2018 voraussichtlich konstant bleiben, wenngleich die Anhebung des steuerlichen Grundfreibetrags und des Kindergelds und Kinderzuschlags sowie die Anpassung des Steuertarifs (mit der die Auswirkungen der kalten Progression ausgeglichen werden sollen) das Einnahmenwachstum dämpfen werden. Zugleich wirken sich die sinkenden Zinsausgaben nach wie vor positiv auf die Ausgaben aus. Da für Infrastrukturinvestitionen und sozialen Wohnungsbau zusätzliche Mittel vorgesehen sind, werden die öffentlichen Investitionen real voraussichtlich leicht zunehmen. Alles in allem wird erwartet, dass der Gesamtsaldo, auch wenn er abnimmt, im Prognosezeitraum auch weiterhin einen Überschuss aufweisen wird. Der strukturelle Überschuss soll der Prognose zufolge 2017 und 2018 etwa 0,4 % bzw. 0,3 % des BIP betragen und damit rund einen BIP-Prozentpunkt über dem mittelfristigen Ziel eines strukturellen Defizits von 0,5 % des BIP liegen. Die Bruttoschuldenquote soll von 71,2 % im Jahr 2015 auf etwa 63 % im Jahr 2018 zurückgehen (Abbildung 1.11).

Abbildung 1.11: Entwicklung der öffentlichen Finanzen und des Schuldenstands



Quelle: Europäische Kommission

Tabelle 1.3: Wirtschaftliche, finanzielle und soziale Schlüsselindikatoren – Deutschland

	2004-2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Prognose	2016	2017	2018
Reales BIP (Jahresvergleich)	2,0	-5,6	4,1	3,7	0,5	0,5	1,6	1,7	1,9	1,6	1,6	1,8
Privater Konsum (Jahresvergleich)	0,7	0,2	0,4	1,4	1,3	0,7	0,9	2,0	2,0	1,6	1,6	1,7
Öffentlicher Verbrauch (Jahresvergleich)	1,1	3,0	1,3	0,9	1,1	1,2	1,2	2,7	4,2	3,0	2,8	2,8
Bruttoanlageinvestitionen (Jahresvergleich)	2,8	-10,1	5,4	7,2	-0,7	-1,1	3,4	1,7	2,5	2,1	2,1	2,5
Exporte von Waren und Dienstleistungen (Jahresvergleich)	8,3	-14,3	14,5	8,3	2,8	1,9	4,1	5,2	2,5	2,9	3,2	3,2
Importe von Waren und Dienstleistungen (Jahresvergleich)	6,7	-9,6	12,9	7,0	-0,1	3,1	4,0	5,5	3,4	4,1	4,3	4,3
Produktionslücke	-0,1	-4,8	-2,0	0,8	0,5	-0,4	-0,3	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1	0,1
Potenzialwachstum (Jahresvergleich)	1,3	0,8	1,1	0,8	0,8	1,4	1,4	1,5	1,9	1,7	1,6	1,6
Beitrag zum BIP-Wachstum:												
Binnennachfrage (Jahresvergleich)	1,1	-1,4	1,5	2,3	0,8	0,4	1,4	2,0	2,4	1,9	2,0	2,0
Vorratsveränderungen (Jahresvergleich)	-0,1	-1,6	1,3	0,4	-1,6	-0,5	-0,1	-0,5	-0,4	0,0	0,0	0,0
Außenbeitrag (Jahresvergleich)	0,9	-2,6	1,3	0,9	1,3	-0,4	0,3	0,2	-0,1	-0,2	-0,2	-0,2
Beitrag zum potenziellen BIP-Wachstum:												
Gesamtarbeitsvolumen (Stunden) (Jahresvergleich)	0,1	0,1	0,2	-0,2	-0,1	0,5	0,4	0,5	0,8	0,5	0,5	0,3
Kapitalbildung (Jahresvergleich)	0,3	0,1	0,2	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Totale Faktorproduktivität (Jahresvergleich)	0,8	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9
Leistungsbilanzsaldo (% des BIP), Zahlungsbilanz	5,4	5,7	5,6	6,1	7,0	6,7	7,3	8,3	.	.	.	.
Handelsbilanzsaldo (% des BIP), Zahlungsbilanz	5,6	4,9	5,2	4,8	6,1	6,0	6,5	7,5	.	.	.	.
Terms of Trade Waren und Dienstleistungen (Jahresvergleich)	-0,9	4,6	-2,3	-2,7	-0,2	1,1	1,3	2,6	1,6	-0,2	0,0	0,0
Kapitalbilanzsaldo (% des BIP)	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	.	.	.	.
Nettoauslandsvermögensstatus (% des BIP)	14,9	25,0	25,7	23,2	28,0	33,8	40,2	48,7	.	.	.	.
Nettoauslandsverschuldung (marktfähig) (% des BIP)1	8,2*	20,1*	19,8*	17,1*	13,3	19,2	20,8	24,6	.	.	.	.
Bruttoauslandsverschuldung (marktfähig) (% des BIP)1	126,3	135,7	142,9	143,8	143,1	126,9	131,1	125,2	.	.	.	.
Exportleistung ggü. fortgeschr. Volkswirtsch. (proz. über 5 Jahre)	13,1	1,2	-0,2	-0,9	-6,6	-4,1	-2,0	-0,95	.	.	.	.
Exportmarktanteil, Waren und Dienstleistungen (Jahresvergleich)	-0,9	-1,3	-6,2	-2,0	-4,3	1,5	2,1	0,0	.	.	.	.
ADI-Nettozuflüsse (% des BIP)	1,7	1,3	1,8	0,3	1,0	0,8	2,7	1,9	.	.	.	.
Sparquote der Haushalte (Nettoersparnis in % des verfügbaren Nettoeinkommens)	10,2	10,0	10,0	9,6	9,3	9,0	9,4	9,7	.	.	.	.
Private Kreditströme (konsolidiert, % des BIP)	0,3	-0,9	0,0	1,6	1,3	1,7	0,2	3,0	.	.	.	.
Schulden des privaten Sektors, konsolidiert (% des BIP)	114,2	113,1	106,6	102,7	102,1	102,8	99,5	99,0	.	.	.	.
davon Schulden der Haushalte, konsolidiert (% des BIP)	64,3	61,7	59,0	56,9	56,3	55,4	54,2	53,5	.	.	.	.
davon Schulden der nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften, konsolidiert (% des BIP)	49,8	51,4	47,6	45,8	45,8	47,4	45,3	45,5	.	.	.	.
Finanzierungssaldo der Unternehmen, Überschuss (+) bzw. Defizit (-) (% des BIP)	1,4	2,9	4,3	2,3	2,2	2,2	2,3	2,7	3,4	3,5	3,9	3,9
Bruttobetriebsüberschuss der Unternehmen (% des BIP)	26,9	25,2	26,3	25,9	24,9	24,7	25,0	25,0	25,2	25,1	25,3	25,3
Finanzierungssaldo der Haushalte, Überschuss (+) bzw. Defizit (-) (% des BIP)	5,7	6,2	5,8	4,7	4,9	4,8	4,9	5,0	4,9	4,7	4,2	4,2
Deflationierter Wohnimmobilienpreisindex (Jahresvergleich)	-1,6	1,2	-0,9	1,4	2,0	2,0	2,2	4,1	.	.	.	.
Wohnbauinvestitionen (% des BIP)	5,1	5,1	5,2	5,6	5,8	5,8	5,9	5,9	6,0	.	.	.
BIP-Deflator (Jahresvergleich)	0,9	1,8	0,8	1,1	1,5	2,0	1,8	2,0	1,4	1,8	1,6	1,6
Harmonisierte Verbraucherpreisindex (HVPi, Jahresvergleich)	2,1	0,2	1,1	2,5	2,1	1,6	0,8	0,1	0,4	1,9	1,5	1,5
Nominales Arbeitnehmerentgelt (je Beschäftigten, Jahresvergleich)	0,9	0,2	2,6	3,0	2,5	1,8	2,8	2,4	2,3	2,7	2,8	2,8
Arbeitsproduktivität (real, je Beschäftigten, Jahresvergleich)	1,1	-5,7	3,8	2,3	-0,7	-0,1	0,8	0,8	0,9	.	.	.
Lohnstückkosten (LSK, Gesamtwirtschaft, Jahresvergleich)	-0,2	6,3	-1,2	0,7	3,2	1,9	2,0	1,6	1,5	1,8	1,7	1,7
Reale Lohnstückkosten (Jahresvergleich)	-1,1	4,4	-1,9	-0,4	1,6	0,0	0,2	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Realer effektiver Wechselkurs (LSK, Jahresvergleich)	-1,6	4,2	-4,6	-0,3	-1,1	4,1	2,0	-2,9	1,3	0,9	-0,1	-0,1
Realer effektiver Wechselkurs (HVPi, Jahresvergleich)	0,1	1,0	-5,2	-0,7	-3,3	2,1	0,8	-4,3	1,6	-1,0	.	.
Steuersatz für Alleinstehende mit Durchschnittseinkommen (%)	42,2	41,3	39,2	39,9	39,8	39,4	39,5	39,7	.	.	.	.
Steuersatz für Alleinstehende mit 50 % des Durchschnittseinkommens (%)	31,8*	31,1	30,4	31,2	31,1	30,8	30,8	31,0	.	.	.	.
Gesamtverbindlichkeiten des Finanzsektors, nicht konsolidiert (Jahresvergleich)	5,5	-4,8	-0,3	2,6	3,7	-5,6	5,6	2,5	.	.	.	.
Kernkapitalquote (%) (2)	.	10,2	11,3	11,6	13,8	15,2	14,6	15,3	.	.	.	.
Eigenkapitalrentabilität (%) (2)	.	-2,7	2,3	2,3	1,3	1,3	2,5	1,7	.	.	.	.
Bruttogesamtanteil der notleidenden Kredite (in % der Schuldtitel, Darlehen und Kredit insgesamt) (3)	.	2,7	2,4	1,6	1,7	1,8	2,5	2,0	.	.	.	.
Arbeitslosenquote	9,5	7,6	7,0	5,8	5,4	5,2	5,0	4,6	4,1	4,1	4,1	4,1
Langzeitarbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung)	5,2	3,5	3,3	2,8	2,4	2,3	2,2	2,0	.	.	.	.
Jugendarbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung der betreffenden Altersgruppe)	13,0	11,1	9,8	8,5	8,0	7,8	7,7	7,2	7,0	.	.	.
Erwerbsquote (15-64 Jahre)	74,5	76,3	76,7	77,3	77,2	77,6	77,7	77,6	.	.	.	.
Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Menschen (% der Gesamtbewölkerung)	19,8	20,0	19,7	19,9	19,6	20,3	20,6	20,0	.	.	.	.
Personen in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität (% der Gesamtbevölkerung unter 60 Jahren)	12,2	10,9	11,2	11,2	9,9	9,9	10,0	9,8	.	.	.	.
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (% des BIP)	-1,8	-3,2	-4,2	-1,0	0,0	-0,2	0,3	0,7	0,6	0,4	0,4	0,4
Steueraufkommen im Verhältnis zum BIP (%)	38,8	39,6	38,2	38,7	39,3	39,6	39,7	40,0	40,2	40,2	40,3	40,3
Struktureller Haushaltssaldo (% des BIP)	.	.	-1,9	-1,2	-0,2	0,1	0,7	0,7	0,7	0,4	0,3	0,3
Gesamtstaatlicher Bruttoschuldenstand (% des BIP)	65,3	72,4	81,0	78,3	79,9	77,5	74,9	71,2	68,2	65,5	62,9	62,9

(1) Summe der Schuldverschreibungen, anderen Investitionen und Reserven

(2) Inländische Bankengruppen und Einzelbanken.

(3) Inländische Bankengruppen und Einzelbanken, unter ausländischer Kontrolle (EU- und Nicht-EU-) stehende Tochterunternehmen und unter ausländischer Kontrolle (EU- und Nicht-EU-) stehende Zweigniederlassungen.

(\*) Daten wurden nach BPM5 und/oder ESA95 erhoben

Quelle: Europäische Kommission, EZB

## 2. FORTSCHRITTE BEI DEN LÄNDERSPEZIFISCHEN EMPFEHLUNGEN

**Die Fortschritte bei der Umsetzung der 2016 an Deutschland gerichteten Empfehlungen müssen in einer längerfristigen Perspektive seit Einführung des Europäischen Semesters im Jahr 2011 betrachtet werden.<sup>(5)</sup>** Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren eine Reihe von Maßnahmen durchgeführt, um die Investitionsausgaben des Bundes zu stärken und die öffentlichen Investitionen auf der Ebene der Bundesländer und Gemeinden zu unterstützen. Allerdings hat dies noch keinen klaren Aufwärtstrend der öffentlichen Investitionsquote auf gesamtstaatlicher Ebene bewirkt (siehe Abschnitt 4.4). Die öffentlichen Ausgaben für Bildung und FuE sind im Verhältnis zum BIP auf der Ebene des Gesamtstaats in den letzten Jahren unverändert geblieben. In anderen Politikbereichen wurden über den mehrjährigen Zeitraum betrachtet nur begrenzte Fortschritte erzielt. Die Reformen zur Verbesserung der Effizienz des Steuersystems und zur Modernisierung der Steuerverwaltung sind von begrenztem Umfang geblieben, und bislang wurden keine Maßnahmen ergriffen, um die Unternehmensbesteuerung und die kommunale Gewerbesteuer einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen. Bis heute gibt es keine Strategie, um die reglementierten Berufe substantiell zu modernisieren und den Wettbewerb im Dienstleistungssektor über geringfügige Anpassungen hinaus zu stärken. Nachdem die Rentenreform von 2014 die Frühverrentung erleichtert hatte, wurden ersten Schritte unternommen, um die Anreize für einen späteren Renteneintritt zu erhöhen. Die Maßnahmen zur Verringerung der hohen Steuer- und Abgabenlast für Geringverdienende haben sich auf die regulären Anpassungen der Einkommensteuer-Grundfreibeträge und Einkommensteuersätze beschränkt, mit denen den Veränderungen beim Existenzminimum oder der Wirkung der kalten Progression Rechnung getragen werden soll. Initiativen im Hinblick auf Zweitverdienende und Minijobs, insbesondere um Anreize für die Vollzeitbeschäftigung von Frauen zu setzen, sind bislang ausgeblieben.

### Insgesamt hat Deutschland bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen (CSR)

**von 2016 begrenzte Fortschritte erzielt.<sup>(6)</sup>** Entsprechend der länderspezifischen Empfehlung 1 wurden einige Fortschritte bei der Erhöhung der öffentlichen Investitionen erzielt. Die Bundesregierung hat die Bundesländer und Gemeinden von weiteren Sozialausgaben entlastet und über die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen wurde eine Einigung erzielt (Kasten 4.4.3). Derweil sind die Bildungs- und Forschungsausgaben im Verhältnis zum BIP in den letzten Jahren weitgehend unverändert geblieben. Bei den länderspezifischen Empfehlungen 2 und 3 wurden nur begrenzte Fortschritte erzielt. Wenngleich es zu einer gewissen Vereinfachung in bestimmten Steuerbereichen und zu besseren Bedingungen für Risikokapital kommen dürfte, hat es doch keine Initiativen zur Überprüfung der Unternehmensbesteuerung gegeben. Außerdem fehlt es an einer Strategie, um den Wettbewerb im Dienstleistungssektor über geringfügige Anpassungen hinaus substantiell zu verbessern. Die erfolgten oder angekündigten Maßnahmen, mit denen älteren Arbeitnehmern ein flexiblerer Renteneintritt ermöglicht werden soll und die Anpassung der Einkommensteuersätze und -freibeträge dürften im Hinblick auf die Erhöhung des Arbeitsanreizes wohl nur begrenzte Wirkung entfalten.

---

<sup>(6)</sup> Informationen über die Fortschritte und Maßnahmen zur Umsetzung der angeratenen Politikmaßnahmen in jedem einzelnen Teilbereich der länderspezifischen Empfehlungen enthält die tabellarische Übersicht im Anhang. Die Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) ist nicht Gegenstand dieser Gesamtbewertung.

<sup>(5)</sup> Eine Bewertung anderer Reformen der Vergangenheit enthält Abschnitt 4.

Tabelle 2.1: Länderspezifische Empfehlungen 2016 - Bewertungsübersicht

Deutschland	Gesamtbewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der CSR 2016: Begrenzt
<b>CSR 1:</b> <i>einen nachhaltigen Aufwärtstrend bei den öffentlichen Investitionen, insbesondere in Infrastruktur, Bildung, Forschung und Innovation, erzielen, wobei das mittelfristige Ziel eingehalten wird; die Gestaltung der föderalen Finanzbeziehungen verbessern, um öffentliche Investitionen, insbesondere auf kommunaler Ebene, zu erhöhen (MIP-relevant)</i>	<b>Einige Fortschritte</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• einige Fortschritte bei der Erhöhung der Infrastrukturinvestitionen</li> <li>• begrenzte Fortschritte bei der Erhöhung der öffentlichen Bildungsausgaben</li> <li>• begrenzte Fortschritte bei der Erhöhung der öffentlichen Ausgaben für Forschung und Innovation</li> <li>• einige Fortschritte bei der Verbesserung der Bedingungen für öffentliche Investitionen auf allen Ebenen des Staates</li> </ul>
<b>CSR 2:</b> <i>Ineffizienzen im Steuersystem abbauen, insbesondere indem die Unternehmensbesteuerung und die kommunale Gewerbesteuer überprüft, die Steuerverwaltung modernisiert und der regulatorische Rahmen für Risikokapital überprüft wird; die Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor, insbesondere bei den Unternehmensdienstleistungen und den reglementierten Berufen, vorantreiben (MIP-relevant)</i>	<b>Begrenzte Fortschritte</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• begrenzte Fortschritte beim Abbau von Ineffizienzen im Steuersystem</li> <li>• begrenzte Fortschritte bei der Modernisierung der Steuerverwaltung</li> <li>• einige Fortschritte bei der Überprüfung des regulatorischen Rahmens für Risikokapital</li> <li>• begrenzte Fortschritte bei der Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor</li> </ul>
<b>CSR 3:</b> <i>mehr Anreize für einen späteren Renteneintritt setzen und negative Arbeitsanreize für Zweitverdiener abbauen; die hohe Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende senken und den Übergang aus Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erleichtern (MIP-relevant)</i>	<b>Begrenzte Fortschritte</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• begrenzte Fortschritte bei der Mehrung der Anreize für einen späteren Renteneintritt</li> <li>• keine Fortschritte beim Abbau negativer Arbeitsanreize für Zweitverdiene</li> <li>• begrenzte Fortschritte bei der Senkung der hohen Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende</li> <li>• kein Fortschritt bei der Erleichterung des Übergangs aus Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse</li> </ul>

**Quelle:** Europäische Kommission

### Kasten 2.1: Beitrag des EU-Haushalts zum Strukturwandel in Deutschland

Deutschland ist Empfänger der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) und wird im Zeitraum 2014 bis 2020 daraus bis zu 27,9 Mrd. EUR erhalten. Dies entspricht 4 % der nationalen öffentlichen Investitionen.<sup>(1)</sup> Von der EU-Finanzierung sollen 1,2 Mrd. EUR über Finanzierungsinstrumente bereitgestellt werden (dies entspricht einem Anstieg um 18 % gegenüber dem Zeitraum 2007 bis 2013). Bis zum 31. Dezember 2016 wurden schätzungsweise 10,1 Mrd. EUR und damit rund 36 % der gesamten Mittelzuweisungen für die ESI-Fonds bereits konkreten Projekten zugewiesen.

Zu den ESI-Fonds hinzu kommen Finanzierungen im Rahmen des Europäischen Fonds für strategische Investitionen, Horizont 2020, der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) und anderer direkt verwalteter EU-Fonds. Bis Ende 2016 hat Deutschland Vereinbarungen über 1,9 Mrd. EUR für Projekte im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ unterzeichnet. Die von der EIB-Gruppe genehmigten Finanzierungen im Rahmen des EFSI belaufen sich auf 3,1 Mrd. EUR, womit insgesamt Investitionen in Höhe von 15 Mrd. EUR mobilisiert werden dürften (Stand: Ende 2016).

In den Bereichen, die in den Genuss dieser Fonds kommen, **wurden alle erforderlichen Reformen und Strategien zur Erfüllung der Ex-ante-Konditionalitäten<sup>(2)</sup> auf den Weg gebracht**, um erfolgreiche Investitionen sicherzustellen.

**Bei der Ausgestaltung der Programme für den Zeitraum 2014-2020 wurden alle relevanten länderspezifischen Empfehlungen berücksichtigt.** Dazu gehörten insbesondere die Erhöhung der FuE-Investitionen sowie die Maßnahmen zur Verbesserung der Erwerbsbeteiligung und der Eingliederung in den Arbeitsmarkt, insbesondere für Langzeitarbeitslose. Die ESI-Fonds können zur verstärkten Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen, indem sie das Forschungs- und Innovationsumfeld verbessern, um die Zusammenarbeit zwischen Forschungseinrichtungen und Unternehmen zu fördern, sodass die Unternehmen eher in der Lage sind, ihre Produkte marktfähig zu machen und ihre Innovationstätigkeit noch auszubauen. Mit den Fonds wird auch die regionale und lokale Entwicklung gefördert.

<https://cohesiondata.ec.europa.eu/countries/DE>

<sup>(1)</sup> Nationale öffentliche Investitionen sind definiert als Bruttoinvestitionen + Investitionshilfen + nationale Ausgaben für Landwirtschaft und Fischerei.

<sup>(2)</sup> Bei der Annahme der Programme wird von den Mitgliedstaaten verlangt, dass sie eine Reihe von Ex-ante-Konditionalitäten erfüllen, die darauf abzielen, die Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für die meisten Bereiche der öffentlichen Investitionen zu verbessern. Bei Mitgliedstaaten, die die Ex-ante-Konditionalitäten bis spätestens Ende 2016 ganz oder teilweise nicht erfüllten, kann die Kommission die vorübergehende vollständige oder teilweise Aussetzung der Zwischenzahlungen vorschlagen.

### 3. WICHTIGSTE ERGEBNISSE DER EINGEHENDEN ÜBERPRÜFUNG IM RAHMEN DES MIP

**Im Warnmechanismus-Bericht 2017 wurde gefordert, eingehender zu überprüfen, ob die 2016 im Verfahren bei makroökonomischen Ungleichgewichten (MIP) festgestellten Ungleichgewichte abgebaut werden.** Die makroökonomischen Ungleichgewichte betreffen den sehr hohen und weiter wachsenden deutschen Leistungsbilanzüberschuss und die starke Abhängigkeit von der Auslandsnachfrage, die Wachstumsrisiken darstellen und die Notwendigkeit einer weiteren Rebalancierung zugunsten inländischer Quellen deutlich machen.

**Mit der in diesem Bericht enthaltenen Analyse wird eine eingehende Überprüfung (In-Depth Review – IDR) vorgenommen, wie sich die festgestellten Ungleichgewichte entwickelt haben.** Die für diese eingehende Überprüfung relevante Analyse findet sich in den folgenden Abschnitten: Abschnitt 4.1 – Öffentliche Finanzen, haushaltspolitischer Rahmen und Besteuerung, Abschnitt 4.2 – Bankensektor und Wohnungsmarkt, Abschnitt 4.3 – Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Sozialpolitik, Abschnitt 4.4 – Investitionen und Abschnitt 4.5 – Sektorspezifische Maßnahmen.

#### 3.1. Ungleichgewichte und deren Schwere

**Der sehr hohe Leistungsbilanzüberschuss spiegelt nicht nur die erfolgreiche Exportorientierung des deutschen Verarbeitenden Gewerbes wider, sondern auch einen gegenüber den Investitionen aufgelaufenen inländischen Sparüberhang.** Grundsätzlich entspricht ein Leistungsbilanzüberschuss der strukturellen Beschaffenheit der deutschen Wirtschaft. Sein Entstehungstempo und seine Beharrlichkeit sind durch die Fundamental faktoren allein jedoch nicht zu erklären.<sup>(7)</sup> Vielmehr erwächst der Überschuss aus dem Zusammenspiel verschiedener binnen- und außenwirtschaftlicher Faktoren, darunter die beiden Negativschocks bei den Privatinvestitionen nach Platzen der Internet- und der

<sup>(7)</sup> Europäische Kommission (2014), Europäische Kommission (2016a), IWF (2016) und andere können die Höhe des Leistungsbilanzüberschusses nur zum Teil durch Modelle erklären, mit denen versucht wird, die Fundamental faktoren wie die Fertigungsintensität und die Bevölkerungsalterung zu identifizieren.

Finanzmarktblase sowie in jüngerer Zeit der trotz Euro-Abwertung signifikante positive Terms-of-Trade-Effekt.<sup>(8)</sup> Diese Faktoren haben die Nettoersparnis mit der Zeit in sämtlichen Wirtschaftssektoren nach oben getrieben, während sie zugleich den privaten Konsum sowie die privaten und öffentlichen Investitionen gebremst haben. Die Überwindung der Investitionsschwäche wird auch als Schlüsselfaktor für die Hebung des deutschen Wachstumspotenzials gesehen, mit der die Wirtschaft auf den demografischen Wandel vorbereitet würde.

**Die privaten Investitionen sind trotz des Niedrigzinsumfelds verhalten geblieben.** Die privaten Investitionen machen rund 90 % der Gesamtinvestitionen aus. Auch wenn die privaten Investitionen nach 2009 weitgehend wieder auf das Vorkrisenniveau angestiegen sind, konnten doch insbesondere die Ausrüstungsinvestitionen ihr Wachstum von vor der Krise noch nicht wieder erreichen und haben die Gewerbebauinvestitionen, die vor der Krise mehrere Jahre lang geschrumpft waren, stagniert (siehe Abb. 1.2 und 1.3). Die Unsicherheit über die Geschäftsaussichten könnte zur Investitionszurückhaltung der letzten Jahre beigetragen haben. Angesichts der günstigen Finanzierungsbedingungen und niedrigen Zinsen wäre dennoch eine kraftvollere Aufwärtsbewegung möglich gewesen. Dies legt nahe, dass es von Nutzen sein könnte, über die Unsicherheit hinaus auch andere potenzielle Hemmnisse für die privaten Investitionen in den Blick zu nehmen. Dazu gehören Ineffizienzen bei der Unternehmensbesteuerung, Bürokratielasten, der

<sup>(8)</sup> Siehe Europäische Kommission (2014) mit einem Überblick über die verschiedenen externen Faktoren, die zum hohen deutschen Leistungsbilanzüberschuss beigetragen haben. So fiel die Ausweitung des deutschen Leistungsbilanzüberschusses insbesondere mit der Einführung des Euro zusammen, der die Risiko aufschläge auf Staatsanleihen im gesamten Euro-Währungsgebiet sinken ließ. Auch die Vergrößerung des Binnenmarkts aufgrund der EU-Erweiterung und die Ausweitung des Welthandels leisteten dieser Entwicklung Vorschub, wobei die Vorteile der Globalisierung vom deutschen Verarbeitenden Gewerbe über globale Wertschöpfungsketten sowohl auf der Export- als auch auf der Importseite erfolgreich genutzt wurden. Auch wenn die deutsche Exportstärke durch die genannten Faktoren ein Stück weit zu erklären ist, hat doch auch das relativ zurückhaltende Importwachstum zu Umfang und Fortbestand des deutschen Außenhandelsüberschusses beigetragen.

unterentwickelte Risikokapitalmarkt, die restriktive Regulierung im Dienstleistungsbereich und Umsetzungsverzögerungen bei Strom- und Breitband-Infrastrukturprojekten.

**Die öffentlichen Investitionen sind seit Langem verhalten und durchweg niedriger als der Euroraum-Durchschnitt.** Darin spiegelt sich ein allmähliches Zurückschrauben der Investitionen in die Instandhaltung und den Ausbau der öffentlichen Infrastruktur wider. Zum Teil ist darin auch eine Reaktion auf den nach der Wiedervereinigung einsetzenden Investitionsboom in Ostdeutschland und den Konsolidierungsbedarf in Westdeutschland, vor allem auf kommunaler Ebene, zu sehen. Bei der eingehenden Überprüfung 2014 wurde für die kommenden Jahre ein zusätzlicher Bedarf an öffentlichen Investitionen von jährlich  $\frac{1}{2}$  bis 1 % des BIP (rund 15 bis 30 Mrd. EUR) festgestellt, um die öffentliche Infrastruktur in Deutschland instandzuhalten und zu modernisieren und um spezifische Engpässe zu beheben (Europäische Kommission, 2014). Die Gestaltung der föderalen Finanzbeziehungen könnte zu dem beharrlichen Investitionsdefizit beigetragen haben, insbesondere auf kommunaler Ebene, wo die Nettoinvestitionen über mehrere Jahre bis 2015 deutlich negativ waren.

**Ein schleppendes Konsumwachstum trug ebenfalls zur inländischen Nachfragerchwäche und zum Anwachsen des Zahlungsbilanzüberschusses bei.** Hohe Arbeitslosigkeit, eine lange Phase der Lohnzurückhaltung und ein Rückgang der Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden führten in der ersten Hälfte der 2000er Jahre zu einem geringen Wachstum der verfügbaren Einkommen. Seit 2008 hat sich das Lohnwachstum zwar beschleunigt, doch nicht in dem Maße, wie es die sich anspannende Arbeitsmarktlage und die Lohnstückkosten im Verhältnis zum Euroraum-Durchschnitt hätten vermuten lassen. Hinzu kommt, dass negative Arbeitsanreize für bestimmte Gruppen das Arbeitsangebot, das verfügbare Einkommen und die Konsummöglichkeiten schmälern. Hierzu gehören eine hohe Steuer- und Abgabenbelastung, insbesondere für Geringverdienende, Fehlanreize für Zweitverdienende, die Zahl der Arbeitsstunden aufzustocken, und die günstige steuerliche Behandlung von Minijobs.

### 3.2. Entwicklung, Aussichten und politische Maßnahmen

**Der Leistungsbilanzüberschuss ist weiter gewachsen und wird voraussichtlich hoch bleiben.** Während ein erheblicher Teil des jüngsten Anstiegs des Zahlungsbilanzüberschusses auf Terms-of-Trade-Effekte zurückzuführen ist, hat der in der gesamten Wirtschaft eingetretene Verschuldungsabbau zu einem weiteren Anstieg der inländischen Ersparnis im Verhältnis zu den Investitionen geführt. Es wird erwartet, dass der Leistungsbilanzüberschuss sehr hoch, oberhalb des MIP-Grenzwerts bleiben wird, bevor er dann mittelfristig nur langsam zurückgeht (siehe Abschnitt 1).

**Im Verhältnis zum BIP sind die privaten Investitionen unverändert geblieben.** Die nichtfinanziellen Kapitalgesellschaften haben ihre Eigenkapitalpuffer weiter ausgebaut und die Fremdfinanzierung weiter zurückgefahren. Sie haben weder die zusätzliche Ersparnis genutzt noch den liquiden Bankkreditmarkt angezapft, um die inländischen Investitionsausgaben zu erhöhen, die langsamer gewachsen sind als vor der Krise. Die in den letzten Jahren anhaltende Schwäche der Unternehmensinvestitionen steht nach wie vor im Widerspruch zu den ausgesprochen günstigen Rahmenbedingungen für die Kapitalbildung, wie den gesunden Unternehmensbilanzen, den sehr niedrigen Zinsen und der verbesserten Konjunkturlage. Während einige Schritte zur Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Risikokapital unternommen wurden, waren die Fortschritte bei der Verbesserung der Effizienz der Unternehmensbesteuerung und der Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor begrenzt.

**Bei der öffentlichen Investitionsquote ist nach wie vor kein klarer Aufwärtstrend erkennbar.** Die öffentlichen Investitionen sind im Verhältnis zum BIP praktisch unverändert geblieben und liegen unter dem Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets (siehe Abschnitt 4.4), obwohl in den letzten Jahren Maßnahmen ergriffen wurden und die öffentlichen Investitionen auf der Ebene des Gesamtstaats in den Jahren 2015 und 2016 stark gestiegen sind. Auf kommunaler Ebene waren die Nettoinvestitionen im Jahr 2015 abermals negativ. Im Jahr 2016 wurden zusätzliche Maßnahmen ergriffen, die mehr Spielraum für öffentliche Investitionen, auch auf der Ebene der

Bundesländer und der Kommunen, schaffen dürften, wie die Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen. Eine geplante Verkehrsinfrastrukturgesellschaft des Bundes und ein Beratungsangebot zur Infrastrukturfinanzierung für die Kommunen könnten wichtige Hemmnisse für öffentliche Investitionen abbauen helfen (siehe Abschnitt 4.4). Dies könnte auch dazu beitragen, den Nutzen der EU-Finanzierungsinstrumente zu vergrößern.

**Während sich die Erholung des privaten Verbrauchs fortsetzte, erreichte die Ersparnis der Haushalte Rekordhöhen.** Möglicherweise hat das Niedrigzinsumfeld die Sparneigung der Haushalte verschärft, anstatt Investitions- oder Konsumanreize zu schaffen. Die Reallöhne sind 2016 dynamischer gestiegen, was jedoch keine ambitionierteren Tarifabschlüsse, sondern vielmehr die unterschießende Inflation widerspiegelt. Hinzu kommt, dass einem Anstieg des Lohnanteils höhere Einkommensteuern und Sozialbeiträge gegenüber standen. So ist das Steueraufkommen im Verhältnis zum BIP aufgrund der günstigen Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage angewachsen (siehe Abschnitt 4.1). Die Maßnahmen zur Begrenzung der steuerlichen Belastung der Arbeit blieben bescheiden, während die Fehlanreize, die einer Aufstockung der geleisteten Arbeitsstunden bei Zweitverdienenden und Minijobbern entgegenwirken, bestehen blieben.

### 3.3. Gesamtbewertung

**Deutschland weist einen beharrlich hohen Leistungsbilanzüberschuss auf, der eine die Investitionen übersteigende Ersparnis, aber auch ein höchst wettbewerbsfähiges Verarbeitendes Gewerbe widerspiegelt.** Umfang und Beharrlichkeit des Überschusses sind nur teilweise durch die Industriestruktur und andere Merkmale der deutschen Wirtschaft zu erklären. Tatsächlich hat auch die Investitions- und private Konsumzurückhaltung, die zu einem Sparüberhang über die Investitionen geführt hat, zum Anwachsen des Zahlungsbilanzüberschusses beigetragen. Dies erklärt sich zum Teil durch die notwendigen Anpassungen nach dem Wiedervereinigungsboom, insbesondere auch die über längere Zeit geübte Lohnzurückhaltung, die Arbeitsmarktreformen und die erhebliche Reduzierung der Bautätigkeit. Dagegen geht die derzeitige Verlagerung hin zu

einem eher von der Inlandsnachfrage getriebenen robusten Wachstum vom privaten Konsum aus. Zugleich ist das Konsum- und Investitionsniveau angesichts der günstigen Konjunktur-, Arbeitsmarkt- und Finanzierungsbedingungen sowie des offenkundigen Bedarfs an Infrastrukturinvestitionen relativ niedrig geblieben.

**Die nach wie vor relativ schwachen Investitionen untergraben auch das künftige Wachstumspotenzial Deutschlands.** Der private Konsum ist etwas stärker geworden und dürfte auch weiterhin zunehmen. Derweil sind die privaten Investitionen trotz der günstigen Finanzierungsbedingungen nach wie vor verhalten. Die öffentlichen Investitionen haben zugenommen, auch wenn die Haushaltsprojektionen darauf hindeuten, dass die EU- und nationalen Fiskalregeln durchaus eine stärkere Erhöhung der öffentlichen Investitionen gestatten würden. Anhaltend niedrige Investitionen könnten das deutsche Wirtschaftswachstum langfristig hemmen. Um das Wachstumspotenzial für die Zukunft zu heben, wäre eine stärkere Kapitalbildung erforderlich, insbesondere wenn die Zuwanderung nachlässt und sich die Bevölkerungsalterung verstärkt.

**Angesichts der Größe der deutschen Wirtschaft und der starken Handels- und Finanzverflechtungen mit dem restlichen Euroraum würde eine weitere Stärkung der deutschen Binnennachfrage auch der Nachfrage und Inflation des Euroraums insgesamt Auftrieb verleihen.** Die für die deutsche Wirtschaft bestehenden ökonomischen Herausforderungen haben darüber hinaus auch Folgen für das Euro-Währungsgebiet. Vor dem Hintergrund geringen Wachstums und einer niedrigen Kerninflation ist dies von besonderer Relevanz. Eine noch dynamischere Binnennachfrage in Deutschland könnte dazu beitragen, die gegenwärtige Erholung im Euro-Währungsgebiet zu festigen, die Gefahr einer Spirale aus niedrigem Wachstum und niedriger Inflation zu bannen und den hoch verschuldeten Mitgliedstaaten den erforderlichen Verschuldungsabbau zu erleichtern. Zur Veranschaulichung zeigt Kasten 3.1, wie sich eine Ausweitung der öffentlichen Investitionen und eine Senkung der Einkommensteuer in Deutschland auf das inländische und ausländische BIP auswirken würden.

**Insgesamt hat die Politik bislang nur begrenzt mit Maßnahmen zur Behebung der Ungleichgewichte reagiert.** Auch wenn die Entlastung der Kommunen von bestimmten Sozialausgaben und die vereinbarte Neuordnung der föderalen Finanzbeziehungen die Finanzlage der Bundesländer und Kommunen verbessern wird, bleibt doch noch abzuwarten, inwieweit dieser zusätzliche haushaltspolitische Spielraum tatsächlich für zusätzliche öffentliche Investitionen genutzt wird. Durch eine Verkehrsinfrastrukturgesellschaft des Bundes dürften sich die öffentlichen Investitionen beschleunigen. Andererseits wird mit dieser Reform nicht die Steuerautonomie der Bundesländer und Kommunen gestärkt, was den Spielraum für öffentliche Investitionen weiter hätte vergrößern können. Die Bemühungen um eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für private Investitionen halten sich bislang in Grenzen. Gleichermaßen gilt für die Anstrengungen zur Verringerung der hohen Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende und der Fehlanreize für Zweitverdienende mit dem Ziel, die Erwerbsbeteiligung, das verfügbare Einkommen und den Konsum zu stützen.

### Kasten 3.1: Spillover-Effekte im Euro-Währungsgebiet

Ihre Größe und ihre engen Wirtschafts- und Finanzverflechtungen mit dem Rest der EU machen die deutsche Wirtschaft zu einer potenziell bedeutsamen Quelle für Spillover-Effekte, die über Handels- und Finanzkanäle auf andere Mitgliedstaaten ausstrahlen. Bezogen auf den Bruttohandel sind die Tschechische Republik, Ungarn und die Slowakei gegenüber Deutschland am stärksten exponiert, auch wenn sechs weitere Mitgliedstaaten ebenfalls Handelsengagements im Wert von über 10 % ihres jeweiligen BIP<sup>(1)</sup> aufweisen. Insgesamt erreichen die Bruttoexporte nach Deutschland wertmäßig fast 6 % des BIP des restlichen Euroraums. Sieht man von Luxemburg ab, sind die Finanzengagements gegenüber Deutschland insbesondere bei Irland und den Niederlanden hoch, wo sie wertmäßig über 60 % bzw. 70 % des dortigen BIP erreichen<sup>(2)</sup>. Insgesamt weist das Euro-Währungsgebiet gegenüber Deutschland finanzielle Exponierungen von wertmäßig über 25 % des BIP auf, vorwiegend in Form von Schulden.

Auf der Grundlage des QUEST-Modells<sup>(3)</sup> der Europäischen Kommission wird in diesem Kasten gegenübergestellt, wie sich eine Erhöhung der öffentlichen Investitionen und eine Senkung der Einkommensteuer auf die Binnen- und Auslandskonjunktur auswirken würden. Der Anschaulichkeit halber sind beide fiskalischen Schocks auf 1 % des BIP normiert, bleiben 10 Jahre lang aktiv und lassen anschließend allmählich nach. Wirkungsseitig impliziert dies eine Erhöhung der öffentlichen Investitionen um rund 50 % im Investitionsszenario und eine Steigerung des verfügbaren Einkommens um rund 30 Mrd. EUR im Steuerszenario. Fiskalische Ausgleichsmaßnahmen werden im selben Zeitraum nicht ergriffen. Um eine durch die Nullzinsgrenze eingeschränkte Geldpolitik nachzuahmen, wird außerdem in beiden Szenarien angenommen, dass die Leitzinsen in den ersten beiden Jahren trotz Nachfrageimpuls unverändert bleiben.

Der inländische BIP-Multiplikator ist im Investitionsszenario größer als im Steuerszenario (Abb. 1). Die Erhöhung der Investitionen führt beim deutschen BIP zu einem Zuwachs von 1 %. Da Investitionen produktiv sind, steigt der BIP-Multiplikator im Zeitverlauf an, wodurch die privaten Investitionen ebenso stimuliert werden wie das Beschäftigungs- und Lohnwachstum.<sup>(4)</sup> Die Steuersenkung wiederum bewirkt, dass sich das reale BIP um 0,2 % erhöht. Die Konsumglättung impliziert, dass die Haushalte das höhere verfügbare Einkommen nur zum Teil ausgeben, was einen geringeren Anstieg der Inlandsnachfrage und einen im Zeitverlauf niedrigeren BIP-Multiplikator bewirkt. Die steuerliche Entlastung der Arbeit führt zu einem Anstieg der Beschäftigung und der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage sowie zu einem höheren Steuermultiplikator und einem angenommenen verzögerten Rückgang der Preise.<sup>(5)</sup>

Die Spillover-Effekte auf andere Euroraum-Länder sind bei einer Investitionssteigerung größer. Eine stärkere deutsche Importnachfrage führt in den Niederlanden, Frankreich, Italien, Spanien und dem übrigen Euroraum zu einem realen BIP-Zuwachs von rund 0,4 %, wenn eine hohe Investitionseffizienz und das Ausbleiben einer monetären Reaktion für zwei Jahre angenommen werden. Dies geht mit einem Rückgang des deutschen Leistungsbilanzüberschusses einher, während sich die Leistungsbilanzsalden anderer Euroraum-Staaten zunächst erhöhen, bevor sie gen null konvergieren. Außerdem ist der Inflationseffekt positiv, wodurch sich eine stärkere Auswirkung auf das nominale BIP ergibt. Dagegen löst das Steuerszenario

<sup>(1)</sup> Ausgehend von VN-Daten für 2014.

<sup>(2)</sup> Bilaterale Daten der Europäischen Kommission für 2014 für alle Wirtschaftssektoren, gestützt auf Hobza und Zeugner (2014).

<sup>(3)</sup> Ausführliche Informationen über das QUEST-Modell und dessen Anwendungen finden sich unter: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/research/macroeconomic\\_models\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/research/macroeconomic_models_en.htm).

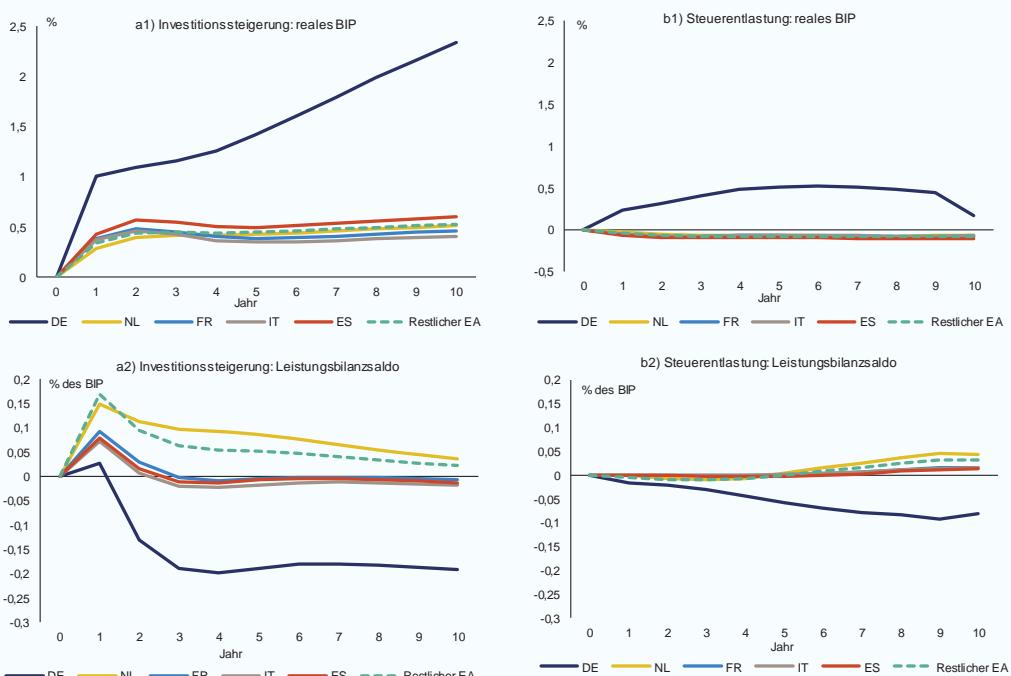
<sup>(4)</sup> Der Investitionsschock erhöht den in die Produktionsfunktion eingehenden öffentlichen Kapitalstock. Der Parameter für die Produktivität des öffentlichen Kapitals in der Produktionsfunktion wird mit der geschätzten Produktivitätswirkung öffentlicher Infrastruktur angesetzt. Eine ausführliche Erörterung findet sich in int' Veld (2016).

<sup>(5)</sup> Der inländische BIP-Multiplikator der Steuersenkung wäre größer, wenn die Maßnahme gezielt auf untere Einkommen ausgerichtet wäre. Aufgrund der hohen Konsumneigung von Geringverdiennern würde sich der Konsumglättungseffekt verringern. Wird der Zuwachs beim verfügbaren Einkommen in voller Höhe ausgeben, steigt der inländische BIP-Multiplikator in der Wirkung auf 0,6 %. Zugleich würde der Leistungsbilanzüberschuss aufgrund der stärkeren Importnachfrage signifikanter verringert.

(Fortsetzung nächste Seite)

**Kasten (Fortsetzung)**

geringfügig negative Spillover-Effekte aus. Die geringere unmittelbare Wirkung auf die Inlandsnachfrage impliziert ein geringeres Importwachstum als im Investitionsszenario, während ein Anstieg der deutschen Kostenwettbewerbsfähigkeit aufgrund niedrigerer Lohnforderungen und Arbeitskosten negativ zur Exportentwicklung und somit zum BIP anderer Euroraum-Länder beiträgt. Folglich geht der Leistungsbilanzüberschuss in geringerem Maße zurück. Der Inflationseffekt ist negativ. (6)

**Abbildung 1: Expansive Fiskalpolitik in Deutschland bei akkommadierender Geldpolitik**

**Quelle:** Europäische Kommission

**Zinsanhebungen in Reaktion auf die steigende Nachfrage und höhere Inflation beeinflussen die Größe der fiskalischen Schocks.** Der kurz- bis mittelfristige inländische BIP-Multiplikator im Investitionsszenario sinkt in dem Maße, wie zinsreagible private Nachfrage verdrängt wird. Die Spillover-Effekte verringern sich auch durch die geringere Importnachfrage und eine negative Reaktion der zinsreagiblen Nachfrage in anderen Euroraum-Ländern. Dagegen steigt der inländische BIP-Multiplikator im Steuerszenario leicht an. Lohnzurückhaltung und sinkende Preise drücken den Leitzins, wodurch die zinsreagible private Nachfrage in allen Ländern des Euro-Währungsgebiets belebt wird. Zuvor geringfügig negative Spillover-Effekte werden neutralisiert.

(6) Während in diesem Kasten vornehmlich eigenständige Szenarien für Deutschland analysiert werden, legen Schätzungen auf der Grundlage des QUEST-Modells einen höheren BIP-Multiplikator in dem Fall nahe, dass die jeweiligen Szenarien durch die gleichzeitige Durchführung von Strukturreformen in anderen EU-Mitgliedstaaten ergänzt werden (siehe Varga und in't Veld, 2014), was auch auf die Bedeutung von Spillover-Effekten aus der übrigen EU nach Deutschland hinweist.

Tabelle 3.1: MIP-Bewertungsmatrix – Deutschland

	Größe der Herausforderung	Entwicklung und Aussichten	Politische Maßnahmen	
			Ungleichgewichte (nicht nachhaltige Entwicklungen, Anfälligkeit und verbundene Risiken)	
Zahlungsbilanzsaldo	<p>Deutschland weist weiterhin einen hohen Leistungsbilanzüberschuss auf, der 2016 nahezu 9 % des BIP erreichte. Die akkumulierten Überschüsse haben zu einem hohen positiven Nettoauslandsvermögen geführt, das sich 2016 auf 48,7 % des BIP belief.</p> <p>Der Überschuss spiegelt die Ersparnis und den Verschuldungsabbau aller Wirtschaftssektoren wider: der Haushalte, der Unternehmen und des öffentlichen Sektors. Zur Ausweitung des Sparübersangs in den letzten Jahren trugen vor allem die hohe Ersparnis des Unternehmenssektors und die niedrigen Investitionen bei.</p> <p>Während die Partner im Euro-Währungsgebiet von der Integration in die deutsche Angebotskette profitieren, stellen die inländische Investitionsschwäche und die Abhängigkeit von einer schwächer werdenden Auslandsnachfrage Risiken für das deutsche Potenzialwachstum dar und verstärken das Nachfragedefizit im Euro-Währungsgebiet.</p> <p>Da der Druck zum Schuldenabbau weiterhin das Wachstum in der EU belastet, würde eine Stärkung der deutschen Binnennachfrage sowohl Deutschland als auch seinen Partnern im Euro-Währungsgebiet und in der EU zugutekommen, insbesondere jetzt, da die Geldpolitik an der Nullzinsgrenze operiert (siehe Abschnitt 3.3).</p>	<p>Den Prognosen zufolge wird sich der deutsche Überschuss mittelfristig weiterhin bei über 8 % des BIP bewegen. Der weitere Anstieg im Zeitraum 2014-2016 ist zum Teil durch die niedrigen Energiepreise und die Wechselkursentwicklungen zu erklären, insbesondere die rückläufige Importquote (siehe Abschnitt 1). Das unsichere externe Umfeld und die noch anfällige wirtschaftliche Erholung im Euro-Währungsgebiet weisen im Hinblick auf die Auswirkungen, die die in Deutschland bestehenden Ungleichgewichte auf das Wachstum im Euro-Währungsgebiet haben können, auf fortbestehende Risiken hin.</p> <p>Der reale private Konsum hat 2015 zwar um 1,1 % angezogen, war im Verhältnis zum BIP jedoch rückläufig. Die niedrigen Zinsen haben das Konsumverhalten der Haushalte nicht signifikant verändert, sondern die Sparneigung eher noch verstärkt. Eine längere Phase dynamischen Lohnwachstums würde dem privaten Verbrauch Auftrieb geben, wenn dieses Lohnwachstum in vollem Umfang auf das verfügbare Einkommen durchschlägt.</p> <p>In ihrer aktuellen Höhe tragen die Investitionen kaum zum Wachstumspotenzial bei. Mit 17,8 % des BIP bleibt die Investitionstätigkeit des privaten Sektors schleppend. Die Ausstattungsinvestitionen sind schwach und liegen weiterhin unter dem Vorkrisenniveau, obwohl die Wachstums- und Finanzierungsbedingungen günstig sind und sich dabei auch die Eigenkapitalausstattung verbessert.</p> <p>Zwar haben sich die öffentlichen Investitionen 2015 und 2016 belebt, doch schmilzt der öffentliche Kapitalstock weiter ab. Bis 2015 hat es bei den deutlich negativen Nettoinvestitionen auf kommunaler Ebene keine Kehrtwende gegeben. Die derzeitigen föderalen Finanzbeziehungen haben keine adäquaten öffentlichen Investitionen auf kommunaler Ebene sichergestellt.</p>	<p>Bislang hat die Politik nur begrenzt mit Maßnahmen reagiert. Zwar wurden wichtige Schritte zur Erhöhung der öffentlichen Investitionen unternommen, doch haben diese noch keinen klaren Aufwärtstrend bei der öffentlichen Investitionsquote bewirkt (siehe Abschnitt 4.4).</p> <p>Deutschland hat nur begrenzt von seinem vorhandenen fiskalischen Spielraum Gebrauch gemacht und die außergewöhnlich günstigen Finanzierungsbedingungen nicht dazu genutzt, seinen Investitionsbedarf zu decken und die Bedingungen für private Investitionen zu verbessern (siehe Abschnitt 4.1).</p> <p>Die Entlastung der Gemeinden bei den Sozialausgaben wird deren Spielraum für öffentliche Investitionen vergrößern. Die Mehreinnahmen von 0,3 % des BIP, die die Bundesländer im Zuge der vereinbarten Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen erhalten, könnten ebenfalls öffentliche Investitionen auf allen Ebenen des Staates erleichtern. Ein Beratungsangebot für die Kommunen könnte administrative Engpässe für öffentliche Infrastrukturinvestitionen überwinden helfen.</p> <p>Die Anstrengungen zu Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor, zur Verbesserung der Effizienz des Steuersystems oder zur Verringerung der hohen Steuer- und Abgabenbelastung, insbesondere für Geringverdiene, waren begrenzt. Maßnahmen zum Abbau der Fehlanreize für Zweitverdiene oder zur Erleichterung des Übergangs aus Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse sind ausgeblieben.</p>	
			Schlussfolgerungen aus der eingehenden Überprüfung	
			<ul style="list-style-type: none"> <li>Deutschland weist einen beharrlich hohen Leistungsbilanzüberschuss auf, der einen Sparübergang über die Investitionen sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor widerspiegelt. Die beharrliche inländische Investitionsschwäche könnte langfristig das Potenzialwachstum hemmen, was in Kombination mit der Abhängigkeit von der Auslandsnachfrage makroökonomische Risiken mit sich bringen und die Rebalancierung und die Wachstumsaussichten des übrigen Euro-Währungsgebietes angesichts der aggregierten Nachfrageschwäche beeinträchtigen könnte.</li> <li>Durch die beharrliche Schwäche der Inlandsnachfrage haben die Risiken zugenommen. Während sich der private Konsum etwas gefestigt hat, sind die privaten Investitionen trotz der günstigen Finanzierungsbedingungen verhalten geblieben. Der private Konsum wird durch die trotz eines recht angespannten Arbeitsmarkts geübte Lohnzurückhaltung, eine steigende Steuer- und Abgabenbelastung und Fehlanreize für bestimmte Erwerbsgruppen gehemmt. Die öffentlichen Investitionen sind zwar gestiegen, doch wurde der verfügbare fiskalische Spielraum nicht ganz ausgeschöpft.</li> <li>Die zur Erhöhung der öffentlichen Investitionen unternommenen Schritte haben noch keinen klaren Aufwärtstrend bei der öffentlichen Investitionsquote bewirkt, der jedoch notwendig erscheint, um den Investitionsstau bei der Infrastruktur aufzulösen. Die Anstrengungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für private Investitionen halten sich bislang in Grenzen. Die Regulierung des Dienstleistungssektors ist nach wie vor restriktiv und bei der Unternehmensbesteuerung kommt es weiterhin zu Reibungsverlusten. Durch Fehlanreize für bestimmte Erwerbsgruppen werden das Arbeitsangebot, das verfügbare Einkommen und die Konsummöglichkeiten weiterhin geschränkt.</li> </ul>	

(\*) In der ersten Spalte werden Aspekte zusammengefasst, die die „Schwere“ der Ungleichgewichte ausmachen, um so deren Größenordnung zu ermitteln. In der zweiten Spalte werden die Befunde im Hinblick auf die „Entwicklung und Aussichten“ bei Ungleichgewichten dargelegt. In der dritten Spalte werden die jüngsten und geplanten Maßnahmen zu deren Behebung aufgeführt. Die Befunde werden für jede Ungleichgewichtsursache und jede Anpassung genannt. In den letzten drei Abschnitten der Matrix werden die allgemeinen Herausforderungen und ihr Umfang, die Entwicklungen und Perspektiven sowie die politischen Maßnahmen zusammengefasst.

Quelle: Europäische Kommission.

## 4. REFORMPRIORITÄTEN

**Die Haushaltsprojektionen deuten darauf hin, dass nach den EU-Fiskalregeln noch Spielraum**

### 4.1. ÖFFENTLICHE FINANZEN, HAUSHALTSPOLITISCHER RAHMEN UND BESTEUERUNG\* (9)

**vorhanden wäre, während die nationalen Haushaltsregeln weniger Freiraum lassen.** Nach der Winterprognose 2017 der Kommission für den Zeitraum 2017-2018 dürfte der strukturelle Haushaltssaldo rund 1 % des BIP über dem mittelfristigen Ziel verharren und die Schuldenquote über die Anforderungen der Schuldenregel hinaus auf einem eindeutigen Abwärtstrend bleiben. Dies ist auch auf das sehr niedrige Zinsniveau und den Status deutscher Staatstitel als „sicherer Hafen“ zurückzuführen. Im Rahmen der nationalen „Schuldenbremse“, wonach das strukturelle Defizit des Bundes seit 2016 0,35 % des BIP nicht überschreiten darf, ist der Spielraum für eine Erhöhung der öffentlichen Investitionen geringer. Allerdings legt der strukturelle Saldo von rund 0 % des BIP in den Jahren 2017 und 2018 (nach den Projektionen des Stabilitätsprogramms 2016) nahe, dass der Bundeshaushalt durchaus noch einen gewissen Spielraum lassen könnte (Tabelle 4.1.1).

(9) Ein Stern zeigt an, dass die in dem betreffenden Abschnitt enthaltene Analyse in die eingehende Überprüfung im Rahmen des MIP einfließt (eine Gesamtbewertung der wichtigsten Befunde enthält Abschnitt 3).

**Tabelle 4.1.1: Haushaltsprojektionen für Deutschland im Vergleich zu den europäischen und nationalen Defizitobergrenzen**

(% des BIP)	2015	2016	2017	2018
Gesamtstaatlicher Haushaltssaldo (1)	0,7	0,6	0,4	0,4
Defizitobergrenze	-3	-3	-3	-3
<b>Differenz</b>	<b>3,7</b>	<b>3,6</b>	<b>3,4</b>	<b>3,4</b>
Struktureller Haushaltssaldo (1)	0,7	0,7	0,4	0,3
Mittelfristiges Haushaltziel	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
<b>Differenz</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>
<i>Nationale Schuldenbremse für den Bundeshaushalt</i>				
Struktureller Haushaltssaldo (2)	0,1	-0,2	-0,1	0,0
Strukturelle Defizitobergrenze	-0,4	-0,4	-0,4	-0,4
<b>Differenz</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
Schuldenlücke (ein Negativwert bedeutet Regelkonformität) (3)	-5,3	-4,7	-4,8	-4,5

(1) Winterprognose 2017 der Europäischen Kommission.

(2) Deutsches Stabilitätsprogramm 2016.

(3) Berechnungen der Kommission.

**Quelle:** Europäische Kommission, Europäische Kommission 2017, Bundesministerium der Finanzen 2016a

**Die Steuereinnahmen entwickeln sich weiterhin günstig.** Die Steuereinnahmen wurden durch die Finanzkrise in Mitleidenschaft gezogen, haben sich seit 2010 jedoch wieder erholt und bis 2015 um rund 1,7 BIP-Prozentpunkte erhöht. Nach der Winterprognose 2017 der Kommission dürfte die Steuerquote im Zeitraum 2016-2018 konstant bleiben. So legt insbesondere die jüngste Steuerschätzung des Bundesfinanzministeriums nahe, dass die Steuereinnahmen im Zeitraum 2016-2020 um rund 0,6 % des BIP steigen dürften. Unter der Annahme einer weitgehend unveränderten Ausgabenquote bestünde damit bei einer konstanten Einnahmenquote ein Spielraum von rund 19 Mrd. EUR, der für eine gezielte Senkung der Steuern auf Arbeit genutzt werden könnte.

**Die Steuer- und Abgabenbelastung zählt bei Geringverdienden nach wie vor zu den EU-weit höchsten und die Fehlanreize für Zweitverdiende bestehen fort.** 2015 war die Steuer- und Abgabenbelastung mit 45,3 % eine der höchsten in der EU-28, was weniger Netto vom Brutto und weniger Konsummöglichkeiten

bedeutete.<sup>(10)</sup> Um zu gewährleisten, dass das Existenzminimum steuerfrei bleibt, und zum Ausgleich der kalten Progression wurden der Einkommensteuer-Grundfreibetrag sowie die Kinderfreibeträge erhöht und die Einkommensteuerstufen angepasst. Diese Maßnahmen kommen tendenziell den unteren und mittleren Einkommensgruppen zugute, da diese von der kalten Progression vergleichsweise stärker betroffen sind als Bezieher hoher Einkommen. Ihre Auswirkungen auf die Steuer- und Abgabenbelastung werden sich jedoch in Grenzen halten. Hinzu kommt, dass die gemeinsame einkommensteuerliche Veranlagung verheirateter Paare (*Ehegattensplitting*) neben anderen nichtsteuerlichen Faktoren (siehe Abschnitt 4.3.1) weiterhin als Fehlanreize für Zweitverdienende – häufig Frauen – wirken (Europäische Kommission, 2016a und Böhmer *et al.*, 2014).

**Derzeit wird über verschiedene Möglichkeiten zur steuerlichen Entlastung von Geringverdienenden diskutiert, wie dies auch immer wieder in den länderspezifischen Empfehlungen für Deutschland angemahnt wurde.** Bei der aktuellen politischen Debatte geht es zum Teil um mögliche Szenarien zur Abflachung oder Beseitigung des steilen Anstiegs des Grenzsteuersatzes für niedrige und mittlere Einkommen („*Mittelstandsbauch*“). Als weitere Reformszenarien zur steuerlichen Entlastung unterer und mittlerer Einkommensgruppen werden derzeit auch eine Senkung oder Abschaffung des Solidaritätszuschlags sowie niedrigere Sozialversicherungsbeiträge für Geringverdienende diskutiert. Derartige Reformen dürften sich auch auf die hohe Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende auswirken. In Kasten 4.1.1 werden die Verteilungs- und Haushaltseffekte bestimmter Reformszenarien für die steuerliche Entlastung mittlerer und unterer Einkommen analysiert.

### Die Körperschaftsteuerbelastung der Unternehmen ist insgesamt nach wie vor hoch,

<sup>(10)</sup> In einem jüngst veröffentlichten Papier mit Schwerpunkt auf Österreich, Belgien, Deutschland und Italien zeigen Attinasi *et al.* (2016), dass sich eine haushaltsneutrale Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung positiv auf den privaten Konsum auswirken und die Arbeitslosigkeit verringern könnte, sofern sich die Maßnahmen zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität nicht negativ auf die Produktivität oder die Investitionen des privaten Sektors niederschlagen.

**während das Besteuerungssystem komplex ist und Ineffizienzen beinhaltet.** Unter Einrechnung der kommunalen Gewerbesteuer und des Solidaritätszuschlags lag der Spaltensteuersatz auf Unternehmensgewinne 2016 bei 30,2 %.<sup>(11)</sup> Dies lag erheblich über dem ungewichteten EU-Durchschnitt von 22,8 %. Der durchschnittliche effektive Steuersatz beträgt 28,2 %, gegenüber einem ungewichteten EU-Durchschnitt von 21,1 %. Der aus der unterschiedlichen steuerlichen Behandlung von Fremd- und Eigenkapital erwachsende Verschuldungsanreiz (*debt bias*) war 2016 der achthöchste in der EU. Die in den Jahren 2001 und 2008 durchgeführten Reformen im Bereich der Unternehmensbesteuerung haben die relative Attraktivität von Gewinnrücklagen als Finanzierungsquelle zwar erhöht, den Verschuldungsanreiz aber nicht gänzlich beseitigt. Hinzu kommt, dass die kommunale Gewerbesteuer wegen der Einbeziehung ertragsunabhängiger Komponenten in die Steuerbemessungsgrundlage für Reibungsverluste anfällig ist.<sup>(12)</sup> Zur Höhe der Unternehmensbesteuerung kommt hinzu, dass das Steuersystem komplex und die Steuerverwaltung kostenaufwendig ist (siehe Abschnitt 4.4.2).

**Die geplanten verstärkten Kompetenzen des Bundes im Bereich der Steuerverwaltung könnten helfen, die Leistungsfähigkeit der Verwaltung zu optimieren.** Werden sie wirksam genutzt, könnten die im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vereinbarten zusätzlichen allgemeinen und IT-spezifischen fachlichen Weisungsrechte des Bundes bei den Steuerverwaltungen der Bundesländer eine zügigere Modernisierung der Steuerverwaltung erleichtern. Eine solche Modernisierung könnte auch die Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerumgehung sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene vereinfachen. So könnte durch die Modernisierung beispielsweise der Weg

<sup>(11)</sup> Ausgehend vom Berliner Gewerbesteuersatz von 14,35 %. Im Jahr 2012 lag der Gewerbesteuersatz in Westdeutschland bei durchschnittlich 13,29 % und in Ostdeutschland bei durchschnittlich 12,99 %.

<sup>(12)</sup> Andererseits wird die Steuerbemessungsgrundlage durch die Einbeziehung ertragsunabhängiger Komponenten konjunkturunabhängiger. Die kommunale Gewerbesteuer ist die wichtigste Steuer, für die die Kommunen den Steuersatz eigenständig festlegen können. Da ihre Besteuerungsgrundlage jedoch mobil, stark konjunkturabhängig und ungleich über die Kommunen und Bundesländer verteilt ist, scheint sie für die kommunale Ebene nicht wirklich geeignet (siehe Europäische Kommission, 2016a).

für die Öffnung des derzeit streng eingeschränkten Datenaustauschs zwischen den verschiedenen Steuerverwaltungen und für die Einbindung der Bundesländer in die Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten auf EU-Ebene geebnet werden.

**Verschiedene weitere Maßnahmen gegen Steuerumgehung und -vermeidung wurden von der Bundesregierung vorgeschlagen**, zum Teil in Reaktion auf die neuen EU-Transparenzvorschriften. Darüber hinaus hat die Bundesregierung unter anderem neue Anforderungen für elektronische Registrierkassen eingeführt, um die Manipulierung von Umsatzdaten zu erschweren. Am 21. Dezember 2016 beschloss das Bundeskabinett den Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung der Steuerumgehung und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften. Dieser Gesetzesentwurf enthält nationale Vorschriften für mehr Transparenz, unter anderem zur Aufhebung des steuerlichen Bankgeheimnisses und zur Einführung von Meldepflichten für Finanzinstitute in Bezug auf Briefkastenfirmen.

**Die Bundesregierung hat einen Gesetzesentwurf zur Erstellung der gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzungen verabschiedet, die den Haushaltsprojektionen zugrunde liegen.** Unter anderem in der Stellungnahmen der Kommission zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands für 2015 und 2016 (Europäische Kommission, 2016c) wurde darauf hingewiesen, dass noch keine unabhängige Einrichtung für die Erstellung oder Befürwortung von makroökonomischen Prognosen im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 473/2013 geschaffen worden sei. Daraufhin hat die Bundesregierung einen Gesetzesentwurf verabschiedet, der die Erstellung und Befürwortung der gesamtwirtschaftlichen Vorausschätzungen regelt. Das Gesetz soll durch Durchführungsbestimmungen ergänzt werden, mit denen die für die Befürwortung der Prognose zuständige Einrichtung benannt wird.

**Das Bundesministerium der Finanzen hat im Zyklus 2015/2016 Ausgabenüberprüfungen durchgeführt, um die Wirksamkeit der Bundesausgaben zu verbessern.** Beim ersten Zyklus standen kleinere Programme („Förderung

des kombinierten Verkehrs<sup>(13)</sup>“ und „Förderung der beruflichen Mobilität von ausbildungsinteressierten Jugendlichen in Europa“) im Vordergrund, um den Bewertungsrahmen und die entsprechenden Abläufe festzulegen. Für den Zyklus 2016/2017 sind weitere Spending-Reviews geplant, wobei der Fokus auf Programme in den Bereichen „Wohnungswesen“ und „Energie und Klima“ gelegt werden soll.

---

<sup>(13)</sup> Der Kombinierte Verkehr ist eine besondere Form des Güterverkehrs, bei der Lkw-Sattelaufieler oder Container über den Hauptteil der Transportstrecke auf der Schiene oder der Binnenschiffahrt transportiert werden. Der Lkw wird für den Vor- und Nachlauf eingesetzt, d. h. um Ladeeinheiten von den Be- und Entladeorten abzuholen und auszuliefern. Ziel des Kombinierten Verkehrs ist es, die umweltfreundlichen Verkehrsträger zu stärken.

### Kasten 4.1.1: Reformszenarien für die Arbeitsbesteuerung: Verteilungs- und Fiskaleffekte

**Deutschland wurde empfohlen, die hohe Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdiene zu senken.** In diesem Kasten wird analysiert, welche Verteilungs- und Fiskaleffekte in verschiedenen Reformszenarien zur steuerlichen Entlastung mittlerer und unterer Einkommen zu erwarten wären, namentlich bei (1) einer Abflachung des Einkommensteuertarifs, (2) einer Abschaffung des Solidaritätszuschlags und (3) einer Kombination aus (1) und (2).<sup>(1)</sup>

**In Reformszenario (1) wird der steile Anstieg des Grenzsteuersatzes für mittlere und untere Einkommen im jetzigen Einkommensteuertarif abgeflacht** (Tarif 2016 in Tabelle 1). Der Tarif sieht einen Grundfreibetrag bis zu einer Einkommenshöhe von 8652 EUR sowie lineare Erhöhungen des Grenzsteuersatzes von 14 % auf 24 % in der zweiten Steuerstufe und von 24 % auf 42 % in der dritten Steuerstufe vor. In Tabelle 1 wird der aktuelle Einkommensteuertarif einem Reformszenario gegenübergestellt, bei dem der steile Anstieg des Grenzsteuersatzes für mittlere und untere Einkommen („Mittelstandsbauch“) abgeflacht wird.

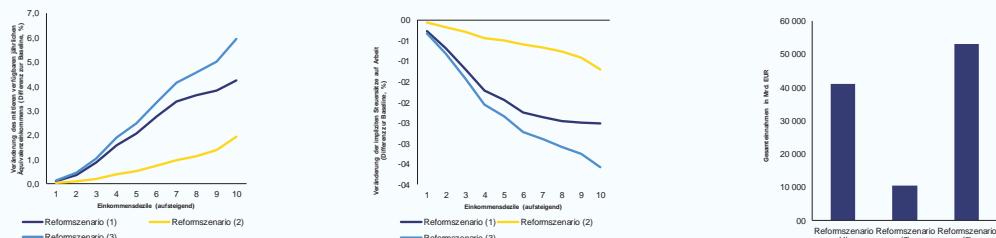
**Tabelle 1: Reformszenario (1): Aktueller Einkommensteuertarif und Reformszenario**

	Grundfreibetrag	Stufe 1	Stufe 2	Stufe 3	Stufe 4
Tarif 2016	8 652	8 652	13 669	53 665	254 446
Steuersätze	0	14	24	42	45
Reformszenario	8 652	8 652	53 665	254 446	
Steuersätze	0	14	42	45	

**Quelle:** Europäische Kommission.

**EUROMOD-Simulationen<sup>(2)</sup> zeigen eine Entlastung mittlerer und unterer Einkommen in drei Reformszenarien.** In Reformszenario (1) steigt das jährliche verfügbare Äquivalenzeinkommen durchschnittlich um schätzungsweise 2,9 %, bei einem positiven Effekt für alle Einkommensdezile. Die Abschaffung des Solidaritätszuschlags in Reformszenario (2) führt ihrerseits zu einem durchschnittlichen Anstieg des mittleren verfügbaren Einkommens um 1 %, während sich der Effekt in Reformszenario (3) auf etwa 3,7 % belief. Die Auswirkungen auf die an den impliziten Steuersätzen auf Arbeit gemessene Abgabenschere würden sich in einer ähnlichen Größenordnung bewegen (Abb. 1).<sup>(3)</sup> Die Kosten für die öffentlichen Haushalte beliefen sich in Reformszenario (1) auf 41 Mrd. EUR, in Reformszenario (2) auf 10 Mrd. EUR<sup>(4)</sup> und in Reformszenario (3) auf 53 Mrd. EUR.

**Abbildung 1: Verteilungs- und Fiskaleffekte von Reformszenarien**



**Quelle:** Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle auf Basis des EUROMOD-Modells.

<sup>(1)</sup> Es handelt sich hier um stilisierte Szenarien, die allein der Veranschaulichung der potenziellen Fiskal- und Verteilungseffekte dienen.

<sup>(2)</sup> Die Simulationen wurden von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission durchgeführt. EUROMOD simuliert die Leistungsansprüche und Abgabenpflichten (einschließlich Beitragspflichten zur Sozialversicherung) von Einzelpersonen und Haushalten auf Basis der in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden einschlägigen Regelungen. Die Simulationsrechnungen stützen sich auf repräsentative Umfragedaten aus der EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) und umfassen die wichtigsten Komponenten der direkten Steuern und Sozialversicherungsbeiträge sowie beitragsunabhängige Leistungen.

<sup>(3)</sup> Der implizite Steuersatz auf Arbeit misst die effektive durchschnittliche Abgabenbelastung von Einkommen aus unselbstständiger Arbeit. Er ist definiert als Summe aller direkten und indirekten Steuern sowie Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung, die auf Einkommen aus unselbstständiger Arbeit erhoben werden, geteilt durch die Summe der Arbeitsentgelte der im Wirtschaftsgebiet beschäftigten Arbeitnehmer zuzüglich Steuern auf die Lohnsumme und die Beschäftigtenzahl.

<sup>(4)</sup> Während EUROMOD die EU-Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) heranzieht, legen Ist-Einnahmedaten des Bundesfinanzministeriums für 2016 nahe, dass sich der Fiskaleffekt einer Abschaffung des Solidaritätszuschlags auf 16,6 Mrd. EUR belaufen könnte.

## 4.2. FINANZSEKTOR

### 4.2.1. BANKENSEKTOR

**Der deutsche Bankensektor ist von mittlerer Größe und relativ gut mit Eigenkapital ausgestattet.** Mit einem Vermögen von rund 252 % des BIP ist die deutsche Kreditwirtschaft erheblich kleiner als beispielsweise der Bankensektor in Frankreich (386 %) oder den Niederlanden (379 %). Der deutsche Finanzsektor ist durch eine relativ starke Säule aus Genossenschaftsbanken sowie öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und eine vergleichsweise geringe Bankenkonzentration gekennzeichnet. Er hat seine Widerstandsfähigkeit ausgebaut, unter anderem indem er seine Kernkapitalquote („Tier 1“) etwas über den Euroraum-Durchschnitt von 14,3 % hinaus erhöht hat (Tabelle 4.2.1).<sup>(14)</sup><sup>(15)</sup> Dies wurde vor allem dadurch erreicht, dass die risikogewichteten Aktiva mit der Zeit verringert wurden, doch stellt die Kapitalbildung aus einbehaltenden Gewinnen eine größere Herausforderung dar. Im Jahr 2015 führten die deutschen Banken 9,7 Mrd. EUR an Gewinnen ihrem Eigenkapital zu; dies entspricht 37 % ihres Gesamtgewinns vor Steuern (Deutsche Bundesbank, 2016b).

Tabelle 4.2.1: Indikatoren für finanzielle Solidität, alle Banken in Deutschland

(%)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016Q2
Notleidende Kredite	2,4	1,6	1,7	1,8	2,5	2,0	1,9
Deckungsquote	35,0	40,1	38,3	42,8	39,1	41,6	42,4
Kredit-Einlagen-Verhältnis	84,7	83,4	82,5	80,1	79,2	78,4	78,7
Kernkapitalquote	11,4	11,7	13,8	15,2	14,8	15,4	15,4
Eigenkapitalrentabilität	1,9	2,2	1,1	1,3	2,5	1,7	-
Gesamtkapitalrentabilität	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	-

\*Aggregierte EZB-Bilanz: Kredite ohne Kredite an die öffentliche Hand und an monetäre Finanzinstitute (MFI)/Einlagen ohne Einlagen der öffentlichen Hand und der MFI

Quelle: Europäische Zentralbank

**Größte Herausforderung für die Geschäftsmodelle der deutschen Kreditinstitute bleibt die nachhaltige Sicherung der Ertragslage.** Eine Eigenkapitalrendite von 0,8 %

<sup>(14)</sup> Das Kernkapital ist das Kapital, das die Fortführung der Geschäftstätigkeit sicherstellt und eine Insolvenz zu verhindern hilft. Seine reinste Form ist das harte Kernkapital (CET 1), zu dem beispielsweise Stammaktien zählen.

<sup>(15)</sup> In den Daten der Europäischen Zentralbank (EZB) sind auch auslandskontrollierte Tochterunternehmen und Zweigniederlassungen enthalten; ohne diese liegt die Quote bei 15,2 %.

im Juni 2016<sup>(16)</sup> – die damit zu den niedrigsten in der EU gehört – und eine weiter verschlechterte Aufwand/Ertrag-Relation von 70,4 % Ende 2015 (Deutsche Bundesbank, 2016b) werfen in Bezug auf die Tragfähigkeit der Geschäftsmodelle der deutschen Banken Fragen auf und lassen auf Kostensenkungsbedarf schließen. Auftrieb erhielten die Gewinne 2015 dadurch, dass die Nettozuflöhrung zur Risikovorsorge aufgrund positiver wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und besserer Portfolioqualität auf historisch niedrigem Niveau lag. Sollte sich die Konjunktur abschwächen, müsste die Risikovorsorge wieder auf ein normales Maß ansteigen, was die Ertragslage belasten und anspruchsvollere generische Eigenkapitalkapitalerhöhungen erfordern würde.

**Die deutschen Kreditinstitute setzen nach wie vor in hohem Maße auf das klassische zinsbezogene Geschäft.** Im Jahr 2015 gingen die deutschen Banken teils höhere Zins- und Liquiditätsrisiken ein, um den Rückgang des Nettoertrags aus dem zinsbezogenen Geschäft auf 0,9 Mrd. EUR einzudämmen. Banken vergeben längerfristige Darlehen, während die Laufzeiten auf der Passivseite relativ kurz bleiben (z. B. täglich fällige Einlagen). Dadurch wird der Sektor – insbesondere die Genossenschaftsbanken und Sparkassen – für einen möglichen Zinsanstieg anfälliger, vor allem falls dieser unvermittelt eintreten sollte.<sup>(17)</sup>

**Zur Stärkung der Ertragslage scheinen weitere Effizienzsteigerungen und Kostensenkungen nötig.** Zur Kompensation des schwindenden Ertragspotenzials im zinsabhängigen Geschäft erhöhten die deutschen Banken ihren Provisionsüberschuss 2015 um 1,2 Mrd. EUR. Außerdem führten sie eine Reihe von Kostensenkungsmaßnahmen durch. Dies spiegelt sich auch in der Zahl der Zweigstellen wider, die 2015 um rund 3,5 % sank (Deutsche Bundesbank, 2016b). Im Sparkassen- und Genossenschaftssektor findet ein

<sup>(16)</sup> In den Daten der Europäischen Zentralbank (EZB) sind auch auslandskontrollierte Tochterunternehmen und Zweigniederlassungen enthalten; ohne diese liegt die Eigenkapitalrendite bei 0,9 %.

<sup>(17)</sup> Eine aktuelle Analyse verschiedener Zinsszenarien und der möglichen Auswirkungen hinsichtlich einer weiteren Verengung der Zinsmarge deutscher Banken findet sich in Dombret, Gündüz und Rocholl (2017).

Konsolidierungsprozess statt (beispielsweise durch Schließung unrentabler Zweigstellen), der angesichts der angekündigten Konsolidierungsmaßnahmen auch bei den größeren Banken einsetzen dürfte. Ohne weitere Kostensenkungsmaßnahmen scheinen die Möglichkeiten, die Ertragslage zu verbessern und somit mehr Kapital aufzubauen, jedoch begrenzt. Dies wäre aber notwendig, um sich gegen das erhöhte Zinsänderungsrisiko und eine mögliche Eintrübung des Geschäftsumfelds der Banken abzusichern und besser für die Herausforderungen der Digitalisierung gerüstet zu sein.

**Die Digitalisierung der Finanzdienstleistungen hat den deutschen Bankensektor in den letzten Jahren stark geprägt.** Bis 2020 werden schätzungsweise fast die Hälfte aller deutschen Bankkunden ein digitales Konto nutzen (Drummer *et al.*, 2016) und zwischen 29 % und 35 % der Bankerträge werden durch Finanztechnologie-(FinTech-)Unternehmen gefährdet sein. Mit einem Gesamtmarktvolumen der in Deutschland tätigen FinTech-Unternehmen in den Segmenten Finanzierung und Vermögensmanagement von 2,2 Mrd. EUR im Jahr 2015 ist Deutschland der zweitgrößte FinTech-Markt in Europa nach dem Vereinigten Königreich.

**Fast 87 % der befragten deutschen Banken kooperieren derzeit mit einem FinTech-Unternehmen und streben auch zukünftig eine Beteiligung oder Kooperation mit FinTech-Unternehmen an** (Dorfleitner and Hornuf, 2016). Die Digitalisierung bringt neue Produkte und Prozesse mit sich, die entweder von klassischen Banken oder neuen Akteuren – oftmals Technologieunternehmen – entwickelt werden, die auf die Finanzdienstleistungsmärkte vorstoßen und die bestehenden Finanzinstitute unter großen Wettbewerbsdruck setzen. So konnten 2016 beispielsweise FinTechs im Segment Zahlungsverkehr bereits ein Transaktionsvolumen von 17 Mrd. EUR verzeichnen. Infolgedessen implementieren die Banken schon heute einen weitreichenden technologischen Wandel der gesamten Wertschöpfungskette. Dies führt beispielsweise zu einer Senkung der operativen Kosten und zu innovativen Produkten und Dienstleistungen. Im Vergleich zu neuen Anbietern (d. h. FinTech-Unternehmen) können sie auf einen umfassenden Kundenstamm, eine breite Produktpalette, starke Marken und die für

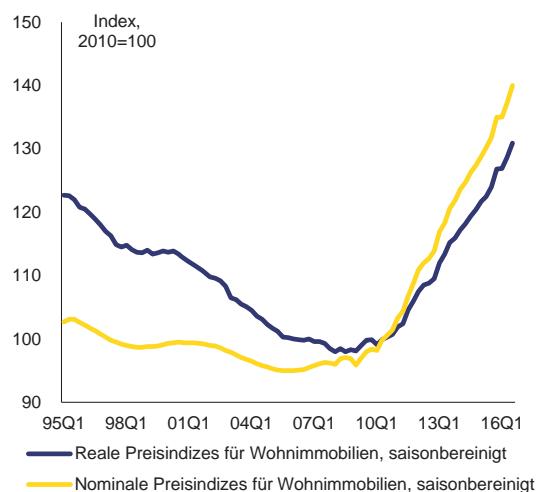
den Wandel erforderlichen Mittel zählen. Einige kleinere Banken, die mit weniger Produkten in geografisch kleineren Regionen tätig sind, scheinen bei Innovationen im Finanzdienstleistungsbereich allerdings langsamer aufzuholen. Deshalb könnten ihre Geschäftsmodelle und ihre Ertragslage durch die neuen FinTech-Wettbewerber gefährdet sein.

#### 4.2.2. WOHNUNGSMARKT \*

**Nach einem anhaltenden Rückgang gewinnt der Wohnungsmarkt in Deutschland nun an Dynamik.**<sup>(18)</sup> Die jüngste Aufwärtsdynamik bei den Immobilienpreisen in Deutschland ist auf die starke Nachfrage nach Wohnraum und das unzureichende Angebot zurückzuführen. In der Folge sind die Wohnimmobilienpreise real und nominal seit 2010 deutlich nach oben geklettert (siehe Abbildung 4.2.1). Im Jahr 2015 stiegen die Immobilienpreise um rund 4,5 % und legten 2016 sogar noch weiter zu. Zum einen wird die starke Nachfrage nach Wohnraum von der wachsenden Anzahl der Haushalte, positiven Einkommensperspektiven und den niedrigen nominalen Zinssätzen getragen, die für günstige Kredit- und Investitionsbedingungen gesorgt haben. Zum anderen hat sich das unzureichende und relativ unelastische Angebot durch strukturelle Faktoren, etwa Regulierungshürden (z. B. Regelungen für Bauland sowie Umwelt- und Energieeffizienzauflagen), weiter verknapp (Deutsche Bank Research, 2016). Eine Lockerung der Beschränkungen auf der Angebotsseite würde dazu beitragen, den bestehenden Preisdruck zu mindern. Darüber hinaus würden dadurch private Investitionen angeregt.

<sup>(18)</sup> Für frühere umfassende Analysen des deutschen Wohnungsmarkts siehe Europäische Kommission (2014), S. 46, und Europäische Kommission (2015a), S. 46.

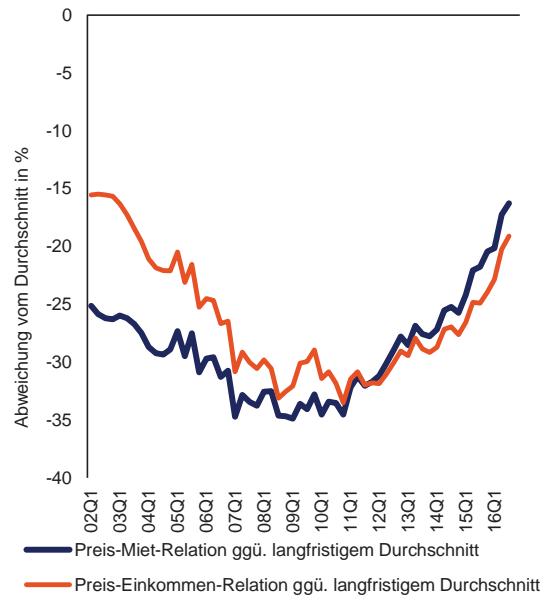
Abbildung 4.2.1: Entwicklung der Immobilienpreise in Deutschland



Anmerkung: Die nominalen Wohnimmobilienpreise wurden mit dem Deflator des privaten Verbrauchs aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung deflationiert. Daten vom ersten Quartal 1995 bis zum dritten Quartal 2016.

Quelle: OECD

Abbildung 4.2.2: Preis-Einkommen-Relation und Preis-Miet-Relation



Quelle: OECD, EZB, BIZ, Europäische Kommission

Anders als bestimmte regionale Immobilienpreise scheinen sich die aggregierten Wohnimmobilienpreise in Deutschland im Einklang mit den zugrunde liegenden Fundamentaldaten entwickelt zu haben. Berechnungen der Europäischen Kommission lassen keine potenzielle Überbewertung auf nationaler Ebene erkennen, da die Hauspreise dem tatsächlichen Wert im Großen und Ganzen zu entsprechen scheinen. Doch auch wenn sich die aggregierten Wohnimmobilienpreise in Deutschland nach wie vor offenbar im Einklang mit den zugrunde liegenden Fundamentaldaten entwickeln (z. B. gemessen anhand von Indikatoren für die Erschwinglichkeit von Wohneigentum wie der Preis-Einkommen-Relation und der Preis-Miet-Relation) (Abbildung 4.2.2), verschleiern diese Gesamtzahlen die signifikanten regionalen Unterschiede in der Dynamik auf dem Wohnungsmarkt.

Der Anstieg der Immobilienpreise konzentriert sich auf Ballungszentren, wo die Nachfrage voraussichtlich auch in Zukunft weiter zunehmen wird.<sup>(19)</sup> Im Jahr 2015 zogen die Immobilienpreise am deutlichsten in Großstädten an (6 % verglichen mit 3 % bis 4 % bundesweit) (Abbildung 4.2.3). In diesen Gebieten waren die Wohnimmobilien 10 % bis 20 % überbewertet, was nahe legt, dass sich die Preise von ihren wirtschaftlichen Fundamentalfaktoren entkoppelt haben (Deutsche Bundesbank, 2016c und 2016d).<sup>(20)</sup> Wenngleich Wohnraum in Städten tendenziell teurer ist, scheinen Ballungsgebiete für Zuwanderer aufgrund der Beschäftigungsmöglichkeiten, ihrer persönlichen Verbindungen, der verfügbaren öffentlichen Infrastruktur und geringeren sprachlichen und kulturellen Barrieren besonders attraktiv zu sein (Statistisches Bundesamt, 2016a).<sup>(21)</sup><sup>(22)</sup>

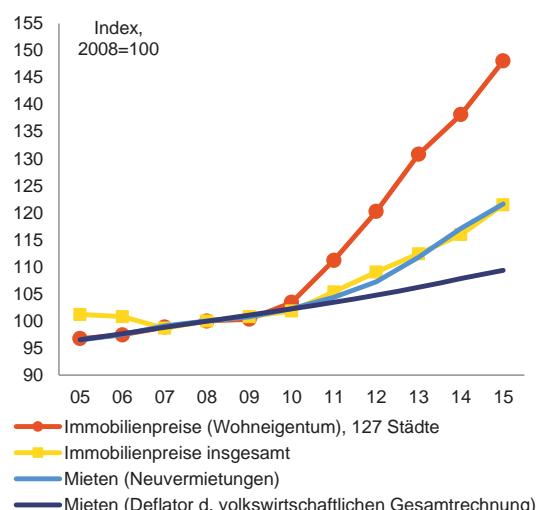
<sup>(19)</sup> Siehe Deutsche Bank Research (2017) für einen Ausblick auf die Preisentwicklungen in den fünf größten Städten Deutschlands.

<sup>(20)</sup> Dem Global Real Estate Bubble Index 2016 zufolge besteht in München die Gefahr, dass sich eine „Immobilienblase“ bildet; die Immobilienpreise in Frankfurt am Main werden als „überbewertet“ eingeschätzt (UBS, 2016).

<sup>(21)</sup> Netzeffekte sind die wichtigste Triebfeder für den Zuzug von Zuwanderern in städtischen Gebieten, wo der Ausländeranteil deutlich höher ist (ca. 12 %) als in ländlichen Gebieten (fast 5 %).

Allerdings sind Großstädte nicht nur für junge Menschen und Ausländer attraktiv, sondern auch für ältere Menschen, die ein städtisches Umfeld aufgrund der Infrastrukturvorteile ländlichen Gebieten gegenüber bevorzugen. Setzen sich das Bevölkerungswachstum und die Verstädterungstendenzen künftig fort, ist möglicherweise mit einem weiteren Anstieg der Wohnungspreise zu rechnen. Dies könnte gesellschaftliche Auswirkungen haben, da dadurch sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen aus den Städten in die Randgebiete gedrängt werden.

Abbildung 4.2.3: Entwicklung der Mieten und Hauspreise im Vergleich



Quelle: Berechnungen der Europäischen Kommission; Verband Deutscher Pfandbriefbanken (vdp); Statistisches Bundesamt; Deutsche Bundesbank

**Die Kaufpreise für Häuser sind schneller gestiegen als die Mieten, auch wenn bei Neuvermietungen das Tempo seit 2013 zugenommen hat.** Im Zeitraum von 2010 bis 2016 weisen die Mietindizes für Deutschland insgesamt, einschließlich der ländlichen Gebiete, einen Anstieg von 7,6 % aus (Berlin: 10,2 %). Der Index für reale (d. h. um die Verbraucherpreisinflation bereinigte) Mieten legte um 0,3 % zu (Berlin: 2 %). Ein Vergleich der Trends bei Mieten und Preisen gibt Aufschluss darüber, ob die tatsächliche Immobilienpreisentwicklung von den Fundamental faktoren abgestützt wird. So sind die Mietpreise bei Neuvermietungen – ausgedrückt als

<sup>(22)</sup> Siehe Geis, Placke, and Plünnecke (2016) für einen Bericht über die Beschäftigungsentwicklung und einen Vorschlag für die regionale Verteilung von Flüchtlingen.

Prozentsatz an Preisen und Mieten – bundesweit um rund 20 % (Berlin: 46,4 %) und damit signifikant langsamer gestiegen als die Kaufpreise im gleichen Zeitraum (52,4 % bzw. 79,5 %). Dieser Preissprung spiegelt sich in neuen Mietverträgen wider, da die Vermieter die höheren Kaufpreise an ihre Mieter weitergeben. In der Folge haben sich die Mietpreise bei Neuvermietungen seit 2011 deutlich dynamischer als der allgemeine Mietindex entwickelt (Abbildung 4.2.3). Die 2015 in Deutschland eingeführte Mietpreisbremse findet auf Immobilienmärkte Anwendung, die unter signifikantem Preisdruck stehen, und soll dafür sorgen, dass der Preissprung bei Neuvermietungen 10 % der ortsüblichen Miete nicht übersteigt. <sup>(23)</sup>

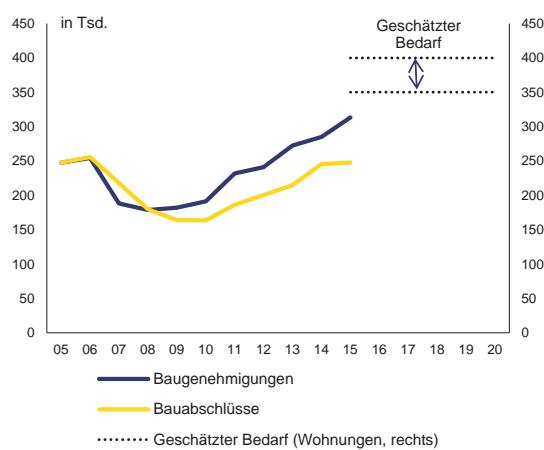
**Trotz der starken Zuwächse im Baugewerbe scheint der Ausbau des Wohnungsangebots nicht auszureichen, um mit der Nachfrage Schritt zu halten.** In Reaktion auf die beschleunigte Entwicklung bei den Wohnimmobilienpreisen wuchsen die Investitionen im Baugewerbe in Deutschland zwischen 2010 und 2016 durchschnittlich um 1,9 %. Mit einem zeitlichen Abstand von vier Jahren haben auch die Preise für Baugrundstücke eine Aufwärtsdynamik entfaltet und sind seitdem in erhöhtem Tempo gestiegen. Im Zeitraum von 2010 bis 2014 schnelle die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der Bauabschlüsse um 11 % nach oben, bevor sie 2015 auf 1 % zurückging. Im Jahr 2015 sind lediglich 248 000 neue Wohnungen entstanden, obwohl der Bedarf bis 2020 den Prognosen zufolge unter Berücksichtigung der Zuwanderung auf 350 000 neue Wohnungen jährlich geschätzt wird (Abbildung 4.2.4) (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, 2016). <sup>(24)</sup> Darüber hinaus wurden im Zeitraum

<sup>(23)</sup> Die Mietpreisbremse gilt volumänglich oder teilweise in 12 Bundesländern und damit in Berlin, Köln, Düsseldorf, Frankfurt am Main, München und Stuttgart sowie in zahlreichen Klein- und Mittelstädten und Gemeinden. Brandenburg und Thüringen haben die Mietpreisbremse im Jahr 2016 umgesetzt. Sie findet in 313 Gemeinden Anwendung und betrifft rund 28 % der Gesamtbevölkerung in Deutschland. Siehe Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2015), Kholodilin, Mense und Michelsen (2016), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2016).

<sup>(24)</sup> Siehe Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2015). Die Summe von 350 000 neuen Wohnungen setzt sich aus 100 000 Eigentumswohnungen/Eigenheimen,

von 2010 bis 2016 lediglich 57 000 Sozialwohnungen fertiggestellt (Deutscher Bundestag, 2016). Die Anzahl der Baugenehmigungen nahm in den ersten 11 Monaten des Jahres 2016 im Vergleich zum Vorjahr um 23 % zu – dies war der höchste Anstieg bei geplanten Baumaßnahmen seit 17 Jahren.<sup>(25)</sup> Insbesondere bei den Baugenehmigungen für Wohneinheiten in Wohnheimen wurden hohe Zuwächse verzeichnet (125,4 % gegenüber dem Vorjahr), was in erster Linie auf den Bau von Unterkünften für Asylsuchende und Flüchtlinge sowie von Übergangsunterkünften zurückzuführen war (Statistisches Bundesamt, 2017).

Abbildung 4.2.4: Baugenehmigungen und Bauabschlüsse für Wohnimmobilien



Anmerkung: Die Angaben für Baugenehmigungen und Bauabschlüsse beziehen sich auf die Anzahl von Wohnungen in neuen Anlagen und auf Arbeiten an bestehenden Gebäuden; der geschätzte Bedarf entspricht der Höhe des jährlichen Bedarfs nach Schätzungen des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit.

Quellen: Berechnungen der Europäischen Kommission; Statistisches Bundesamt

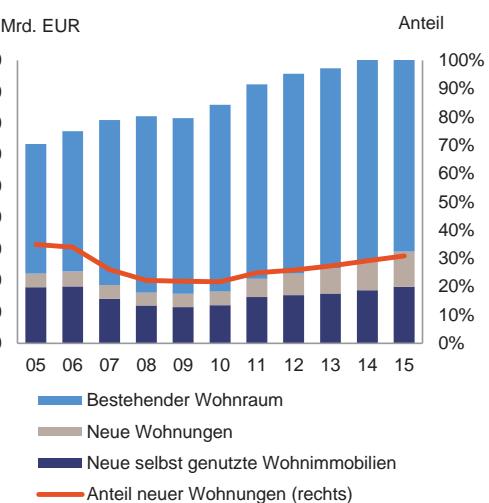
**Die Investitionen in neue Wohnungen haben nach 2010 zwar zugelegt, doch die meisten Wohnungsbauinvestitionen flossen in die Renovierung bestehender Immobilien. Die**

170 000 Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern und 80 000 Sozialwohnungen zusammen.

<sup>(25)</sup> Der Anstieg bei den Genehmigungen insgesamt könnte zum Teil zeitlich begrenzten Faktoren zuzuschreiben sein, etwa der Einführung neuer Energieeffizienzauflagen, die 2016 in Kraft traten (Deutsche Bundesbank, 2016e) und möglicherweise dazu geführt haben, dass die Investoren bestimmte Genehmigungsanträge vorgezogen haben.

Investitionen in Neubauten befanden sich in Deutschland 2008/2009 auf einem Tiefstand, bevor sie nach 2010 wieder merklich anzogen. Trotz einer Belebung der Investitionen in neue vom Eigentümer genutzte Immobilien und neuen Wohnungen flossen die meisten Ausgaben mit einem gleichbleibenden Anteil von etwa 70 % in die Renovierung und Modernisierung bestehender Wohnungen. Im Jahr 2015 entfielen fast 28 % der Investitionen in bestehende Wohnungen (36,4 Mrd. EUR von insgesamt 130,8 Mrd. EUR) auf Investitionen in die energetische Sanierung, während der entsprechende Anteil im Jahr 2010 bei rund 32 % lag (38,6 Mrd. EUR von insgesamt 118,9 Mrd. EUR) (Abbildung 4.2.5). Mitte der 1990er Jahre hielten sich Renovierungsvolumen und Neubauanteil hingegen noch ungefähr die Waage (Gornig *et al.*, 2016).

Abbildung 4.2.5: Struktur der Investitionen in Wohnraum



Quelle: Europäische Kommission; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS); Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW)

**Der Flüchtlingszustrom dürfte einen begrenzten positiven Effekt auf die Immobilienpreise und Mieten haben.** Nach Auffassung der Deutschen Bundesbank (2016c) könnte sich der Effekt des Flüchtlingszuzugs auf die Mieten und Preise von Wohnimmobilien in den nächsten zwei Jahren auf  $\frac{1}{2}$  bis 1 Prozentpunkt belaufen. Simulationen auf der Grundlage des QUEST-Modells der Europäischen Kommission ergeben ähnliche Werte. Die infolge des Flüchtlingszustroms steigende Wohnraumnachfrage spiegelt sich in der Teuerung der Immobilien in der Volkswirtschaft wider. Darüber hinaus zieht die wachsende

Nachfrage nach Wohnraum zusätzliche Investitionen in Wohnimmobilien nach sich, die jedoch auf der Angebotsseite durch Auflagen für Baugrundstücke und bauwirtschaftliche Vorschriften gebremst werden. Die Simulation legt eine Preiserhöhung bei Wohnimmobilien von rund ½ % über einen Zeitraum von zwei Jahren und von rund 1½ % über zehn Jahre nahe.

**Trotz der jüngsten Preisdynamik deuten die verfügbaren Daten nicht darauf hin, dass vom Wohnungsmarkt ein Risiko für die Finanzstabilität ausgeht.** Seit 2010 gab es keine Anzeichen dafür, dass die Bedingungen für die Hypothekenvergabe aufgeweicht worden wären (Europäische Zentralbank, 2016b). Wenngleich das Kreditvolumen für Wohnzwecke ansteigt (November 2016: 3,7 % gegenüber dem Vorjahr), bleibt es im Vergleich zu den 1980er und 1990er Jahren auf einem moderaten Niveau. Das Gesamtvolumen ausstehender Hypotheken wuchs im Zeitraum von November 2012 bis November 2016 nominal um 12,5 %. Gleichzeitig ist die allgemeine Verschuldung der privaten Haushalte (als Prozentsatz des BIP und des verfügbaren Einkommens) seit Anfang der 2000er Jahre kontinuierlich gesunken. Der Anteil neuer Hypothekarkredite mit einer langfristigen Zinsbindungsdauer über 10 Jahre hat sich von 30 % in den Jahren 2010 bis 2014 auf rund 45 % Anfang 2015 erhöht (Deutsche Bundesbank, 2016d).<sup>(26)</sup>

**Zur Stärkung makroprudenzialer Strategien, die die Finanzstabilität gewährleisten sollen, wurden Gesetzentwürfe angenommen.** In Reaktion auf die Empfehlung des Ausschusses für Finanzmarktstabilität hat die Bundesregierung einen Gesetzentwurf zur Einführung einschlägiger Maßnahmen vorgelegt. <sup>(27)</sup> Das Gesetz stellt die

erforderliche Rechtsgrundlage dar, auf der die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht Mindestanforderungen für die kreditbasierte Finanzierung von Wohneigentum einführen kann (z. B. Obergrenzen für das Verhältnis zwischen Darlehenshöhe und Immobilienwert („Loan-to-Value“), die Gesamtverschuldung-Einkommens-Relation („Debt-To-Income“), die Schuldendienstfähigkeit („Debt-Service-To-Income“), den Schuldendienstdeckungsgrad („Debt-Service-Coverage-Ratio“) sowie Amortisationsanforderungen). Der Einsatz dieser Instrumente wird davon abhängen, wie potenzielle Risiken für die Finanzstabilität infolge übermäßiger Verschuldung und Preisblasen auf dem Immobilienmarkt bewertet werden.

---

eingeführt. Der Gesetzentwurf sieht entsprechende Änderungen des deutschen Kreditwesengesetzes (KWG), des Versicherungsaufsichtsgesetzes (VAG) und des deutschen Kapitalanlagegesetzbuches (KAGB) vor.

<sup>(26)</sup> Feste Zinssätze für mindestens 10 Jahre sind gängige Praxis im Bereich der Hypothekarkreditfähigkeit in Deutschland. Dadurch wird zum einen die Flexibilität beschränkt, niedrige Zinssätze durch Neuaufnahme eines Hypothekarkredits zu nutzen, da hierbei vergleichsweise hohe Refinanzierungskosten anfallen (Europäische Kommission, 2016a). Zum anderen minimiert die relativ lange Zinsbindung unter dem Gesichtspunkt der Finanzstabilität die Anfälligkeit der Kreditnehmer gegenüber Zinsschocks.

<sup>(27)</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts. Es werden Rechtsgrundlagen im Zusammenhang mit der Kreditvergabe durch Kreditinstitute, alternative Investmentfonds (AIF) und Versicherungsunternehmen

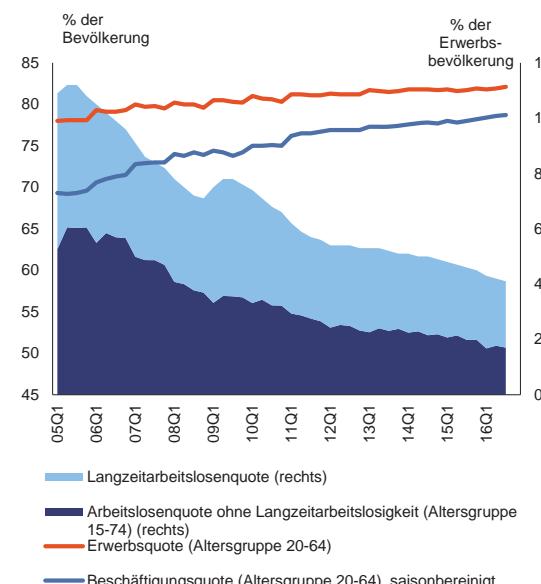
## 4.3. ARBEITSMARKT-, BILDUNGS- UND SOZIALPOLITIK

### 4.3.1. ARBEITSMARKT \*

**Der deutsche Arbeitsmarkt kann gute Ergebnisse vorweisen, doch vor dem Hintergrund der drohenden Bevölkerungsalterung stellen**

**Arbeitskräftemangel und Qualifikationsdefizite zusätzliche Risiken dar.** Im dritten Quartal 2016 lag die Beschäftigungsquote bei 78,9 % (Altersgruppe 20-64 Jahre). Insbesondere in den Bereichen unternehmensorientierte Dienstleistungen, öffentliche Dienstleistungen, Bildung und Gesundheitswesen waren Beschäftigungszuwächse zu verzeichnen. Im vierten Quartal 2016 ging die Arbeitslosigkeit auf 3,9 % zurück (Abbildung 4.3.1). In diesem Kontext besteht Spielraum, das beträchtliche Beschäftigungspotenzial von Frauen, älteren Arbeitskräften und Migranten besser auszuschöpfen.

Abbildung 4.3.1: Indikatoren für die Erwerbsbevölkerung



Anmerkung: Daten vom ersten Quartal 2005 bis zum dritten Quartal 2016.

Quelle: Europäische Kommission

**Im Jahr 2016 verlangsamte sich das Lohnwachstum.** Die niedrige Arbeitslosigkeit trug 2015 zu einem Anstieg der Nominallöhne um 2,7 % und 2016 um 2,5 % bei <sup>(28)</sup>. Das Wachstum

<sup>(28)</sup> Die Lohnentwicklung spielt eine zentrale Rolle für das Sparverhalten und die Konsumententscheidungen der privaten Haushalte und ist aufgrund der Auswirkungen auf die Inlandsnachfrage auch ein Faktor zur Erklärung des hohen

der Nominallöhne lag weiterhin leicht über dem der ausgehandelten Löhne. Dies spiegelt die guten Arbeitsmarktbedingungen und möglicherweise noch einige Auswirkungen der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns wider. <sup>(29)</sup>

**Negativanreize zur Arbeitsaufnahme und der hohe Anteil an Teilzeitarbeit verhindern, dass das Arbeitsmarktpotenzial voll ausgeschöpft wird** (Europäische Kommission, 2016a). Aufgrund des hohen Anteils der Teilzeitbeschäftigung (47 %) liegt Deutschland bei der in Vollzeitäquivalenten gemessenen Beschäftigungsquote von Frauen (2015: 57,1 %) verglichen mit anderen Mitgliedstaaten im unteren Drittel. Insbesondere Frauen mit Migrationshintergrund und Frauen mit Betreuungspflichten arbeiten in Teilzeit. <sup>(30)</sup> Bei der Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen stellt ein besseres Angebot an hochwertiger ganztägiger Kinderbetreuung, Ganztagsschulen und Langzeitpflegemöglichkeiten einen entscheidenden Hebel dar. Darüber hinaus geht die schwächere Bindung von Frauen an den Arbeitsmarkt mit einem hohen geschlechtsspezifischen Lohngefälle (22,3 %, gegenüber einem EU-Durchschnitt von 16,7 % im Jahr 2014) einher. <sup>(31)</sup> Ein weiterer wichtiger Aspekt, der die Vollzeitbeschäftigung von Frauen bremst, ist die steuerliche Behandlung von Zweitverdiennern (hauptsächlich Frauen) (siehe Abschnitt 4.1). Die Fehlanreize für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit, die sich aus der Besteuerung ergeben, treffen auch Geringverdiener (siehe Abschnitte 4.1 und 4.3.3). Minijobs sind nach wie vor weit verbreitet – etwa 4,8 Millionen Menschen waren im September 2016 lediglich als

und anhaltenden Leistungsbilanzüberschusses Deutschlands. Für eine Beschreibung der Lohnentwicklung in Deutschland siehe Europäische Kommission (2016a).

<sup>(29)</sup> Für eine Analyse der Preiswettbewerbsfähigkeit in Deutschland siehe Europäische Kommission (2014).

<sup>(30)</sup> Im Zeitraum von 2006 bis 2014 hat sich die Zahl der Kinder unter drei Jahren, für die Angebote der frökhkindlichen Erziehung und Betreuung in Anspruch genommen werden, mehr als verdoppelt (Anstieg von 13,6 % auf rund 33 %), doch nach jüngsten Schätzungen fehlen nach wie vor 165 000 Plätze. Siehe Europäische Kommission (2016a) und Bertelsmann Stiftung (2015a).

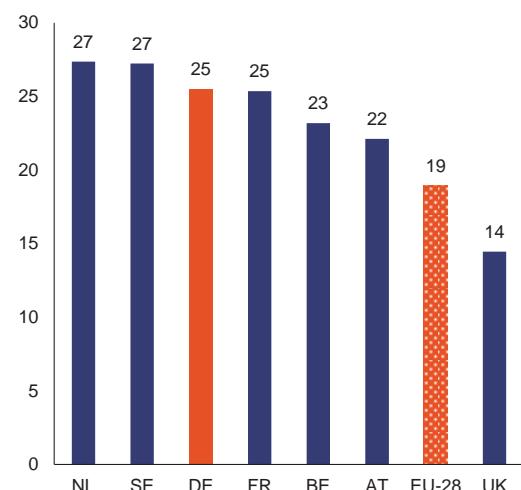
<sup>(31)</sup> Sektor- und berufsgruppenübergreifend ist ein starkes geschlechtsspezifisches Lohngefälle auszumachen, das sich nach wie vor – bereinigt um soziodemografische Merkmale und Ausstattungseffekte – zu einem Drittel nicht erklären lässt (Boll *et al.*, 2016).

Minijobber beschäftigt, sodass deren Anteil in einem Jahr lediglich um 1 % zurückgegangen ist. Nach Pusch und Seifert (2017) kommt ein beträchtlicher Anteil der Minijobber bei den Stundenlöhnen nicht über die Mindestlohnschwelle. Die früheren Bewertungen der Kommission treffen somit unverändert zu (Europäische Kommission, 2016a). Ohne zusätzliche Maßnahmen zur Förderung des Übergangs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse ist der Forschung zufolge keine wesentliche rückläufige Entwicklung zu erwarten (IAB, 2016a).

**Die Arbeitsmarktergebnisse von Menschen mit Migrationshintergrund liegen nach wie vor unter dem Durchschnitt.** Trotz der besseren Arbeitsmarktbedingungen entsprach die Beschäftigungsquote von Nicht-EU-Bürgern mit 57 % im Jahr 2015 lediglich dem EU-Durchschnitt und lag damit rund 23 Prozentpunkte unter der einschlägigen Quote für deutsche Staatsangehörige. Betroffen sind insbesondere Frauen mit einer Nicht-EU-Staatsangehörigkeit; ihre Beschäftigungsquote liegt bei 45,6 % und somit rund 30 Prozentpunkte unter der Quote für deutsche Staatsbürgerinnen. Der Anteil der Geringqualifizierten unter den Nicht-EU-Bürgern im erwerbsfähigen Alter (50,5 %) liegt damit nicht nur über dem EU-Durchschnitt (45,7 %), sondern auch sehr deutlich über dem Anteil der geringqualifizierten Deutschen (16,8 %). Darüber hinaus fällt die Beschäftigungsquote für Nicht-EU-Bürger auf allen Qualifikationsniveaus niedriger aus. Bei den Hochschulabsolventen ist die Differenz besonders ausgeprägt (25 Prozentpunkte), was darauf hindeutet, dass das Potenzial qualifizierter Arbeitskräfte möglicherweise nicht ausreichend genutzt wird (Abbildung 4.3.2). Ein großes Hindernis für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt könnten fehlende Sprachkenntnisse sein. Nur 29 % der Migranten, die in den letzten 10 Jahren zugewandert sind, können fortgeschrittene Kenntnisse der deutschen Sprache vorweisen (Europäische Kommission, 2016d).<sup>(32)</sup> Auf dem Arbeitsmarkt bleiben Schwierigkeiten für die zweite Generation (Kinder von nicht in der EU geborenen Zuwanderern) bestehen, auch wenn sich

die Lage seit 2005 relativ gesehen verbessert hat (Höhne, 2016).

Abbildung 4.3.2: **Beschäftigungsquote – Unterschied zwischen einheimischen Hochschulabsolventen und Hochschulabsolventen aus Drittländern (2015)**



Anmerkung: Altersgruppe 20–64 Jahre.

Quelle: Europäische Kommission

<sup>(32)</sup> Für die jüngsten politischen Maßnahmen zur Integration von Flüchtlingen siehe Kasten 4.3.1.

### Kasten 4.3.1: Integration von Flüchtlingen

**Vor dem Hintergrund der jüngsten Zuwanderungsströme hat Deutschland umfassende Maßnahmen ergriffen, um Flüchtlinge unterzubringen und zu integrieren.** So sieht das Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren vor, dass eine bestimmte Gruppe von Flüchtlingen rasch nach der Ankunft Zugang zu Integrationsangeboten erhält. Darüber hinaus wurden mit dem Gesetz aus dem Bundeshaushalt finanzierte Deutschkurse sowie Integrationsmaßnahmen für Asylsuchende mit Bleibeperspektive eingeführt. Das im August 2016 angenommene Integrationsgesetz (Bundesregierung, 2016) regelt den Bezug von Leistungen, die Eingliederung in den Arbeitsmarkt sowie die Wohnsitzauflagen (*Wohnsitzregelung*).<sup>(1)</sup> Es schafft Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration, da es für mehr größere Rechtssicherheit bei Asylsuchenden und Geduldeten sorgt, die in Deutschland eine Ausbildung beginnen, und die Planungssicherheit auf Seiten der Arbeitgeber verbessert. Das Gesetz erlaubt es den betreffenden Dienststellen für Ausländerangelegenheiten, Flüchtlinge in den ersten drei Jahren einen Wohnsitz zuzuweisen, entweder durch Einschränkung ihrer Freizügigkeit oder durch Bestimmung ihres Wohnorts. Ziel dieser Regelung ist es, eine Konzentration von Migranten in einigen wenigen Gebieten zu verhindern. Flüchtlinge, die einen Arbeits-, Ausbildungs- oder Studienplatz gefunden haben, sind allerdings von dieser Regelung ausgenommen.

**Der Bildungsgrad und das Qualifikationsniveau der neuen Asylsuchenden stellen eine Herausforderung dar, doch könnte sich das deutsche Ausbildungssystem als wichtiger Integrationsfaktor erweisen.** Im Jahr 2015 ergab sich hinsichtlich des Bildungshintergrunds der Asylsuchenden ein gemischtes Bild: 17 % haben eine Hochschule besucht, 19 % eine Schule der Sekundarstufe II und 31 % eine Schule der Sekundarstufe I, während 23 % lediglich eine Primarbildung und 8 % keinerlei Schulbildung vorweisen konnten (IAB, 2016b). Die Flüchtlinge, die in den ersten 10 Monaten des Jahres 2016 ankamen, waren mehrheitlich unter 30 (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 2016). Vor diesem Hintergrund könnte Deutschlands Ausbildungstradition signifikantes Potenzial haben, viele – insbesondere junge – Flüchtlinge in Arbeit zu bringen.

**Für Flüchtlinge mit einer qualifizierten Ausbildung bestehen institutionelle Hindernisse bei der Anerkennung ihrer Qualifikationen.** Trotz der jüngsten Bemühungen unterscheiden sich die Regelungen für die Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse und nichtformaler beruflicher Bildung von Bundesland zu Bundesland, und die Verfahren sind für die Antragsteller nach wie vor kostenintensiv (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2016).<sup>(2)</sup> Insgesamt ist die Anerkennung ausländischer Qualifikationen in Deutschland begrenzt und beschränkt sich auf Fälle, in denen Qualifikationen anhand eines Zertifikats nachgewiesen werden können. Der Bedarf an angemessenen Umschulungsmöglichkeiten im deutschen Bildungssystem könnte folglich künftig steigen.

**Kleine Unternehmen, insbesondere im verarbeitenden Gewerbe und im Hotel- und Gaststättengewerbe**, aber auch in weniger regulierten Sektoren und in Bereichen, in denen keine formalen Anforderungen an die Sprachkenntnisse bestehen, könnten eine wichtige Rolle bei der Eingliederung von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt übernehmen (Salikutluk, Gieseck und Kroh, 2016).<sup>(3)</sup> Unter den Sozialpartnern in Deutschland herrscht Einigkeit darüber, dass konzertierte Anstrengungen erforderlich sind, um Flüchtlinge in Programme zur betrieblichen Ausbildung und Lehrlingsausbildung zu integrieren, und es wurden einschlägige Maßnahmen auf den Weg gebracht. Auf Betreiben eines Arbeitgebers können junge Flüchtlinge Sprachförderung beantragen und sich für Praktika zur Ausbildungsvorbereitung bewerben. Darüber hinaus gründen Menschen mit Migrationshintergrund häufig Unternehmen (siehe Abschnitt 4.5.3) (Bertelsmann Stiftung, 2016a).

<sup>(1)</sup> Siehe auch „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ (FIM, ein Programm zur Integration in den Arbeitsmarkt, das Arbeitsgelegenheiten bietet), „KompAS“ (Kompetenzfeststellung, frühzeitige Aktivierung und Spracherwerb), „Perspektiven für Flüchtlinge“ (PerF, berufliche Orientierung und Arbeitserfahrung in einem Unternehmen), das Förderprogramm „Integration durch Qualifizierung“ (IQ) und die ESF-Integrationsrichtlinie Bund zur Integration von Asylbewerbern und Flüchtlingen (IvAF).

<sup>(2)</sup> Das Gesetz zur Verbesserung der Feststellung und Anerkennung von 2012 zielte darauf ab, das Problem der Überqualifizierung von Flüchtlingen anzugehen. Durch das Gesetz wurde der Zugang zu Informationen über Perspektiven und Möglichkeiten für die Anerkennung ausländischer Qualifikationen verbessert, was zu einem beträchtlichen Anstieg der Anträge geführt hat.

<sup>(3)</sup> Die *IAB-SOEP-Migrationsstichprobe* erfasst ein breites Spektrum an Flüchtlingen und anderen Migranten, die zwischen 1990 und 2010 nach Deutschland gekommen sind. Für genauere Angaben zu den Daten der *IAB-SOEP-Migrationsstichprobe* siehe *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* (IAB) in Zusammenarbeit mit dem *Sozio-ökonomischen Panel* (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW).

**Obwohl die Beschäftigungsaussichten für ältere Arbeitskräfte sich erheblich verbessert haben, stellt die Verlängerung des Erwerbslebens nach wie vor eine Herausforderung dar, insbesondere vor dem Hintergrund der Bevölkerungsalterung.** Die Verlängerung des Erwerbslebens ist nur möglich, wenn gleichzeitig Anreize für einen späteren Renteneintritt gesetzt und gezielte Weiterbildungsmaßnahmen unter Berücksichtigung geeigneter Arten des Lernens angeboten werden. Die Teilnahme älterer Menschen (Altersgruppe 55-64 Jahre) am lebenslangen Lernen lag 2015 mit 3,1 % jedoch unter dem EU-Durchschnitt von 6,0 %. Während die *Flexi-Rente* zu einer flexibleren Kombination aus Renten und zusätzlichen Einkünften während des Übergangs in den Ruhestand beitragen könnte, ist unklar, in welchem Umfang diese jüngste Reform die mit der Rentenreform von 2014 eingeführten stärkeren Anreize für den Eintritt in den Vorrhestand ausgleichen kann (siehe Übersichtstabelle in Anhang A).

**Trotz der positiven Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt blieb die Zahl der registrierten Langzeitarbeitslosen mit rund 1 Million weitgehend stabil** (Bundesagentur für Arbeit, 2016a). Etwa 57 % der Langzeitarbeitslosen sind seit mehr als zwei Jahren als solche registriert. Für einen signifikanten Anteil der Langzeitarbeitslosen bestehen mehrere Beschäftigungshindernisse, z. B. eine geringe Qualifikation und fehlende Sprachkenntnisse, gesundheitliche Probleme, Betreuungspflichten oder altersbedingte Probleme. In den Jobcentern werden offenbar aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen nicht in ausreichendem Maße mit Folgemaßnahmen verknüpft. Darüber hinaus wurden die für die Eingliederung langzeitarbeitsloser Empfänger von Arbeitslosengeld II pro Kopf zur Verfügung stehenden Mittel (*Eingliederungsleistungen*) seit 2010 gekürzt.

**Der Schutz vor möglichem Missbrauch von Leiharbeit und Werkverträgen wird verbessert.** Die Zahl der Leiharbeitnehmer ist gestiegen (Bundesagentur für Arbeit, 2016b) und hat im Juni 2016 rund 1 Million erreicht (fast 3 % der Beschäftigten insgesamt). Leiharbeitnehmer werden oft in Berufen beschäftigt, für die ein relativ niedriges Qualifikationsniveau erforderlich ist. Bei Leiharbeitnehmern handelt es sich mehrheitlich um junge Männer ohne

Berufsausbildung; Ausländer sind in dieser Gruppe überrepräsentiert. Rund 20 % waren zuvor mindestens ein Jahr lang arbeitslos oder noch nie erwerbstätig, was darauf schließen lässt, dass Leiharbeit Perspektiven bietet, um im Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Allerdings sind rund 50 % der Leiharbeitsverträge von sehr kurzer Dauer und laufen nach drei Monaten aus. Um den Missbrauch von Arbeitsverträgen zu unterbinden (im Zuge dessen etwa Festangestellte durch Leiharbeitnehmer ersetzt werden) und einen Abwärtsdruck auf die Löhne von Leiharbeitnehmern zu verhindern, wurde 2016 ein Gesetz erlassen, nach dem Leiharbeitnehmer nach neun Monaten den gleichen Lohn wie die Stammbelegschaft erhalten und mit dem eine Übergangsfrist von höchstens 18 Monaten eingeführt wurde, nach deren Ablauf Leiharbeiter vom Unternehmen übernommen werden müssen. (33)

#### 4.3.2. SOZIALPOLITIK (ARMUT UND SOZIALE ASPEKTE DER SYSTEME DER SOZIALEN SICHERHEIT)

**Trotz der guten Arbeitsmarktentwicklung in den letzten Jahren ist die Armut nicht zurückgegangen.** Ende 2015 bezog ein steigender Anteil der Gesamtbevölkerung eine Form der Grundsicherung (9,7 % im Vergleich zu 9,1 % im Jahr 2014). (34) Die Armutgefährdungsquote hat sich nach dem zuvor beobachteten Anstieg auf einem relativ hohen Niveau stabilisiert. Besonders gefährdet sind Arbeitslose, für die die Armutgefährdungsquote weiterhin sehr hoch ausfällt (2015: 69,1 %). Dies ist zum Teil auf den Anteil der Langzeitarbeitslosen zurückzuführen, die lediglich Anspruch auf die bedarfsabhängige Grundsicherung haben. In den letzten Jahren hat die Erwerbstägenarmut in Deutschland stetig zugenommen und liegt über dem EU-Durchschnitt (2015: 9,7 % gegenüber 9,5 %), was teilweise dem hohen Anteil der Teilzeitbeschäftigung zuzuschreiben ist (siehe Europäische Kommission,

(33) Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze.

(34) Die Grundsicherungssysteme setzen sich zusammen aus: Grundsicherung für Arbeitsuchende (Hartz IV), laufender Hilfe zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen, bedarfsoorientierter Rentenzulage im Alter und bei verminderter Erwerbsfähigkeit, grundlegender Unterstützung für Flüchtlinge sowie Hilfe für Kriegsopfer.

2016a). Auch bei älteren Menschen (d. h. Menschen über 65) liegt die Armutgefährdungsquote über dem EU-Durchschnitt (2015: 16,5 % gegenüber 14,1 %), und die Zahl der Menschen, die von Altersarmut bedroht sind, dürfte in den kommenden Jahren weiter steigen. Die Quote für die gravierende materielle Deprivation ist jedoch weitgehend stabil geblieben und liegt bei knapp unter 5 % (2005: 4,6 %, 2015: 4,4 %).

**Hinsichtlich der Angemessenheit der Renten und Pensionen ist künftig mit einer Verschlechterung der Lage zu rechnen.** In aktuellen Berichten der Bundesregierung wird ein weiterer Rückgang der Ersatzquote der gesetzlichen Rentenversicherung von 47,7 % im Jahr 2015 auf 44,5 % bis 2030 und auf 41,7 % bis 2045 prognostiziert (Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2016a und 2016b). Darüber hinaus ist bis heute die Inanspruchnahme und Abdeckung der Systeme der zweiten und dritten Säule zu gering, um die rückläufige Ersatzquote der ersten Säule vollständig auszugleichen. Besonders niedrig ist der Abdeckungsgrad unter Menschen, die Gefahr laufen, nicht genügend staatliche Rentenansprüche zu erwerben, wie Geringverdiener oder Menschen, die nicht lückenlos berufstätig waren (siehe Abschnitt 4.3.1). Dementsprechend liegt die langfristige Nettolohnersatzrate für niedrige und mittlere Einkommen signifikant unter dem OECD-Durchschnitt (OECD, 2015a).<sup>(35)</sup> Darüber hinaus werden die Renteneinkommen durch das derzeit niedrige Zinsniveau, das die Renditen der privaten Rentensysteme beeinträchtigt, weiter in Mitleidenschaft gezogen. Die geschlechtsspezifische Rentenlücke in Deutschland, die anhand eines Vergleichs des durchschnittlichen Renteneinkommens von Frauen und Männern gemessen wird, gehört zu den höchsten in der EU (2015: 45,7 % gegenüber 38,3 % im EU-Durchschnitt); ältere Frauen sind einem besonders hohen Armutsrisko ausgesetzt.

**Die im Rahmen des vorgeschlagenen Gesamtkonzepts zur Alterssicherung vereinbarten Maßnahmen könnten dazu beitragen, die Altersarmut einzudämmen.** Die

<sup>(35)</sup> Die Nettolohnersatzrate entspricht dem Anteil des Nettoeinkommens durch Arbeit, der nach dem Eintritt in den Ruhestand gewahrt wird.

Maßnahmen zielen darauf ab, die Inanspruchnahme betrieblicher und privater Altersvorsorgepläne zu steigern, insbesondere durch Steuergutschriften für Niedriglohnempfänger, eine Aufstockung der staatlichen Grundsicherung und zusätzliche Anreize für Arbeitgeber, die Betriebsrentensysteme bieten. Außerdem soll mit den Maßnahmen dafür gesorgt werden, dass Empfänger einer Erwerbsminderungsrente besser abgesichert sind und Leistungen für Personen eingeführt werden, die eine bedarfsabhängige Mindestrente erhalten. Die Bundesregierung hat jedoch noch keine Legislativvorschläge für die im Koalitionsvertrag angekündigte *Lebensleistungsrente* vorgelegt, durch die langjährig in der gesetzlichen Rentenversicherung Versicherte, deren Rente im Alter trotzdem nicht ausreicht, bessergestellt werden sollen (Bundesregierung, 2013). Vor dem Hintergrund, dass zwischen Beiträgen und Ansprüchen ein unmittelbarer Zusammenhang besteht, sind die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung derzeit durch die für Rentenzahlungen festgelegten Einkommensgrenzen auf ein vergleichsweise niedriges Niveau beschränkt. Darüber hinaus müssen für Kapitaleinkünfte im Allgemeinen keine Sozialversicherungsbeiträge abgeführt werden. Die Bereitstellung vollständiger und umfassender Informationen über die gesamten Rentenansprüche in allen drei Säulen der Altersversorgung ist noch nicht Standard.

**Das System der Familienleistungen ist nicht ausreichend auf bedürftige Familien und Kinder zugeschnitten.** Die Armutgefährdungsquote für Kinder in Deutschland liegt mit 14,6 % nach wie vor über dem Vorkrisenniveau und übersteigt den Wert aus dem Jahr 2006 um 2,2 Prozentpunkte – damit ist die Quote stärker angewachsen als EU-weit im selben Zeitraum (1,1 Prozentpunkte). Ein wichtiger Grund für Kinderarmut in Deutschland ist die hohe Armutgefährdungsquote alleinerziehender Eltern (33,7 % im Jahr 2015), in der auch der Faktor Erwerbstätigenarmut (24,3 % im Jahr 2015) erfasst wird.<sup>(36)</sup> Einige Instrumente

<sup>(36)</sup> Dem Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) zufolge liegt die Armutgefährdungsquote für Kinder bei 19 % und für die Gesamtbevölkerung bei 16 % (IAB, 2016c). Andere Studien bestätigen die vorstehenden Ausführungen (vgl. Bertelsmann Stiftung 2015b und 2016b).

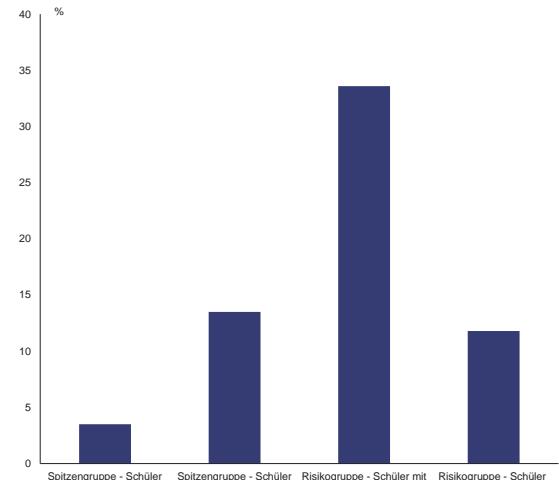
des derzeitigen Systems für Familienleistungen wie der *Kinderfreibetrag* kommen vor allem Familien der Mittel- und Oberschicht zugute, da die Freibeträge entsprechend dem Einkommen der Eltern steigen. Gleichzeitig zählt das Kindergeld bei Empfängern der bedarfsabhängigen Grundsicherung zum Einkommen und wird auf die Grundsicherung angerechnet.<sup>(37)</sup> Einige Instrumente setzen widersprüchliche Anreize. So soll etwa das *Elterngeld Plus* die Erwerbsbeteiligung von Eltern steigern, während die gemeinsame einkommensteuerliche Veranlagung verheirateter Paare (*Ehegattensplitting*) und die kostenlose Mitversicherung nicht erwerbstätiger Ehepartner Fehlanreize für Zweitverdiener setzen (siehe Abschnitt 4.3.1).

#### 4.3.3. BILDUNG UND QUALIFIKATIONEN

**Die Bildungsergebnisse in Deutschland liegen über dem EU-Durchschnitt.** Im Jahr 2015 blieben die Bildungsergebnisse in den Bereichen Naturwissenschaften und Mathematik stabil und haben sich beim Lesen im Vergleich zu 2012 verbessert (OECD, 2016a). In diesen drei Bereichen liegt der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit schlechten Leistungen signifikant unter dem EU-Durchschnitt (Naturwissenschaften: 17 %, Lesen: 16 %, Mathematik: 17 %). Unter Schülerinnen und Schülern der ersten und zweiten Generation mit Migrationshintergrund fällt jedoch der Anteil der Schülerinnen und Schüler mit schlechten Leistungen in den Naturwissenschaften (42,5 % bzw. 31,1 %) deutlich höher aus als unter den Schülerinnen und Schülern ohne Migrationshintergrund (11,8 %) (Abbildung 4.3.3) (Europäische Kommission, 2016e).

<sup>(37)</sup> Kinder aus einkommensschwachen Familien werden im derzeitigen System benachteiligt, da die mit dem Elterngeld verbundene Steuerentlastung höher ausfällt als die in Form von Kindergeld oder Kinderzuschlag gezahlte Unterstützung für Kinder aus einkommensschwachen Familien.

Abbildung 4.3.3: Leistungsniveau in Naturwissenschaften im Rahmen der PISA-Studie (2015)



Quelle: OECD

**Die Regierungen von Bund und Ländern haben vereinbart, die Qualität der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) zu verbessern.** Der Zwischenbericht 2016 des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und der entsprechenden Ministerien auf Länderebene enthält Angaben zu den vereinbarten Qualitätsaspekten (z. B. Betreuungsschlüssel, Fort- und Weiterbildung der Fachkräfte, Stärkung der Leitung) und gibt einen Überblick über die erheblichen geschätzten Kosten, die mit der Umsetzung verbunden sind (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2016).<sup>(38)</sup> Rund 60 % der Pflichtschulen funktionieren heute als Ganztagschulen, was einen deutlichen Anstieg im Vergleich zu 2002 darstellt und dazu beiträgt, die Benachteiligung von Kindern aus sozial weniger privilegierten Familien zu mildern. Nur ein

<sup>(38)</sup> Ausgehend von Schätzungen der Technischen Universität Dortmund könnten durch eine komplette Beitragsbefreiung für die Nutzung von Einrichtungen der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung zusätzliche Ausgaben von 3,5 Mrd. EUR entstehen. Sollten 100 000 Plätze für Kinder unter drei Jahren zusätzlich nachgefragt werden, ergäbe sich ein zusätzlicher Finanzierungsbedarf von 913 Mio. EUR für Betriebskosten und 2,6 Mrd. EUR an Investitionskosten. Zusätzliche Plätze für Kinder mit Fluchthintergrund könnten Mehrkosten von 320 Mio. bis 420 Mio. EUR verursachen. Durch die Verbesserung des Fachkraft-Kind-Schlüssels würden möglicherweise jährliche Betriebskosten in Höhe von 5,7 Mrd. bis 11,4 Mrd. EUR entstehen. Die Kosten für die Stärkung der Leitung könnten sich auf jährlich 574 Mio. EUR belaufen.

geringer Anteil der Schülerinnen und Schüler nimmt jedoch Ganztagsangebote wahr (38 %).

**Die Herausforderung der Integration wird zusätzliche Investitionen in die Bildung erforderlich machen.** Die gesamtstaatlichen Ausgaben für Bildung in Deutschland hinken nach wie vor dem EU-Durchschnitt hinterher. Dies trifft sowohl auf den Anteil der Ausgaben am BIP (2014: 4,3 % gegenüber 4,9 % im EU-Durchschnitt) als auch auf den Anteil der Bildungsausgaben an den öffentlichen Ausgaben insgesamt zu (9,7 % gegenüber 10,2 %). Gleichwohl werden die Integration von Neuzugängen in die Bildungs- und Ausbildungssysteme sowie der weitere Ausbau der fröhkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung und der Ganztagschulen weitere Finanzmittel für zusätzliche jährliche Investitionen von bis zu 3 Mrd. EUR erfordern (*Autorengruppe Bildungsberichterstattung*, 2016). Der Bedarf an zusätzlichen Ressourcen für Bildung wird ansteigen (für rund 300 000 bis 390 000 Plätze sind etwa 30 000 bis 40 000 zusätzliche Lehr-/Fachkräfte nötig). Dies betrifft insbesondere die Bereiche fröhkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung, Pflichtschulbildung sowie die Vorbereitung auf die berufliche Bildung und duale Ausbildung (Kombination aus betrieblicher Ausbildung und Berufsschule) (*Autorengruppe Bildungsberichterstattung*, 2016).

**Es wurden verschiedene Initiativen auf den Weg gebracht, um die digitalen Kompetenzen in Deutschland zu verbessern.** Ein Ausbau der digitalen Kompetenzen ist für die Unterstützung des digitalen Wandels von entscheidender Bedeutung. Im Jahr 2016 gaben 67,5 % der Deutschen an, über mindestens grundlegende digitale Kompetenzen zu verfügen. Die Vergleichswerte lagen in Luxemburg bei 86,1 %, in Dänemark bei 77,6 %, in Finnland bei 73,1 % und EU-weit bei 56,2 % (Europäische Kommission, 2016d). Die Computernutzung hat unter jungen Menschen in Deutschland im Zeitraum von 2009 bis 2012 zugenommen, insbesondere außerhalb der Schule, verharrt jedoch in beiden Bereichen unter dem OECD-Durchschnitt (OECD, 2015b). Eine signifikante Anzahl von Schulen hat keinen Zugang zu Breitbanddiensten, insbesondere Einrichtungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung (Bertelsmann Stiftung, 2016c). Die Arbeiten zur Untersuchung der Zukunft des Verarbeitenden Gewerbes

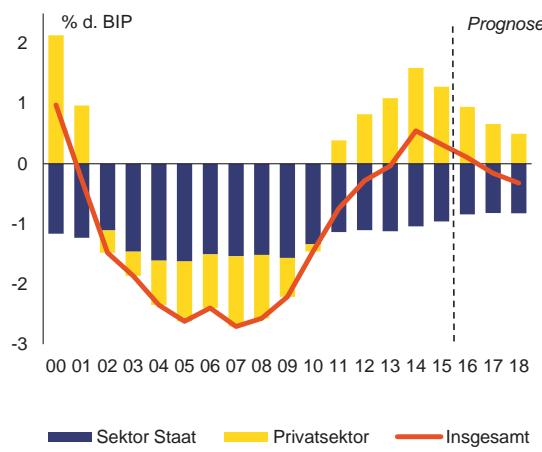
(„Industrie 4.0“, d. h. digital vernetzte Fertigung) sind gut vorangekommen. Nach einschlägigen Gesprächen wurde Ende 2016 das Weißbuch „Arbeiten 4.0“ vorgelegt. Bildungsfragen werden in der „Digitalen Agenda 2014-2017“ der Bundesregierung und im Rahmen der im Dezember (2016) von der Konferenz der Kultusminister der Länder angenommenen Strategie „Bildung in der digitalen Welt“ behandelt. Die Strategie umfasst Bildungs- und Lehrpläne, die Lehrerausbildung, E-Governance und Bildungsmedien. Der „DigitalPakt“ im Rahmen der umfassenden Bildungsoffensive für die digitale Wissensgesellschaft des Bundesministeriums für Bildung und Forschung sieht gemeinsame Anstrengungen von Bund und Ländern zur Verbesserung der digitalen Bildung vor. Während der Bund über einen Zeitraum von fünf Jahren 5 Mrd. EUR in digitale Infrastrukturen wie Breitbandverbindungen und die Computerausstattung von Schulen in sämtlichen Bildungsbereichen investieren soll, würden sich die Bundesländer dazu verpflichten, in die digitale Bildung, einschließlich Lehrerausbildung, zu investieren (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2016).

**Die Lehrkräfte in Deutschland sind älter als in den meisten vergleichbaren EU-Ländern, außer in Italien.** Der Anteil der 50-Jährigen und Älteren unter den Lehrerinnen und Lehrern liegt sowohl in den allgemein- als auch in den berufsbildenden Schulen bei ca. 46 %. Im Zeitraum von 2004 bis 2014 hat sich der Anteil der über 60-Jährigen Lehrkräfte von 8 % auf 14 % erhöht. Schätzungen zufolge fehlen bis 2025 in den ostdeutschen Ländern 1 600 Lehrkräfte jährlich, während in den westdeutschen Ländern das Angebot an Lehrkräften den Lehrerbedarf um 7 400 Lehrkräfte pro Jahr übersteigt. Der Anteil der Seiteneinstieger ohne Lehramtsprüfung lag 2014 bei 6 %. Bis 2025 besteht in erster Linie in den Fächern Chemie, Mathematik, Physik, Englisch und Musik Lehrkräftebedarf (*Autorengruppe Bildungsberichterstattung*, 2016). Es wird eine Herausforderung sein, genügend junge Schülerinnen und Schüler zu motivieren, sich in den MINT-Fächern (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) zu spezialisieren. Gleichzeitig bietet dies die Möglichkeit zur Verbesserung und Modernisierung von Lehrmethoden, insbesondere mit Blick auf die Digitalisierung.

## 4.4. INVESTITIONEN

**Trotz des starken Anstiegs 2015-2016 verharrte der Anteil der Investitionen am BIP in Deutschland in den letzten Jahren allgemein auf einem niedrigen Niveau.** Die deutsche Wirtschaft hat die Krise zwar gut überstanden, doch die Investitionstätigkeit ist seitdem gedämpft geblieben und hat relativ wenig zum Potenzialwachstum beigetragen. Der Kapitalstock hat sich in Deutschland sehr viel langsamer erhöht als in den USA oder sogar im Rest der EU-15. Dadurch könnte das Potenzialwachstum, das im Jahr 2015 schätzungsweise 0,3 bzw. 0,7 Prozentpunkte niedriger als das der USA und des Vereinigten Königreichs ausfiel, gebremst worden sein. Auch wenn im Zeitraum 2015-2016 die öffentlichen Investitionen deutlich zugelegt haben, ist die öffentliche Investitionsquote in den letzten Jahren weitgehend unverändert geblieben (2,2 % des BIP im Jahr 2016). Zwar haben sich die öffentlichen Investitionen im Verhältnis zum BIP auch im Euro-Währungsgebiet seit 2009 rückläufig entwickelt (2,8 % des BIP, ohne Deutschland), doch scheint die Quote für Deutschland dennoch vergleichsweise niedrig zu sein (siehe Abbildung 4.4.1).

Abbildung 4.4.1: Investitionslücke im Vergleich zum Euro-Währungsgebiet



Anmerkung: Differenz zu den Investitionsquoten im übrigen Euro-Währungsgebiet (ohne Irland und Spanien)  
**Quelle:** Europäische Kommission

Die Investitionslücke lässt sich teilweise durch zyklische und strukturelle Entwicklungen in Deutschland und anderen Ländern des Euro-Währungsgebiets erklären, spiegelt aber auch einen beträchtlichen Investitionsstau im

Infraukturbereich wider.<sup>(39)</sup> Insbesondere weisen die über mehrere Jahre bis 2015 deutlich negativen Nettoinvestitionen auf eine anhaltende Unterinvestition auf kommunaler Ebene hin.<sup>(40)</sup>

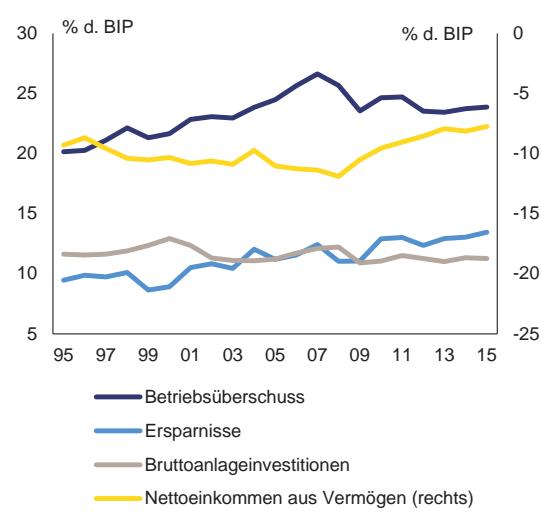
### 4.4.1. ERSPARNSSE UND INVESTITIONEN VON UNTERNEHMEN\*

**Die Entstehung des Ungleichgewichts zwischen Ersparnissen und Investitionen vor und insbesondere nach der Krise im Jahr 2009 ist in größerem Umfang Nichtfinanzunternehmen zuzuschreiben.** Bereits Anfang der 2000er Jahre lief in diesem Sektor Nettovermögen auf (Abbildung 4.4.2). Dies war zum einen durch einen rückläufigen Anteil der Arbeitskosten bedingt und spiegelte zum anderen den Rückgang der Investitionsquote von Nichtfinanzunternehmen im Zeitraum 2001-2002 von 13 % auf 11 % des BIP wider, der teilweise einer schwächeren Kreditvergabe geschuldet war. In den darauf folgenden Jahren und vor der weltweiten Finanzkrise sank der Anteil der Arbeitskosten infolge der Arbeitsmarktreformen weiter. Diese Entwicklung trug zur Erhöhung des Betriebsüberschusses und einer leichten Erholung der Investitionsquote bei und ermöglichte außerdem höhere Dividendausschüttungen ohne Anstieg der Verschuldung.

<sup>(39)</sup> Die Investitionslücke lässt sich zum Teil auf geringere Erhöhungen der relativen Preise für Investitionen in Deutschland, den Bauboom und Immobilienblasen in anderen Ländern, den investitionsintensiven Aufholprozess in Ostdeutschland in den 1990er-Jahren, die Beauftragung des privaten Sektors mit dem Bau und Betrieb von Infrastruktur und die Privatisierung von ehemals von der öffentlichen Hand bereitgestellten Dienstleistungen und Infrastrukturen zurückführen (Europäische Kommission, 2014).

<sup>(40)</sup> Während die Bruttoanlageinvestitionen auf kommunaler Ebene im Zeitraum von 2009 bis 2015 von 0,9 % des BIP auf 0,7 % des BIP sanken, blieb die Abschreibungsquote mit 1 % des BIP weitgehend unverändert, sodass sich die Nettoinvestitionen 2015 auf -0,2 % des BIP beliefen.

Abbildung 4.4.2: Bestimmungsfaktoren für die Spar- und Investitionsquoten von Nichtfinanzunternehmen



Quelle: Europäische Kommission

**Die geringeren Dividendenausschüttungen** konnten dazu beitragen, das **Unternehmenskapital wieder aufzustocken** und haben den **Anstieg** der **Unternehmensersparnisse** und des **Finanzierungssaldos befördert**. In der Zeit nach der Krise stagnierte der Betriebsüberschuss, während die Investitionsquote sank (Abbildung 4.4.2). Die Nichtfinanzunternehmen konzentrierten sich darauf, ihr Unternehmenskapital wieder aufzubauen, um ihre Abhängigkeit von externen Finanzierungen zu verringern. Paradoxeweise wurden sie dadurch nicht zu Nettozinsempfängern, sondern zu Nettozinsempfängern. Noch wichtiger ist jedoch, dass die Dividendenausschüttungen geschränkt wurden, was sich wiederum als ein wichtiger Faktor für den jüngsten Anstieg des Finanzierungssaldos von Nichtfinanzunternehmen erwiesen hat. Die Verringerung der Dividendenausschüttungen war möglicherweise als befristete Maßnahme gegen die Krise gedacht, doch der Trend hält seit einigen Jahren an. Auf diese Weise wurden Finanzierungsmittel für zusätzliche Investitionen frei. Die Investitionsquote konnte sich jedoch nur teilweise erholen und hat sich anschließend auf einem Niveau knapp unter dem langfristigen Durchschnitt stabilisiert.

**Die freigesetzten Ressourcen hatten nur begrenzte Auswirkungen auf den Anteil der**

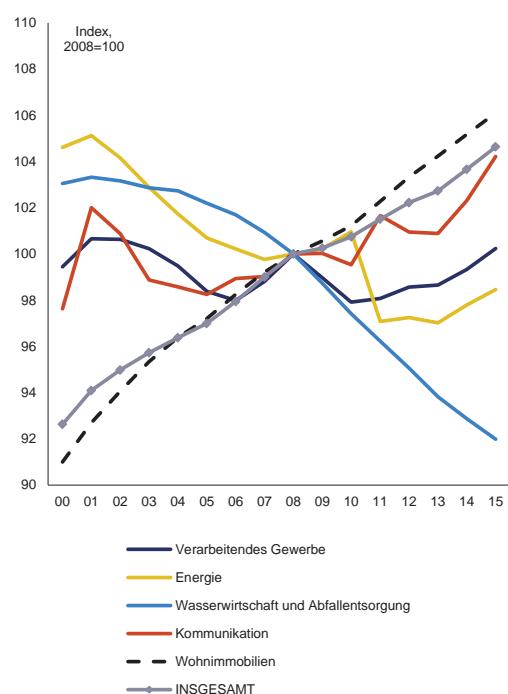
**Investitionen von Nichtfinanzunternehmen, der im Großen und Ganzen stabil blieb.** Dass die Investitionsquote trotz des verfügbaren Eigenkapitals und der Bankenliquidität stagniert, kann wohl auf mehrere Gründe zurückgeführt werden. Verschiedenen Berichten zufolge zählen dazu die Risikoaversion älterer Eigentümer von Familienunternehmen oder Unsicherheit angesichts des technologischen Wandels (abwartende Haltung), die zunehmende Bedeutung von weniger kapitalintensiven Sektoren, der Effizienzzuwachs und niedrigere Ausrüstungskosten sowie die Digitalisierung und die Veränderung von Verbrauchsgewohnheiten.

**Das Verarbeitende Gewerbe in Deutschland hat sich auf seine traditionellen Stärken konzentriert.** Die relativ geringen Investitionen in Maschinen und Ausrüstung nach der Krise (Abbildung 1.2) und die begrenzte Veränderung des Kapitalstocks in diesem Sektor (Abbildung 4.4.3) verdecken die laufenden strukturellen Veränderungen. Die Teilsektoren Automobil- und Pharmaindustrie haben ihre Kapazitäten stetig erweitert. Im Vergleich zu 1995 hat ihre Kapazität (realer Wert ihres Kapitalstocks) um über 50 % zugenommen. In anderen Maschinenbausektoren blieb im Großen und Ganzen das Volumen des Kapitalstocks gleich. Andere Teilsektoren – in der Regel eher bei Nutzern als bei Entwicklern von Anlagen – verzeichneten wiederum einen Rückgang des Kapitalstocks. Typische Beispiele hierfür sind Branchen mit geringem Technologieeinsatz und geringer Wertschöpfung, etwa Lebensmittel, chemische Erzeugnisse, Erzeugnisse aus nichtmetallischen Mineralien, Grundmetalle und Textilien. In diesen Sektoren ging die Produktion zurück oder konnte nur unterdurchschnittlich zulegen. Aufgrund der verbesserten Kapitaleffizienz ist selbst in diesen Teilsektoren die Produktion entweder in geringerem Umfang als die Kapazität zurückgegangen oder konnte im Laufe der Zeit gesteigert werden.

**Einige Schlüsselsektoren, insbesondere netzgebundene Wirtschaftszweige, konnten nicht Schritt halten.** Insgesamt hat das Investitionsvolumen die Abschreibung von Anlagevermögen mehr als wettgemacht, doch in bestimmten Sektoren stagniert der Kapitalstock, was Kapazitätsengpässe verursachen könnte (Abbildung 4.4.3). Die Investitionen in

Immobiliedienstleistungen (Wohnraum) blieben unverändert und haben aufgrund ihres hohen Anteils dazu beigetragen, die Erhöhung des aggregierten Kapitalstocks abzustützen. Sie waren außerdem die Triebfeder für eine Erholung des Kapitalstocks des Bausektors. Dennoch gibt es Anzeichen dafür, dass der Wohnungsbau nach wie vor hinter dem tatsächlichen Bedarf zurückbleibt (siehe Abschnitt 4.2.3). Die Infrastrukturkapazität der netzgebundenen Wirtschaftszweige (Energie, Wasserwirtschaft und Abfallentsorgung sowie Verkehr und Kommunikation) konnte nicht im Einklang mit der Entwicklung der übrigen Volkswirtschaft ausgebaut werden. Dies könnte die Fortschritte bei der Digitalisierung und Umstellung auf alternative Energien gefährden.

Abbildung 4.4.3: **Nettokapitalstock nach Art der Wirtschaftstätigkeit**



Quelle: Berechnungen der Europäischen Kommission

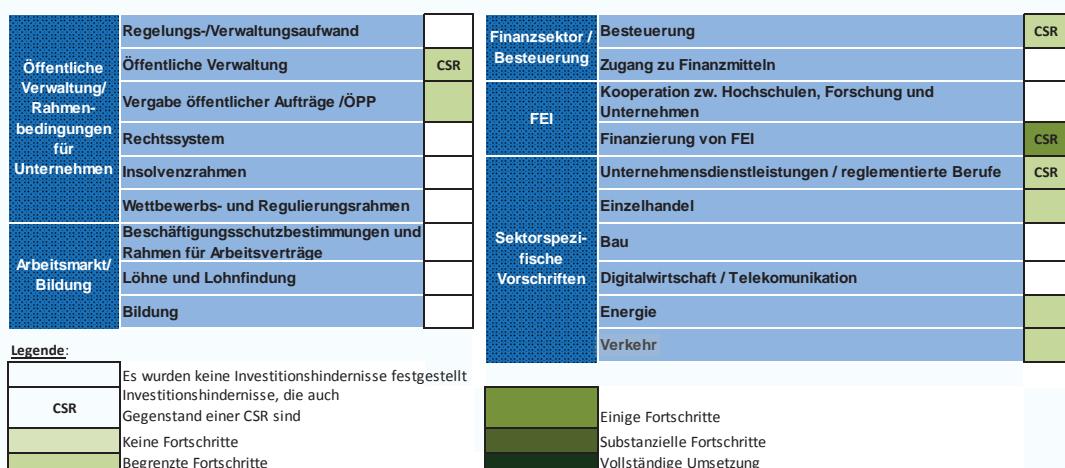
#### Kasten 4.4.1: Investitionspolitische Herausforderungen und Reformen in Deutschland

## Abschnitt 1. Makroökonomische Perspektive

Die Gesamtinvestitionen in Deutschland (gemessen als Bruttoanlageinvestitionen) erwiesen sich als recht krisenresistent. Dennoch lagen die öffentlichen und bis vor kurzem auch die privaten Investitionen unter dem EU-Durchschnitt (siehe Abschnitt 4.4.1). Das Wachstum der Investitionen in Maschinen und Ausrüstung hat sich verlangsamt und die Investitionen in den Nichtwohnungsbau stagnierten, sodass der Rückstand nicht aufgeholt werden konnte. Seit 2010 haben die Investitionen in den Wohnungsbau angezogen, doch es gibt Hinweise, dass sie immer noch hinter dem wachsenden Bedarf an Wohnraum hinterherhinken. In den kommenden Jahren dürften sich die Investitionen in Wohnimmobilien dynamisch entwickeln, während die Investitionen der Unternehmen und des Staates in Ausrüstung und Nichtwohnungsbau davon abhängen werden, ob sich das Unternehmervertrauen verbessert und ob es möglich ist, Investitionsprojekte der öffentlichen Hand in die Wege zu leiten, zu planen und umzusetzen.

## Abschnitt 2. Bewertung von Investitionshindernissen und laufenden Reformen

Die Schwäche bei den privaten Investitionen in Deutschland ist nicht auf finanzielle Engpässe, sondern auf Unsicherheit und das negativ wahrgenommene Investitionsklima zurückzuführen. Eine ambitioniertere Liberalisierung der reglementierten Berufe könnte Investitionen in den betroffenen Wirtschaftszweigen und in der Wirtschaft allgemein befürbeln (Europäische Kommission, 2015b).



## Wichtigste Investitionshindernisse und laufende prioritäre Maßnahmen:

1. Zu den größten Hindernissen für private Investitionen zählen nach wie vor die relativ hohe Steuerbelastung der Unternehmen, die Komplexität der Unternehmensbesteuerung und die hohen Steuerverwaltungskosten. Obgleich Maßnahmen ergriffen wurden, um die Besteuerung in manchen Bereichen zu vereinfachen, die Steuerverwaltung zu verbessern und bessere Bedingungen für Wagniskapital zu schaffen, wurden keine weiteren Initiativen auf den Weg gebracht oder geplant, um Unternehmensbesteuerung oder Gewerbesteuer zu überarbeiten.
  2. Die restriktive Regulierung bei den Dienstleistungen zieht die Produktivität in Mitleidenschaft und begünstigt eine wettbewerbsfeindliche Preispolitik, die außerdem Auswirkungen auf die Kosten und Leistungen im Verarbeitenden Gewerbe hat. Es wurden begrenzte Maßnahmen zur weiteren Liberalisierung freiberuflicher Dienstleistungen angekündigt.
  3. Die derzeitige Gestaltung der föderalen Finanzbeziehungen hemmt öffentliche Investitionen auf kommunaler Ebene. Der Spielraum für öffentliche Investitionen verengt sich durch ein unausgewogenes Verhältnis zwischen den Mitteln, die den einzelnen Regierungsebenen zur Verfügung stehen, und deren Zuständigkeit für die Tätigung von Investitionen und wird durch die begrenzte Einnahmenautonomie der Länder und Kommunen weiter geschmäler. Jüngst wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Bedingungen für öffentliche Investitionen auf kommunaler Ebene zu verbessern. Die vereinbarte Reform der föderalen Finanzbeziehungen dürfte die Investitionsmöglichkeiten auf kommunaler Ebene weiter erhöhen, auch wenn sie keine grundlegenden Veränderungen hinsichtlich der Steuerautonomie der Länder und Kommunen vorsieht.

#### 4.4.2. INVESTITIONSFREUNDLICHKEIT DES STEUERSYSTEMS

**Auch wenn die Finanzierungskosten für die Unternehmen deutlich gesunken sind, schneidet das Steuersystem hinsichtlich der Rahmenbedingungen für private Investitionen im EU-Vergleich weiterhin schlecht ab.** Die Finanzierungskosten für Unternehmen<sup>(41)</sup> sind in Deutschland nach wie vor hoch. Zwischen 2000 und 2016 sind diese Kosten dank der Reformen der Unternehmensbesteuerung der Jahre 2001 und 2008, durch die der allgemeine Körperschaftsteuersatz deutlich herabgesetzt wurde, im Schnitt um rund 16 % gesunken.<sup>(42)</sup> Dies ist zwar der stärkste Rückgang in der EU-28, doch müssen Unternehmen in Deutschland weiterhin mit die höchsten Finanzierungskosten aufbringen. Zur starken Unternehmensbesteuerung kommen ein komplexes Steuersystem und die kostspielige Steuerverwaltung hinzu (siehe Europäische Kommission, 2016a).

**Mehrere Bestimmungen im Bereich der Unternehmensbesteuerung könnten private Investitionen behindern.**<sup>(43)</sup> Ein ständig wiederkehrendes Thema sind die in der Körperschaftsteuer enthaltenen Anreize zur Verschuldung. Wegen der nachteiligen steuerlichen Behandlung müssen eigenkapitalfinanzierte Investitionen 2,7 Prozentpunkte mehr Rendite einbringen als schuldenfinanzierte Investitionen (ZEW, 2017). Deutschland bietet im Jahr 2016 somit den siebthöchsten Verschuldungsanreiz in der EU. Auf Ebene der Anteilseigner ist eine ähnlich verschuldungsfreundliche Ausrichtung festzustellen. Dies trifft insbesondere KMU, die in der Regel inländische Anteilseigner haben. Niedrigere Finanzierungskosten für Eigenkapital könnten private Investitionen stärken, da sie u. a. Impulse für den unterentwickelten deutschen

<sup>(41)</sup> „Finanzierungskosten“ werden in diesem Zusammenhang als die reale Mindestrendite einer Investition vor Steuern vor dem Hintergrund einer bestimmten realen Rendite einer alternativen Investition am Kapitalmarkt nach Steuern definiert.

<sup>(42)</sup> Bei der Reform des Jahres 2001 wurde der Körperschaftsteuersatz um 15,8 Prozentpunkte auf 26,38 % und bei der Reform des Jahres 2008 weiter auf 15,83 % gesenkt.

<sup>(43)</sup> Siehe Ifo-Institut (2015), Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015), Fratzscher et al. (2014) sowie Spengel und Bergner (2015).

Risikokapitalmarkt geben können. Weitere Merkmale des Steuersystems, die Finanzierungs- und Investitionsentscheidungen beeinflussen können, sind die Einbeziehung ertragsunabhängiger Komponenten in die Steuerbemessungsgrundlage der Gewerbesteuer, Beschränkungen des Verlustvortrags und steuerlich bedingte Verzerrungen bezüglich der Wahl der Rechtsform. Die Investitionsfreundlichkeit des Steuersystems leidet auch unter einigen spezifischen Bestimmungen wie den Abschreibungsregeln, dem Zinssatz für die Berechnung abzugsfähiger Rückstellungen für die Altersversorgung, der Besteuerung von Kapitalerträgen, der Kassenbuchführung für Mehrwertsteuerzwecke, der hohen Steuer- und Abgabenbelastung und den negativen steuerlichen Anreizen für Zweitverdiener.

**Es gibt mehrere Möglichkeiten für einen Abbau der Verschuldungsanreize, die sich jeweils unterschiedlich auf die Investitionsfreundlichkeit der Unternehmensbesteuerung auswirken.** So könnte beispielsweise beschlossen werden, dass Zinszahlungen nicht mehr abzugsfähig sind. Eine Alternative, über die ebenfalls gesprochen wird, ist der sogenannte Eigenkapitalzinsabzug (Allowance for Corporate Equity),<sup>(44)</sup> bei dem auf Unternehmensebene ein fiktiver Ertrag auf Eigenkapital abgezogen wird, um günstigere Bedingungen für eigenkapitalfinanzierte Investitionen zu schaffen. Die Wirksamkeit einer solchen Maßnahme hängt wesentlich von dem fiktiven Zinssatz und einem soliden Rahmen zur Bekämpfung der Steuervermeidung ab.<sup>(45)</sup> Der Satz des Eigenkapitalzinsabzugs bestimmt, in welchem Umfang Finanzierungsneutralität gewährleistet ist, wie stark sich die effektive Unternehmensbesteuerung verringert und welche positiven Auswirkungen sich somit im Hinblick auf Unternehmensinvestitionen und Standortwahl entfalten. Simulationen anhand des CORTAX-Modells legen den Schluss nahe, dass ein Eigenkapitalzinsabzug die Kapitalgrenzkosten für

<sup>(44)</sup> Siehe DIW (2016); Deutscher Sachverständigenrat (2014 und 2012).

<sup>(45)</sup> Eine Reformalternative, die im Hinblick auf die Steuervermeidung erheblich robuster und gleichzeitig weniger kostspielig ist, ist der unlängst von der Kommission im Rahmen der Gemeinsamen (konsolidierten) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage vorgeschlagene Freibetrag für Wachstum und Investitionen (Europäische Kommission, 2016f, 2016g).

neue Investitionen verringert. Damit gehen entsprechende positive Auswirkungen auf BIP, Beschäftigung und Löhne einher (siehe Kasten 4.4.2). Eine Senkung der Kosten für die Eigenkapitalfinanzierung könnte insbesondere Unternehmen nutzen, die stärker kreditabhängig sind, was z. B. bei jungen Unternehmen der Fall ist.

**Die Anpassung der derzeitigen Abschreibungsregeln könnte ebenfalls dazu beitragen, das Steuersystem investitionsfreundlicher zu machen, wenn auch nur in begrenztem Umfang.** Eine degressive Abschreibung war bis 2008 erlaubt, doch hat sich Deutschland seitdem für die lineare Abschreibung entschieden.<sup>(46)</sup> Eine Senkung der Finanzierungskosten der Unternehmen durch Wiedereinführung der degressiven Abschreibung könnte das Klima für Privatinvestitionen verbessern. Spengel und Bergner (2015) weisen allerdings darauf hin, dass die degressive Abschreibung nur zu geringfügig niedrigeren Finanzierungskosten für Unternehmen und somit auch nur zu beschränkten positiven Auswirkungen auf die Investitionen des privaten Sektors führen würde.

---

<sup>(46)</sup> In den Jahren 2009 und 2010 wurde die degressive Abschreibung erneut gestattet, um die Folgen der Finanzkrise abzufedern.

### Kasten 4.4.2: Verringerung der Verschuldungsanreize und Verbesserung der Investitionsfreundlichkeit der Unternehmensbesteuerung

**Die Verschuldungsanreize der Unternehmensbesteuerung könnten sich negativ auf die Investitionen kreditabhängiger Unternehmen niederschlagen.** Deutsche Unternehmen, deren aggregierte Verschuldung bereits die niedrigste im gesamten Euro-Währungsgebiet ist, haben sich im Jahr 2015 weiter entschuldet. Dies hat jedoch zu keinem Anstieg der nominalen Unternehmensinvestitionen geführt. Wie in den meisten anderen Ländern werden schulden- und eigenkapitalfinanzierte Investitionen auch in der deutschen Unternehmensbesteuerung unterschiedlich behandelt. Während Schuldzinsen von der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage abgezogen werden können, ist diese Abzugsfähigkeit bei den Kosten für die Eigenkapitalfinanzierung nicht gegeben. Die damit einhergehenden Verschuldungsanreize waren im Jahr 2016 die siebthöchsten in der EU; sie benachteiligen kreditabhängige Unternehmen und können deren Investitionstätigkeit behindern.

**Mehrere Reformen könnten die Verschuldungsanreize verringern.** Beim Eigenkapitalzinsabzug kann – in ähnlicher Weise wie bei den von der Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage abzugsfähigen Zinslasten – eine fiktive Rendite auf Eigenkapital abgezogen werden.<sup>(1)</sup> Die Verschuldungsanreize könnten auch durch Streichung der Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen beseitigt werden.

**Die makroökonomischen Auswirkungen beider Reformoptionen für Deutschland wurden anhand von CORTAX, einem berechenbaren allgemeinen Gleichgewichtsmodell für die EU, bewertet.**<sup>(2)</sup> Der Schwerpunkt der Analyse liegt auf einem Eigenkapitalzinsabzug (Allowance for Corporate Equity, ACE), dessen Satz zwischen 1 % und 6,4 % liegt; dem zentralen Reformszenario liegt ein Satz entsprechend dem nominalen Schuldenzinssatz (3,4 %) zugrunde. Tabelle 1 zeigt die makroökonomischen Auswirkungen der Reformszenarien als Abweichung vom Basisszenario ohne Eigenkapitalzinsabzug. Sämtliche Simulationen gehen von einer haushaltsneutralen Durchführung der Reformen aus.

**Tabelle 1: Auswirkungen haushaltsneutraler Reformen des Eigenkapitalzinsabzugs (ACE)**

ACE-Satz	KSS-Satz	Kapitalkosten	Investitionen	Löhne	Beschäftigung	BIP	Einnahmen (Unternehmen)	Einnahmen (Insgesamt)	Wohlfahrt
<b>Zentrales Szenario</b>									
3,4%	6,38	-0,27	3,37	0,92	0,40	1,11	-0,11	0,00	0,23
	-	0,00	-0,02	0,01	-0,02	0,08	0,01	0,00	0,02
<b>Sensitivität</b>									
1%	1,65	-0,06	0,73	0,20	0,08	0,23	-0,02	0,00	0,06
	-	0,00	0,00	0,00	-0,01	0,02	0,00	0,00	0,01
5%	10,49	-0,49	6,63	1,80	0,85	2,24	-0,25	0,00	0,38
	-	0,00	-0,03	0,01	-0,04	0,16	0,01	0,00	0,05
6,4%	14,97	-0,80	11,80	3,15	1,63	4,04	-0,50	-0,01	0,53
	-	0,00	-0,05	0,02	-0,07	0,27	0,02	0,00	0,08

Anmerkungen: Die Ergebnisse beziehen sich auf Deutschland (normaler Schrifttyp) und den Rest der EU (kursiv). Sämtliche Szenarien basieren auf der Annahme eines Ex-ante-Abschlusses beim Körperschaftsteuersatz und eines Ex-post-Abschlusses bei den Transfers an die ältere Generation. Körperschaftsteuersatz (KSS) = Veränderung des Körperschaftsteuersatzes in Prozentpunkten; Kapitalkosten = Veränderung der Kapitalkosten in Prozentpunkten; Investitionen = Veränderung des Gesamtkapitalstocks in Prozentpunkten; Löhne = Veränderung der Lohnsätze in Prozentpunkten; Beschäftigung = Veränderung der Gesamtbeschäftigung in Prozentpunkten; BIP = Veränderung des Bruttoinlandprodukts in Prozentpunkten; Einnahmen (Unternehmen) = Veränderung der Einnahmen aus der Körperschaftsteuer in % der Basiseinnahmen; Einnahmen (Insgesamt) = Veränderung der gesamten Steuereinnahmen in % der Basiseinnahmen; Wohlfahrt = Veränderung der Kompressionsvariation in % des BIP (positive Werte stehen für einen Wohlfahrtsgewinn).

**Quelle:** Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle.

<sup>(1)</sup> Kritiker des Eigenkapitalzinsabzugs führen u. a. die Möglichkeiten der Steuerplanung an, die sich innerhalb von Unternehmensgruppen durch Mehrfachabzüge vom gleichen Anfangskapital nach dem Kaskadenprinzip ergeben. Eine Reformalternative, die im Hinblick auf die Steuervermeidung erheblich robuster und gleichzeitig weniger kostspielig ist, ist der unlängst von der Kommission im Rahmen der Gemeinsamen (konsolidierten) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage vorgeschlagene Freibetrag für Wachstum und Investitionen (Europäische Kommission, 2016f und 2016g).

<sup>(2)</sup> Die Simulationen wurden von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission vorgenommen. CORTAX simuliert das Produktions- und Investitionsverhalten inländischer und multinationaler Unternehmen unter Berücksichtigung ihrer grenzüberschreitenden Gewinnverlagerungen. Mittels CORTAX werden die Unternehmenssteuern gemäß den in jedem Mitgliedstaat geltenden Vorschriften im Detail modelliert; dies erfolgt in vereinfachter Form auch für persönliche Einkommenssteuern und Verbrauchsteuern. Das Modell berücksichtigt die Verhaltensreaktionen von Unternehmen in Bezug auf die Höhe von Kapitalinvestitionen, Beschäftigung, Entscheidungen zwischen Schulden- oder Eigenkapitalfinanzierung, die Gewinnverlagerung in Steuerparadiese und die Steuervermeidung über Verrechnungspreise (nur bei multinationalen Unternehmen). Die Simulationen basieren auf Kalibrierdaten für 2012. Methodik und Datenquelle der Kalibrierung sind in Álvarez-Martínez et al. (2016) beschrieben.

(Fortsetzung nächste Seite)

**Kasten (Fortsetzung)****Der Eigenkapitalzinsabzug (ACE) verringert die Verschuldungsanreize und die Kapitalgrenzkosten neuer Investitionen und hat entsprechende positive Auswirkungen auf BIP, Beschäftigung und Löhne.**

Ein höherer ACE-Satz entfaltet mehr Wirkung, erfordert aber auch stärkere Kompensationsmaßnahmen zur Gewährleistung der Haushaltsneutralität. Dem Modell unterliegt die Annahme eines höheren Körperschaftsteuersatzes zur Kompensierung von Einnahmeverlusten. Dies wird allerdings nicht ausreichen, da die Verhaltensreaktion der Unternehmen zu weiteren Einnahmeverlusten führen wird.<sup>(1)</sup> Die sinkenden Körperschaftsteuereinnahmen werden weitgehend durch die positiven wirtschaftlichen Auswirkungen und die daraus resultierenden Einnahmesteigerungen aus anderen Steuern ausgeglichen. Die Wohlfahrt steigt mit der Höhe des ACE-Satzes. Die Ergebnisse legen auch den Schluss nahe, dass die Wirtschaft sich bei Einführung des Eigenkapitalzinsabzugs in Richtung besser ausgeglichener Schuldens/Eigenkapitalquoten bewegen würde. So würde beispielsweise das zentrale Szenario zu einer Verringerung des Anteils schuldenfinanzierter Investitionen um 4 Prozentpunkte führen.

**Die vollständige Streichung der Abzugsfähigkeit von Zinszahlungen führt zu höheren Kapitalkosten und hat nachteilige makroökonomische Folgen.** Die Verschuldungsanreize könnten auch durch Streichung der Abzugsfähigkeit von Zinsen angegangen werden. Die Folgen der Einführung eines solchen Systems sind in Tabelle 2 zusammengefasst. Um die Körperschaftsteuereinnahmen auf das Szenario vor der Reform abzustimmen, wurde der Zinssatz gesenkt. Die Senkung des Steuersatzes in Kombination mit der Verbreiterung der Steuerbemessungsgrundlage erhöht die Kapitalkosten. In der Folge sinken Investitionen, BIP, Löhne und Beschäftigung sowie die Wohlfahrt.

**Tabelle 2: Eigenkapitalzinsabzug (ACE) vs. Nichtabzugsfähigkeit von Zinsen**

Szenario	KSS-Satz	Kapitalkosten	Investitionen	Löhne	Beschäftigung	BIP	Einnahmen (Unternehmen)	Einnahmen (insgesamt)	Wohlfahrt
ACE (zentrales Szenario)	6,38	-0,27	3,37	0,92	0,40	1,11	-0,11	0,00	0,23
-	0,00	-0,02	0,01	-0,02	-0,02	0,08	0,01	0,00	0,02
Keine Zinsabzugsfähigkeit	-6,87	0,20	-2,25	-0,50	-0,30	-0,62	0,07	0,00	-0,06
-	0,00	0,02	0,00	0,02	0,02	-0,06	-0,01	0,00	-0,02

Anmerkungen: Die Ergebnisse beziehen sich auf Deutschland (normaler Schrifttyp) und die gesamte EU (kursiv).

Quelle: Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle.

<sup>(1)</sup> Der Grund für die trotz der Anpassung des Körperschaftsteuersatzes negativen Auswirkungen auf die Steuereinnahmen sind die Verhaltensreaktionen von Haushalten und Unternehmen. Um die Haushaltsneutralität der Reform zu gewährleisten, werden einnahmenseitige Veränderungen durch Transfers an die ältere Generation ausgeglichen.

#### 4.4.3. ÖFFENTLICHE INVESTITIONEN

**Die Bundesregierung hat in den vergangenen Jahren eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung der Investitionsausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden ergriffen.** Die Bundesregierung hat im Jahr 2014 zusätzliche Mittel für Investitionen in Kinderbetreuungsstätten, öffentliche Verkehrsinfrastruktur und Stadtentwicklung bereitgestellt. Sie bot den Ländern und Gemeinden finanzielle Not hilfe und stockte einen Sonderfonds für den Ausbau von Kinderbetreuungseinrichtungen auf. So wurden 2015 zusätzlich 10 Mrd. EUR für Investitionen in Infrastruktur, Energieeffizienz, Klima- und Hochwasserschutz sowie Stadtentwicklung bereitgestellt, ein Sonderfonds in Höhe von 3,5 Mrd. EUR für die Förderung von Investitionen in kommunale Infrastrukturen eingerichtet und ein

Beitrag zur Finanzierung des öffentlichen Nahverkehrs, des sozialen Wohnungsbau und energiesparender Maßnahmen geleistet. Teile der Erlöse aus der Versteigerung von Rundfunkfrequenzen sind in Investitionen in den Breitbandausbau geflossen. Im Jahr 2016 hat die Bundesregierung den Bundesländern erneut zusätzliche Mittel für Investitionen in den sozialen Wohnungsbau und den Ausbau der Kinderbetreuung für Kinder im Vorschulalter zur Verfügung gestellt. Im Zeitraum 2016-2018 werden sich diese Maßnahmen insgesamt auf durchschnittlich rund 8,5 Mrd. EUR bzw. 0,3 % des BIP pro Jahr belaufen.

**Die weitere finanzielle Unterstützung der Länder und Gemeinden und die Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen dürften die Möglichkeiten für öffentliche Investitionen erweitern.** Die Länder und Gemeinden werden weiter von Ausgaben für Asylbewerber und

Flüchtlinge sowie anderen Sozialausgaben entlastet, sodass sie über mehr Spielraum für öffentliche Investitionen verfügen dürften. Zudem haben sich Bundesregierung und Länder auf eine Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen geeinigt, die nach ihrer Verabschiedung im Jahr 2020 in Kraft treten wird (siehe Kasten 4.4.3). Diese Reform dürfte die Bedingungen für öffentliche Investitionen auf allen Regierungsebenen verbessern und einige der im letztjährigen Länderbericht (Europäische Kommission, 2016a) festgestellten Hindernisse für die Finanzierung und Durchführung von Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen beseitigen. Allerdings ist es mit der Reform nicht gelungen, grundlegendere Änderungen im Sinne einer Stärkung der Steuerautonomie der Länder und Gemeinden herbeizuführen, was den Spielraum für öffentliche Investitionen noch weiter hätte vergrößern können. Auch bleibt abzuwarten, inwieweit die Länder und Gemeinden den zusätzlichen finanziellen Spielraum für mehr öffentliche Investitionen nutzen werden. Die vor Kurzem erfolgte Ausweitung der Beratungsdienste für die Planung von Infrastrukturinvestitionen auf die Gemeinden dürfte der Planung und Durchführung von Infrastrukturinvestitionen auf kommunaler Ebene jedenfalls zugutekommen. Dies ist von besonderem Interesse, weil die zur Förderung von Infrastrukturinvestitionen in den Ländern und Gemeinden zur Verfügung stehenden Bundesmittel aufgrund von Kapazitäts- und Planungszwängen weitgehend noch nicht abgerufen wurden.

**Der Anteil der Bildungs- und Forschungsausgaben am BIP ist in den letzten Jahren im Großen und Ganzen stabil geblieben.** Die konsolidierten öffentlichen und privaten Ausgaben für Bildung und Forschung beliefen sich 2013 und 2014 auf 9,1 % des BIP (Statistisches Bundesamt, 2016b). Das nationale Ziel von 10 % des BIP, das sich Bund und Länder für das Jahr 2015 gesetzt hatten, wurde damit nicht erreicht. Die gesamtstaatlichen Bildungsausgaben als Anteil am BIP sind seit 2009 mit rund 4,3 % des BIP konstant geblieben und lagen somit deutlich unter dem EU-Durchschnitt (4,9 % im Jahr 2014). Die öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE) machten in den vergangenen Jahren einen konstanten Anteil von rund 0,9 % des BIP aus. Die inländischen öffentlichen und privaten FuE-Bruttoausgaben beliefen sich in den

Jahren 2014 und 2015 auf rund 2,9 % des BIP, womit Deutschland sein Europa-2020-Ziel von FuE-Ausgaben in Höhe von 3 % fast erreicht hat. Die FuE-Intensität war in Deutschland im Jahr 2015 allerdings geringer als in Schweden (3,3 %), Österreich (3,1 %), Dänemark (3,0 %) und Finnland (2,9 % des BIP) und blieb auch hinter Südkorea (4,3 % im Jahr 2014) und Japan (3,6 % im Jahr 2014) zurück.

#### Kasten 4.4.3: Wichtigste Elemente der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen

**Der Länderfinanzausgleich wird abgeschafft.** An dessen Stelle tritt ein Haushaltssausgleich über die horizontale Allokation der Anteile der Bundesländer an den Mehrwertsteuereinnahmen. Zu diesem Zweck werden die MwSt-Einnahmen den einzelnen Bundesländern je nach Anzahl ihrer Bewohner zugewiesen und entsprechend der Finanzkraft des entsprechenden Bundeslandes positiv oder negativ angepasst. Die Finanzkraft wird anhand einer ähnlichen Methode berechnet wie die derzeitigen Ausgleichszahlungen, wobei jedoch einige Änderungen vorgenommen wurden. So werden z. B. 75 % der Einnahmen der Kommunen erfasst und nicht mehr 64 % wie derzeit der Fall.

**Die Bundesregierung hat zugesagt, die Einnahmen der Länder auf verschiedenerlei Art und Weise zu erhöhen, um zu vermeiden, dass Länder infolge der Reform des Finanzausgleichs schlechter gestellt sind als vorher.** Die Bundesländer werden einen höheren Anteil der vertikal zugewiesenen Mehrwertsteuereinnahmen erhalten. Der Bund wird ferner dazu beitragen, dass die Unterschiede hinsichtlich der Finanzkraft der Kommunen teilweise ausgeglichen werden, und den Ländern zusätzliche Bundeszuschüsse gewähren; das Land Bremen und das Saarland erhalten ergänzende Konsolidierungshilfen.

**Im Gegenzug erhält der Stabilitätsrat zusätzliche Befugnisse und Zuständigkeiten.** Mitglieder des Stabilitätsrates sind der Bundesminister der Finanzen, der Bundesminister für Wirtschaft und die Finanzminister der Länder. Der Stabilitätsrat überwacht die Haushalte von Bund und Ländern zur Vermeidung von Haushaltsnotlagen und bewertet die Einhaltung des vereinbarten Anpassungspfads durch Länder, die Konsolidierungshilfen erhalten. Ferner prüft der Stabilitätsrat, ob Deutschland (Bund, Länder, Gemeinden und Sozialversicherung) die Anforderungen des Fiskalpakts sowie des Stabilitäts- und Wachstumspakts einhält. In Zukunft wird er auch dafür zuständig sein, die Einhaltung der im Grundgesetz verankerten Regel des ausgeglichenen Haushalts („Schuldenbremse“) auf Ebene des Bundes und der Länder zu überwachen, wobei er sich auf die einschlägigen europäischen Standards und Verfahren stützt.

**Ferner werden einige Zuständigkeit der Exekutive zwischen Bund und Ländern neu verteilt.** Es wird ein Verkehrsinfrastrukturunternehmen auf Bundesebene gegründet, das mit allen relevanten Befugnissen bezüglich Finanzierung, Planung, Bau und Wartung von Bundesautobahnen ausgestattet wird. Damit dürfte es gelingen, die derzeitige Aufsplittung von Befugnissen zwischen Bund (Finanzierung) und Ländern (Planung und Bau) zu überwinden, die zu Ineffizienz, signifikanten Verzögerungen bei Infrastrukturprojekten und einer in den vergangenen Jahren nur beschränkten Nutzung der von der Bundesregierung zusätzlich bereitgestellten Mittel geführt hat. Gleichzeitig wird im Grundgesetz festgeschrieben, dass die Verkehrsinfrastruktur des Bundes für unbegrenzte Zeit im Besitz der öffentlichen Hand verbleibt. Die Bundesregierung wird auch mehr Möglichkeiten zur Förderung öffentlicher Investitionen in Bereichen erhalten, die für die Regierung von allgemeinem Interesse sind, aber nicht unter ihre grundgesetzmäßige Kompetenz fallen; dies gilt insbesondere für Bildungsinfrastrukturen (Schulen, Kindergärten) in finanzienschwachen Gemeinden. Im Falle föderaler Kofinanzierungen erhält der Bundesrechnungshof Überwachungsbefugnis. Die Bundessteuerverwaltung wird mit zusätzlichen allgemeinen Aufgaben im Bereich der Fachaufsicht über die Steuerverwaltung der Länder und mit zusätzlichen Befugnissen zur Gewährleistung einer einheitlicheren Anwendung von Steuerverwaltungssoftware durch die Bundesländer ausgestattet. Die Bundesregierung wird ein zentrales Internetportal für Bürger einrichten, das mit Behördendiensten der Bundesländer verlinkt sein wird.

## 4.5. SEKTORBEZOGENE POLITIK

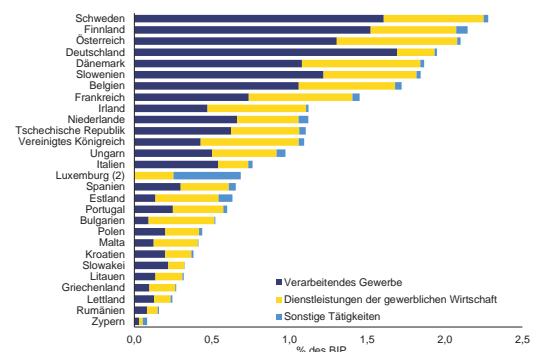
### 4.5.1. INNOVATION, RISIKOKAPITAL UND UNTERNEHMERISCHE TÄTIGKEIT

**Investitionen in wissensbasiertes Kapital haben entscheidende Bedeutung für ein langfristiges Produktivitätswachstum, sie liegen derzeit aber niedriger als in anderen Hocheinkommensländern.** Bei Ländern, die wie Deutschland Pioniere im Bereich der Technologie sind, erwartet man einen besonders hohen Beitrag von wissensbasiertem Kapital<sup>(47)</sup> zur Produktivitätssteigerung. Die FuE-Aufwendungen der Unternehmen (als Teilkomponente des wissensbasierten Kapitals) sind in Deutschland im internationalen Vergleich hoch. Insgesamt liegen die Investitionen in wissensbasiertes Kapital im Verhältnis zum BIP jedoch auf einem niedrigeren Niveau als in einigen anderen Hocheinkommensländern wie Dänemark, Schweden oder den USA und sind im Laufe der Zeit nur schwach gewachsen. Besonders niedrig ist die Quote im Dienstleistungssektor (OECD, 2016b).

Die hohen FuE-Investitionen des Verarbeitenden Gewerbes tragen zu den umfangreichen Rechten des geistigen Eigentums bei, während die FuE-Investitionen im Dienstleistungssektor relativ gering sind. Im Jahr 2014 lagen die deutschen Unternehmen mit ihren FuE-Aufwendungen, gemessen als Anteil am BIP, in der EU auf dem vierten Platz (siehe Abbildung 4.5.1). Das Verarbeitende Gewerbe trug 86 % zu den FuE-Gesamtausgaben der Unternehmen bei und war der größte Innovationsinvestor (1,7 % des BIP) in der gesamten EU. In Ländern mit starker FuE-Intensivität wie Japan und Südkorea lag der relative Anteil des Verarbeitenden Gewerbes allerdings noch höher (beide 89 %). Die FuE-Aufwendungen des Dienstleistungssektors machten dagegen nur 0,24 % des BIP aus. Der Anteil der deutschen Dienstleistungsunternehmen an den FuE-Ausgaben war somit bei Weitem der niedrigste in der EU. Im Jahr 2013 reichte die

Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zum BIP die dritthöchste Anzahl internationaler Patentanträge gemäß dem Vertrag über die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Patentwesens (PCT) in der EU ein. Das Land ist weltweit der größte Antragsteller für Musterrechte im Verkehrssektor (OECD, 2013).

Abbildung 4.5.1: FuE-Aufwendungen der Unternehmen nach Wirtschaftszweig (2014)



(1) BE, IE, EL, FR, LU, AT, SE: 2013

(2) LU: Sonstige Tätigkeiten umfasst Verarbeitendes Gewerbe.

Quelle: Europäische Kommission

**Die FuE-Investitionen der Industrie konzentrieren sich zunehmend auf große Unternehmen.** Die FuE-Investitionen der Unternehmen wachsen insgesamt, konzentrieren sich aber immer stärker auf Großunternehmen, insbesondere auf die Medium-Hightech-Branchen des Verarbeitenden Gewerbes. Gleichzeitig ist der Beitrag von KMU rückläufig. Insbesondere kleinere Unternehmen und solche mit nur gelegentlichem Forschungsbedarf scheinen ihre Innovationstätigkeit verringert zu haben. Die meisten Innovationshindernisse für KMU ergeben sich aus mangelnden finanziellen und personellen Ressourcen.

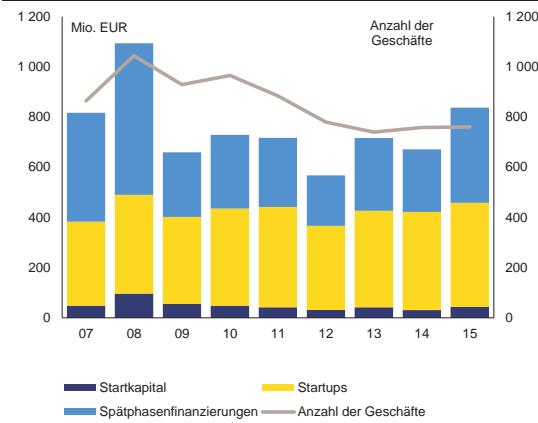
**Die öffentliche FuE-Förderung für Unternehmen ist im internationalen Vergleich relativ schwach und bietet keine steuerlichen Anreize.** Die Investitionen in öffentliche FuE sind in den letzten Jahren in Deutschland zwar gestiegen, doch ist die staatliche FuE-Förderung für Unternehmen (0,08 % des BIP 2014) deutlich niedriger als beispielsweise in Belgien (0,44 %), Frankreich (0,42 %) und Österreich (0,40 %) sowie in einigen OECD-Ländern wie Südkorea (0,36 %), Russland (0,41 %) und den USA (0,26 %) (OECD, 2016c). Im Gegensatz zu den

<sup>(47)</sup> Wissensbasiertes Kapital umfasst computergestützte Informationen (Software, Datenbanken), innovatives Eigentum (FuE, Exploration von Mineralien, Urheberrechte und kreative Güter, Entwicklung neuer Finanzdienst-Produkte, neue architektonische und technische Konzeptionen) und wirtschaftliche Kompetenzen (markenbildende Werbung, Marktforschung, Schulung von Personal, Unternehmensberatung, eigene organisatorische Investitionen).

meisten EU- und OECD-Staaten setzt Deutschland ganz auf direkte staatliche Finanzierungen (z. B. Finanzhilfen oder Aufträge) und sieht keine steuerliche Vorzugsbehandlung von FuE-Aufwendungen der Unternehmen vor.

**Die Risikokapitalinvestitionen sind in Deutschland gestiegen, nach internationalen Standards aber immer noch unterentwickelt.** Die Risikokapitalinvestitionen sind in Deutschland im Jahr 2015 auf rund 837 Mio. EUR angestiegen, liegen damit aber immer noch unter dem Stand von 2008 (siehe Abbildung 4.5.2). 2015 machten die Risikokapitalinvestitionen rund 0,03 % des BIP aus, bewegen sich damit leicht über dem EU-Durchschnitt, aber immer noch unter den Werten von Ländern wie Finnland, dem Vereinigten Königreich, Schweden, Irland oder Frankreich und deutlich unter denen von Drittländern wie Israel und den USA. Besonders auffällig ist, dass der Risikokapitalmarkt in Deutschland anscheinend keine größeren Spätphasenfinanzierungen bieten kann (KfW et al., 2016). Während sich die öffentliche Finanzierung von Unternehmensgründungen dank spezifischer Finanzierungsinstrumente (EXIST und High-Tech-Gründerfonds) gut entwickelt hat, lassen die Rahmenbedingungen für private Investoren in der Wachstumsphase der Unternehmen weiterhin einige Wünsche offen (Expertenkommission für Forschung und Innovation, 2016). Trotz einiger ermutigender Entwicklungen wie der dynamischen Startup-Szene in Berlin und München, hinken Deutschland – und ganz Europa – bei Risikokapitalinvestitionen in wichtigen Bereichen der digitalen Wirtschaft wie der Computer- und Unterhaltungselektronik weiterhin hinter den USA her (OECD, 2015c).

Abbildung 4.5.2: Risikokapitalinvestitionen in deutschen Unternehmen



Quelle: Invest Europe, PEREP\_Analytics

**Es wurden einige Maßnahmen zur Förderung von Risikokapitalinvestitionen ergriffen.** Die Bundesregierung hat die Besteuerung von Investmentfonds vereinfacht und die Möglichkeiten für Verlustvorträge im Rahmen des Körperschaftssteuersystems verbessert, um jungen, innovativen Unternehmen den Zugang zu Eigenkapital zu erleichtern. Zudem tritt die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) erneut als Ankerinvestor<sup>(48)</sup> auf und wurde das Programm INVEST für „Business Angels“ erweitert. Weitere Maßnahmen werden derzeit geprüft, unter anderem die Einrichtung eines eigenen Technologieförderfonds zur Stärkung des Risikokapitalmarkts. Das Fehlen eines eigenen Aktienmarktsegments für KMU könnte ein Nachteil sein. Das im Jahr 2015 gestartete „Deutsche Börse Venture Network“ zielt darauf ab, junge, schnell wachsende Unternehmen mit potenziellen Investoren zusammenzubringen; ein neues KMU-Börsensegment ist für März 2017 geplant. Einige Elemente der Unternehmensbesteuerung könnten private Investitionen jedoch weiterhin behindern (siehe Abschnitt 4.4).

**Trotz einiger ermutigender Entwicklungen zeichnen sich hinsichtlich der unternehmerischen Tätigkeit, auch in wissensintensiven Branchen, insgesamt eher negative Trends ab.** Die dynamische Startup-Szene in Berlin und der starke Anstieg bei

<sup>(48)</sup> Ankerinvestoren sind in der Regel Anleger, die große Anteile halten und somit das Vertrauen anderer potenzieller Investoren stärken.

Unternehmern mit Migrationshintergrund, auf die derzeit fast 45 % der neu gegründeten Unternehmen entfallen (im Vergleich zu 13 % im Jahr 2003), sind zwei Beispiele für zunehmende unternehmerische Tätigkeit.<sup>(49)</sup> Die Anzahl wachstumsstarker innovativer Unternehmen und die Beschäftigung in diesen Unternehmen gingen jedoch zurück. Angesichts der beschränkten Risikokapitalmärkte, der steuerlichen und rechtlichen Hindernisse, dem Mangel an Ausstiegsmöglichkeiten für Risikokapitalgeber und bestimmten demografischen Trends gilt es hier, eine ganze Reihe von Herausforderungen zu überwinden. Auch die Bevölkerungsalterung könnte sich in den kommenden Jahren auf die unternehmerische Tätigkeit auswirken, u. a. im Zusammenhang mit der Übergabe bestehender Unternehmen. Bis zu 17 % der Unternehmer planen die Übertragung oder Veräußerung ihres Unternehmens bis 2018, und weltweit übersteigt die Zahl der Unternehmer, die bereit sind, ihr Unternehmen zu übergeben, die Zahl der potenziellen Investoren um das Dreifache.

#### 4.5.2. WETTBEWERB AUF DEN PRODUKT- UND DIENSTLEISTUNGSMÄRKTN\*

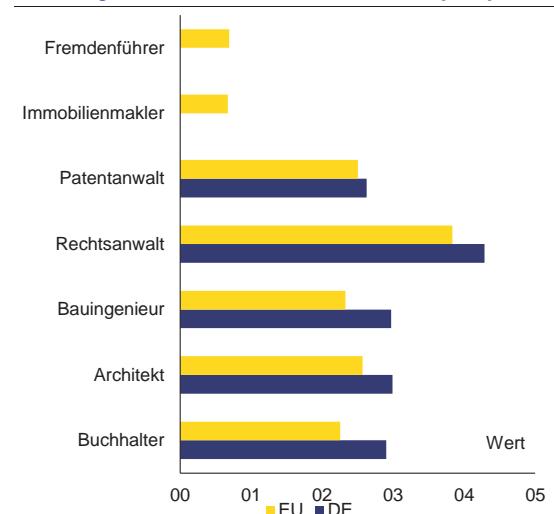
**Weiterhin bestehende Beschränkungen des Zugangs zum Dienstleistungsmarkt bremsen das Produktivitätswachstum.** Der Dienstleistungssektor ist, insbesondere in Bezug auf unternehmensorientierte Dienstleistungen, nach wie vor sehr restriktiv reguliert. Dies beeinträchtigt die unternehmerische Dynamik und Wettbewerbsfähigkeit (Europäische Kommission, 2016a). Das Produktivitätswachstum ist im Dienstleistungssektor infolgedessen erheblich geringer als im Verarbeitenden Gewerbe. Ineffizienzen bei den unternehmensorientierten Dienstleistungen haben angesichts ihrer Bedeutung für das Verarbeitende Gewerbe auch weitreichendere negative Auswirkungen auf die Wirtschaft.

**Deutschland kündigte in seinem nationalen Aktionsplan lediglich eine begrenzte Anzahl**

<sup>(49)</sup> Die Bundesregierung hat im Rahmen des Projekts „Die Neue Gründerzeit“ das Pilotprogramm „Gründerpatenschaften“ aufgelegt, um das unternehmerische Potenzial von Flüchtlingen zu fördern. Siehe Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016a).

**von Maßnahmen für bestimmte Berufe an.** Für freiberufliche und unternehmensorientierte Dienstleistungen sind einige Maßnahmen vorgesehen. Deutschland plant geringfügige Änderungen bestehender Vorschriften und reagiert damit teilweise auf Entscheidungen nationaler Gerichte, die bestimmte Vorschriften für rechtswidrig erklärt hatten. Dies betrifft das Verbot für Ärzte und Rechtsanwälte, die Dienste in Partnerschaft anbieten, und verbindliche Honorarsätze für Steuerberater. Allerdings gibt es keine umfassende Strategie zur Modernisierung der reglementierten Berufe und Stärkung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor. Laut einem neuen, von der Europäischen Kommission entwickelten Indikator (Europäische Kommission, 2016h) sind die Regelungen für Architekten, Ingenieure, Anwälte und Wirtschaftsprüfer/Steuerberater in Deutschland restriktiver als im gewichteten EU-Durchschnitt (siehe Abbildung 4.5.3). Laut einer aktuellen EU-weiten Umfrage sind 33 % der deutschen Erwerbstätigen in reglementierten Berufen beschäftigt (Koumenta und Pagliero, 2016). Dies liegt deutlich über dem EU-Durchschnitt (21 %) und über den Werten aller anderen Mitgliedstaaten der EU, was darauf schließen lässt, dass Änderungen der rechtlichen Rahmenvorschriften erhebliche Auswirkungen haben könnten.

Abbildung 4.5.3: Indikator der Restriktivität (2016)



Quelle: Europäische Kommission

**Deutschland gehört zu den zehn Mitgliedstaaten mit den restriktivsten Niederlassungsvorschriften für den**

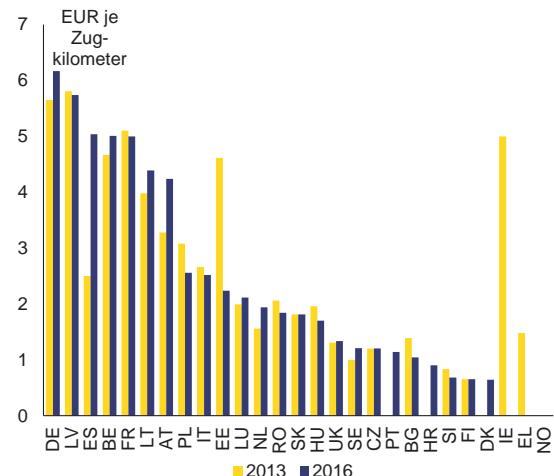
**Einzelhandel.** Dies ergab sich aus einer aktuellen Bewertung der Restriktivität der Niederlassungsvorschriften für Einzelhandelsunternehmen (Europäische Kommission, 2015c). In einigen Bundesländern gelten restriktive Raumordnungsvorschriften, die die Dynamik des Einzelhandelsmarkts bremsen und insbesondere bestimmte Formate des Einzelhandels mit einer breiteren Palette komplementärer Produkte, die auf dem deutschen Markt nicht ohne Weiteres zu finden sind, behindern.

**In der deutschen Öffentlichkeit findet eine lebhafte Debatte über die derzeit entstehende kollaborative Wirtschaft statt.** Die einzelnen Bundesländer verfolgen unterschiedliche politische Ansätze, vor allem im Hinblick auf die kurzfristige Unterbringung von Touristen. Das Land Berlin tritt hinsichtlich der Kurzzeitvermietung von Unterkünften an Touristen sehr restriktiv auf. Ein kürzlich erlassenes Gesetz verbietet de facto solche Tätigkeiten<sup>(50)</sup>. Teile des Gesetzes dürfen infolge gerichtlicher Entscheidungen, in denen ihre Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit in Bezug auf die verfolgten Ziele des öffentlichen Interesses bestritten wurden, nicht angewandt werden. Im Bereich des städtischen Personenverkehrs wurde kollaborativen Plattformen per gerichtlicher Entscheidung de facto verboten, mit Anbietern von Nahverkehrsdiensten zusammenzuarbeiten, die nicht im Besitz einer entsprechenden Gewerbeerlaubnis sind. Dies schlägt sich negativ auf Wettbewerb und Innovation in diesem Sektor nieder.

**Der Marktanteil neuer Marktteilnehmer am Personenfernverkehr auf der Schiene stagniert bei etwa 1 %.** Hohe Wegeentgelte sind nach wie vor eines der größten Hindernisse für neue Marktteilnehmer. Im Intercity-Personenverkehr sind die in Deutschland verlangten Wegeentgelte die höchsten aller Mitgliedstaaten (Europäische Kommission, 2016i) (siehe Abbildung 4.5.4) und liegen auch über denen im Güter- und im Regionalverkehr, wo die Marktanteile und die Anzahl der Wettbewerber der etablierten Betreiber deutlich höher sind. Diese Situation dürfte sich weiter verschlechtern, sobald die derzeit laufende Überarbeitung der Wegeentgelte durch den deutschen Infrastrukturbetreiber „DB Netz“

abgeschlossen ist und im Dezember 2018 in Kraft tritt. Grund hierfür ist eine Bestimmung des im Jahr 2016 verabschiedeten neuen Eisenbahngesetzes, der zufolge die Wegeentgelte für regionale Personenverkehrsdienste, die im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung erbracht werden, nur in beschränktem Umfang erhöht werden dürfen<sup>(51)</sup>. Da Güterverkehrsdienste nur begrenzt fähig sind, höhere Wegeentgelte zu zahlen, ist davon auszugehen, dass weitere Aufschläge vom Personenfernverkehr getragen werden müssen.

Abbildung 4.5.4: Trends bei den Wegeentgelten



Anmerkungen: DK – Bruch in der Zeitreihe ab 2016; HR und DE – Entgelte 2014; LV – Entgelte 2015; LT und SI – arithmetisches Mittel der Mindest-/Höchstentgelte; FR – ausschl. bestimmter Bahndienstleistungen; UK – Anstieg nur entsprechend Inflation und Wechselkursschwankungen; Daten für mehrere Länder fehlen, NO – erhebt keine Entgelte.

Quelle: Europäische Kommission.

**Auch der bestehende Rechtsrahmen könnte den Wettbewerb behindern.** Im Jahr 2013 ist gegen Deutschland ein Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof eingeleitet worden, weil das Land die Finanzströme zwischen Eisenbahnunternehmen und Infrastrukturbetreibern nicht trennt und nicht gewährleistet hat, dass öffentliche Mittel für die Erbringung von Leistungen im öffentlichen Personenverkehr in den jeweiligen Abschlüssen separat ausgewiesen werden. Laut Schlussantrag des Generalanwalts aus dem Jahr 2016 (Schlussantrag des Generalanwalts, 2016) ist es

<sup>(50)</sup> Siehe Paragraph 37 des Eisenbahnregulierungsgesetzes vom 29. August 2016 (BGBl. I S. 2082).

<sup>(51)</sup> Zweckentfremdungsgesetz.

aufgrund der unterlassenen Veröffentlichung von Abschlüssen zum Nachweis der Verwendung öffentlicher Mittel für den Betrieb von Infrastruktur nicht möglich, die Einhaltung des Verbots der Übertragung solcher Mittel an Unternehmen im Zusammenhang mit der Erbringung von Verkehrsleistungen zu überwachen. Weitere Faktoren, die den Wettbewerb behindern, sind die begrenzte Verfügbarkeit gebrauchten Rollmaterials für den Personenfernverkehr und der beschränkte Zugang zu Fahrscheinvertriebssystemen (Deutsche Monopolkommission, 2015).

#### 4.5.3. ENERGIE, RESSOURCEN UND KLIMAWANDEL

**Trotz der jüngsten Reformen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes hat sich die EEG-Umlage weiter erhöht.** Der daraus resultierende Anstieg der Strompreise wird sich voraussichtlich fortsetzen, bis die Einspeisetarife für ältere Anlagen für Energie aus erneuerbaren Quellen ab Mitte der 2020er Jahre weitgehend auslaufen. Die für weite Teile des Verarbeitenden Gewerbes geltenden Befreiungen von der EEG-Umlage führen zu einer weiteren Verteuerung der Stromrechnung anderer industrieller Kunden und der Haushalte und können die Preissignale verzerren. Die letzte Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes, die am 1. Januar 2017 in Kraft getreten ist, führte zu einer Verbesserung der Kosteneffizienz neuer Anlagen. Durch die Reform werden Ausschreibungen für die Finanzierung der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien erweitert und stehen bis zu 5 % der neu installierten Stromerzeugungskapazität aus erneuerbaren Energien pro Jahr auch für Anlagen in anderen EU-Mitgliedstaaten offen.

**Die geplanten Investitionen in die inländische Strominfrastruktur haben sich erheblich verzögert, könnten aber durch unterirdisch verlegte Kabel beschleunigt werden, wenn auch zu einem signifikant höheren Preis.** Bis Mitte 2016 waren nur etwa 35 % der im Jahr 2009 im Energieleitungsausbaugetz vorgesehenen Höchstspannungsnetzprojekte umgesetzt worden, hauptsächlich wegen des Widerstands der Öffentlichkeit. Bis 2017 werden voraussichtlich 45 % umgesetzt sein. Von den derzeit insgesamt 6 100 km Stromleitungen, die im

Bedarfsplangesetz vorgesehen sind, wurden nur rund 6 % genehmigt und 1 % verlegt. Eine vollständige Umsetzung wird nicht vor Mitte der 2020er Jahre erwartet. Die im Jahr 2015 getroffene politische Entscheidung zur Priorisierung unterirdischer Hochspannungs-Gleichstrom-Übertragungsleitungen (HGÜ) dürfte den Ausbau der Netze beschleunigen, allerdings zu Kosten, die zwei bis drei Mal höher sind als bei vergleichbaren Freileitungen. Die Gesamtinvestitionskosten für alle Projekte zum Ausbau und zur Verstärkung der Landstromübertragungsnetze bis 2024 dürften sich laut den Übertragungsnetzbetreibern auf etwa 26 bis 31 Mrd. EUR belaufen; davon entfallen ca. 3 bis 8 Mrd. EUR auf zusätzliche Ausgaben für unterirdische HGÜ-Leitungen.

**Der Übergang zu erneuerbaren Energien erfordert erhebliche Investitionen in die Verteilernetze.** Die zunehmende Einspeisung erneuerbarer Energien bedeutet, dass nicht nur die Übertragungsinfrastruktur, sondern auch die Verteilernetze für etwa 98 % der Stromleitungen in Deutschland wetterabhängige Lastflüsse ermöglichen und bewältigen müssen. Laut einer Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (2014) belaufen sich die zusätzlichen Investitionen, die gemessen am Stand von 2012 für die Modernisierung der Verteilernetze bis 2032 aufgebracht werden müssen, auf 23 bis 49 Mrd. EUR. Davon würden 70 % bis 2022 bereitgestellt. Investitionen in Niederspannungsnetze konzentrieren sich (aufgrund des fortgesetzten Ausbaus der Photovoltaik) vorwiegend auf Süddeutschland, die in Hochspannungsnetze auf den Norden und Osten Deutschlands (zur Übertragung von Windenergie in die Verbrauchszentren). In der Anreizregulierungsverordnung wurde eine Erlösobergrenze für jeden Netzbetreiber festgelegt; diese Verordnung wurde kürzlich geändert, um die Investitionsfreundlichkeit des Zahlungsrahmens für Netzbetreiber unter Wahrung der Gesamteffizienz zu verbessern.

**Der Mangel an grenzüberschreitenden Verbindungsleitungen behindert nach wie vor den Stromhandel mit den Nachbarländern und beeinträchtigt die Versorgungssicherheit.** Im Jahr 2014 erreichte Deutschland hinsichtlich der Interkonnektivität des Stromnetzes ein Ergebnis von 10 % der installierten Stromerzeugungskapazität. Insbesondere die

verfügbareren Verbindungskapazitäten mit Dänemark erscheinen unzureichend. Die Durchführung der Vorhaben von gemeinsamem Interesse mit Polen, Österreich, Belgien, den Niederlanden und Norwegen wird die Verbindung zu den Stromnetzen der Nachbarländer verbessern. Auch die derzeitigen nationalen Regelungen für das Engpassmanagement und die Festlegung von Gebotszonen in Mitteleuropa, die die aktuellen Engpässe nicht immer akkurat widerspiegeln, schränken die grenzüberschreitenden Stromflüsse zunehmend ein. Dies lässt darauf schließen, dass alle betroffenen Nachbarstaaten eine gemeinsame regionale Lösung vereinbaren müssen.

**Obwohl Deutschland seinen Primär- und Endenergieverbrauch im Jahr 2014 verringert hat, könnte das Land die indikativen nationalen Energieeffizienzziele für 2020 verpassen.** Die im Nationalen Energieeffizienz-Aktionsplan vorgesehenen Maßnahmen zur Verbesserung des Energieangebots und des Verkehrssektors könnten sich als unzureichend erweisen. Insbesondere der Energieverbrauch in Wohngebäuden ist – bei Berücksichtigung klimatischer Faktoren – angestiegen. Die Bundesregierung hat umfangreiche Aktionsprogramme angenommen und im August 2016 ein Grünbuch über Energieeffizienz veröffentlicht. Die vorgeschlagenen und durchgeführten Maßnahmen zielen meist auf die Gebäudesubstanz ab (z. B. Mittel für Renovierung). Vor den Wahlen im Herbst 2017 werden keine weiteren Maßnahmen erwartet.

**Trotz des modernen Konzepts für eine Kreislaufwirtschaft läuft Deutschland Gefahr, seine Ziele für die Ressourcenproduktivität zu verfehlen.** Das Konzept der Kreislaufwirtschaft findet zunehmend Eingang in politische Programme und Zielsetzungen. Im Jahr 2002 hat die Bundesregierung in ihrer Strategie für eine nachhaltige Entwicklung das Ziel formuliert, die Ressourcenproduktivität bis 2020 im Vergleich zu 1994 zu verdoppeln. Das Programm „ProgRess“ wurde 2012 zur Förderung der Ressourceneffizienz aufgelegt und zuletzt im Jahr 2016 aktualisiert. Trotz einiger Erfolge bei der Abkopplung des Wirtschaftswachstums von der Ressourcennutzung erscheint die derzeitige Wachstumsrate bei der Ressourcenproduktivität nicht ausreichend. Ausgehend von den in den vergangenen fünf Jahren erzielten Verbesserungen

der Ressourcenproduktivität ist davon auszugehen, dass die Zielvorgabe nur zu 60 % erreicht wird (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, 2015).

**Es erscheint ungewiss, ob Deutschland seine Emissionsminderungsziele erreichen wird.** Nach EU-Recht muss das Land die Emissionen in Sektoren, die nicht unter das EU-Emissionshandelssystem (EU EHS) fallen, zwischen 2005 und 2020 um 14 % verringern. Gemäß aktuellen Prognosen dürfte dieses Ziel mit einer für diesen Zeitraum erwarteten Emissionsverringerung um 14,8 % nur knapp erfüllt werden. Zudem lässt ein unlängst veröffentlichter Bericht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit die Erreichbarkeit des Ziels einer Verringerung der Gesamtstreibhausgasemissionen um 40 % zwischen 1990 und 2020 zweifelhaft erscheinen. Im Bericht wird eine Verringerung der Emissionen um 37 % bis 40 % veranschlagt, die sich nur bei Umsetzung aller Maßnahmen des Aktionsprogramms Klimaschutz 2020 und bei Durchführung des Plans zur Stilllegung von Braunkohlekraftwerken erreichen lässt. Die Bundesregierung hat vor Kurzem eine langfristige Klimastrategie mit ehrgeizigen Zielen für die Zeit nach 2020 veröffentlicht. Ziel ist ein weitgehend streibhausgasneutrales Deutschland bis zum Jahr 2050.

#### 4.5.4. TELEKOMMUNIKATIONSNETZE

**Deutschland hat – vor allem in halbstädtisch geprägten und ländlichen Gebieten – Nachholbedarf bezüglich des Zugangs zu Hochgeschwindigkeits-Breitbanddiensten.** Zwar haben die Festnetzbetreiber in den vergangenen Jahren ihre Kupfer- und Koaxialkabelnetze modernisiert, doch liegt der derzeitige Marktanteil der glasfaserbasierten Zugangsnetze deutlich unter dem EU-Durchschnitt (1,3 % gegenüber 8,7 %) und auch unter dem Anteil in anderen entwickelten Volkswirtschaften (siehe Abbildung 4.5.5). Auch bei der Nutzung schneller Breitbanddienste schafft Deutschland nicht den EU-Durchschnitt. 40 % der Unternehmen berichteten kürzlich, dass die unzureichende Breitbandinfrastruktur ein größeres Hindernis sei. Ultraschnelle Netze werden allerdings nur möglich sein, wenn

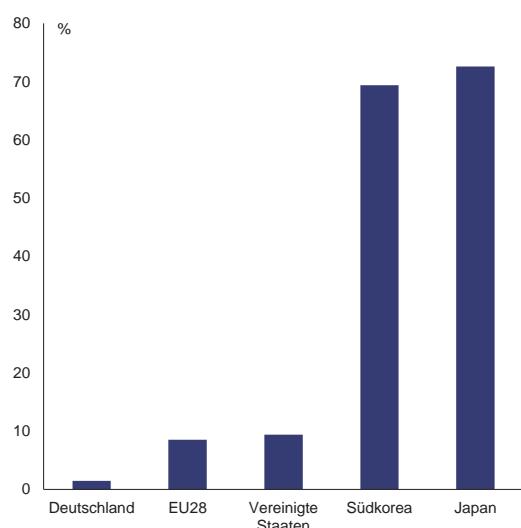
Glasfaserleitungen näher an den Räumlichkeiten von Unternehmen und Haushalten verfügbar sind. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie schätzt, dass die landesweite Abdeckung durch Glasfasernetze Investitionen von bis zu 100 Mrd. EUR erfordert. Laut der Digitalen Agenda 2014-2017 der Bundesregierung sollen bis 2018 alle ländlichen und städtischen Gebiete mittels einer Vielzahl von Technologien schnelle Breitbandanschlüsse ( $\geq 50\text{Mbit/s}$ ) nutzen können. Die Einführung des Vectoring im Nahbereich dürfte dazu beitragen, die Ziele für das Jahr 2018 zu erreichen und ca. 1,4 Millionen Haushalte erstmals in den Genuss von Geschwindigkeiten von über 50 Mbit/s kommen zu lassen. Dies könnte jedoch zu geringeren Investitionen in glasfaserbasierte Zugangsnetze führen, die Grundlage für künftige ultraschnelle Verbindungen sind. Die Bundesregierung plant außerdem, die bis 2020 bereits bewilligten 2,7 Mrd. EUR für Investitionen in Breitbandinfrastrukturen um weitere 1,3 Mrd. EUR aufzustocken. Die Investitionen sind schwerpunktmäßig für ländliche Gebiete bestimmt, in denen es wegen der unzureichenden Rentabilität an privaten Investitionen mangelt und die Verfügbarkeit schneller Netze besonders stark eingeschränkt ist (Tabelle 4.5.1).

Tabelle 4.5.1: Breitbandversorgung (2016)

Bandbreite	Städte	halbstädtisch geprägte Gebiete	Ländliche Gebiete
$\geq 1\text{Mbit/s}$	100	99,8	98,7
$\geq 2\text{Mbit/s}$	100	99,7	98,2
$\geq 6\text{Mbit/s}$	99,8	97,6	91,3
$\geq 16\text{Mbit/s}$	97,2	82,3	63,2
$\geq 30\text{Mbit/s}$	92,4	72	48,9
$\geq 50\text{Mbit/s}$	86,2	60,3	29,9

Quelle: Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, 2016

Abbildung 4.5.5: Anteil der Glasfaserleitungen an den gesamten Festnetz-Breitbandanschlüssen (2015)



Quelle: OECD und Kommunikationsausschuss (COCOM)

## 4.6. ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

### 4.6.1. ELEKTRONISCHE BEHÖRDENDIENSTE UND ÖFFENTLICHES AUFTRAGSWESEN

**Das Angebot an digitalen öffentlichen Diensten liegt in Deutschland unter dem EU-Durchschnitt.** Laut dem Nationalen Normenkontrollrat (2016) stellt die föderale Struktur Deutschlands besondere Herausforderungen an die Erbringung kohärenter, landesweiter elektronischer Behördendienste. Die Vielzahl unterschiedlicher Systeme und die mangelhafte Interoperabilität führen zu Ineffizienz. Laut eGovernment Monitor (eGovernment Monitor, 2016) könnten die bestehenden digitalen öffentlichen Dienste noch stärker gefördert werden. Das Regierungsprogramm „Digitale Verwaltung 2020“ soll gewährleisten, dass die öffentliche Verwaltung in Zukunft für alle Bürger elektronisch zugänglich ist. Es beinhaltet Maßnahmen zur elektronischen Aktenführung, das zentrale Gateway DE-Mail, den zentralen eID-Service und eine erweiterte Zahlungsverkehrsplattform sowie Maßnahmen im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge. Außerdem wird die Bundesregierung im Rahmen der Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen (siehe Kasten 4.4.3) ein zentrales Internetportal für Bürgerinnen und Bürger einrichten, das auch Behördendienste der Bundesländer anbietet wird. Bei einer wirksamen Umsetzung könnte dies zu kohärenten, landesweiten elektronischen Behördendiensten beitragen.

**Der Wert der gemäß den EU-Vorschriften für das öffentliche Auftragswesen ausgeschriebenen Aufträge ist trotz der geleisteten Anstrengungen nach wie vor niedrig.** Die deutschen Vergabebehörden übermitteln eine unverhältnismäßig niedrige Zahl von Ausschreibungen zur Veröffentlichung in der Datenbank „Tenders Electronic Daily (TED)“. Mit 1,2 % des BIP verzeichnet Deutschland seit Jahren die niedrigsten Werte für gemäß den EU-Vorschriften ausgeschriebene Aufträge (der EU-Durchschnitt liegt bei 4,2 % des BIP). Die e-Vergabe könnte auf lange Sicht positive Auswirkungen auf die Veröffentlichungsrate haben und zu weiteren Effizienzsteigerungen führen. Die Bundesregierung hat ein Standardverfahren für die elektronische Auftragsvergabe entwickelt, das die Kompatibilität von Daten, die auf unterschiedlichen Plattformen verarbeitet werden, gewährleistet. Sobald dieses System voll

einsatzfähig ist, dürfte es dazu beitragen, die Komplexität deutlich zu mindern. Auf Bundesebene wird der Übergang zur elektronischen Auftragsvergabe als abgeschlossen betrachtet. Auf lokaler Ebene wurde die e-Bekanntmachung eingeführt, doch bestehen noch einige Bedenken in Bezug auf die Online-Freigabe der Dokumente. Eine EU-weite Veröffentlichung öffentlicher Ausschreibungen könnte die Transparenz erhöhen, die Qualität der Dienstleistungen verbessern und weitere Effizienzgewinne ermöglichen. So ist beispielsweise der Auftragswert der in TED veröffentlichten Aufträge im Gesundheitswesen niedriger als in Dänemark und scheinen Aufträge für bildgebende Geräte im medizinischen Bereich wie z. B. CT-Scanner nur selten in TED veröffentlicht zu werden, obwohl die Einzelpreise häufig deutlich über dem Schwellenwert liegen. Hinzu kommt, dass selbst im Falle, dass ein öffentlicher Auftrag für den Kauf von solchen bildgebenden Geräten oder von Arzneimitteln veröffentlicht wird, es nur wenig Wettbewerb gibt, da in 29 % bzw. 41 % der Fälle nur ein einziges Angebot eingereicht wird.

**Auftragsbündelung wird kaum genutzt.** Im Jahr 2015 beliefen sich die Ausgaben für öffentliche Aufträge für Bauleistungen, Waren und Dienstleistungen auf 461,7 Mrd. EUR bzw. 15,2 % des BIP. Laut TED-Daten kaufen deutsche Behörden nur selten zusammen ein (5 % der Verfahren im Vergleich zu einem EU-Durchschnitt von 8 %).<sup>(52)</sup> Einkäufe in großen Mengen können sowohl die Preise als auch die Qualität verbessern. Auch wenn sich nicht alle Arten der Beschaffung für die Auftragsbündelung eignen, lässt der übertrieben schwache Rückgriff auf dieses Verfahren auf verpasste Gelegenheiten schließen. Zudem könnte die intelligente Nutzung des öffentlichen Auftragswesens auch Innovationsanreize schaffen. Trotz der Einführung eines Exzellenzzentrums für innovative öffentliche Auftragsvergabe im Jahr 2013 lassen sich bei der Förderung von Innovationen durch die öffentliche Auftragsvergabe auf föderaler und regionaler Ebene nur begrenzte Fortschritte erkennen.

---

<sup>(52)</sup> Informationssystem für die öffentliche Auftragsvergabe (SIMAP), Standardformulare für die Vergabe öffentlicher Aufträge, Frage 1.4: „Auftragsvergabe im Auftrag anderer öffentlicher Auftraggeber“.

#### 4.6.2. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR UNTERNEHMEN

Die Rahmenbedingungen für Unternehmen sind günstig, doch sind z. B. bei den digitalen öffentlichen Diensten weitere Verbesserungen möglich. Die Weltbank stuft Deutschland hinsichtlich der Rahmenbedingungen für Unternehmen („Doing business“) weltweit auf Rang 17 ein. Die im Jahr 2015 eingeführte „One-in, one out“-Regel hilft, eine weitere Erhöhung des Verwaltungsaufwands zu vermeiden. Ein Gesetz zum Abbau des Verwaltungsaufwands von KMU, bei dem der Schwerpunkt insbesondere auf jungen Unternehmen und Neugründungen liegt, trat im Januar 2016 in Kraft. <sup>(53)</sup> Darin werden die Schwellenwerte für die Einhaltung bestimmter Rechnungslegungsvorschriften und die Vorlage von Unternehmensstatistiken angehoben und Neugründungen von bestimmten Meldepflichten befreit. Im Juni 2016 hat die Bundesregierung das Arbeitsprogramm für eine bessere Rechtsetzung 2016 <sup>(54)</sup> vorgelegt und im August 2016 ein zweites Gesetz zum Bürokratieabbau bei KMU angenommen, über das das Parlament derzeit noch berät. <sup>(55)</sup> Letzteres bewirkt bestimmte Vereinfachungen, z. B. in den Bereichen Besteuerung, soziale Sicherheit und digitale Verfahren. Die nationalen Vorschriften für eine direkte grenzüberschreitende Verlegung von Unternehmenssitzen in und aus Deutschland sind nach wie vor unzureichend. Darüber hinaus wurden der Mangel an qualifizierten Arbeitskräften, die Netzinfrastruktur und die langsame Reaktion der Regulierungsstellen auf neue digitale Anforderungen als größte Schwachstellen der digitalen Wirtschaft genannt (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2016b).

<sup>(53)</sup> Bürokratieentlastungsgesetz (BEG).

<sup>(54)</sup> Arbeitsprogramm Bessere Rechtsetzung 2016.

<sup>(55)</sup> Bürokratieentlastungsgesetz (BEG II).

### Kasten 4.6.1: Ausgewählte Highlights

Das künftige Produktivitätswachstum ist eng mit der digitalen Transformation der Wirtschaft verbunden. Der Erfolg dieser Transformation hängt nicht nur von einer exzellenten Telekommunikationsinfrastruktur (Hochgeschwindigkeits-Breitbandnetz), sondern auch von einer proaktiven Einstellung der Unternehmen, der Sozialpartner und der Regierung ab. Nur so können die Chancen der Digitalisierung bei gleichzeitiger Absicherung vor möglichen Risiken genutzt werden. Trotz der Lücken bei der Verfügbarkeit von Hochgeschwindigkeits-Breitbandverbindungen, die in stadtnahen und ländlichen Gebieten besonders deutlich hervortreten (siehe Abschnitt 4.5.4), machen die deutschen Unternehmen von den Möglichkeiten der Digitalisierung immer stärker Gebrauch. Kleinst- und Großunternehmen sind besonders stark digitalisiert. Bei kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) besteht dagegen noch Aufholbedarf, insbesondere in Bezug auf „Industrie 4.0“-Anwendungen; und nur ein Fünftel der KMU verfügt über eine Digitalisierungsstrategie.

Die Bundesregierung hat der Stärkung und Beschleunigung der Digitalisierung der Industrie Priorität eingeräumt, um den Unternehmen zu helfen, eine führende Rolle in zunehmend digitalisierten und vernetzten industriellen Fertigungsverfahren und Wertschöpfungsketten zu übernehmen. So hat die Bundesregierung die Plattform „Industrie 4.0“ gegründet, über die alle relevanten Interessenträger, einschließlich Unternehmen, Sozialpartner und Bildungsanbieter, zusammengebracht werden sollen. Die Plattform spricht politische Empfehlungen aus und bietet praktische Beratung zur Unterstützung und Beschleunigung der Übernahme von Technologie in den Unternehmen. Das Finanzierungsprogramm „Smart Service Welt“ gilt intelligenten Diensten, deren Wertschöpfungsketten über die Fabriktore und über die entsprechenden Online-Dienste hinausreichen.

Ferner hat Deutschland ein Netz von zehn KMU-Exzellenzzentren und ein Kompetenzzentrum für digitale Produktions- und Arbeitsprozesse („Mittelstand 4.0“) gegründet. Diese Zentren dienen in erster Linie dem Ziel, kleine Unternehmen für Vorteile und Risiken der Digitalisierung zu sensibilisieren. Sie unterstützen KMU beim Test moderner Technologien und der Ausbildung ihres Personals. Seit 2017 gibt es für KMU auch die „Go-Digital“-Initiative, die den Rückgriff auf Digitalisierungsberater finanziell unterstützt. Deutschland plant die Einrichtung weiterer Zentren und möchte deren Aktionsbereich erweitern. Aktuell entstehen in mehreren Städten und Regionen digitale Nachrichtenzentren, die eine engere Zusammenarbeit zwischen Startups, KMU, Industrie, Wissenschaft und Verwaltung fördern sollen.

Im November 2016 lancierte die Regierung das Finanzierungsprogramm „Smart Service Welt II“ zur Förderung bereichsübergreifender Vorzeigelösungen für KMU in den Bereichen Beschäftigung (z. B. Nutzung intelligenter Dienste zur Sicherung von Arbeitsplätzen oder zur Bewältigung des Fachkräftemangels), Mobilität (z. B. neue Logistiklösungen für den multimodalen lokalen Verkehr), Wohnungssektor (z. B. digitale Dienste zur Unterstützung älterer Menschen durch Erhöhung von Sicherheit und Komfort in Gebäuden) und Basisdienste (z. B. intelligente Dienste für Energieversorgung, Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen und medizinische Grundversorgung). Eine Evaluierung der Auswirkungen und Wirksamkeit dieser jüngsten Initiativen ist derzeit noch nicht verfügbar.

# ANHANG A

## Übersichtstabelle

### Verpflichtungen

### Zusammenfassende Bewertung<sup>(56)</sup>

Länderspezifische Empfehlungen 2016	
<p><b>Empfehlung 1:</b> Einen nachhaltigen Aufwärtstrend bei den öffentlichen Investitionen erreichen, insbesondere in Infrastruktur, Bildung, Forschung und Innovation, wobei das mittelfristige Ziel eingehalten wird; die Gestaltung der föderalen Finanzbeziehungen verbessern, um öffentliche Investitionen, insbesondere auf kommunaler Ebene, zu erhöhen;</p> <p>einen nachhaltigen Aufwärtstrend bei den öffentlichen Investitionen erreichen, insbesondere in Infrastruktur,...</p>	<p>Bei der Umsetzung der ersten Empfehlung hat Deutschland <b>einige Fortschritte</b> erzielt (diese Gesamtbewertung der ersten Empfehlung umfasst keine Bewertung der Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumpakts):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es gab <b>einige Fortschritte</b> bei der Erhöhung der öffentlichen Investitionen in Infrastruktur. Im Bundesverkehrswegeplan 2030 der Bundesregierung wird eine signifikante Erhöhung der Investitionen in Verkehrsinfrastrukturen angekündigt. Bei planvollem Einsatz könnte die geplante Verkehrsinfrastrukturgesellschaft die Beseitigung der im letztjährigen Länderbericht ermittelten Investitionshemmisse voranbringen. Die im Bundeshaushalt vorgesehenen Mittel für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur sind in den letzten Jahren</li> </ul>

<sup>(56)</sup> Zur Bewertung der Fortschritte bei der Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 2016 werden folgende Kategorien verwendet:

#### Keine Fortschritte:

Der Mitgliedstaat (MS) hat zur Erfüllung der länderspezifischen Empfehlung weder Maßnahmen angekündigt noch verabschiedet. Im Folgenden sind Situationen beschrieben, die typischerweise in diese Kategorie eingeordnet werden können, wobei die jeweilige Situation stets unter Berücksichtigung der länderspezifischen Bedingungen zu bewerten ist:

- es wurden keine rechtlichen, administrativen oder haushaltspolitischen Maßnahmen im Nationalen Reformprogramm oder anderen amtlichen Mitteilungen an das Parlament / die einschlägigen Ausschüsse des Parlaments oder die Europäische Kommission angekündigt oder öffentlich bekannt gemacht (z. B. in einer Presseerklärung, Informationen auf der Website der Regierung);
- die Regierung und der Gesetzgeber haben keine Rechtsakte ohne Gesetzescharakter vorgelegt;
- der Mitgliedstaat hat erste Schritte in Bezug auf die länderspezifischen Empfehlungen eingeleitet und z. B. eine Studie in Auftrag gegeben oder eine Studiengruppe eingerichtet, um mögliche Maßnahmen zu analysieren (es sei denn, in den länderspezifischen Empfehlungen werden ausdrücklich Maßnahmen zur Orientierung oder Sondierung empfohlen), wobei jedoch keine klar spezifizierten Maßnahmen zur Erfüllung der länderspezifischen Empfehlungen vorgeschlagen wurden.

#### Begrenzte Fortschritte:

Der Mitgliedstaat hat

- einige Maßnahmen angekündigt, die der Empfehlung aber nur zu einem gewissen Grad nachkommen; und/oder
- auf Regierungs- oder Gesetzgebungsebene Rechtsakte vorgelegt, die aber noch nicht angenommen wurden, und die geplante Umsetzung der länderspezifischen Empfehlung erfordert weitere nichtlegislative Arbeiten in beträchtlichem Umfang;
- Rechtsakte ohne Gesetzescharakter vorgelegt, jedoch keine weiteren für die Umsetzung der Empfehlung erforderlichen Folgemaßnahmen getroffen.

#### Einige Fortschritte:

Der Mitgliedstaat hat Maßnahmen angenommen, die der Empfehlung teilweise nachkommen;

und/oder

der Mitgliedstaat hat Maßnahmen angenommen, die der Empfehlung nachkommen, die vollständige Umsetzung der Empfehlung erfordert jedoch weitere Arbeiten in beträchtlichem Umfang, da nur einige der angenommenen Maßnahmen umgesetzt wurden. Beispielsweise vom nationalen Parlament oder per Ministerialbeschluss angenommene Maßnahmen, für die keine Durchführungsbeschlüsse erlassen wurden.

#### Substanzelle Fortschritte:

Der MS hat Maßnahmen verabschiedet, von denen die meisten umgesetzt wurden. Diese tragen ein gutes Stück dazu bei, der länderspezifischen Empfehlung nachzukommen

#### Vollständig umgesetzt:

Der MS hat Maßnahmen angenommen und umgesetzt, mit denen angemessen auf die länderspezifische Empfehlung reagiert wird.

<p>...Bildung,...</p> <p>... Forschung und Innovation, wobei das mittelfristige Ziel eingehalten wird;</p>	<p>gestiegen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bei der Erhöhung der öffentlichen Ausgaben für Bildung gab es <b>begrenzte Fortschritte</b>; es wurden keine zusätzlichen Maßnahmen in diesem Bereich ergriffen. Trotz einer Steigerung aufseiten des Bundes sind die gesamtstaatlichen Ausgaben für Bildung als Anteil am BIP in den vergangenen Jahren nicht gestiegen und liegen damit weiterhin deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Die öffentlichen und privaten Ausgaben für Bildung und Forschung haben sich in den letzten Jahren insgesamt nur leicht erhöht, sodass das nationale Ziel von 10 % des BIP möglicherweise verfehlt wird.</li> <li>Bei der Steigerung der öffentlichen Ausgaben für Forschung und Innovation wurden <b>begrenzte Fortschritte</b> erzielt; es wurden keine zusätzlichen Maßnahmen in diesem Bereich ergriffen. Die öffentlichen Ausgaben für FuE lagen in den letzten Jahren stabil bei etwa 0,9 % des BIP, während sich die öffentlichen und privaten Ausgaben 2014 und 2015 insgesamt bei rund 2,9 % des BIP stabilisiert haben.</li> </ul>
<p>die Gestaltung der föderalen Finanzbeziehungen verbessern, um öffentliche Investitionen, insbesondere auf kommunaler Ebene, zu erhöhen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bei der Verbesserung des Spielraums für öffentliche Investitionen wurden <b>einige Fortschritte</b> erreicht, auch auf Länder- und kommunaler Ebene, wobei abzuwarten bleibt, in welchem Umfang dieser zusätzliche haushaltspolitische Spielraum tatsächlich für mehr öffentliche Investitionen genutzt wird.</li> <li>Die Länder und Kommunen werden vom Bund von Ausgaben für Asylbewerber und Flüchtlinge sowie von anderen Sozialausgaben weiter entlastet, sodass sich ihr Spielraum für öffentliche Investitionen erweitern dürfte. Infolge einer Aufstockung des Länderanteils an den gemeinsamen Mehrwertsteuereinnahmen umfassen die den Bundesländern zugewiesenen Mittel einen jährlichen Pauschalbetrag in Höhe von 2 Mrd. EUR für den Zeitraum 2016-2018. Sie enthalten außerdem einen Ausgleich für die Kosten der Unterbringung von Asylberechtigten in Höhe von 400 Mio. EUR im Jahr 2016, 900 Mio. EUR im Jahr 2017 und 1,3 Mrd. EUR im Jahr 2018. Ab 2018 werden die Kommunen um weitere 5 Mrd. EUR jährlich entlastet, indem der Anteil der Kommunen an den gemeinsamen Mehrwertsteuereinnahmen und</li> </ul>

	<p>die Bundesbeteiligung an den Wohnkosten von Langzeitarbeitslosen erhöht werden. Insgesamt belaufen sich die für 2016 geplanten Entlastungen auf rund 0,1 % des BIP (oder 5,4 % der Bruttoanlageinvestitionen der Länder und Kommunen im Jahr 2015) und werden bis 2018 auf rund 0,3 % des BIP (20 %) steigen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Die geplante Reform der Bund-Länder-Finanzbeziehungen, die 2020 in Kraft treten wird (siehe Kasten 4.4.3), sollte ebenfalls die Bedingungen für öffentliche Investitionen auf allen Ebenen des Staates verbessern. Die Annahme der einschlägigen Grundgesetzänderungen und Umsetzungsvorschriften durch Bundestag und Bundesrat als Vertreter der Bundesländer ist für das Frühjahr 2017 geplant. Die zusätzlichen Mittel für die Bundesländer, die sich 2020 schätzungsweise auf rund 9,7 Mrd. EUR (0,3 % des BIP 2015) belaufen und bis 2030 auf 13 Mrd. EUR steigen werden, sollten den Spielraum für öffentliche Investitionen auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene auf längere Sicht erweitern. Allerdings ist es mit der Reform nicht gelungen, grundlegendere Änderungen im Sinne einer Stärkung der Steuerautonomie der Länder und Kommunen herbeizuführen, was den Spielraum für öffentliche Investitionen noch weiter hätte vergrößern können. Die geplante Verkehrsinfrastrukturgesellschaft des Bundes könnte erhebliche Hemmnisse für öffentliche Infrastrukturinvestitionen beseitigen.</li> <li>Auch dass die Dienste des unabhängigen Beratungsunternehmens ÖPP Deutschland AG, das öffentlich-private Partnerschaften unterstützt, auf den gesamten öffentlichen Sektor ausgeweitet werden sollen, dürfte zur verbesserten Planung und Durchführung von Infrastrukturinvestitionen beitragen, vor allem auf kommunaler Ebene.</li> </ul>
<p><b>Empfehlung 2:</b> Ineffizienzen im Steuersystem abbauen, insbesondere indem die Unternehmensbesteuerung und die kommunale Gewerbesteuer überprüft, die Steuerverwaltung modernisiert und der regulatorische Rahmen für Risikokapital überprüft werden; die Maßnahmen zur Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor, insbesondere bei den</p>	<p>Deutschland hat bei der Erfüllung der länderspezifischen Empfehlung 2 <b>begrenzte Fortschritte</b> erzielt:</p>

<p>Unternehmensdienstleistungen und den reglementierten Berufen, vorantreiben;</p>	
<p>Ineffizienzen im Steuersystem abbauen, insbesondere indem die Unternehmensbesteuerung und die kommunale Gewerbesteuer überprüft,...</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beim Abbau von Ineffizienzen im Steuersystem gab es <b>begrenzte Fortschritte</b>. Das Gesetz zur Reform der Investmentbesteuerung zielt auf eine Vereinfachung der Besteuerung von Publikumsfonds ab und soll einige Schlupflöcher für die Steuervermeidung schließen. Wesentliches Element der Reform ist, dass Publikumsfonds der Körperschaftsteuer unterliegen werden und der Grundsatz der Transparenz abgeschafft wird. Es wurden keine Maßnahmen getroffen, um die Unternehmensbesteuerung und die Gewerbesteuer zu überarbeiten.</li> </ul>
<p>... die Steuerverwaltung modernisiert...</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei der Modernisierung der Steuerverwaltung gab es <b>begrenzte Fortschritte</b>.</li> </ul>
<p>... und der regulatorischen Rahmen für Risikokapital überprüft werden;</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Das Gesetz zur Modernisierung der Besteuerungsverfahren soll die automatische Bearbeitung von Steuererklärungen verbessern. Die früheren Anforderungen hinsichtlich der Vorlage einschlägiger Unterlagen wurden weitgehend abgeschafft. In Verbindung mit einem stärkeren Schwerpunkt auf risikobasierten Prüfungen ebnet dies auch den Weg für eine effizientere und wirksamere Steuerverwaltung.</li> <li>• Werden sie wirksam genutzt, könnten die im Rahmen der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen vereinbarten zusätzlichen allgemeinen und IT-spezifischen fachlichen Weisungsrechte des Bundes bei den Steuerverwaltungen der Bundesländer eine zügigere Modernisierung der Steuerverwaltung erleichtern.</li> <li>• Die Bundesregierung hat verschiedene weitere Maßnahmen gegen Steuerumgehung und -vermeidung vorgeschlagen.</li> <li>• Bei der Überprüfung des regulatorischen Rahmens für Risikokapital wurden <b>einige Fortschritte</b> erzielt. Die Bundesregierung hat einen Gesetzentwurf zur Verbesserung der Möglichkeiten für Verlustvorträge für Unternehmen angenommen, deren Anteilseignerstruktur sich geändert hat, die aber weiter ihr Kerngeschäft ausüben. Dies soll</li> </ul>

	<p>jungen und innovativen Unternehmen den Zugang zu Risikokapital erleichtern, insbesondere in späteren Startup-Phasen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bei der Belebung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor gab es <b>begrenzte Fortschritte</b>. Die Bundesregierung plant einige begrenzte Änderungen für bestimmte freie Berufe und unternehmensorientierte Dienstleistungen und reagiert damit teilweise auf Entscheidungen nationaler Gerichte, die bestimmte Vorschriften für rechtswidrig erklärt hatten. Dies betrifft das Verbot für Ärzte und Rechtsanwälte, die Dienste in Partnerschaft anbieten, und verbindliche Honorarsätze für Steuerberater. Allerdings gibt es keine Strategie zur umfassenden Modernisierung der reglementierten Berufe und zur Stärkung des Wettbewerbs im Dienstleistungssektor.</li> </ul>
<p><b>Empfehlung 3:</b> Mehr Anreize für einen späteren Renteneintritt setzen und negative Arbeitsanreize für Zweitverdiener abbauen; die hohe Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdienende senken und den Übergang aus Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse erleichtern;</p> <p>mehr Anreize für einen späteren Renteneintritt setzen ...</p>	<p>Deutschland hat bei der Erfüllung der länderspezifischen Empfehlung 3 <b>begrenzte Fortschritte</b> erzielt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Bei der Erhöhung der Anreize für einen späteren Renteneintritt wurden <b>begrenzte Fortschritte</b> gemacht. Es wurde ein Gesetz über die Erleichterung des Übergangs älterer Arbeitnehmer in den Ruhestand (<i>Flexi-Rente</i>) angenommen. Das Gesetz zielt im Wesentlichen darauf ab, den Übergang älterer Arbeitnehmer in den Ruhestand flexibler zu gestalten. Insbesondere wird mit der Reform eine Kombination aus Vorruhestand und Teilzeitarbeit gefördert, indem die mit zusätzlichen Einkünften verbundenen Rentenabzüge verringert werden. Darüber hinaus setzt die Reform Beschäftigungsanreize für Arbeitnehmer im Rentenalter, indem ihnen ermöglicht wird, zusätzliche Rentenansprüche zu erwerben, und sie entlastet die Arbeitgeber, da diese von der Verpflichtung ausgenommen werden, Beiträge zur Arbeitslosenversicherung für Arbeitnehmer im Rentenalter zu leisten. Es ist noch zu früh, um zu beurteilen, inwieweit die Reform die mit der letzten Pensions- und Rentenreform eingeführten stärkeren Anreize für den Eintritt in den Vorruhestand ausgleichen</li> </ul>

	<p>und die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung abfedern kann. Hier scheint eine weitere Bewertung und Überwachung erforderlich.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Beim Abbau negativer Arbeitsanreize für Zweitverdiener gab es <b>keine Fortschritte</b>. In diesem Bereich wurden keine Initiativen ergriffen oder angekündigt.</li> <li>• Bei der Verringerung der hohen Steuer- und Abgabenbelastung für Geringverdiener wurden <b>begrenzte Fortschritte</b> erzielt. Die Bundesregierung hat ein Paket von Maßnahmen angenommen, die das Existenzminimum sichern und die kalte Progression ausgleichen sollen. Der Grundfreibetrag, der Kinderfreibetrag, das Kindergeld und der Kinderzuschlag werden 2017 und 2018 angehoben, um sie im Einklang mit dem geltenden Recht den Änderungen hinsichtlich des Existenzminimums anzugleichen. Darüber hinaus werden die Einkommensteuertarife auf der Grundlage des alle zwei Jahre veröffentlichten Berichts zur Steuerprogression angepasst, um die Auswirkungen der kalten Progression auszugleichen. Diese Maßnahmen zielen im Wesentlichen darauf ab, Preisentwicklungen abzufedern und kommen in der Regel insbesondere Gruppen mit niedrigem und mittlerem Einkommen zugute. Allerdings stehen, wenn überhaupt, nur begrenzte Auswirkungen auf die Steuer- und Abgabenlast zu erwarten.</li> <li>• Bei der Erleichterung des Übergangs von Minijobs in reguläre Beschäftigungsverhältnisse wurden <b>keine Fortschritte</b> gemacht. In diesem Bereich wurden keine Initiativen ergriffen oder angekündigt.</li> </ul>
<b>Europa 2020 (nationale Ziele und Fortschritte)</b>	

Beschäftigungsquote der 20-64-Jährigen: 77 %	78,9 % in dem im September 2016 zu Ende gegangenen Jahr.
Beschäftigungsquote der 55-64-Jährigen: 60 %	68,9 % in dem im September 2016 zu Ende gegangenen Jahr.
Beschäftigungsquote der Frauen: 73 %	74,7 % in dem im September 2016 zu Ende gegangenen Jahr.

Im NRP 2016 festgelegtes FuE-Ziel: 3,0 % des BIP	Deutschland hat gute Fortschritte verzeichnet und konnte das Intensitätsziel für FuE von 3 % (FuE-Gesamtausgaben in % des BIP) fast erreichen. Insgesamt hat die FuE-Intensität in den letzten zehn Jahren um rund 0,5 Prozentpunkte zugenommen und stabilisierte sich bei etwa 2,9 % in den Jahren 2014 und 2015. Zwischen 2005 und 2014 erhöhte sich die FuE-Intensität um 0,3 Prozentpunkte, was mit einem Anstieg um rund 0,2 Prozentpunkte im Sektor Staat, im Hochschulgremium und im privaten gemeinnützigen Sektor einherging. Zwei Drittel der FuE-Gesamtausgaben entfallen auf Unternehmen.
Treibhausgasemissionen, nationales Ziel: 2020: -14 % im Vergleich zu 2005 (in nicht unter das EHS fallenden Sektoren)	Laut den jüngsten der Kommission vorgelegten nationalen Projektionen und unter Berücksichtigung bestehender Maßnahmen dürfte das Ziel nur mit einer knappen Marge erreicht werden; -14,8 % im Jahr 2020 im Vergleich zu 2005.
Angestrebter Anteil der erneuerbaren Energien im Jahr 2020: 18 %	Mit einem Anteil erneuerbarer Energien am Bruttoendenergieverbrauch von 13,8 % im Jahr 2014 ist Deutschland auf gutem Weg, sein Ziel für 2020 im Bereich der erneuerbaren Energien zu erreichen. Die weitere Entwicklung könnte jedoch durch Lücken in der Elektrizitätsinfrastruktur gebremst werden. (57)
Energieeffizienz, indikative nationale Ziele für 2020:  276,6 Mio. t RÖE (Primärenergieverbrauch);  194,3 Mio. t RÖE (Endenergieverbrauch).	Der Primärenergieverbrauch in Deutschland stieg um 1 % von 291,1 Mio. t RÖE im Jahr 2014 auf 292,9 Mio. t RÖE im Jahr 2015. Der Endenergieverbrauch stieg um 2 % von 208,9 Mio. t RÖE im Jahr 2014 auf 212,1 Mio. t RÖE im Jahr 2015.  Deutschland muss seine Anstrengungen bei der Senkung des Primär- und Endenergieverbrauchs intensivieren, um seine indikativen nationalen Ziele für 2020 zu erreichen.
Angestrebte Quote der frühen Schulabgänger: <10 %.	Die rückläufige Entwicklung setzte sich fort, und mit 10,1 % hat Deutschland fast das europäische Ziel und die nationale Zielvorgabe erreicht. Das Ergebnis liegt allerdings unter dem EU-Durchschnitt von 11 %.
Angestrebter Anteil der Menschen mit Hochschulabschluss: 40 % (EU 2020) bzw. 42 % (nationales Ziel).	Die Quote der tertiären Bildungsabschlüsse in Deutschland steigt weiter und beträgt jetzt 32,3 %, liegt jedoch nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt von 38,7 % und ist langsamer als im EU-Durchschnitt gestiegen. Bis zur Erreichung des EU-Ziels von 40 % und der nationalen Zielvorgabe von

(57) Die Angaben für 2015 zum Anteil der aus erneuerbaren Quellen gewonnenen Energie sind Näherungswerte und keine amtlichen Daten (Stand: 4.10.2016). Siehe *Öko-Institut: Study on Technical Assistance in Realisation of the 2016 Report on Renewable Energy*, <http://ec.europa.eu/energy/en/studies>.

	42 % ist es noch ein weiter Weg.
Ziel für die Senkung des Anteils der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Bevölkerung: Ziel für die Anzahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen: 20 % weniger Langzeitarbeitslose bis 2020 im Vergleich zu 2008 (d. h. eine Verringerung um 320 000 Personen).	Verringerung der Anzahl der Langzeitarbeitslosen um 658 000 im Jahr 2013, 707 000 im Jahr 2014 und 775 000 im Jahr 2015 ggü. 2008. Die Anzahl der Langzeitarbeitslosen ist im Zeitraum von 2008 bis 2015 um rund 48 % gesunken.  Deutschland hat sein Europa-2020-Armutsziel bereits erreicht.

## ANHANG B

### MIP-Scoreboard

Tabelle B.1: MIP-Scoreboard für Deutschland

		Schwellenwerte		2010	2011	2012	2013	2014	2015
Externe Ungleichegewichte und Wettbewerbsfähigkeit	Leistungsbilanz (in % des BIP)	3-Jahres-Durchschnitt	-4%/6%	5,7	5,8	6,2	6,6	7,0	7,5
	Nettoauslandsvermögensstatus (% des BIP)		-35%	25,7	23,2	28,0	33,8	40,2	48,7
	Realer effektiver Wechselkurs - 42 Handelspartner, HVPI-Deflator	3-Jahres-Veränderung in %	±5% & ±11%	-3,7	-4,9	-9,0	-1,9	-0,4	-1,4
	Exportmarktanteil in % an den weltweiten Exporten	5-Jahres-Veränderung in %	-6%	-7,5	-8,8	-16,0	-11,9	-8,9	-2,8
	Nomiale Lohnstückkosten (2010=100)	3-Jahres-Veränderung in %	9% & 12%	7,5	5,7	2,7	5,9	7,3	5,7
Interne Ungleichegewichte	Deflationierte Wohnimmobilienpreise (% Jahresvergleich)		6%	-0,9	1,4	2,0	2,0	2,2	4,1
	Private Kreditströme (konsolidiert, % des BIP)		14%	0,0	1,6	1,2	1,7	0,2	3,0
	Schulden des privaten Sektors (konsolidiert, % des BIP)		133%	106,6	102,7	102,1	102,8	99,5	98,9
	Gesamtstaatlicher Schuldenstand (% des BIP)		60%	81,0	78,7	79,9	77,5	74,9	71,2
	Arbeitslosenquote	3-Jahres-Durchschnitt	10%	7,3	6,8	6,1	5,5	5,2	4,9
Neue Beschäftigungs-indikatoren	Verbindlichkeiten des Finanzsektors insgesamt (% Jahresvergleich)		16,5%	-1,1	2,9	3,3	-6,1	4,2	2,8
	Erwerbsquote, % der Gesamtbevölkerung im Alter 15-64 (3-Jahres-Veränderung in Pp.)		-0,2%	1,1b	1,4b	0,9	0,9	0,4	0,4
	Langzeitarbeitslosenquote, % der Erwerbsbevölkerung im Alter 15-74 (3-Jahres-Veränderung in Pp.)		0,5%	-1,6	-1,1	-1,1	-1,0	-0,6	-0,4
	Jugendarbeitslosenquote, % der Erwerbsbevölkerung im Alter 15-24 (3-Jahres-Veränderung in Pp.)		2%	-2,0	-1,9	-3,1	-2,0	-0,8	-0,8

1) b: Zeitreihenbruch.

Anmerkung: Hervorgehoben sind Werte, bei denen die im Warnmechanismus-Bericht der Kommission festgelegten Schwellen über- oder unterschritten werden. Im Falle des realen effektiven Wechselkurses und der Lohnstückkosten beziehen sich die ersten Schwellen auf die Mitgliedstaaten des Euro-Währungsgebiets.

**Quelle:** Europäische Kommission, Eurostat und Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen (für den realen effektiven Wechselkurs), und Internationaler Währungsfonds.

## ANHANG C

### Standardtabellen

Tabelle C.1: Finanzmarktlindikatoren

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Gesamtvermögen des Bankensektors (% des BIP)	310,5	298,3	266,4	266,8	252,7	252,0
Anteil der fünf größten Banken (% des Gesamtvermögens)	33,5	33,0	30,6	32,1	30,6	-
Ausländischer Besitz im Bankensystem (% des Gesamtvermögens)	11,5	12,2	11,2	11,7	12,3	-
Indikatoren zur Finanzstabilität <sup>1</sup> :						
- notleidende Kredite (% der Kredite insgesamt)	1,6	1,7	1,8	2,5	2,0	1,9
- Eigenkapitalquote (%)	15,8	17,4	18,7	17,3	17,9	17,8
- Eigenkapitalrentabilität (%) <sup>2</sup>	2,2	1,1	1,3	2,5	1,7	0,8
Privatkredite (% Jahresvergleich)	2,0	1,1	0,5	1,3	2,3	3,8
Wohnimmobilienkredite (% Jahresvergleich)	1,2	1,9	2,0	2,4	3,5	3,7
Kredit-Einklagen-Verhältnis	83,4	82,5	80,1	79,2	78,4	78,3
Zentralbank-Liquidität in % der Verbindlichkeiten	1,8	1,7	1,4	1,1	1,0	1,0
Schulden des privaten Sektors (% des BIP)	102,7	102,1	102,8	99,5	98,9	-
Bruttoauslandsverschuldung (% des BIP) <sup>1</sup> - öffentlicher Sektor	47,4	49,7	45,8	48,9	42,8	42,6
- privater Sektor	43,8	41,8	41,7	41,5	42,3	43,8
Spread Langfristzins ggü. Bundesanleihen*	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
CDS-Spreads für Staatsanleihen (fünfjährig)*	44,8	32,7	14,9	12,7	7,7	11,5

1 Neueste Daten: 2. Quartal 2016.

2 Die Quartalswerte wurden nicht auf das Jahr umgerechnet.

\* In Basispunkten.

**Quelle:** Europäische Kommission (langfristige Zinsen); Weltbank (Bruttoauslandsverschuldung); Eurostat (private Verschuldung); EZB (alle anderen Indikatoren).

Tabelle C.2: **Arbeitsmarkt- und Sozialindikatoren**

	2011	2012	2013	2014	2015
Beschäftigungsquote (% der Bevölkerung der Altersgruppe 20-64 Jahre)	76,5	76,9	77,3	77,7	78,0
Beschäftigungswachstum (% Jahresvergleich)	1,4	1,2	0,6	0,8	0,9
Beschäftigungsquote Frauen (% der weibl. Bevölkerung der Altersgruppe 20-64 Jahre)	71,3	71,6	72,5	73,1	73,6
Beschäftigungsquote Männer (% der männl. Bevölkerung der Altersgruppe 20-64 Jahre)	81,7	82,1	82,1	82,2	82,3
Beschäftigungsquote ältere Menschen (% der Bevölkerung der Altersgruppe 55-64 Jahre)	60,0	61,6	63,6	65,6	66,2
Teilzeitbeschäftigung (% der Erwerbstätigen der Altersgruppe 15-64 Jahre)	25,9	25,8	26,6	26,5	26,8
Befristete Beschäftigung (% der Erwerbstätigen der Altersgruppe 15-64 Jahre)	14,6	13,8	13,4	13,1	13,2
Übergänge von befristeten zu unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen	40,7	40,2	27,5	31,1	:
Arbeitslosenquote <sup>1</sup> (% der Erwerbsbevölkerung der Altersgruppe 15-74 Jahre)	5,8	5,4	5,2	5,0	4,6
Langzeitarbeitslosenquote <sup>2</sup> (% der Erwerbsbevölkerung)	2,8	2,4	2,3	2,2	2,0
Jugendarbeitslosenquote (% der Erwerbsbevölkerung der Altersgruppe 15-24 Jahre)	8,5	8,0	7,8	7,7	7,2
Junge Menschen ohne Beschäftigungs- oder Ausbildungsverhältnis (NEET) <sup>3</sup> (% der Bevölkerung der Altersgruppe 15-24 Jahre)	7,5	7,1	6,3	6,4	6,2
Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger (% der Bevölkerung der Altersgruppe 18-24 Jahre, der keinen Abschluss der Sekundarstufe II hat und sich nicht in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung befindet)	11,6	10,5	9,8	9,5	10,1
Tertiärabschlussquote (% der Bevölkerung der Altersgruppe 30-34 Jahre, der einen Tertiärabschluss erlangt hat)	30,6	31,8	32,9	31,4	32,3
Reguläre Kinderbetreuung (ab 30 Wochenstunden, % der Bevölkerung der Altersgruppe unter 3 Jahre)	15,0	15,0	19,0	15,0	:

1 Als arbeitslos gelten alle Menschen, die nicht erwerbstätig sind, aktiv Arbeit suchen und bereit sind, sofort oder innerhalb von zwei Wochen eine Arbeitstelle anzutreten.

2 Als langzeitarbeitslos gelten Menschen, die seit mindestens 12 Monaten nicht erwerbstätig sind.

3 Junge Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden.

4 Durchschnitt der ersten drei Quartale 2016. Die Daten zur Arbeitslosigkeit und zur Jugendarbeitslosigkeit sind saisonbereinigt.  
**Quelle:** Europäische Kommission (EU-Arbeitskräfteerhebung)

Tabelle C.3: **Arbeitsmarkt- und Sozialindikatoren (Fortsetzung)**

Ausgaben für Sozialleistungen (% des BIP)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Krankheit/Gesundheitsvorsorge	9,2	9,1	9,3	9,5	9,7	:
Invalidität	2,2	2,1	2,2	2,2	2,2	:
Alter und Hinterbliebene	11,4	11,0	11,0	10,9	10,9	:
Familie/Kinder	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	:
Arbeitslosigkeit	1,6	1,3	1,1	1,1	1,1	:
Wohnen	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	:
Soziale Ausgrenzung und nicht anderw. erfasste Leistungen	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2	:
<b>Insgesamt</b>	<b>28,5</b>	<b>27,3</b>	<b>27,4</b>	<b>27,7</b>	<b>27,8</b>	:
davon einkommensabhängige Leistungen	3,4	3,3	3,3	3,4	3,4	:
Indikatoren für soziale Inklusion	2010	2011	2012	2013	2014	2015
von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Menschen <sup>1</sup> (% der Gesamtbevölkerung)	19,7	19,9	19,6	20,3	20,6	20,0
Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Kinder (% der Bevölkerung unter 18 Jahren)	21,7	19,9	18,4	19,4	19,6	18,5
Armutgefährdungsquote <sup>2</sup> (% der Gesamtbevölkerung)	15,6	15,8	16,1	16,1	16,7	16,7
Quote der erheblichen materiellen Entbehrung <sup>3</sup> (% der Menschen in Haushalten mit niedriger Erwerbsintensität <sup>4</sup> (% der Bevölkerung unter 60 Jahren)	4,5	5,3	4,9	5,4	5,0	4,4
Quote der armutsgefährdeten Erwerbstägigen (% der Erwerbstägigen)	11,2	11,2	9,9	9,9	10,0	9,8
Armutsverringende Wirkung von Sozialleistungen (ohne Altersversorgung)	7,2	7,7	7,8	8,6	9,9	9,7
35,5	37,1	33,7	34,0	33,2	33,5	
Armutsschwelle (in Landeswährung zu konstanten Preisen) <sup>5</sup>	10715	10727	10772	10544	10454	10862
Verfügbares Bruttoeinkommen der Haushalte (Wachstum in %)	2,4	3,1	2,6	1,7	2,4	3,1
Ungleichheit der Einkommensverteilung (S80/S20-Verteilungsquintil)	4,5	4,5	4,3	4,6	5,1	4,8
GINI-Koeffizient vor Steuern und Sozialleistungen	52,0	51,5	50,5	51,7	51,6	:
GINI-Koeffizient nach Steuern und Sozialleistungen	29,4	29,1	28,5	29,7	30,7	:

1 Von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen: Menschen, die von Armut bedroht sind und/oder unter erheblichen materiellen Entbehrungen leiden und/oder in Haushalten ohne Erwerbstätigkeit oder mit sehr niedriger Erwerbsintensität leben.

2 Armutgefährdungsquote: Anteil der Menschen mit einem verfügbaren Äquivalenzeinkommen von weniger als 60 % des nationalen Medianäquivalenzeinkommens.

3 Anteil der Menschen, die unter mindestens vier der folgenden Entbehrungen leiden: Sie können i) ihre Miete oder Wasser-, Gas- und Stromrechnungen nicht bezahlen, ii) ihre Wohnung nicht angemessen warm halten, iii) keine unerwarteten Ausgaben tätigen, iv) nicht jeden zweiten Tag Fleisch, Fisch oder ein Proteinäquivalent essen, v) nicht einmal im Jahr für eine Urlaubswoche verreisen, vi) sich kein Auto, vii) keine Waschmaschine, viii) keinen Farbfernseher oder ix) kein Telefon leisten.

4 Menschen in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität: Anteil der Menschen unter 60 Jahren, die in Haushalten leben, in denen die Erwachsenen (ausgenommen unterhaltsberechtigte Kinder) in den vergangenen 12 Monaten weniger als 20 % ihrer potenziellen Arbeitszeit erwerbstätig waren.

5 Für EE, CY, MT, SI und SK sind die Schwellenwerte in Nominalbeträgen in Euro angegeben. Harmonisierter Verbraucherpreisindex = 100 für 2006 (Die Erhebung für 2007 gibt die Einkommen von 2006 wieder.)

**Quelle:** Daten zu den Ausgaben für Sozialleistungen: ESSOSS; Daten zur sozialen Eingliederung: EU-SILC.

Tabelle C.4: Leistungsindikatoren der Produktmärkte und Politikindikatoren

Leistungsindikatoren	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Arbeitsproduktivität (real, je Beschäftigten, % Jahresvergleich)						
Arbeitsproduktivität im verarbeitenden Gewerbe	12,57	1,83	-0,34	-0,97	3,48	0,93
Arbeitsproduktivität im Baugewerbe	5,60	2,10	-0,98	-1,72	0,92	0,26
Arbeitsproduktivität bei marktbestimmten Dienstleistungen	-0,61	1,85	2,53	1,86	-0,20	0,89
Lohnstückkosten (LSK) (Gesamtwirtschaft, % Jahresvergleich)						
LSK verarbeitendes Gewerbe	-11,80	-0,34	3,63	3,96	-1,80	1,09
LSK Baugewerbe	-5,20	0,79	4,67	2,65	2,11	3,77
LSK marktbestimmte Dienstleistungen	2,38	1,11	2,65	0,62	3,73	2,27
<b>Unternehmensumfeld</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Vertragsdurchsetzung <sup>1</sup> (Tage)	394	394	394	394	459	479
Unternehmensgründung <sup>1</sup> (Tage)	15	15	15	15	15	11
Ausgang von KMU-Anträgen auf Bankdarlehen <sup>2</sup>	0,55	0,49	0,28	0,17	0,58	0,35
<b>Forschung und Innovation</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
FuE-Intensität	2,71	2,80	2,87	2,82	2,89	2,87
Gesamtausgaben der öffentlichen Hand für Bildung (% des BIP), alle Bildungsstufen zusammen	5,08	4,98	4,84	4,80	kA	kA
Zahl der Beschäftigten in Wissenschaft & Technologie (% der Erwerbstätigen)	42	41	43	43	44	44
Bevölkerungsanteil mit Tertiärabschluss <sup>3</sup>	23	24	25	25	23	24
Junge Menschen mit Abschluss der Sekundarstufe II <sup>4</sup>	75	76	76	77	77	77
Handelsbilanz von Hightech-Produkten (in % des BIP)	0,35	0,59	1,05	1,05	0,90	0,97
<b>Produkt- und Dienstleistungsmärkte und Wettbewerb</b>					<b>2003</b>	<b>2008</b>
OECD Produktmarktregulierung (PMR) <sup>5</sup> insgesamt					kA	1,41
OECD PMR <sup>5</sup> im Einzelhandel					3,38	2,88
OECD PMR <sup>5</sup> bei freiberuflichen Dienstleistungen					3,03	2,82
OECD PMR <sup>5</sup> bei den netzgebundenen Wirtschaftszweigen <sup>6</sup>					1,87	1,33
						2,65

1 Die diesem Indikator zugrunde liegenden Methoden und Annahmen sind hier eingehend erläutert: <http://www.doingbusiness.org/methodology>.

2 Durchschnittliche Antwort auf Frage Q7B\_a. „[Bankdarlehen]: Falls Sie in den letzten sechs Monaten eine solche Finanzierung beantragt haben und aushandeln wollten, was war das Ergebnis?“. Die Antworten wurden wie folgt bewertet: Null = der gesamte Betrag wurde erhalten; Eins = der Großteil des Betrags wurde erhalten; Zwei = nur ein Teil des Betrags wurde erhalten; Drei = der Antrag wurde zurückgewiesen oder abgelehnt; kein Wert = der Antrag ist noch in Bearbeitung oder das Ergebnis ist unbekannt.

3 Anteil der Einwohner zwischen 15 und 64 mit Tertiärabschluss.

4 Anteil der Einwohner zwischen 20 und 24 mit abgeschlossener Sekundarstufe II.

5 Skala: 0 = nicht reguliert, 6 = sehr stark reguliert. Die den OECD-Indikatoren für die Produktmarktregulierung zugrunde liegenden Methoden sind hier eingehend erläutert: <http://www.oecd.org/competition/reform/indicatorsofproductmarketregulationhomepage.htm>.

6 Aggregierte OECD-Indikatoren für die Regulierung in den Sektoren Energie, Verkehr und Telekommunikation.

**Quelle:** Europäische Kommission; Weltbank: Doing Business (Daten zur Vertragsdurchsetzung und Zeitaufwand für eine Unternehmensgründung); OECD (Indikatoren der Produktmarktregulierung); SAFE (Ausgang von KMU-Anträgen auf Bankkredite).

Tabelle C.5: Grünes Wachstum

Indikatoren für grünes Wachstum		2010	2011	2012	2013	2014	2015
<b>für die Gesamtwirtschaft</b>							
Energieintensität	kgRÖE / €	0,13	0,12	0,12	0,12	0,11	0,11
Kohlenstoffintensität	kg / €	0,38	0,36	0,36	0,37	0,35	-
Resourcenintensität (Kehrwert der Ressourcenproduktivität)	kg / €	0,52	0,54	0,52	0,51	0,52	0,50
Abfallintensität	kg / €	0,15	-	0,14	-	0,15	-
Energie- Außenhandelsbilanz	% des BIP	-2,8	-3,6	-3,7	-3,5	-2,8	-
Energieanteil im HVPI	%	11,58	12,30	12,55	12,39	11,94	11,78
Abweichung Energiepreisentwicklung – Inflation	%	-0,8	7,0	3,6	3,2	-1,6	-5,5
Reale Energiestückkosten	% Wert-schöpfung	9,6	10,5	10,4	9,9	9,9	-
Verhältnis Umweltbesteuerung/Arbeitsbesteuerung	Quotient	0,10	0,10	0,10	0,10	0,09	-
Umweltsteuern	% des BIP	2,1	2,2	2,1	2,0	2,0	-
<b>für einzelne Wirtschaftszweige</b>							
Energieintensität im verarbeitenden Gewerbe	kgRÖE / €	0,11	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10
Reale Energiestückkosten für das verarbeitende Gewerbe ohne Mineralölverarbeitung	% Wert-schöpfung	12,1	12,9	12,8	12,4	12,2	-
Wirtschaftsanteil der energieintensiven Branchen	% des BIP	10,47	10,16	10,27	10,13	10,20	-
Strompreise für Industriebetriebe mittlerer Größe	€ / kWh	0,12	0,12	0,13	0,14	0,16	0,15
Gaspreise für Industriebetriebe mittlerer Größe	€ / kWh	0,04	0,04	0,04	0,05	0,04	0,04
Öffentliche FuE-Aufwendungen für den Energiesektor	% des BIP	0,03	0,03	0,04	0,05	0,05	0,04
Öffentliche FuE-Aufwendungen für Umweltschutz	% des BIP	0,02	0,02	0,02	0,03	0,03	0,03
Recyclingquote der Siedlungsabfälle	%	62,5	63,0	65,2	63,8	65,6	66,1
Anteil der vom EHS abgedeckten THG-Emissionen*	%	51,1	51,6	51,5	51,1	51,4	50,3
Energieintensität im Verkehrssektor	kgRÖE / €	0,58	0,57	0,57	0,56	0,61	0,61
Kohlenstoffintensität im Verkehrssektor	kg / €	1,46	1,44	1,43	1,43	1,54	-
<b>Energieversorgungssicherheit</b>							
Energieimportabhängigkeit	%	60,3	61,9	61,5	62,7	61,7	61,9
Aggregierte Konzentrationsrate der Lieferanten	HHI	12,3	13,9	13,7	15,0	15,3	-
Diversifizierung des Energiemix	HHI	0,24	0,24	0,24	0,25	0,24	-

Erläuterungen zu den Tabellenkomponenten:

Sämtliche gesamtwirtschaftlichen Intensitätsindikatoren sind als Verhältnis der physischen Menge zum BIP (zu Preisen von 2005) angegeben.

Energieintensität: Quotient aus Bruttoinlandsenergieverbrauch (in kg RÖE) und BIP (in EUR).

Kohlenstoffintensität: Quotient aus Treibhausgasemissionen (in kg CO<sub>2</sub>-Äquivalent) und BIP (in EUR).

Ressourcenintensität: Quotient aus Inlandsmaterialverbrauch (in kg) und BIP (in EUR).

Abfallintensität: Quotient aus Abfall (in kg) und BIP (in EUR).

Energie-Außenhandelsbilanz: Saldo der Energieaus- und -einfuhren in % des BIP.

Energieanteil im HVPI: Energiekomponente des Warenkorbs, der dem HVPI zugrunde liegt.

Abweichung Energiepreisentwicklung – Inflation: Energiekomponente des HVPI und HVPI-Inflation insgesamt (%) im Jahresvergleich).

Reale Energiestückkosten: reale Energiekosten als Prozentsatz der Gesamtwertschöpfung für die Wirtschaft.

Verhältnis der Umweltbesteuerung zur Arbeitsbesteuerung und zum BIP: aus der Datenbank „Steuertrends in der Europäischen Union“ der Europäischen Kommission.

Energieintensität in der Industrie: Quotient aus Endenergieverbrauch (in kg RÖE) und Bruttowertschöpfung (zu Preisen von 2005 in EUR) in der Industrie.

Reale Energiestückkosten für das verarbeitende Gewerbe ohne Mineralölverarbeitung: reale Energiekosten als Prozentsatz der Wertschöpfung im verarbeitenden Gewerbe.

Wirtschaftsanteil der energieintensiven Branchen: Anteil der Bruttowertschöpfung der energieintensiven Branchen am BIP.

Strom- und Gaspreise für Industriebetriebe mittlerer Größe: Verbrauchsstufen 500–2000 MWh und 10 000–100 000 GJ; ohne MwSt.

Recyclingquote der Siedlungsabfälle: Anteil der Siedlungsabfälle, die recycelt oder kompostiert werden.

Öffentliche FuE-Aufwendungen für den Energiesektor und für die Umwelt: Aufwendungen der öffentlichen Hand für FuE für diese Sektoren in % des BIP.

Anteil der vom EU-Emissionshandelssystem (ETS) abgedeckten Treibhausgas-(THG)-Emissionen (ohne Luftverkehr): von den Mitgliedstaaten an die Europäische Umweltagentur übermittelte Angaben zu Treibhausgasemissionen (ohne Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft).

Energieintensität im Verkehrssektor: Quotient aus Endenergieverbrauch (in kg RÖE) und Bruttowertschöpfung (zu Preisen von 2005 in EUR) im Verkehrssektor.

Kohlenstoffintensität im Verkehrssektor: Quotient aus Treibhausgasemissionen und Bruttowertschöpfung im Verkehrssektor.

Energieimportabhängigkeit: Quotient aus Netto-Energieeinfuhren und Bruttoinlandsenergieverbrauch (einschließlich internationaler Bunkeröle).

Aggregierte Konzentrationsrate der Lieferanten: Umfasst Erdöl, Erdgas und Kohle. Niedrigere Werte deuten auf eine größere Diversifizierung und damit geringere Risiken hin.

Diversifizierung des Energiemix: In diesem Herfindahl-Hirschman-Index sind Erdgas, sämtliche Erdölerzeugnisse, Nuklearenergie, erneuerbare Energiequellen und feste Brennstoffe erfasst.

\* Europäische Kommission und Europäische Umweltagentur.

**Quelle:** Sofern nichts anderes angegeben ist: Europäische Kommission (Eurostat).

## QUELLENVERZEICHNIS

Álvarez-Martínez, M.T., Barrios, S., Bettendorf, L., Gesualdo, M., d'Andria, D., Loretz, S., Pontikakis, D. und Pycroft, J. (2016), *A New Calibration for CORTAX: A computable general equilibrium model for simulating corporate tax reforms*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms, Europäische Kommission, Gemeinsame Forschungsstelle, Sevilla.

Attinasi, M., Tasso, M. Prammer, D., van Parys, S. und Stähler, N. (2016), *Budget-neutral labour tax wedge reductions: a simulation-based analysis for selected euro area countries*, Bundesbank Discussion Paper No 26/2016.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016), *Bildung in Deutschland 2016 - Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration*, Autorengruppe Bildungsberichterstattung, W. Bertelsmann Verlag GmbH & Co. KG, Bielefeld.

Bertelsmann Stiftung (2015a), *Ausbau von Ganztagschulen – Regelungen und Umsetzungsstrategien in den Bundesländern*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (2015b): *Kinder- und Familienarmut: Lebensumstände von Kindern in der Grundsicherung*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (2016a), *Migrantenunternehmen sind Jobmotor für Deutschland*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (2016b), *Alleinerziehende unter Druck - Rechtliche Rahmenbedingungen, finanzielle Lage und Reformbedarf*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Bertelsmann Stiftung (2016c), *Monitor Digitale Bildung, Berufliche Ausbildung im digitalen Zeitalter*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

Böhmer, M., Ehrentraut, O., Heimer, A., Henkel, M., Ohlmeier, N., Poschmann, K., Schmutz, S., Weisser, J. (2014), *Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland*, Prognos, Berlin.

Boll, C., Leppin, J., Rossen, A. und Wolf, A., (2016), *Magnitude and Impact Factors of the Gender Pay Gap in EU Countries*, Fondazione Giacomo Brodolini (FGB) and Istituto per la Ricerca Sociale (IRS).

Bundesagentur für Arbeit (2016a), *Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen 2015*, Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit (2016b), *Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Zeitarbeit – Aktuelle Entwicklungen*, Bundesagentur für Arbeit Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2016), *Aktuelle Zahlen zu Asyl*, Oktober 2016, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2015), *Wohnflächennachfrage in Deutschland bis 2030 – Wohnungsmarktprognose 2030*, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Bonn.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2016): *Mietpreisbremse und Kappungsgrenze: Wie die Regelungen in den Ländern umgesetzt werden*, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR), Bonn.

Bundesministerium der Finanzen (2016a), *Deutsches Stabilitätsprogramm*, Aktualisierung 2016, Berlin.

Bundesministerium der Finanzen (2016b), *Gesetz zur Ergänzung des Finanzdienstleistungsaufsichtsrechts im Bereich der Darlehensvergabe zum Bau oder zum Erwerb von Wohnimmobilien zur Stärkung der Finanzstabilität*, 31.10.2016, Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (2015), *Die Mietpreisbremse*, Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Berlin.

Bundesministerium des Inneren (2016), *280 000 Asylsuchende im Jahr 2016*, Pressemitteilung vom 11.1.2017, Bundesministerium des Inneren, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016a), *Gesamtkonzept zur Alterssicherung*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2016b), *Rentenversicherungsbericht und Alterssicherungsbericht*, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Berlin.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2016a), *Bildungsoffensive für die digitale Wissensgesellschaft. Strategie des Bundesministeriums für Bildung und Forschung*, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (2016b), *Bericht zum Anerkennungsgesetz 2016*, Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2015), *Umweltbericht der Bundesregierung 2015 – Auf dem Weg zu einer modernen Umweltpolitik*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), Berlin.

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2016), *Bericht zum Bündnis für bezahlbares Wohnen und Bauen und zur Wohnungsbau-Offensive*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, Berlin.

Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (2016), *Aktuelle Breitbandverfügbarkeit in Deutschland – Stand Mitte 2016*, Erhebung des TÜV Rheinland im Auftrag des BMVI, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2014), *Forschungsprojekt Nr. 44/12: Moderne Verteilernetze für Deutschland (Verteilernetzstudie)*, Abschlussbericht, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi), E-Bridge Consulting GmbH, Bonn.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2015), *Stärkung von Investitionen in Deutschland*, Bericht der Expertenkommission im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016a), *Pilotprojekt „Gründerpatenschaften“ - BMWi unterstützt die Selbständigkeit von Flüchtlingen*, Pressemitteilung vom 8.11.2016, Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016b), *Monitoring-Report Wirtschaft DIGITAL 2016*, Berlin.

Bundesregierung Deutschland (2013), *Koalitionsvertrag*, Bundesregierung Deutschland, Berlin.

Bundesregierung Deutschland (2016), *Integrationskonzept*, Bundesregierung Deutschland, Berlin.

Deutsche Bank Research (2016), *Outlook 2017 – solid, despite diminished tailwinds, Focus on Germany*, Dezember 2016, Deutsche Bank Research, Deutsche Bank, Frankfurt am Main.

Deutsche Bank Research (2017), *Deutscher Häuser- und Wohnungsmarkt 2017 - Ausblick auf Preise und Mieten der Städte Berlin, Düsseldorf, Frankfurt, Hamburg und München*, Deutschland-Monitor, Januar 2017, Deutsche Bank Research, Deutsche Bank, Frankfurt am Main.

Deutsche Bundesbank (2016a), *Vermögen und Finanzen privater Haushalte in Deutschland: Ergebnisse der Vermögensbefragung 2014*, Monatsbericht März 2016, Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main.

Deutsche Bundesbank (2016b), *Monatsbericht September 2016*, Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main.

Deutsche Bundesbank (2016c), *Monatsbericht Februar 2016*, Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main.

Deutsche Bundesbank (2016d), *Finanzstabilitätsbericht 2016*, Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main.

Deutsche Bundesbank (2016e), *Monatsbericht Dezember 2016*, Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main.

Deutscher Bundestag (2016), *Antwort der Bundesregierung – Wohnen und Leben in Deutschland*, Drucksache 18/8570, Deutscher Bundestag, Berlin.

Deutsche Monopolkommission (2015), *Sondergutachten 69: Bahn 2015: Wettbewerbspolitik aus der Spur?*, Bericht der Monopolkommission von Juli 2015, Monopolkommission, Bonn.

DIW (2016), *DIW Wochenbericht Nr. 15*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin.

Dombret, A., Gündüz, Y., und Rocholl, J. (2017), *Will German banks earn their cost of capital?*, Deutsche Bundesbank Research Centre, Discussion Paper No. 01/2017, Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main.

Dorfleitner, G. und L. Hornuf (2016), *FinTech-Markt in Deutschland*, Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

Drummer, D. et al. (2016), *FinTech – Challenges and Opportunities – How digitization is transforming the financial sector*, McKinsey & Company.

eGovernment Monitor (2016), *Nutzung und Akzeptanz digitaler Verwaltungsangebote – Deutschland, Österreich und Schweiz im Vergleich*, Initiative D21 e. V., Berlin.

Europäische Kommission (2014), *Makroökonomische Ungleichgewichte – Deutschland 2014*, European Economy, Occasional Papers 174, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2015a), *Länderbericht Deutschland 2015 mit eingehender Überprüfung der Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte*, SWD(2015) 25 final/2, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2015b), *Challenges to Member States Investment Environments*, SWD(2015) 400, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

Europäische Kommission (2015c), *A Single Market Strategy for Europe – analysis and evidence*, SWD(2015) 202 final, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2016a), *Länderbericht Deutschland 2016 mit eingehender Überprüfung der Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte*, SWD(2016) 75 final, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2016b), *The effect of changes in tax-benefit policies on the income distribution in 2008-2015*, Social Situation Monitor, Research note 02/2015, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2016c), *Stellungnahme der Kommission vom 16.11.2016 zur Übersicht über die Haushaltsplanung Deutschlands*, C(2016) 8003 final, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2016d), *Digital Scoreboard 2016: Strengthening the European Digital Economy and Society*, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2016e), *PISA 2015: EU performance and initial conclusions regarding education policies in Europe*, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2016f), *Impact assessment accompanying the proposals for a Council Directive on a Common Corporate Tax Base and a Common Consolidated Corporate Tax Base (CCCTB)*, SWD(2016) 341 final, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2016g), *Einführung eines fairen, wettbewerbsfähigen und stabilen Systems der Unternehmensbesteuerung für die EU*, COM(2016) 682 final, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat, Brüssel.

Europäische Kommission (2016h), *Mitteilung über Reformempfehlungen für die Berufsreglementierung*, COM(2016)820 final, und zugehörige Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, SWD(2016) 436 final, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2016i), *Fünfter Bericht über die Überwachung der Entwicklung des Schienenverkehrsmärkts*, COM(2016) 780 final, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Kommission (2017), *European Economic Forecast*, Winter 2017, European Economy, Februar 2017, Europäische Kommission, Brüssel.

Europäische Zentralbank (2016a), *The Household Finance and Consumption Survey/ results from the second wave*, Household Finance and Consumption Network, Statistics Paper Series, No. 18, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

Europäische Zentralbank (2016b), *Results of the October 2016 euro area bank lending survey*, Europäische Zentralbank, Frankfurt am Main.

Fratzscher, M., Rürup, B., Belitz, H., Fichtner, F., Gornig, M., Heilmann, D.H., Junker, S., Michelsen, C., Schiersch, A. (2014), *Private Investitionen in Deutschland*, Studie im Auftrag des Gemeinschaftsausschusses der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin.

Geis, W., Placke, B. und Plünnecke, A. (2016), *Integrationsmonitor – Beschäftigungsentwicklung und regionale Verteilung von Flüchtlingen*, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Köln.

Gornig, M., Goerzig, B., Michelsen, C., Steinke, H., Kaiser, C. und Klarhoefer, K. (2016), *Strukturdaten zur Produktion und Beschäftigung im Baugewerbe – Berechnungen für das Jahr 2015*, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und Bundesinstitut für Bau-, Stadt-, und Raumforschung (BBSR), Berlin.

Hobza, A. und Zeugner, S. (2014), *Current accounts and financial flows in the euro area*, Journal of International Money and Finance, Vol. 48, Part B, November 2014, Seiten 291–313.

Höhne, J. (2016), *Migrantinnen und Migranten auf dem Deutschen Arbeitsmarkt - Vergleich der Jahre 2005 und 2013*, Statistisches Bundesamt – WISTA, 2016 Sonderheft Arbeitsmarkt und Migration, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.

IAB (2016a), *IAB Prognose 2016/2017: Arbeitslosigkeit sinkt weiter*, IAB-Kurzbericht 20/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

IAB (2016b), *Eine vorläufige Bilanz der Fluchtmigration nach Deutschland*, IAB Kurzbericht 19/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

IAB (2016c), *Kinder in Armutslagen. Konzepte, aktuelle Zahlen und Forschungsstand*, Forschungsbericht 11/2016, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

Ifo Institut (2015), *Rahmenbedingungen für private Investitionen in Deutschland*, Impuls Stiftung, Frankfurt.

in 't Veld, J. (2016): *Public Investment Stimulus in Surplus Countries and their Euro Area Spillovers*, European Economy Economic Briefs 16, August 2016, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

IWF (2016), *External Sector Report – Individual Economy Assessments*, Internationaler Währungsfonds, Washington.

Kajuth, F., Knetsch, T.A. und Pinkwart, N. (2013), *Assessing house prices in Germany: evidence from an estimated stock-flow model using regional data*, Discussion Paper No 46/2013, Deutsche Bundesbank, Frankfurt am Main.

KfW et al. (2016), *France, Germany, Italy, Spain and the United Kingdom - Building Momentum in Venture Capital across Europe*, Kreditanstalt für Wiederaufbau Bankengruppe, Frankfurt am Main.

Kholodilin, K., Mense, A. und Michelsen, C. (2016), *Die Mietpreisbremse wirkt bisher nicht*, DIW Wochenbericht 22/2016, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V., Berlin.

Koumenta, M. und M. Pagliero (2016), *Measuring Prevalence and Labour Market Impacts of Occupational Regulation in the EU*, noch nicht veröffentlicht.

Kultusministerkonferenz (2016), *Bildung in der digitalen Welt – Strategie der Kultusministerkonferenz*, Sekretariat der Kultusministerkonferenz, Berlin.

Nationaler Normenkontrollrat (2016), *E-Government in Deutschland: Wie der Aufstieg gelingen kann – ein Arbeitsprogramm (Langfassung)*, Nationaler Normenkontrollrat, Berlin.

OECD (2013), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2013: Innovation for Growth*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015a), *Pensions at a glance: OECD and G20 indicators*, OECD Publishing, Paris.

OECD (2015b), *Students, Computers and Learning: Making the Connection, Snapshot of ICT equipment and use at school*, OECD Publishing, Paris.

- OECD (2015c), *Entrepreneurship at a glance 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2016a), *PISA 2015 Ergebnisse, Exzellenz und Chancengerechtigkeit in der Bildung*, Band I, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2016b), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2016*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2016c), *Science, technology and innovation outlook*, OECD Publishing, Paris.
- Pusch, T., Seifert, H. (2017), *Mindestlohngesetz – Für viele Minijobber weiterhin nur Minilöhne*, WSI Policy Brief 1/2017.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2012), *Jahresgutachten 2012/2013 – Stabile Architektur für Europa – Handlungsbedarf im Inland*, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2014), *Jahresgutachten 2014/2015 – Mehr Vertrauen in Marktprozesse*, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Salikluk, Z., Giesecke, J. und Kroh, M. (2016), *Geflüchtete nahmen in Deutschland später eine Erwerbstätigkeit auf als andere MigrantInnen*, DIW Wochenbericht 34 + 35, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin.
- Schlussanträge des Generalanwalts (2016), *Schlussanträge des Generalanwalts vom 26. Mai 2016, Rechtssache C-482/14*, Europäische Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland.
- Spengel, C., und Bergner, S. (2015), *Investitionswirkungen der deutschen Unternehmensbesteuerung im internationalen Vergleich*, Arbeitspapier 5/2015, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2016a), *Deutliche Unterschiede in der Wohnsituation von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund*, Pressemitteilung vom 10. Januar 2017 – 009/17 Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2016b), *Bildungsfinanzbericht 2016, Report im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung und der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2017), *Genehmigte Wohnungen von Januar bis November 2016: +23,0 % gegenüber Vorjahreszeitraum*, Pressemitteilung Nr. 21/17, Wiesbaden.
- Stehrer, R. et al. (2016), *Provision of updated input-output and supply-use tables of the WIOD database – Final report*, 22. Juni 2016, Projekt: N°ECFIN 2015 019/B, Europäische Kommission, Brüssel.
- UBS (2016), *Global Real Estate Bubble Index 2016 for housing markets of select cities*, UBS Switzerland AG, Zürich.
- Varga, Janos and int Veld, Jan (2014), *The potential growth impact of structural reforms in the EU: A benchmarking exercise*, European Commission Economic Papers 541.
- ZEW (2016), *The Effects of Tax Reforms to Address the Debt-equity Bias on the Cost of Capital and on Effective Tax Rates*, European Commission Taxation Papers No. 65, Europäische Kommission, Brüssel.

ZEW (2017), *Effective Tax Rates in an Enlarged European Union*, Project for the EU Commission TAXUD/2013/CC/120, Europäische Kommission, Brüssel.