OECD-Wirtschaftsberichte

Deutschland

Juni 2018

ZENTRALE ERKENNTNISSE FÜR DIE POLITIK

www.oecd.org/eco/surveys/economic-survey-germany.htm

OECD
BESSERE POLITIK FÜR
EIN BESSERES LEBEN

Diese Übersicht ist dem Wirtschaftsbericht 2018 entnommen. Der Bericht wurde auf einer Sitzung des Economic and Development Review Committee am 23. April 2018 diskutiert und wird unter der Verantwortung des Economic and Development Review Committee der OECD veröffentlicht, welches mit der Prüfung der wirtschaftlichen Lage der Mitgliedsländer beauftragt ist.

Dieses Dokument und die darin enthaltenen Daten und Karten berühren weder den völkerrechtlichen Status von Territorien noch die Souveränität über Territorien, den Verlauf internationaler Grenzen und Grenzlinien sowie den Namen von Territorien, Städten oder Gebieten.

Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland gemäß internationalem Recht.

OECD Economic Surveys: Germany © OECD 2018

Die OECD gestattet das Kopieren, Herunterladen und Abdrucken von OECD-Inhalten für den eigenen Gebrauch sowie das Einfügen von Auszügen aus OECD-Veröffentlichungen, -Datenbanken und -Multimediaprodukten in eigene Dokumente, Präsentationen, Blogs,Websites und Lehrmaterialien, vorausgesetzt die Quelle und der Urheberrechtsinhaber werden in geeigneter Weise genannt. Sämtliche Anfragen bezüglich Verwendung für öffentliche oder kommerzielle Zwecke bzw. Übersetzungsrechte sind zu richten an: rights@oecd.org. Die Genehmigung zur Kopie von Teilen dieser Publikation für den öffentlichen oder kommerziellen Gebrauch ist direkt einzuholen beim Copyright Clearance Center (CCC) unter info@copyright.com oder beim Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) unter contact@cfcopies.com.

© OECD 2018

Zusammenfassung

Das Wirtschaftswachstum ist robust, und die Lebensqualität ist hoch

- *Eine starke Inlandsnachfrage und kräftige Exporte geben dem Wachstum Auftrieb.*
- *Die Löhne steigen maßvoll.*
- *Das Wachstum wird sich infolge von Kapazitätsengpässen etwas verlangsamen.*
- *Der Leistungsbilanzüberschuss ist weiterhin hoch.*
- *Die Menschen in Deutschland genießen einen hohen Lebensstandard.*

Den vor uns liegenden strukturellen Herausforderungen fiskalpolitisch begegnen

- *Angesichts der starken Haushaltslage besteht auf kurze Sicht Spielraum zur Finanzierung prioritärer Ausgaben.*

Das Produktivitätswachstum wird durch eine langsame Technologieverbreitung gebremst

- *Das Wachstum der Arbeitsproduktivität war in den letzten Jahren verhalten.*
- *Unternehmerische Initiative ist entscheidend für eine schnellere Technologieverbreitung und eine höhere Produktivität in KMU.*
- *Staatliche Beteiligungen im Unternehmenssektor bremsen die Reallokation.*
- *Durch mehr Wettbewerb und Investitionen im Bereich digitaler Netze könnten neue Technologien besser genutzt werden.*

Mit neuen, anpassungsfähigen Kompetenzen die Zukunft der Arbeit vorbereiten

- *Automatisierung, digitale Plattformen und sonstige technologische Neuerungen verändern das Wesen der Arbeit.*
- *Mit dem technologischen Wandel steigt die Nachfrage nach kognitiven und nichtkognitiven Kompetenzen.*

Maßnahmen zur Erhöhung der Kompetenzen und Verbesserung der Kompetenznutzung können inklusives Wachstum fördern

- *Bei der Verringerung des Effekts des sozioökonomischen Hintergrunds auf die Bildungsergebnisse wurden beeindruckende Fortschritte erzielt.*
- *Durch bessere berufliche Entwicklungschancen für Frauen ließe sich die Produktivität erhöhen und das Armutsrisiko verringern.*

Reformen der Verkehrspolitik können ein umweltverträgliches Wachstum fördern und die Lebensqualität erhöhen

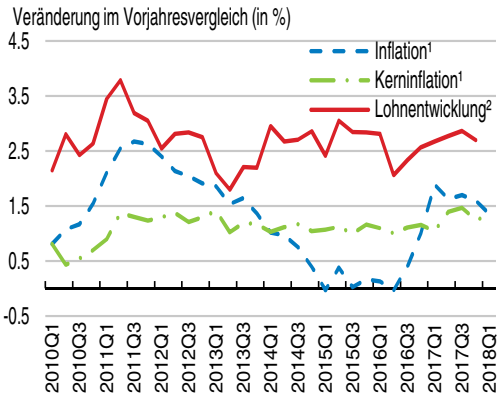
- *Die Emissionen des Verkehrssektors haben trotz erheblicher Effizienzsteigerungen zugenommen, was ein wunder Punkt in der Klimapolitik insgesamt bleibt.*

Das Wirtschaftswachstum ist robust, und die Lebensqualität ist hoch

Eine starke Inlandsnachfrage und kräftige Exporte geben dem Wachstum Auftrieb. Eine rekordniedrige Arbeitslosigkeit und Reallohnzuwächse stützen den Verbrauch. Niedrige Zinsen und Zuwanderung fördern den Wohnungsbau. Ein Warenangebot, dessen Zusammensetzung dem Investitionsbedarf stark expandierender aufstrebender Volkswirtschaften gerecht wird, und die Erholung im Euroraum begünstigen die Exporte. Mit den kräftigen Exporten beleben sich auch die Unternehmensinvestitionen. Das Kreditwachstum bleibt verhalten.

Die Löhne steigen maßvoll. Die jüngsten Tarifabschlüsse deuten auf eine gewisse Beschleunigung des Lohnwachstums hin. Die Gewerkschaften haben in den Tarifverhandlungen zunehmend nichtlohnbezogene Leistungen durchgesetzt, die die Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben verbessern. Eine steigende Inflation, die in erster Linie höheren Ölpreisen zuzuschreiben ist, schmälert die Reallohnzuwächse jedoch etwas (Abbildung A).

Abbildung A **Das Lohnwachstum ist gemäßigt**
Saisonbereinigt



1. Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI). In der Kerninflation nicht berücksichtigt sind Energieprodukte, Lebensmittel, Alkohol und Tabak.
2. Durchschnittlicher Nominallohn je Arbeitnehmer.

Quelle: OECD (2018), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737096

Infolge von Kapazitätsengpässen wird sich das Wachstum etwas verlangsamen (Tabelle A). Die Erholung im Euroraum wird die Exporte und die Ausrüstungsinvestitionen stützen, der private Verbrauch und die Wohnungsbauinvestitionen könnten sich aufgrund eines langsameren Beschäftigungs- und Reallohnwachstums jedoch etwas abschwächen. Der Verbraucherpreisauftrieb wird möglicherweise etwas zunehmen, da die Unternehmen den Effekt höherer Löhne über die Gewinnmargen auffangen können. Der fiskalpolitische Kurs wird den Projektionen zufolge leicht expansiv ausgerichtet sein, weil die neue Bundesregierung Steuersenkungen und höhere Ausgaben für Bildung, digitale Infrastruktur und Sozialleistungen vorgesehen hat. Unter dem Einfluss einer starken Zunahme der Steuereinnahmen und niedriger Zinsen dürfte sich der Haushaltsüberschuss dennoch auf 1,5% des BIP erhöhen.

Tabelle A **Das Wirtschaftswachstum wird robust bleiben**

	2017	2018	2019
Bruttoinlandsprodukt[1]	2.5	2.1	2.1
Privater Verbrauch	2.1	1.0	1.6
Bruttoanlageinvestitionen	3.9	3.5	3.9
Exporte	5.3	4.5	4.5
Importe	5.6	4.3	5.1
Arbeitslosenquote	3.7	3.4	3.3
Verbraucherpreisindex	1.7	1.7	2.0
Kernrate des Verbraucherpreisindex	1.3	1.3	2.0
Leistungsbilanzsaldo (in % des BIP)	8.1	8.3	7.9
Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo	1.3	1.5	1.5

1. Arbeitstäglich bereinigt.

Quelle: OECD (2018), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank).

Der Leistungsbilanzüberschuss ist weiterhin hoch. Im öffentlichen wie im privaten Sektor ist die Ersparnis höher als die Investitionen. Dies gilt besonders für den Unternehmenssektor, wo die inländischen Investitionen nicht mit der Ertragsentwicklung Schritt hielten. Wechselkurs- und Energiepreisbewegungen spielten dabei ebenfalls eine Rolle. Durch Strukturreformen zur Ankurbelung eines inklusiven und umweltverträglichen langfristigen Wachstums und die Nutzung von Haushaltsspielräumen zur Finanzierung solcher Reformen könnte der Leistungsbilanzüberschuss reduziert werden, indem die Investitionstätigkeit gestärkt und die Spartätigkeit verringert würde.

Die Menschen in Deutschland genießen einen hohen Lebensstandard, vor allem nach Kriterien wie Beschäftigung und Verdienst sowie Work-Life-Balance. Die Verteilung der verfügbaren Ein-

kommen der privaten Haushalte ist ausgewogener als in anderen großen OECD-Volkswirtschaften. Vermögen und Markteinkommen sind allerdings vergleichsweise ungleich verteilt. Relative Armutsrisiken ergeben sich aus einem hohen Anteil an Niedriglohnbeschäftigten unter den Gering- und Mittelqualifizierten sowie aus der Teilzeitarbeit von Frauen.

Den vor uns liegenden strukturellen Herausforderungen fiskalpolitisch begegnen

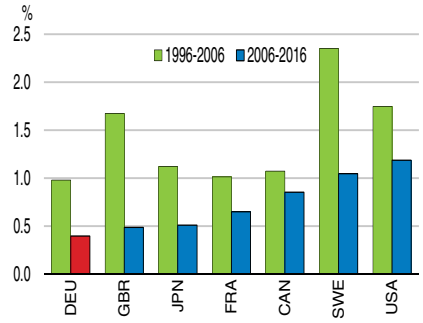
Angesichts der starken Haushaltslage besteht auf kurze Sicht Spielraum zur Finanzierung prioritärer Ausgaben, z.B. für den Ausbau qualitativ hochwertiger Kinderbetreuungs- und Ganztagsschulangebote, die Erwachsenenbildung oder Investitionen in Infrastruktur und neue Technologien, was nachstehend erörtert wird. Dieser Haushaltsspielraum sollte umsichtig genutzt werden, unter Berücksichtigung von Kapazitätsengpässen. Auf mittlere Sicht dürfte er sich aufgrund höherer Zinsen und alterungsbedingter Ausgaben verringern. Zur Sicherung der langfristigen Tragfähigkeit bedarf es zusätzlicher strukturpolitischer Reformen. Weitere Möglichkeiten zur Priorisierung der Ausgaben lassen sich finden, indem intensiver von Spending Reviews Gebrauch gemacht wird.

Das Produktivitätswachstum wird durch eine langsame Technologieverbreitung gebremst

Das Wachstum der Arbeitsproduktivität war in den letzten Jahren verhalten (Abbildung B), was Steigerungen der Einkommen und der Lebensqualität erschwert. Die Schwäche des Produktivitätswachstums hängt u.a. mit den guten Beschäftigungsergebnissen, einer gedämpften Investitionstätigkeit, zunehmenden Kompetenzengpässen und einer verlangsamten Einführung neuer Technologien, insbesondere im öffentlichen Sektor, zusammen. In kleinen und mittleren Unternehmen war das Produktivitätswachstum schwächer als in großen. Die Produktivität kann gesteigert werden, indem Unternehmen und Arbeitskräfte stärker dazu angespornt werden, die Chancen neuer Technologien zu nutzen. Dadurch lässt sich auch die Inklusivität erhöhen.

Abbildung B **Das Wachstum der Arbeitsproduktivität hat sich verlangsamt**

Jahresdurchschnittsrate des trendmäßigen Arbeitsproduktivitätswachstums



Quelle: OECD (2018), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737115

Unternehmerische Initiative ist entscheidend für eine schnellere Technologieverbreitung und eine höhere Produktivität in KMU. Die Gründungsaktivität ist gesunken, u.a. aufgrund des starken Beschäftigungswachstums. Auch die höhere Einkommensunsicherheit, die mit einer selbstständigen Beschäftigung verbunden ist, kann unternehmerische Initiative bremsen. Unternehmer, die Insolvenz angemeldet haben, müssen bis zu sechs Jahre warten, bis sie die Restschuldbefreiung erlangen. Dies kann von einer Unternehmensgründung abschrecken. Frauen sind unter den Unternehmensgründern unterrepräsentiert, vor allem in technologieintensiven Branchen. Steueranreize für FuE können die Innovationstätigkeit fördern, so sie umsichtig gestaltet werden, um jungen Unternehmen, die noch nicht in der Gewinnphase sind, in vollem Umfang zugutezukommen. Mit gut konzipierten E-Government-Diensten kann der Verwaltungsaufwand für Startup-Unternehmen verringert werden.

Staatliche Beteiligungen im Unternehmenssektor bremsen die Reallokation von Ressourcen und die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle. Durch die Veräußerung staatlicher Beteiligungen im Unternehmenssektor – auch was die Landesbanken betrifft – könnte das Risiko der Begünstigung etablierter Anbieter, z.B. bei der Kreditvergabe, verringert werden.

Durch mehr Wettbewerb und Investitionen im Bereich digitaler Netze könnten neue Technologien besser genutzt werden. Eine größere Zahl von Mobilfunkanbietern würde zu innovativeren Diensten und geringeren Preisen führen. Die bevorstehende

Frequenzauktion für G5-Netze sollte genutzt werden, um den Wettbewerb auf dem Mobilfunkmarkt zu fördern. Dadurch könnte auch die Nachfrage nach superschnellen Breitbanddiensten angekurbelt werden, was den Ausbau dieser Netze beschleunigen würde. Mehr Investitionen sind nötig, um schnelle Breitbandnetze in ländlichen Gebieten auszubauen, wo ohne staatliche Förderung nicht mit einem ausreichenden Angebot zu rechnen ist.

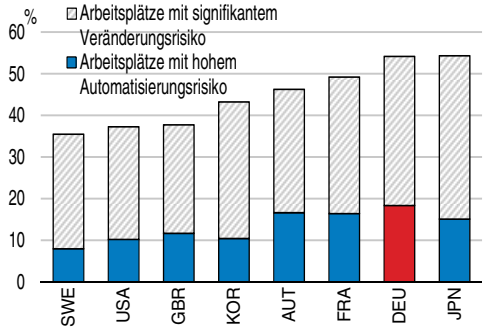
Mit neuen, anpassungsfähigen Kompetenzen die Zukunft der Arbeit vorbereiten

Automatisierung, digitale Plattformen und sonstige technologische Neuerungen verändern das Wesen der Arbeit. Arbeitsplätze, an denen Routinetätigkeiten verrichtet werden, sind von Automatisierung bedroht. Dies betrifft insbesondere Berufe mit mittleren Qualifikationsanforderungen. Für einen großen Anteil der Arbeitsplätze besteht ein hohes Automatisierungs- bzw. signifikantes Veränderungsrisiko (Abbildung C).

Neue Arten der Arbeit, beispielsweise über digitale Plattformen, haben zur Folge, dass der Anteil flexibler Beschäftigungsformen wie z.B. Soloselbstständigkeit steigt. Dies erhöht die Notwendigkeit einer stärkeren Ausdehnung der sozialen Sicherungsnetze auf selbstständig Beschäftigte.

Abbildung C **Viele Arbeitsplätze werden erhebliche Veränderungen erfahren**

Anteil der Arbeitsplätze mit hohem Automatisierungsrisiko bzw. signifikantem Veränderungsrisiko



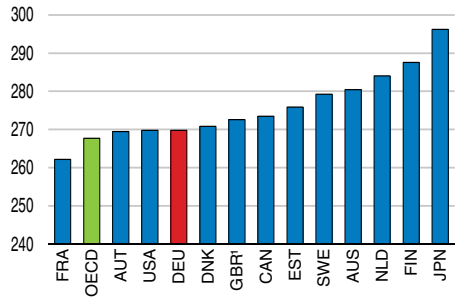
Anmerkung: Bei Arbeitsplätzen besteht ein hohes Automatisierungsrisiko, wenn die Wahrscheinlichkeit, dass sie automatisiert werden, mindestens 70% beträgt. Signifikantes Veränderungsrisiko bedeutet, dass diese Wahrscheinlichkeit bei 50-70% liegt.

Quelle: Nedelkoska, L. und G. Quintini (2018), „Automation, skills use and training", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 202, OECD Publishing, Paris.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737134

Abbildung D **Das Kompetenzniveau der Erwachsenenbevölkerung liegt über dem OECD-Durchschnitt**

Mittlere Punktzahl im Bereich Lesekompetenz, Altersgruppe 15-65 Jahre



1. Die Daten beziehen sich auf England.

Quelle: OECD (2016), *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills*.

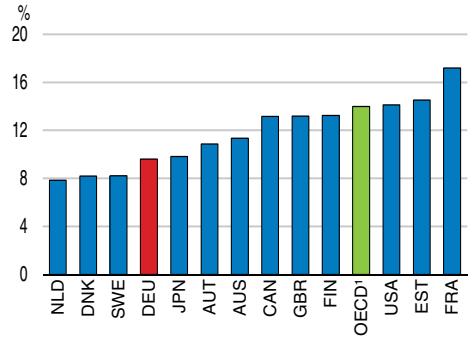
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737153

Mit dem technologischen Wandel steigt die Nachfrage nach kognitiven und nichtkognitiven Kompetenzen. Die kognitiven und digitalen Kompetenzen der Erwachsenenbevölkerung liegen in Deutschland über dem OECD-Durchschnitt, erreichen aber nicht das Niveau der führenden Länder (Abbildung D). Das Berufsbildungssystem gewährleistet eine hervorragende Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt (Abbildung E).

Über ein Viertel der Absolventen beruflicher Bildungsgänge verdient mehr als Hochschulabsolventen. Ihre Verdienste steigen allerdings nur wenig mit zunehmender Berufserfahrung. Durch eine stärkere allge-

Abbildung E **Die meisten jungen Menschen in Deutschland sind in Beschäftigung, Bildung oder Ausbildung**

Anteil der 15- bis 29-Jährigen, die weder in Beschäftigung noch in Bildung oder Ausbildung (NEET) sind, in Prozent, 2016 oder letztes verfügbares Jahr



1. Ungewichteter Durchschnitt.

Quelle: OECD (2017), *OECD Productivity Statistics* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737172

meinbildende Komponente in der Berufsbildung und größere Anreize zur Teilnahme an lebenslangem Lernen könnte die Anpassungsfähigkeit der Erwerbsbevölkerung an den technologischen Wandel verbessert werden.

Mehr modulare Weiterbildungsangebote können in Verbindung mit größeren Möglichkeiten für die formale Anerkennung von am Arbeitsplatz erworbenen Kompetenzen die Teilnahme an lebenslangem Lernen fördern, wie das dänische und portugiesische Beispiel verdeutlicht.

Maßnahmen zur Erhöhung der Kompetenzen und Verbesserung der Kompetenznutzung können inklusives Wachstum fördern

Bei der Verringerung des Effekts des sozioökonomischen Hintergrunds auf die Bildungsergebnisse wurden beeindruckende Fortschritte erzielt, was sich an besseren PISA-Ergebnissen und einem starken Anstieg der Kinderbetreuungsquote zeigt. Es bestehen Möglichkeiten, die Bildungsergebnisse von Kindern mit besonders ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund weiter zu verbessern. Wenn gewährleistet wird, dass überall qualitativ hochwertige frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung sowie Ganztagsangebote an Grundschulen zur Verfügung stehen, könnten diesbezüglich erhebliche Fortschritte erzielt werden.

Durch bessere berufliche Entwicklungschancen für Frauen ließe sich die Produktivität erhöhen und das Armutsrisiko verringern. Das Bildungsniveau der Frauen entspricht weitgehend dem der Männer, ihre Kompetenzen werden jedoch weniger genutzt, u.a. weil sie häufig in Teilzeit arbeiten, was ihre Möglichkeiten bei der Berufswahl und ihre Karriereaussichten begrenzt. Durch einen weiteren Ausbau der Ganztagskinderbetreuung, eine Verringerung der vom Steuer- und Abgabensystem ausgehenden Fehlanreize, die den Zweitverdiener – d.h. zumeist die Frau – daran hindern, eine höhere Arbeitsstundenzahl zu leisten, sowie eine weitere Verstärkung der Anreize für Väter, einen größeren Teil der Kindererziehung zu übernehmen, ließe sich die Gleichstellung der Geschlechter verbessern.

Reformen der Verkehrspolitik können ein umweltverträgliches Wachstum fördern und die Lebensqualität erhöhen

Die Emissionen des Verkehrssektors haben trotz erheblicher Effizienzsteigerungen zugenommen, was ein wunder Punkt in der Klimapolitik insgesamt bleibt. Die Verkehrswegeplanung muss mit den CO_2-Emissionsminderungszielen in Einklang gebracht werden, u.a. durch den Ausbau der Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge. Maßnahmen zum Ausbau IKT-basierter Ridesharing-Angebote können zusammen mit Staugebühren den Übergang zu einer emissionsarmen Mobilität erleichtern, einen effizienteren und kostengünstigeren Ausbau der öffentlichen Verkehrsangebote unterstützen und Städte wettbewerbsfähiger machen, indem sie die Verkehrsüberlastung verringern.

WICHTIGSTE ERKENNTNISSE	ZENTRALE EMPFEHLUNGEN
Ein stetiges inklusives Wachstum durch finanz- und haushaltspolitische Maßnahmen unterstützen	
Der Haushaltssaldo liegt über dem mittelfristigen Defizitziel von 0,5% des BIP. Zusätzliche staatliche Ausgaben sind erforderlich, um das Angebot an Ganztagsgrundschulen und qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung auszuweiten, lebenslanges Lernen zu fördern und die Glasfasernetzinfrastruktur auszubauen.	Den Haushaltsspielraum unter Berücksichtigung von Kapazitätsengpässen umsichtig nutzen, um die Besteuerung von niedrigen Erwerbseinkommen zu verringern und vorrangige Ausgaben für Kinderbetreuung, Bildung und lebenslanges Lernen sowie für eine emissionsarme Verkehrsinfrastruktur zu erhöhen.
Die steigende Lebenserwartung wird die Rentenausgaben in die Höhe treiben.	Das gesetzliche Rentenalter an die Lebenserwartung koppeln.
Ergebnisorientierte Budgetierung kann Spielraum für vorrangige Ausgaben schaffen.	Spending Reviews generell auf Bundes- und Länderebene einführen und zur Reallokation von Mitteln zwischen großen Ausgabenbereichen nutzen.
Die Produktivität steigern und die Zukunft der Arbeit vorbereiten	
Selbstständige verfügen über einen geringeren Sozialversicherungsschutz als abhängig Beschäftigte. Dies kann die Prekarität der Beschäftigung und das Armutsrisiko erhöhen und zugleich als Negativanreiz für Unternehmensgründungen wirken.	Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung für Selbstständige einführen, die keine Altersvorsorgeversicherung abgeschlossen haben. Allen Selbstständigen die Möglichkeit geben, sich in einer gesetzlichen Krankenkasse zu versichern.
Die E-Government-Dienste sind nicht hinreichend entwickelt, was den Verwaltungsaufwand von Unternehmern erhöht. Das Spektrum der angebotenen Dienste unterscheidet sich von Kommune zu Kommune, und es fehlt an Informationen.	Einen „One-Stop-Shop“ einrichten, über den alle mit der Gründung eines Unternehmens verbundenen Verfahren online durchgeführt werden können.
Regulatorische Hemmnisse, wie z.B. Exklusivrechte für die Ausübung bestimmter Tätigkeiten, behindern den Wettbewerb in Teilen des Dienstleistungssektors.	Die restriktive Regulierung der freien Berufe unter Wahrung der Qualitätsstandards und der Verbraucherinteressen reduzieren.
Staatliche Beteiligungen im Unternehmenssektor behindern die Reallokation von Ressourcen.	Staatliche Beteiligungen (Landesbanken, Automobilindustrie, Telekommunikationssektor und Postdienste) veräußern.
Die begrenzte Anzahl von Infrastrukturanbietern in Mobilfunknetzen schränkt den Wettbewerb und die Innovationstätigkeit ein, was die Preise hoch hält.	Die bevorstehende Frequenzauktion nutzen, um den Wettbewerb auf dem Mobilfunkmarkt zu fördern.
Kompetenzen erhöhen und besser nutzen	
Das Verdienstgefälle zwischen Männern und Frauen ist groß, insbesondere bei Hochqualifizierten. Das Ehegattensplitting verringert die Anreize für Zweitverdiener – in den meisten Fällen Frauen –, eine Vollzeitbeschäftigung aufzunehmen. Der zweite Elternteil – zumeist der Vater – nimmt wenig Elternzeit. Wenn sich Väter und Mütter die Elternzeit ausgewogener aufteilen, verändern sich die Geschlechternormen, was Kindererziehung und Haushaltspflichten angeht.	Die Einkommensteuerbelastung von Zweitverdienern reduzieren. Die aktuell zweimonatige Mindestelternzeit, die der zweite Elternteil nehmen muss, damit ein Paar die maximale Elterngeldbezugsdauer ausschöpfen kann, erhöhen.
Der sozioökonomische Hintergrund hat noch großen Einfluss auf das Bildungsniveau und die kognitiven Kompetenzen. Kinder mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund besuchen mit geringerer Wahrscheinlichkeit qualitativ hochwertige Kinderbetreuungseinrichtungen. Die meisten Grundschüler gehen halbtags zur Schule.	Die Qualitätsstandards in der Kinderbetreuung und frühkindlichen Bildung anheben. Grundschulen zu qualitativ hochwertigen Ganztagsschulen ausbauen.
Das Lesekompetenzniveau von Berufsbildungsteilnehmern mit einem Abschluss des Sekundarbereichs I ist relativ gering.	In Berufsschulen die allgemeinbildenden Fächer stärken und die starke Arbeitsmarktorientierung der Berufsbildung beibehalten.
Die Teilnahme an lebenslangem Lernen ist geringer als in den führenden Ländern. Informelle, am Arbeitsplatz erworbene Kompetenzen werden kaum validiert. Dies verringert, insbesondere für ungelernte und ältere Arbeitskräfte die Anreize, an lebenslangem Lernen teilzunehmen. Ungelernte Kräfte sind mit einem niedrigen Lohnniveau und Arbeitslosigkeitsrisiken konfrontiert.	Mehr Weiterbildungsprogramme für eine modulare Qualifizierung im Rahmen des lebenslangen Lernens anbieten und die Anerkennung am Arbeitsplatz erworbener Kompetenzen fördern. Die berufliche Qualifizierung ungelernter Erwachsener stärker fördern.
Umweltverträgliches Wachstum fördern	
Die hohen CO_2-Emissionen im Verkehrssektor wurden nicht reduziert. Der Bundesverkehrswegeplan steht nicht mit den CO_2-Emissionsminderungszielen im Einklang. Die verkehrsbedingte Umweltverschmutzung verursacht hohe Kosten für die menschliche Gesundheit, insbesondere in Städten, während Staus die Produktivität beeinträchtigen.	Ladeinfrastruktur ausbauen, um die Elektrifizierung des Straßenverkehrs zu fördern. Am Verkehrsaufkommen orientierte Straßennutzungsgebühren entwickeln. Regulatorische Hürden für Ridesharing-Dienste abbauen und ihre Integration in das öffentliche Verkehrswesen zulassen.

© OECD 2018

Zentrale Erkenntnisse für die Politik

Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland gemäß internationalem Recht.

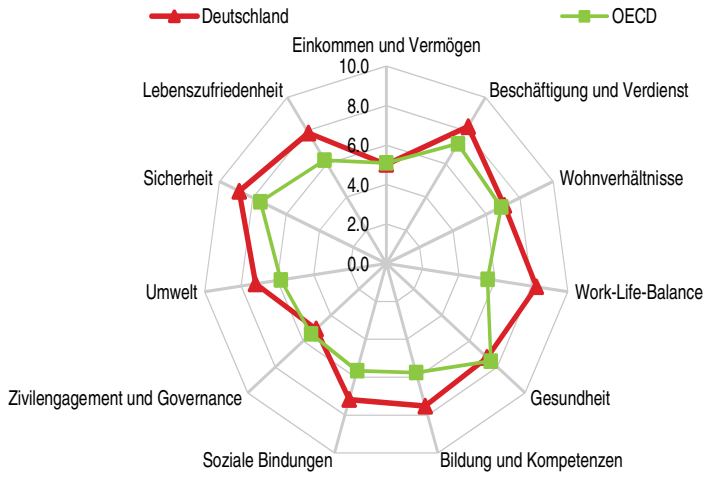
Hohe Lebensqualität nach wirtschaftlichen und sozialen Kriterien

Deutschland erfreut sich seit einigen Jahren einer starken Wirtschaftsleistung, die sich auf eine gestiegene Inlandsnachfrage, gute soziale Bedingungen und dynamische Exporte stützt. Die Exporte profitieren von einem großen, produktiven und innovativen Verarbeitenden Gewerbe, das seine Position in Branchen ausbauen konnte, in denen Deutschland seit langem über komparative Vorteile verfügt, darunter insbesondere die Automobilindustrie, die Chemiebranche und der Maschinenbau. Eine rekordniedrige Arbeitslosigkeit, Beschäftigungswachstum und Reallohnzuwächse geben der Nachfrage der privaten Haushalte Auftrieb. Die Unternehmensinvestitionen steigen wieder.

Gemessen an allgemeinen Kriterien der Lebensqualität genießt die Bevölkerung insgesamt einen hohen Lebensstandard (Abbildung 1). Besonders gut schneidet Deutschland nach den Kriterien Sicherheit, Work-Life-Balance, Beschäftigung und Verdienst sowie Lebenszufriedenheit ab. Fast die gesamte Bevölkerung verfügt mindestens über einen Bildungsabschluss des Sekundarbereichs II. Die PISA-Ergebnisse liegen im oberen Bereich der OECD-Länder, wenn auch noch in einiger Entfernung von den am besten abschneidenden Ländern. Der Gesundheitszustand der Bevölkerung ist insgesamt relativ gut, allerdings nicht unter Erwachsenen mit geringerem Bildungsniveau (bezogen auf den Indikator „Selbsteinschätzung des Gesundheitszustands“) (OECD, 2017[1]). Das Medianvermögen der privaten Haushalte ist bescheiden. Zurückzuführen ist dies u.a. auf eine sehr ungleiche

Abbildung 1 **Lebensqualität in Deutschland**

Better Life Index, 2017



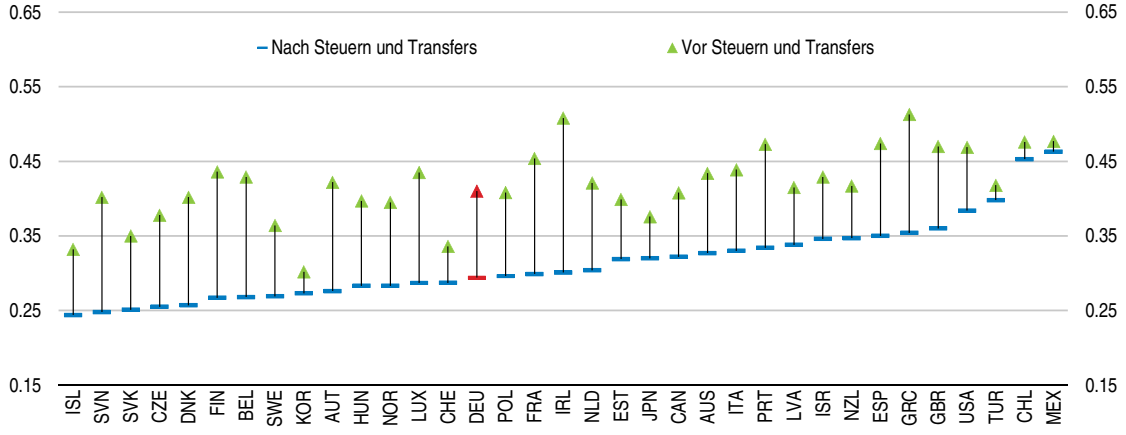
Anmerkung: Jeder Bereich der Lebensqualität wird anhand von ein bis vier Indikatoren gemessen, die dem „Better Life Index“ der OECD entnommen sind. Diese normierten Indikatoren werden bei der Berechnung der Durchschnittswerte jeweils gleich gewichtet. Die Normierung der Indikatoren erfolgte so, dass sie nach der Formel (Indikatorwert-Mindestwert)/(Höchstwert-Mindestwert) zwischen 10 (bester Wert) und 0 (schlechtester Wert) liegen.

Quelle: OECD (2017), “OECD Better Life Index”, *www.oecdbetterlifeindex.org*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737191*

Abbildung 2 **Die Einkommensungleichheit ist in der Erwerbsbevölkerung nach Steuern geringer als in den meisten anderen OECD-Ländern**

Gini-Koeffizient, Skala von 0 („vollkommene Gleichverteilung") bis 1 („vollkommene Ungleichverteilung"), Altersgruppe 18-65 Jahre, 2015 oder letztes verfügbares Jahr



Anmerkung: Nach Steuern und vor Transfers für Ungarn, Mexiko und die Türkei.
Quelle: OECD (2018), *OECD Social and Welfare Statistics* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737210

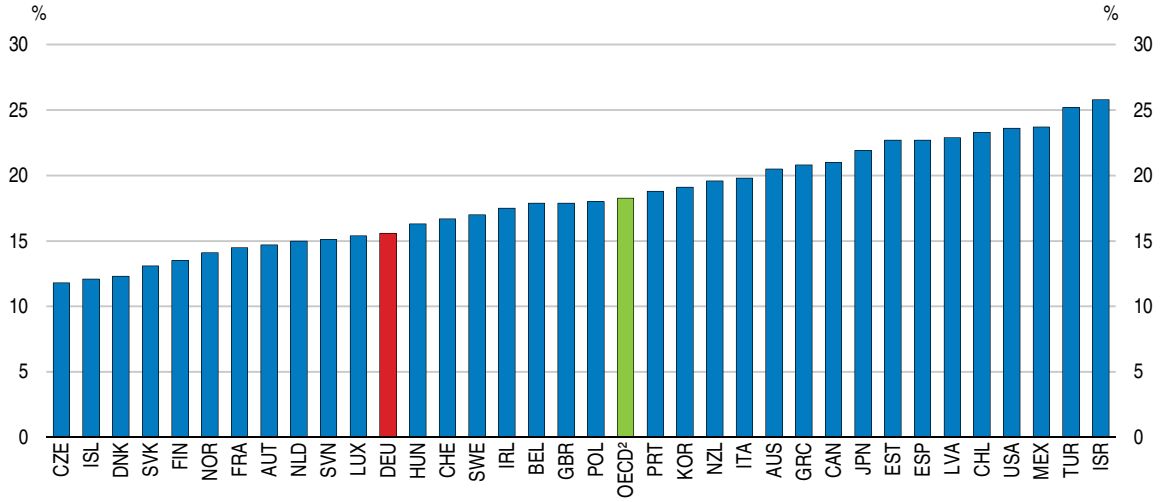
Verteilung der Haushaltsvermögen, ein geringes Wohneigentum und die erst vergleichsweise kurze Zeit des Wohlstands in den neuen Bundesländern, wo die Einkommen nach wie vor niedriger sind. Trotz der Konzentration des Vermögens und der Markteinkommen ist die Verteilung der verfügbaren Einkommen der Bevölkerung im Erwerbsalter ausgewogener als in anderen großen OECD-Ländern (Abbildung 2). Der Anteil der Bevölkerung, der in relativer Einkommensarmut lebt, ist niedriger als in den meisten OECD-Ländern (Abbildung 3). In einigen Regionen Deutschlands ist eine starke Armutskonzentration festzustellen. Einer der Hauptgründe dafür ist ein hoher Anteil an Niedriglohnbeschäftigung, vor allem unter Personen mit geringem und mittlerem Qualifikationsniveau sowie Frauen (Abbildung 4). In den großen städtischen Zentren sind die Wohnkosten gestiegen und bewegen sich inzwischen auf hohem Niveau, was sich negativ auf den Lebensqualitätsindikator „Wohnverhältnisse" auswirkt.

In diesem Kontext geht es für die politisch Verantwortlichen vor allem darum, sicherzustellen, dass die gute soziale und wirtschaftliche Lage trotz verschiedener Herausforderungen auch in Zukunft Bestand hat. Das trendmäßige Produktivitätswachstum ist wie andernorts auch gesunken (Abbildung 5), was z.T. auf eine sich verlangsamende Technologieverbreitung zurückzuführen ist. Die Arbeitsmarktreformen der Vergangenheit (Hartz-Reformen) könnten dazu ebenfalls beigetragen haben, da sie zwar der Beschäftigung Auftrieb gaben, zugleich aber den Anteil der geringqualifizierten Beschäftigten steigen ließen. Zudem hat sich der Aufholprozess der neuen Länder bei der Produktivität verlangsamt. Das trendmäßige Produktivitätswachstum war in den letzten Jahren allerdings auch im internationalen Vergleich schwach. Das Produktivitätswachstum ist von entscheidender Bedeutung für Einkommenssteigerungen, vor allem im Kontext der Bevölkerungsalterung, die das Arbeitsangebot verringern wird.

Kompetenzen gewinnen im Zuge des technischen Fortschritts und der Globalisierung immer mehr an Bedeutung. Dank einer gut qualifizierten Erwerbsbevölkerung, die u.a. ein Resultat des renommierten Berufsbildungssystems ist, und ausgeprägter Kompetenzen in Natur- und Ingenieurwissenschaften kann Deutschland eine hohe Arbeitsproduktivität,

Abbildung 3 **Die relative Armut ist niedriger als in den meisten OECD-Ländern**

Anteil der Haushalte, deren verfügbares Einkommen unter der Armutsgrenze liegt[1], Gesamtbevölkerung, 2015 oder letztes verfügbares Jahr



1. Die Armutsgrenze entspricht 60% des Medianeinkommens der privaten Haushalte. Die Haushaltseinkommen sind nach Haushaltsgröße bereinigt.
2. Ungewichteter Durchschnitt.

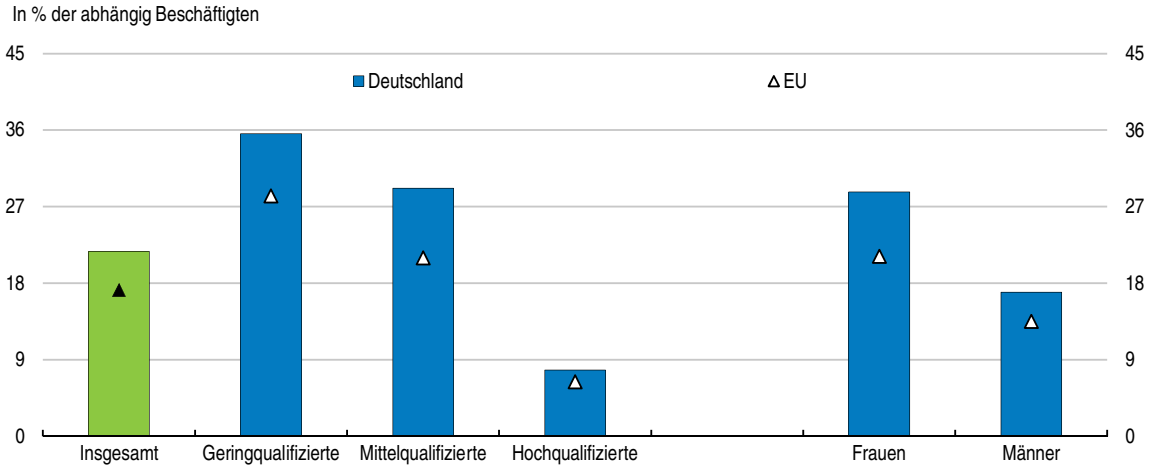
Quelle: OECD (2018), *OECD Social and Welfare Statistics* (Datenbank).

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737229*

vor allem im Verarbeitenden Gewerbe, eine gute Beschäftigungsqualität (OECD, 2017[2]) und hervorragende Ergebnisse bei der Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt vorweisen (Abbildung 6). Im Bereich der kognitiven und digitalen Kompetenzen der

Abbildung 4 **Niedriglohnbeschäftigung ist weitverbreitet**

Geringverdiener nach Qualifikationsniveau und Geschlecht, 2014



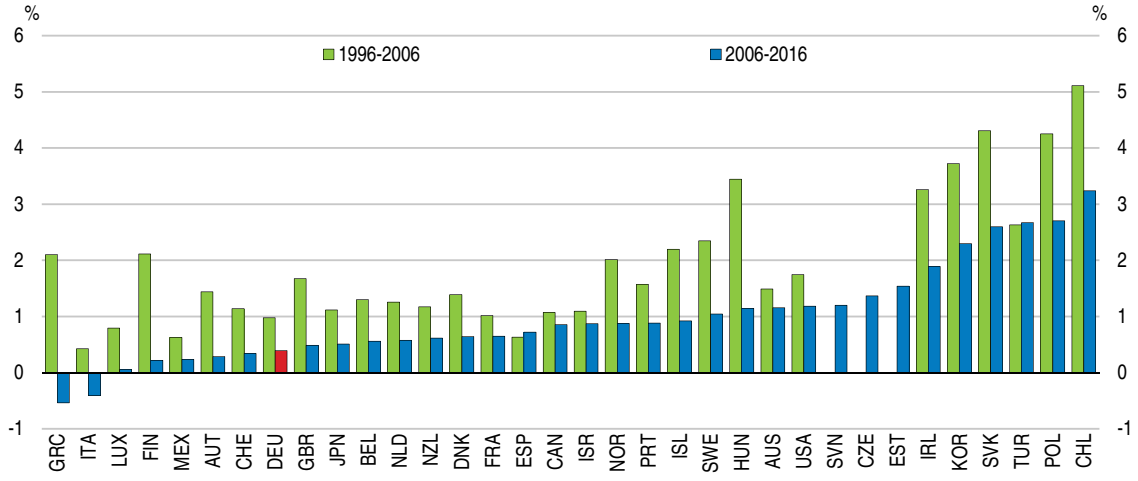
Anmerkung: Als Geringverdiener gelten abhängig Beschäftigte, die weniger als zwei Drittel des Medianstundenlohns brutto beziehen. Geringqualifizierte, Mittelqualifizierte und Hochqualifizierte sind Personen mit einem Bildungsabschluss unter Sekundarbereich II (ISCED 0-2), des Sekundarbereichs II und des postsekundären Bereichs (ISCED 3-4) bzw. des Tertiärbereichs (ISCED 5-8). Alle abhängig Beschäftigten unter Ausklammerung der Auszubildenden in Unternehmen mit mindestens 10 Mitarbeitern aus allen Wirtschaftszweigen, außer Land- und Forstwirtschaft, Fischerei (NACE Rev. 2 Abschnitt A) sowie Öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung (NACE Rev. 2 Abschnitt O).

Quelle: Eurostat (2018), *Employment and working conditions* (Datenbank).

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737248*

Abbildung 5 **Das trendmäßige Produktivitätswachstum ist in Deutschland auf ein niedriges Niveau gesunken**

Jahresdurchschnittsrate des trendmäßigen Arbeitsproduktivitätswachstums



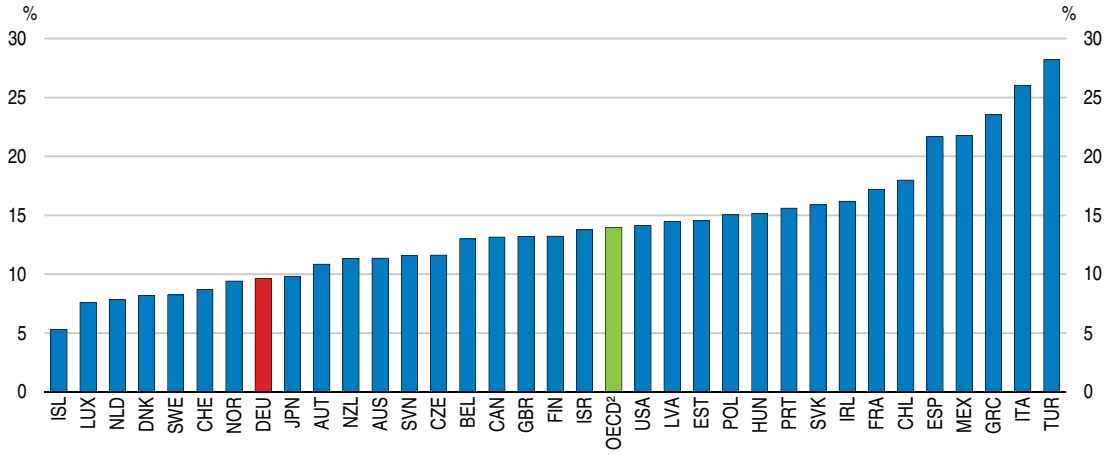
Quelle: OECD (2018), *OECD-Wirtschaftsausblick 103 (Ausgabe 2018/1)*; *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737267

Erwachsenenbevölkerung erzielt Deutschland jedoch geringere und uneinheitlichere Ergebnisse als die führenden OECD-Länder. Deutschland hat beeindruckende Bildungsreformen unternommen, durch die sich die Bildungsergebnisse sozioökonomisch benachteiligter junger Menschen verbessert haben, es könnte allerdings noch mehr getan werden, um den Effekt des sozioökomischen Hintergrunds und des Migrationsstatus auf die Bildungsergebnisse zu verringern. Zwar werden Anstrengungen unternommen, um die Ungleichheit der Markteinkommen und das Armutsrisiko zu senken, die sozialen Auf-

Abbildung 6 **Die meisten jungen Menschen in Deutschland sind in Beschäftigung, Bildung oder Ausbildung**

Anteil der 15- bis 29-Jährigen, die weder in Beschäftigung noch in Bildung oder Ausbildung (NEET) sind, in Prozent der Bevölkerung dieser Altersgruppe, 2016 oder letztes verfügbares Jahr[1]



1. 2015 für Irland und Chile. 2014 für Japan.
2. Ungewichteter Durchschnitt.

Quelle: OECD (2017), *Bildung auf einen Blick 2017: OECD-Indikatoren*, *OECD Education Statistics* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737172

stiegschancen zu verbessern und das Wirtschaftswachstum insgesamt zu steigern, diese Anstrengungen müssen jedoch intensiviert werden (OECD, 2015[3]).

Vor diesem Hintergrund lauten die wichtigsten Empfehlungen dieses Wirtschaftsberichts zur Anhebung des Lebensstandards der gesamten Bevölkerung:

- Neue Technologien müssen umfassender genutzt werden, um Lebensqualität und Produktivität zum Vorteil der gesamten Gesellschaft zu steigern. Durch Anstrengungen zur Förderung von mehr unternehmerischer Initiative, vor allem von Frauen, eines breiteren Zugangs zu schnellen Internetverbindungen und einer Stärkung der digitalen Kompetenzen ließe sich eine raschere und nachhaltigere Verbreitung neuer Technologien erzielen.
- Angesichts des zunehmend raschen kompetenzorientierten technologischen Wandels müssen die Arbeitskräfte während ihres gesamten Lebens anpassungsfähig bleiben. Voraussetzung dafür sind u.a. starke Kompetenzen und lebenslanges Lernen. Eine bessere Nutzung der Kompetenzen der Erwerbsbevölkerung und vor allem der Frauen kann ebenfalls produktivitätssteigernd wirken.
- Durch die Verbesserung der Bildungschancen von Menschen mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund ließe sich gewährleisten, dass der technologische Wandel allen bessere wirtschaftliche Chancen eröffnet. Arbeitsmarktbestimmungen und soziale Sicherungsnetze müssen an durch neue Technologien hervorgerufene Veränderungen der Arbeitsmärkte angepasst werden, damit möglichst breite Bevölkerungsteile davon profitieren können.

Der Koalitionsvertrag der neuen Bundesregierung (Kasten 1) geht einige dieser Herausforderungen an. Er enthält Maßnahmen, die in die Richtung der nachstehend weiter ausgeführten Empfehlungen gehen. Insbesondere macht er Vorschläge zur Stärkung von Bildung und Kompetenzen, zur Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung von Geringverdienern, zur Stärkung von Innovation und unternehmerischer Initiative und zur Bewältigung ökologischer Herausforderungen im Verkehrssektor. Wie in diesem Bericht empfohlen, soll dazu auch der Spielraum im Haushalt genutzt werden.

Kasten 1 **Wichtigste Elemente des Programms der neuen Bundesregierung**

Der Koalitionsvertrag zwischen den beiden konservativen Parteien (der CDU und ihrer bayrischen Schwesterpartei CSU) und den Sozialdemokraten (SPD) enthält eine umfassende Übersicht geplanter Maßnahmen und zu ihrer Finanzierung vorgesehener zusätzlicher öffentlicher Ausgaben.

- **Staatsausgaben**: Am politischen Ziel eines ausgeglichenen Haushalts wird festgehalten. Der finanzielle Spielraum im Bundeshaushalt wird auf 46 Mrd. EUR geschätzt (1,5% des BIP, die fast vollständig im Dreijahreszeitraum von 2019-2021 ausgegeben werden sollen). Davon sollen 8 Mrd. EUR an die Länder gehen, um sie bei den Kosten der Integration von Flüchtlingen zu entlasten. Vorrangige Ausgabenbereiche sind Bildung, Familienleistungen und Renten. Außerdem sollen die Erlöse aus der Versteigerung der 5G-Lizenzen für Investitionen in schnelle Breitbandverbindungen und die digitale Ausstattung der Schulen genutzt werden. Überschüsse in den Sozialversicherungskassen sollen zur Senkung der Sozialversicherungsbeiträge verwendet werden.
- **Steuer- und Abgabenpolitik**: Die Bundesregierung beabsichtigt, den Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung um 0,3 Prozentpunkte zu senken, etwa 0,5 Prozentpunkte der Krankenversicherungsbeiträge von den Arbeitnehmern auf die Arbeitgeber zu verlagern und die Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung für Geringverdiener oberhalb der Minijob-Einkommensgrenze von 450 EUR (Midijobs) zu senken. Schritte zur Anhebung der Besteuerung der Zinserträge der privaten Haushalte auf das Niveau

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

des regulären Einkommensteuersatzes sind geplant. Ab 2021 sind Entlastungen beim Solidaritätszuschlag, vor allem für Haushalte mit mittlerem Einkommen, in Höhe von 10 Mrd. EUR vorgesehen.

- **Arbeitsmarktpolitik**: Die Bundesregierung plant, den Spielraum für die Befristung von Beschäftigungsverträgen einzuschränken. In Unternehmen mit mehr als 45 Mitarbeitern soll ein Rechtsanspruch auf befristete Teilzeit mit anschließendem Rückkehrrecht zur vorherigen Arbeitszeit geschaffen werden. Zur Senkung der Langzeitarbeitslosigkeit will die Bundesregierung aktive Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik verstärken. Die Bundesregierung plant die Einführung eines Einwanderungsgesetzes, das den Zuzug von Fachkräften erleichtern soll. Ein weiteres Ziel des Koalitionsvertrags ist die Erhöhung des Anteils der Frauen in Führungspositionen im privaten und öffentlichen Sektor. Die Bundesregierung beabsichtigt, Zuschüsse für die Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen einzuführen, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern und die reguläre Beschäftigung in diesem Bereich zu fördern.
- **Rentenreform**: Die Bundesregierung beabsichtigt, das Rentenniveau bis 2025 bei 48% zu halten und sicherzustellen, dass der Beitragssatz nicht über 20% steigen wird. Bis 2025 dürfte dies kaum Auswirkungen auf die Rentenausgaben haben. Für die Zeit danach soll eine Rentenkommission eingerichtet werden, die untersuchen soll, wie Rentenbeiträge und Rentenniveau stabilisiert werden können. Des Weiteren soll eine Grundrente für Personen mit langer Erwerbsbiografie eingeführt werden. Diese neue bedürftigkeitsabhängige Leistung soll 10% über dem Niveau der Grundsicherung liegen. Die Erwerbsminderungsrente und die Rentenansprüche von Müttern oder Vätern, die mindestens drei Kinder erzogen haben, sollen erhöht werden. Die Bundesregierung sieht vor, eine Altersvorsorgepflicht für selbstständig Beschäftigte einzuführen, die in die gesetzliche Rentenversicherung mit der Möglichkeit einer Opt-out-Lösung aufgenommen werden sollen.
- **Innovation und unternehmerische Initiative**: Die Bundesregierung beabsichtigt, die Ausgaben für Forschung und Entwicklung von derzeit unter 3,0% des BIP bis 2025 auf 3,5% des BIP anzuheben. Die Hightech-Strategie wird weiterentwickelt, u.a. mit Schwerpunkt auf Digitalisierung und künstliche Intelligenz. Zur Förderung privater FuE-Ausgaben, vor allem von KMU, wird die Einführung steuerlicher Anreize geprüft. Um Unternehmensgründungen zu erleichtern, plant die Bundesregierung die Einrichtung eines „One-Stop-Shops“ sowie Befreiungen bei der Umsatzsteuer während der ersten Jahre nach der Gründung. Außerdem soll die zusätzliche Einführung von steuerlichen Anreizen für Wagniskapital geprüft werden. Die Beitragssätze zur gesetzlichen Krankenversicherung für selbstständig Beschäftigte mit geringem Einkommen sollen reduziert werden.
- **Kinderbetreuung, Bildung und Kompetenzen**: Die Bundesregierung plant, Kinderbetreuung und schulische Bildung zu verbessern, u.a. durch Ganztagsschul- und Ganztagsbetreuungsangebote. Ab 2025 soll es einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung im Grundschulalter geben. Die digitale Ausstattung der Schulen soll verbessert werden. Um den Herausforderungen des technologischen Wandels gerecht zu werden und die Kompetenzen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien zu stärken, soll gemeinsam mit den Sozialpartnern eine nationale Weiterbildungsstrategie eingerichtet werden. Des Weiteren sollen Programme aufgelegt werden, um das Kompetenzniveau in der beruflichen Bildung zu erhöhen und den Herausforderungen der Digitalisierung zu begegnen, beispielsweise mit dem Digitalpakt Schule, dem Berufsbildungspakt und einer Neuausrichtung der Allianz für Aus- und Weiterbildung. Außerdem plant die Bundesregierung eine Anhebung der Weiterbildungszuschüsse für Erwachsene. Ebenfalls beabsichtigt ist eine Mindestausbildungsvergütung. Der Koalitionsvertrag trägt den Herausforderungen der Digitalisierung und der Erhöhung der Kompetenzen im Hinblick auf die Zukunft der Arbeit umfassend Rechnung und sucht ihnen zu begegnen.
- **Familienförderung**: Der Koalitionsvertrag sieht Anhebungen der Leistungen für Familien vor (Kindergeld, Kinderzuschlag für einkommensschwache Haushalte und Kinderfreibetrag sowie bessere Sachleistungen für einkommensschwache Familien, z.B. mit einer gemeinschaftlichen Mittagsverpflegung in Schulen). Die Bundesregierung plant, zusätzliche Bildungsbeihilfen gezielt Kindern aus einkommensschwachen Familien zugutekommen zu lassen. Außerdem plant sie die Einführung erheblicher steuerlicher Anreize und Zuschüsse, um Familien mit Kindern den Erwerb von Wohneigentum zu erleichtern (Baukindergeld in Höhe von 1 200 EUR je Kind und Jahr während eines Zeitraums von maximal zehn Jahren).

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

- **Klimapolitik**: Die Bundesregierung beabsichtigt die Umsetzung ergänzender Maßnahmen, um die Lücke bei der Senkung der Treibhausgasemissionen im Hinblick auf das Klimaziel 2020 zu verringern. Um das für 2030 gesetzte Treibhausgasemissionsziel zu erreichen, ist eine Reduzierung der Kohleverstromung mit Begleitmaßnahmen zur Absicherung des Strukturwandels in den betroffenen Regionen vorgesehen. Die Verkehrspolitik wird stärker auf das Ziel einer emissionsarmen Mobilität ausgerichtet (Schiene, öffentlicher Personennahverkehr, emissionsarme und emissionsfreie Mobilität, Ridesharing). Es werden Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität umgesetzt werden, vor allem in Innenstädten. Die Bundesregierung will u.a. die Kaufprämie („Umweltbonus") für emissionsarme leichte Nutzfahrzeuge und Taxis anheben und die Ladeinfrastruktur ausbauen, um die Elektromobilität zu fördern. Des Weiteren plant die Bundesregierung die Einrichtung digitaler Testfelder für autonomes Fahren sowie eine Öffnung des Rechtsrahmens im Verkehrssektor für neue geteilte Mobilitätsangebote.

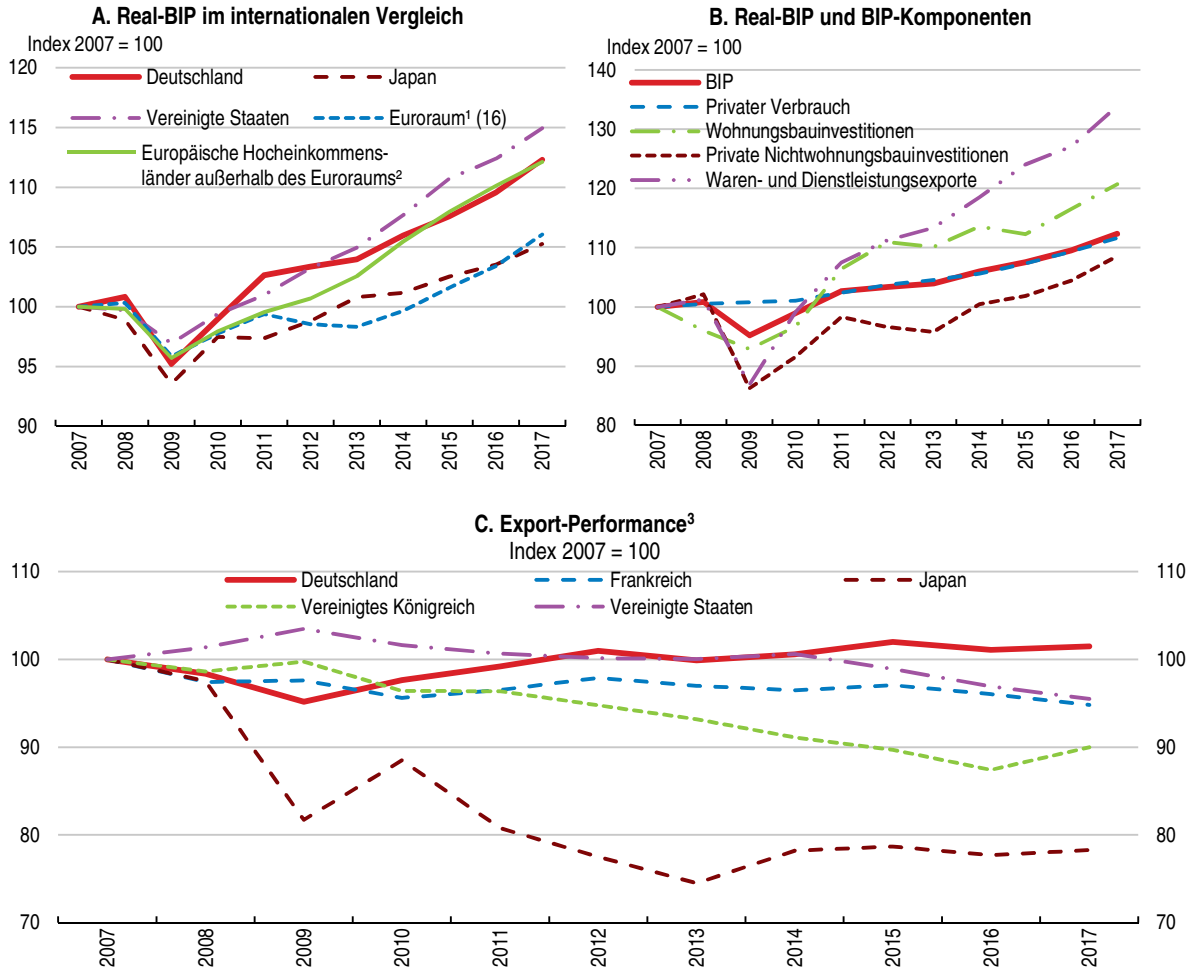
Die deutsche Wirtschaft ist kräftig gewachsen

Deutschland hat sich besser von der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise erholt als der Euroraum insgesamt (Abbildung 7, Teil A). Die in der Vergangenheit durchgeführten Strukturreformen haben die Widerstandsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gestärkt. Die Bundesrepublik profitierte zudem von ihrem Status als sicherer Hafen, der bewirkt, dass bei finanziellen oder fiskalischen Schwierigkeiten in anderen Euroländern mehr Kapital nach Deutschland fließt. Die Wohnungsbauinvestitionen sind deutlich gestiegen. Die Exportdynamik hat zugenommen und die Unternehmensinvestitionen haben durch die Erholung im Euroraum ebenfalls Auftrieb erhalten (Abbildung 7, Teil B). Die deutschen Exporteure haben – was für ein Hocheinkommensland ungewöhnlich ist – ihre Marktanteile erfolgreich verteidigt (Abbildung 7, Teil C). Allerdings hat zuletzt auch der Euro-Wechselkurs leicht zugelegt.

Die gute Export-Performance ist dem hochinnovativen Verarbeitenden Gewerbe zu verdanken, der in erheblichem Umfang in globale Wertschöpfungsketten integriert ist. In Deutschland entfällt ein für große Volkswirtschaften ungewöhnlich hoher Anteil der Wertschöpfung auf die ausländische Endnachfrage (Abbildung 8). Deutsche Unternehmen stellen Waren mit hoher Wertschöpfung her und sind insbesondere auf Investitionsgüter spezialisiert. Angesichts der wachsenden Bedeutung aufstrebender Volkswirtschaften hat die globale Nachfrage nach Investitionsgütern in den vergangenen 15 Jahren zugenommen. Deutsche Unternehmen sind auf hochkomplexe, technologieintensive Güter spezialisiert, die weniger mit den Exporten von aufstrebenden Volkswirtschaften, wie z.B. China (Abbildung 9), im Wettbewerb stehen. Große deutsche Fertigungsunternehmen haben ihre globalen Produktionsnetze erweitert und ihren ausländischen Wertschöpfungsanteil erhöht (Abbildung 10). Dies hat dazu beigetragen, ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern und ihre Marktdurchdringung in dynamischen aufstrebenden Volkswirtschaften zu fördern.

Die Unternehmensinvestitionen ziehen an, da die Kapazitätsauslastung über dem langfristigen Durchschnitt liegt. Darüber hinaus haben sich das Vertrauensklima und die Nachfrage im Euroraum verbessert, was sich positiv auf das Wachstum in Deutschland auswirkt. Die Unternehmensinvestitionen in Wissenskapital, wie z.B. Software und Datenbanken oder Mitarbeiterschulungen, sind aber nach wie vor niedriger als in führenden OECD-Ländern (Abbildung 11). Investitionen in diese immateriellen Werte gewinnen zusehends an Bedeutung für die Steigerung der Produktivität (OECD, 2015[4]).

Abbildung 7 **Die Wirtschaft ist kräftig gewachsen**



1. Euroländer, die der OECD angehören.
2. Dänemark, Schweden, Schweiz und Vereinigtes Königreich. Das Aggregat wird aus der gewichteten Summe ihrer volumenmäßigen BIP-Wachstumsraten gebildet.
3. Die Export-Performance misst das tatsächliche Exportvolumen eines Landes im Verhältnis zur Größe seines Exportmarkts.

Quelle: OECD (2018), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank).

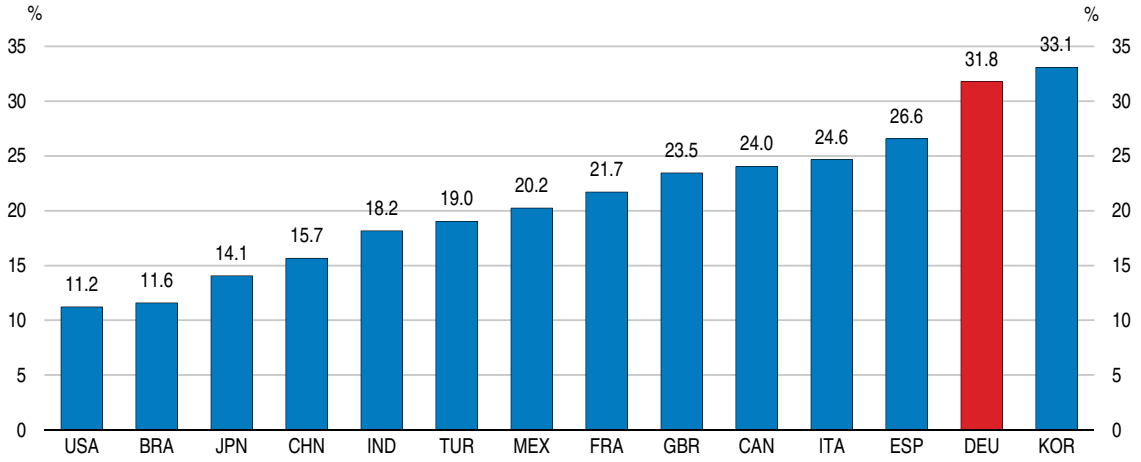
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737286

Durch das kräftige Beschäftigungswachstum ist die Arbeitslosenquote auf ein Rekordtief gefallen, während zugleich immer mehr Stellen unbesetzt bleiben (Abbildung 12, Teil A). Die längsten Vakanzzeiten werden in Pflege- und Bauberufen verzeichnet. Das Beschäftigungswachstum, die niedrige Arbeitslosigkeit und das Reallohnwachstum stützen den Konsum der privaten Haushalte. Der Wohnungsbau hat unter dem Einfluss des zuwanderungsbedingten Wohnraumbedarfs, höherer Haushaltseinkommen und des niedrigen Zinsniveaus deutlich angezogen.

Lohnsteigerungen, insbesondere am unteren Ende der Einkommensverteilung, sind zu begrüßen, da sie die Erwerbstätigenarmut verringern und die Inlandsnachfrage weiter beleben. Obwohl die Löhne stärker steigen als die Inflation und die Produktivität, haben sie sich nicht in dem Maße erhöht, wie im historischen Vergleich angesichts der niedrigen Arbeitslosigkeit zu erwarten wäre (Deutsche Bundesbank, 2016[5]). Eine mögliche Erklärung dafür könnte der sinkende Tarifbindungsgrad sein. Er könnte das Lohnwachstum um ca. 0,2 Prozentpunkte pro Jahr geschmälert haben (Deutsche Bundesbank, 2016[5]). In manchen

Abbildung 8 **Deutschland erzielt eine hohe Wertschöpfung durch die Beteiligung an globalen Wertschöpfungsketten**

Anteil der auf ausländische Endnachfrage entfallenden inländischen Wertschöpfung in Prozent der gesamten inländischen Wertschöpfung, 2014



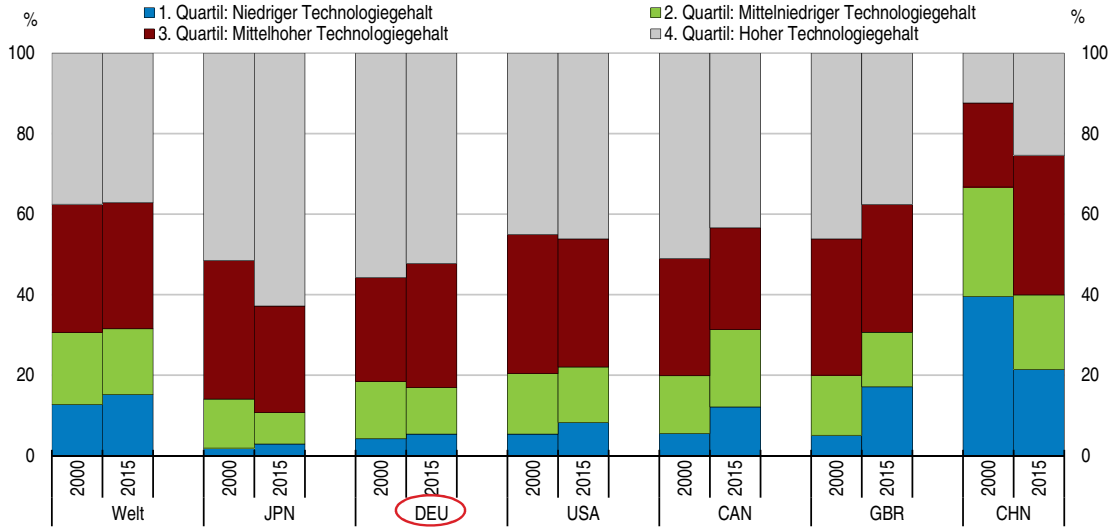
Anmerkung: Die auf ausländische Endnachfrage entfallende inländische Wertschöpfung erfasst den Anteil der Wertschöpfung, der von der Wirtschaft exportiert wird – entweder direkt über die Ausfuhr von für den Endverbrauch bestimmten Waren und Dienstleistungen oder indirekt über die Ausfuhr von Vorleistungen, die über andere Länder an ausländische Endverbraucher (private Haushalte, Staaten oder als Investitionen) fließen.

Quelle: OECD (2018), „TiVA Nowcast Estimates" in *OECD International Trade and Balance of Payments Statistics* (Datenbank).

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737305*

Abbildung 9 **Ein bedeutender Anteil der deutschen Exporte besteht aus Hochtechnologie**

Exportanteile nach Komplexitätsquartilen, 2000 und 2015



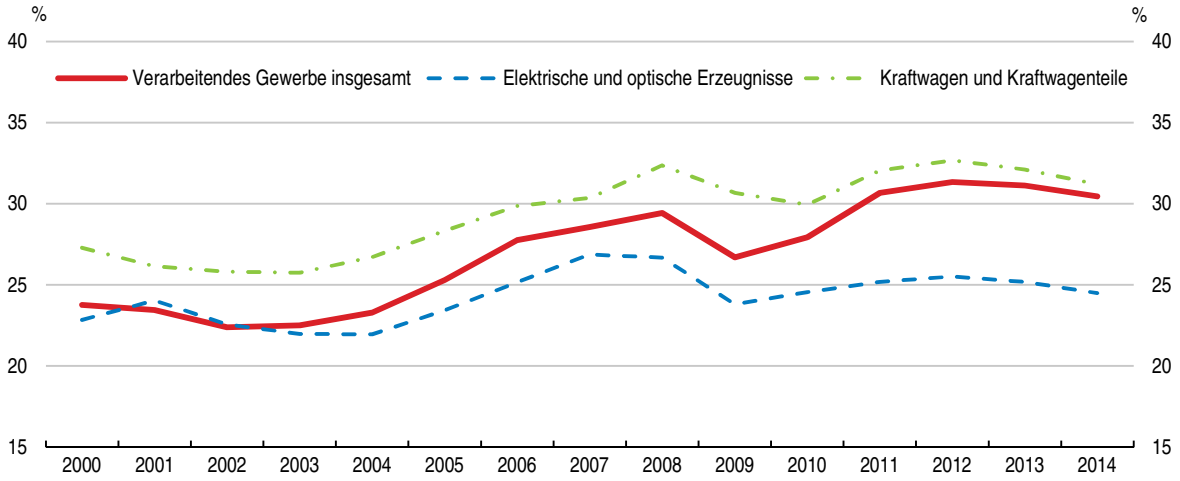
Anmerkung: Komplexität definiert sich nach der impliziten Produktivität des Produkts (PRODY) auf Basis der Methode von Hausmann, R., J. Hwang und D. Rodrik (2007), "What you export matters", *Journal of Economic Growth*, Springer, Vol. 12(1). PRODY wird als gewichteter Durchschnitt des Pro-Kopf-BIP der Länder, die das Produkt exportieren, berechnet. Die Gewichtungen entsprechen dem offenbarten komparativen Vorteil der einzelnen Länder bei dem betreffenden Produkt. Die Produkte werden dann entsprechend ihrem PRODY-Wert in eine Rangliste eingeordnet. Ein Beispiel für ein Produkt des 4. (höchsten) Quartils sind Magnetresonanztomografen (MRT-Scanner), die in der bildgebenden Diagnostik in Krankenhäusern eingesetzt werden und 2015 unter den 4 989 Waren des 6-stelligen Harmonisierten Systems den 18. Rang einnahmen. Ein Beispiel für ein Produkt im 1. (untersten) Quartil sind Malstifte, die sich 2015 auf Rang 4 218 befanden. Die Analyse wird mit einem hohen Grad an Produktdisaggregation durchgeführt, um die Spezialisierung auf verschiedenen Stufen der Fertigungskette zu erfassen.

Quelle: OECD (2018), *OECD-Wirtschaftsausblick 102 (Ausgabe 2017/2)*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737324*

Abbildung 10 **Die internationale Beschaffung im Verarbeitenden Sektor hat zugenommen**

Ausländischer Wertschöpfungsanteil der Bruttoexporte

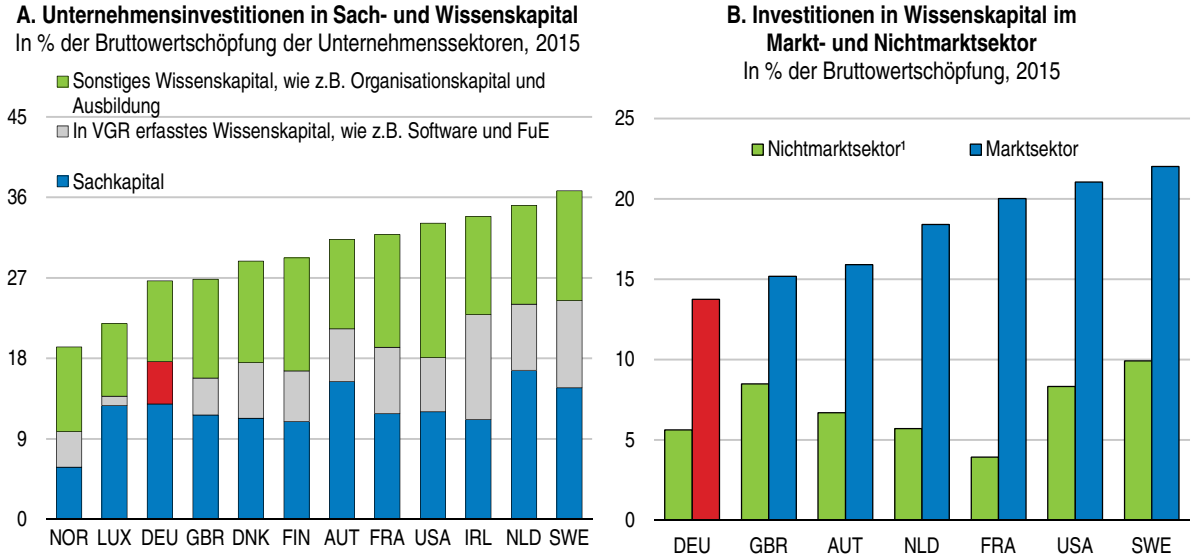


Anmerkung: Die Daten für 2012-2014 sind TiVA-Nowcast-Schätzungen. Dabei handelt es sich um Projektionen der Datenbank zum Handel auf Wertschöpfungsbasis (Trade in Value Added – TiVA) auf Basis aktuellerer Handelsdaten.

Quelle: OECD (2018), „Trade in Value Added – December 2016" und „TiVA Nowcast Estimates" in *OECD International Trade and Balance of Payments Statistics* (Datenbank).

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737343*

Abbildung 11 **Die Investitionen in Wissenskapital sind niedriger als in führenden Volkswirtschaften**



1. Der Nichtmarktsektor setzt sich aus den folgenden Abschnitten der NACE Rev. 2 zusammen: 1. Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, 2. Erziehung und Unterricht, 3. Gesundheits- und Sozialwesen, 4. Forschung und Entwicklung sowie 5. Kunst, Unterhaltung und Erholung.

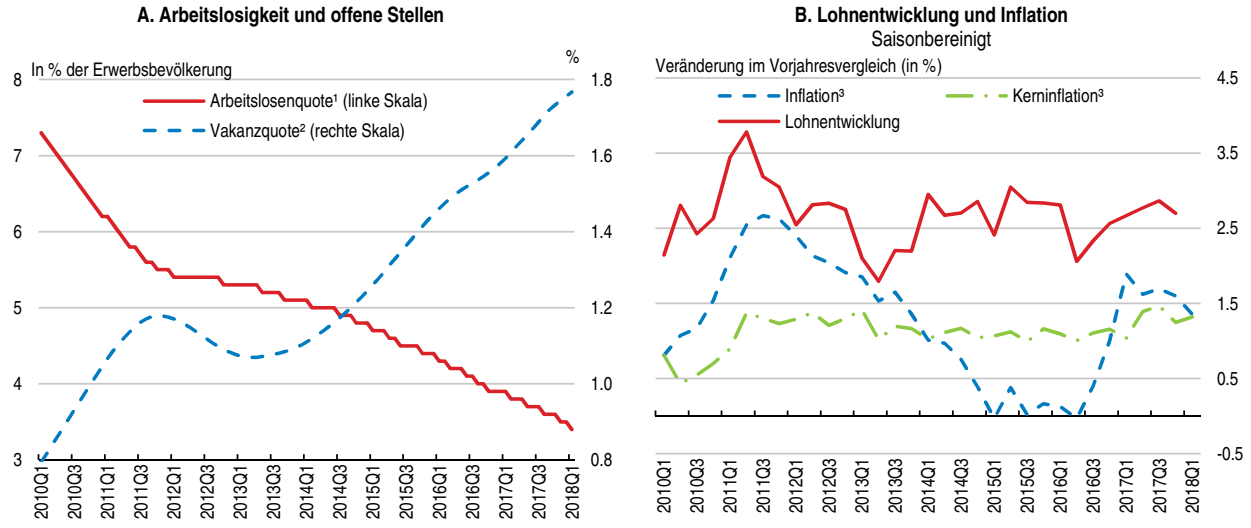
Quelle: OECD (2017), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2017: The digital transformation.*

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737362*

Sektoren wird das Lohnwachstum immer noch durch die vor einigen Jahren ausgehandelten zurückhaltenderen Tarifabschlüsse bestimmt.

Die Tarifabschlüsse der jüngeren Zeit deuten auf moderate Lohnsteigerungen hin. In der Metallindustrie, in der der Einfluss der Gewerkschaften nach wie vor relativ groß ist, werden die Tariflöhne um ungefähr 3% pro Jahr angehoben. In Sektoren, in denen

Abbildung 12 **Trotz Arbeitsmarktanspannung ist das Nominallohnwachstum weitgehend stabil geblieben**



1. Bevölkerung im Alter von 15-74 Jahren. Basierend auf der deutschen Arbeitskräfteerhebung.
2. Unbesetzte Stellen im Verhältnis zur Gesamtbeschäftigung in Prozent.
3. Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI). In der Kerninflation nicht berücksichtigt sind Energieprodukte, Lebensmittel, Alkohol und Tabak.
4. Durchschnittlicher Nominallohn je Beschäftigten.

Quelle: OECD (2018), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank) und Statistisches Bundesamt.

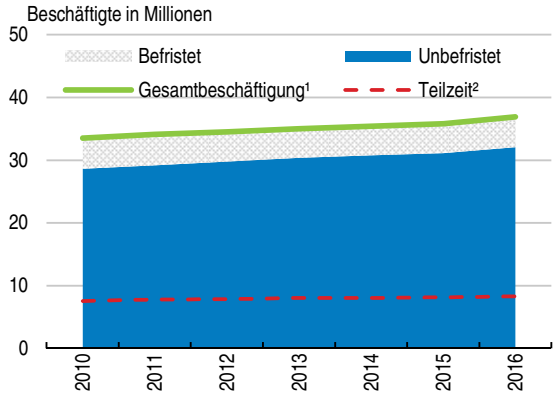
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737381

die Tarifverhandlungen noch laufen, liegen die Forderungen der Gewerkschaften nach Lohnerhöhungen mit rd. 6% etwas höher als in früheren Jahren (Deutsche Bundesbank, 2018[6]). In den jüngsten Tarifrunden haben sich die Gewerkschaften verstärkt für nichtlohnbezogene Leistungen eingesetzt, wie etwa Verbesserungen bei der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben durch mehr Flexibilität für die Beschäftigten, ihre Arbeitszeit (mit entsprechenden Lohnkürzungen) zu reduzieren, um beispielsweise mehr Zeit für die Kinderbetreuung zu haben. Die Zuwanderung könnte die Reaktion des Lohnwachstums auf die Entwicklung der inländischen Arbeitslosigkeit gedämpft haben. Die trendmäßige Zunahme der Lohnspreizung, die in den vergangenen Jahrzehnten zu beobachten war, hat sich in den letzten Jahren nicht fortgesetzt. Geringverdiener haben von der schrittweisen Einführung des Mindestlohns in allen Sektoren seit 2015 profitiert, und der Wettbewerb um Arbeitsplätze mit niedrigen Qualifikationsanforderungen hat aufgrund der angespannten Arbeitsmarktlage nachgelassen.

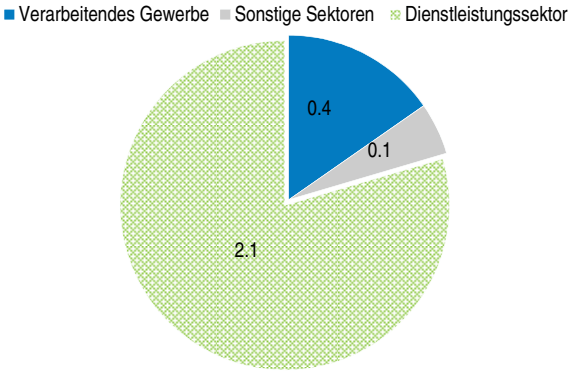
Die Reallohnzuwächse wurden durch die Zunahme der Verbraucherpreisinflation im Jahr 2017 geschmälert (Abbildung 12, Teil B), die vor allem auf höhere Ölpreise zurückzuführen war. Die Kerninflation stieg infolge der von den Ölpreisen ausgehenden Spillover-Effekte – insbesondere auf Transportdienstleistungen – und einer höheren Kapazitätsauslastung ebenfalls auf 1,5% (Deutsche Bundesbank, 2018[6]). In den letzten Monaten hat sich die Inflation nicht weiter beschleunigt. Auch das Kreditwachstum ist nach wie vor verhalten. Allerdings hat die Kapazitätsauslastung in der Industrie den historischen Durchschnitt mittlerweile deutlich überschritten. Besonders gravierend scheinen die Kapazitätsengpässe im Baugewerbe, wo die Preise erheblich gestiegen sind. Dank der Zuwanderung kann die Beschäftigung trotz der niedrigen Arbeitslosigkeit ausgeweitet werden. Insgesamt sind ungeachtet der angespannten Arbeitsmarktlage und des konjunkturstützenden geld- und fiskalpolitischen Umfelds bislang kaum Anzeichen einer Überhitzung festzustellen.

Abbildung 13 **Die meisten Arbeitsplätze entstehen als unbefristete Vollzeitstellen im Dienstleistungssektor**

A. Beschäftigung nach Art des Beschäftigungsverhältnisses und Teilzeiterwerbstätigkeit
Abhängig Beschäftigte ab 15 Jahren



B. Beschäftigungswachstum nach Sektoren
Beschäftigte in Millionen, 2010-2016



Anmerkung: Basierend auf Arbeitskräfteerhebungen.

1. Die Gesamtbeschäftigung wird berechnet als die Summe aus befristeter und unbefristeter Beschäftigung und weicht geringfügig von der Summe aus Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung ab. Die Differenz beträgt 0,1%.
2. Als Teilzeitbeschäftigte gelten Personen, deren normale Wochenarbeitszeit an ihrem Hauptarbeitsplatz weniger als 30 Stunden beträgt.

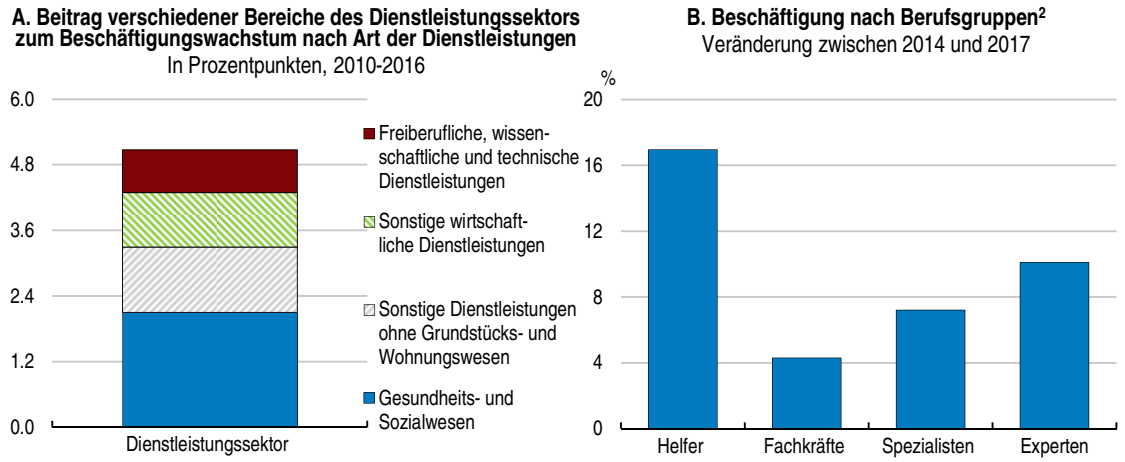
Quelle: OECD (2018), *OECD Employment and Labour Market Statistics* (Datenbank) und *OECD National Accounts Statistics* (Datenbank).

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737400*

Die meisten neuen Arbeitsplätze sind unbefristete Vollzeitstellen (Abbildung 13), was zu begrüßen ist, da nichtreguläre Beschäftigungsformen im Allgemeinen eine geringere Produktivität aufweisen und das Risiko der Erwerbstätigenarmut erhöhen. Die Beschäftigungszuwächse waren überwiegend durch das steigende Arbeitsangebot, vor allem infolge der Zuwanderung, bedingt. Die Zahl der von Frauen geleisteten Arbeitsstunden hat sich erhöht, was zum Teil auf den Ausbau der Kinderbetreuung zurückzuführen ist. Die meisten abhängig beschäftigten Frauen arbeiten jedoch weiterhin in Teilzeit. Die Beschäftigung hat vor allem im Dienstleistungssektor zugenommen. Ein großer Anteil des Beschäftigungswachstums entfiel auf Gesundheitsdienstleistungen sowie freiberufliche und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen (Abbildung 14, Teil A). Den Daten zufolge zählen zu den freiberuflichen Dienstleistungen Tätigkeiten mit hoher Wertschöpfung und hochbezahlte Stellen, während die Bereiche Gesundheitsdienstleistungen und sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen viele Tätigkeiten mit geringer Wertschöpfung und niedrigem Verdienst umfassen, beispielsweise in der Pflege, in der Gebäudereinigung und im Wach- und Sicherheitsgewerbe. Das stärkste Beschäftigungswachstum wurde bei Stellen mit hohen Kompetenzanforderungen (Experten und Spezialisten) und den Stellen mit den niedrigsten Anforderungen verzeichnet (Abbildung 14, Teil B). Dies könnte u.a. auf den Einfluss des kompetenzorientierten technologischen Wandels zurückzuführen sein (siehe weiter unten). Daneben könnte die Beschäftigung von Zuwanderern und zuvor Arbeitslosen die Besetzung offener Stellen im geringqualifizierten Sektor erleichtert haben.

Deutschland verzeichnet nach wie vor eine hohe Zahl an Zuwanderern, hauptsächlich aus anderen EU-Staaten, zu denen viele hochqualifizierte junge Arbeitskräfte zählen. Dagegen haben die meisten der rd. 1 Million Flüchtlinge, vor allem aus dem Nahen und Mittleren Osten und Afrika, die 2015 und 2016 nach Deutschland kamen, keine anerkannten Qualifikationen.

Abbildung 14 **Die Zahl der Stellen mit den höchsten und niedrigsten Kompetenzanforderungen ist stark gestiegen**



1. Teil A basierend auf Arbeitskräfteerhebungen.
2. Helfer üben einfache Tätigkeiten aus, die wenig Kompetenzen erfordern. Fachkräfte erledigen komplexere Aufgaben, für die ein mittleres berufliches Kompetenzniveau erforderlich ist. Spezialisten üben anspruchsvolle fachliche und Führungstätigkeiten aus, für die im Allgemeinen höhere berufliche Kompetenzen benötigt werden. Experten erledigen besonders wissensintensive Aufgaben, die in der Regel ein Hochschulstudium erfordern.

Quelle: OECD (2018), *OECD National Accounts Statistics* (Datenbank) und Bundesagentur für Arbeit.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737419*

Deutschland hat umfangreiche Maßnahmen ergriffen, um Flüchtlingen den Arbeitsmarktzugang zu erleichtern (*Wirtschaftsbericht Deutschland* 2016). Im Allgemeinen können Flüchtlinge drei Monate nach ihrer Registrierung eine Beschäftigung aufnehmen. Sie haben außerdem Zugang zu Vorbereitungskursen, damit sie eine Berufsausbildung beginnen können. Die Anreize für den Erwerb von Qualifikationen wurden auch dadurch verbessert, dass Flüchtlinge mit ansonsten unsicherer Bleibeperspektive nach erfolgreichem Abschluss einer Ausbildung zumindest eine zweijährige Aufenthaltserlaubnis erhalten können. Das Angebot an Deutschkursen, die Integrationsförderung in Schulen und Beratungsdienste wurden ausgebaut. Die Sprachkurse umfassen eine allgemeinsprachliche und berufsbezogene Sprachförderung. Die Kompetenzfeststellung wurde verstärkt (OECD, 2017[7]). 2017 wurden die Bemühungen fortgesetzt, junge Flüchtlinge und Zuwanderer bei der Aufnahme und beim Abschluss einer Berufsausbildung zu unterstützen, beispielsweise durch Programme, die allen jungen Menschen mit ungünstigerem sozioökonomischem Hintergrund ausbildungsbegleitende Hilfen durch Mentoren und anderweitige Betreuungsangebote bieten. Zusätzlich unterstützen sogenannte „Willkommenslotsen" Unternehmen bei der Besetzung offener Ausbildungs- und Arbeitsstellen mit Flüchtlingen. Es könnten jedoch weitere Schritte zur generellen Öffnung der Arbeitsmärkte unternommen werden, u.a. durch die Erleichterung von Unternehmensgründungen, insbesondere im Bauhandwerk, das viele Zuwanderer beschäftigen könnte und Kapazitätsengpässe aufweist (siehe weiter unten sowie *Wirtschaftsbericht Deutschland* 2016). Die Flüchtlingszahlen gingen 2017 drastisch zurück.

Das Wirtschaftswachstum dürfte sich etwas verlangsamen, da sich mittlerweile Kapazitätsengpässe – u.a. am Arbeitsmarkt – abzeichnen (Tabelle 1). Die Exporte werden voraussichtlich von einem kräftigeren Welthandel und der Erholung im Euroraum profitieren. Die angespannte Arbeitsmarktlage wird den privaten Konsum weiter in die Höhe treiben. Das Lohnwachstum dürfte anziehen, obwohl die Reaktion der Löhne auf die Arbeitsmarktanspannung durch den niedrigeren Tarifbindungsgrad im Dienstleistungsbereich,

Tabelle 1 **Makroökonomische Indikatoren und Projektionen**

Jahresdurchschnittliche volumenmäßige Veränderung in Prozent (in Preisen von 2010)

	2014 In jeweiligen Preisen (Mrd. EUR)	2015	2016	2017	2018[1]	2019[1]
BIP mit arbeitstäglicher Bereinigung	**2 937.0**	**1.5**	**1.9**	**2.5**	**2.1**	**2.1**
Privater Verbrauch	1 595.5	1.6	1.9	2.1	1.0	1.6
Staatsverbrauch	563.9	2.9	3.7	1.6	1.3	2.0
Bruttoanlageinvestitionen	588.4	1.0	2.9	3.9	3.5	3.9
Wohnungsbau	172.7	-1.1	3.8	3.6	2.6	3.1
Unternehmen	355.1	1.4	2.5	4.0	4.5	4.4
Staat	60.6	4.5	2.6	4.6	0.6	3.1
Inländische Endnachfrage	2 747.9	1.7	2.5	2.4	1.6	2.2
Vorratsveränderungen[2]	-15.3	-0.3	-0.1	0.0	0.2	0.0
Inländische Gesamtnachfrage	2 732.6	1.5	2.4	2.4	1.8	2.2
Waren- und Dienstleistungsexporte	1 344.2	4.7	2.4	5.3	4.5	4.5
Waren- und Dienstleistungsimporte	1 139.9	5.2	3.8	5.6	4.3	5.1
Nettoexporte[2]	204.4	0.1	-0.3	0.3	0.4	0.1
Sonstige Indikatoren (Wachstumsraten, sofern nicht anders angegeben)						
BIP ohne arbeitstägliche Bereinigung	2 932.5	1.7	1.9	2.2	2.1	2.1
Potenzielles BIP	. .	1.5	1.7	1.6	1.6	1.7
Produktionslücke[3]	. .	0.2	0.4	1.3	1.8	2.2
Beschäftigung	. .	0.8	2.4	1.1	1.1	0.9
Erwerbslosenquote[4]	. .	4.6	4.2	3.7	3.4	3.3
BIP-Deflator	. .	2.0	1.3	1.5	1.6	2.1
Verbraucherpreisindex (harmonisiert)	. .	0.1	0.4	1.7	1.7	2.0
Kernrate des Verbraucherpreisindex (harmonisiert)	. .	1.1	1.1	1.3	1.3	2.0
Sparquote der privaten Haushalte, netto[5]	. .	9.6	9.7	9.9	9.9	10.0
Leistungsbilanzsaldo[6]	. .	9.0	8.5	8.1	8.3	7.9
Staatlicher Primärsaldo[6]	. .	1.8	1.8	2.0	2.1	2.0
Gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo[6]	. .	0.8	1.0	1.3	1.5	1.5
Struktureller gesamtstaatlicher Finanzierungssaldo[3, 7]	. .	0.5	0.7	0.6	0.6	0.4
Struktureller staatlicher Primärsaldo[3, 7]	. .	1.4	1.5	1.4	1.2	1.0
Gesamtstaatlicher Bruttoschuldenstand (Maastricht-Abgrenzung)[6]	. .	71.1	68.4	64.0	60.7	57.9
Gesamtstaatlicher Bruttoschuldenstand (VGR-Abgrenzung)[6]	. .	79.2	76.5	71.7	68.4	65.6
Gesamtstaatlicher Nettoschuldenstand[6]	. .	43.0	41.1	36.6	33.8	30.9
3-Monats-Geldmarktsatz, Durchschnitt	. .	0.0	-0.3	-0.3	-0.3	-0.2
Rendite 10-jähriger Staatsanleihen, Durchschnitt	. .	0.5	0.1	0.3	0.6	0.8

1. Projektionen
2. Beitrag zur Veränderung des realen BIP.
3. In Prozent des potenziellen BIP.
4. Erhebungsbasierte Erwerbslosenquote gemäß Definition des Internationalen Arbeitsamts.
5. In Prozent des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte.
6. In Prozent des BIP.
7. Die strukturellen Salden sind um konjunkturelle Einflüsse und Einmaleffekte bereinigt.

Quelle: OECD (2018), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank), Mai.

Tabelle 2 **Potenzielle Schocks und ihre wirtschaftlichen Auswirkungen**

Schock	Mögliche Auswirkungen
Zunehmender Handels- und Investitionsprotektionismus	Ein schwächerer Welthandel würde den deutschen Exporten und Investitionen schaden, was den privaten Konsum und die Beschäftigung beeinträchtigen könnte. Globale Wertschöpfungsketten, in die Deutschland eng eingebunden ist, würden unterbrochen. Die Exporte in wesentliche Handelspartnerländer außerhalb des Euroraums (Vereinigte Staaten, China) könnten besonders betroffen sein.
Die chinesische Nachfrage nach deutschen Produkten könnte im Fall einer Finanzkrise in China drastisch einbrechen.	Die Exporte und der Wert des Bestands an deutschen ausländischen Direktinvestitionen würden zurückgehen, was sich negativ auf die Investitionstätigkeit, die Beschäftigung und den privaten Konsum auswirken würde.

die Zuwanderung und die Zunahme der geringqualifizierten Beschäftigung gedämpft wird. Die Verbraucherpreisinflation könnte moderat ansteigen, da die hohen Gewinnmargen der Unternehmen Raum für Lohnsteigerungen bieten. Anhaltende Kapazitätsüberhänge in einigen Handelspartnerländern, insbesondere im Euroraum, könnten die Inflation auch dämpfen. Eine schwächere Exportentwicklung, beispielsweise aufgrund von Beeinträchtigungen des Welthandels durch Protektionismus oder einer niedrigeren Nachfrage aus China, könnte die Konjunkturaussichten trüben (Tabelle 2). Weitere Abwärtsrisiken könnten sich durch den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union ergeben, der die Wertschöpfungsketten in wichtigen deutschen Wirtschaftszweigen, wie der Automobilproduktion und der chemischen Industrie, unterbrechen könnte. Einige Unternehmen haben aber auch angekündigt, Aktivitäten nach Deutschland zu verlagern.

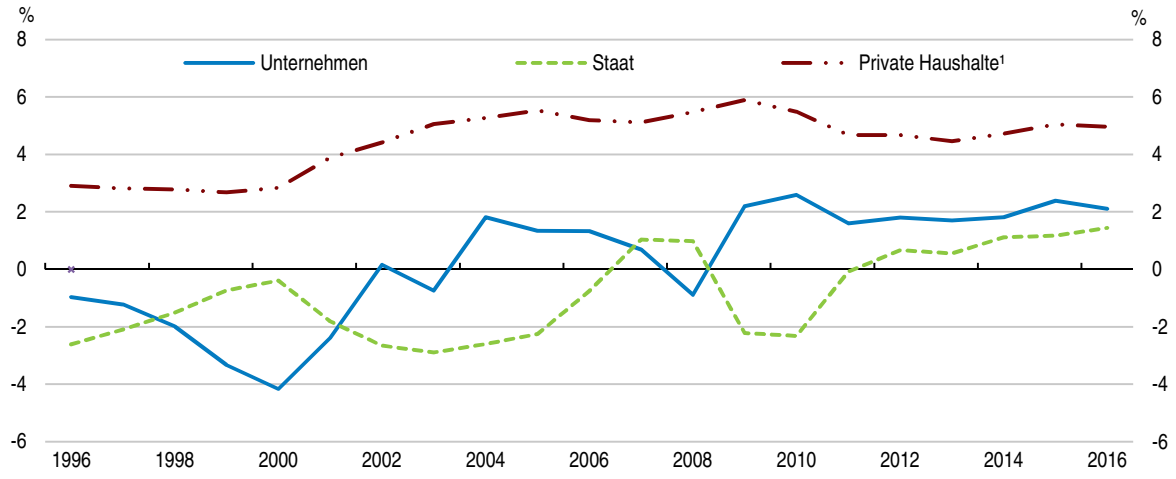
Der Leistungsbilanzüberschuss ist nach wie vor hoch

Der deutsche Leistungsbilanzüberschuss ist nach wie vor hoch. Er korreliert stark mit der globalen Investitionsgüternachfrage (Grömling, 2014[8]). Das erhebliche außenwirtschaftliche Ungleichgewicht ist auf eine übermäßige Ersparnisbildung durch die privaten Haushalte, die Unternehmen und den Staat zurückzuführen (Abbildung 15). Der Ersparnis-Investitions-Saldo erhöhte sich sowohl im Staats- als auch im Unternehmenssektor, wo die Gewinnrücklagen stärker gestiegen sind als die Investitionen. Börsennotierte Großunternehmen haben ihre Investitionstätigkeit verringert (OECD, 2016[9]). Die deutschen Unternehmen haben ihr Eigenkapital aufgestockt, um ihre Widerstandsfähigkeit gegenüber externen Schocks zu erhöhen. Die starke Integration deutscher Unternehmen in globalen Wertschöpfungsketten durch ausländische Direktinvestitionen sowie die damit verbundenen Gewinne ausländischer Tochtergesellschaften haben entscheidend zur Steigerung der Erparnisbildung im Unternehmenssektor beigetragen. Eine übermäßige Ersparnisbildung nichtfinanzieller Unternehmen ist auch in vielen anderen Hocheinkommensländern zu beobachten.

Ein bedeutender Anteil des Leistungsbilanzüberschusses ist auf strukturelle Faktoren wie die demografische Entwicklung, eine wettbewerbsfähige Industrie und die besondere Zusammensetzung der deutschen Exporte zurückzuführen. 2017 waren rd. 25% des deutschen Leistungsbilanzüberschusses einem Überschuss in der Primäreinkommensbilanz zuzuschreiben, der durch die Einnahmen aus dem hohen Nettoauslandsvermögen Deutschlands bedingt ist. Zugleich wurden im *Wirtschaftsbericht 2016* mit den Hindernissen für die Ressourcenreallokation, der restriktiven Regulierung einiger Dienstleistungsbranchen, dem Fachkräftemangel und der Unsicherheit über die Aussichten im Euroraum einige Faktoren benannt, die in Deutschland die inländische Investitionstätigkeit, einschließlich der Investitionen in Wissenskapital, hemmen.

Abbildung 15 **Die übermäßige Ersparnisbildung der Unternehmen und des Staats hat zugenommen**

Ersparnis-Investitions-Salden nach Sektoren in Prozent des BIP



1. Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: OECD-Berechnungen auf Basis von OECD (2018), *OECD National Accounts Statistics* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737438

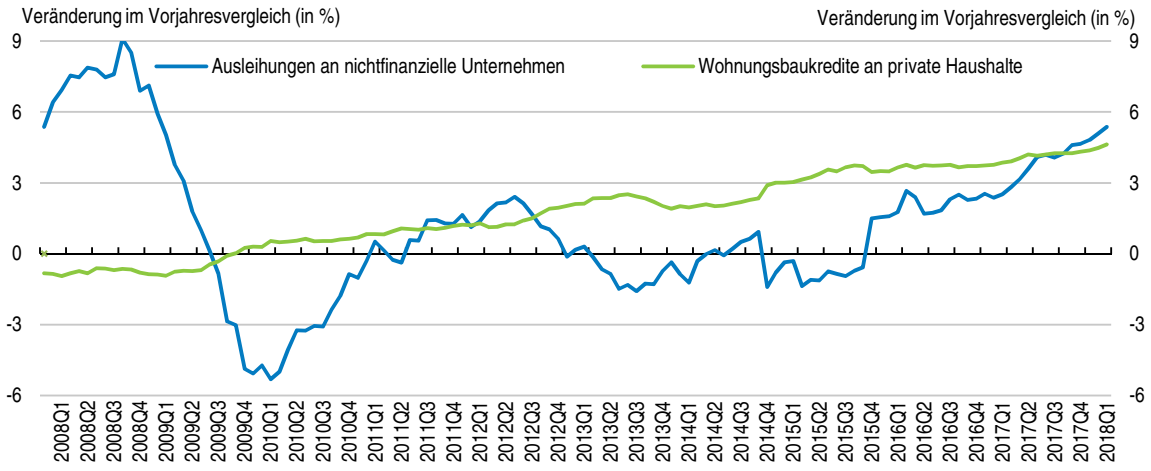
Verschiedene nachstehend empfohlene Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität und Inklusivität können den Leistungsbilanzüberschuss verringern, indem sie die Investitions- und Konsumtätigkeit ankurbeln. Maßnahmen, die Investitionen, unternehmerische Tätigkeit, die Verbreitung neuer Technologien sowie Kompetenzen fördern, wie in diesem und in früheren *OECD-Wirtschaftsberichten* empfohlen, würden – ebenso wie die Nutzung von Haushaltsspielräumen für eine Erhöhung der öffentlichen Investitionen in wesentliche Infrastruktur – die Investitionstätigkeit steigern. Solche Maßnahmen könnten auf lange Sicht auch der Wettbewerbsfähigkeit zugutekommen. Eine niedrigere Besteuerung des Einkommens von Geringverdienern würde den privaten Konsum beflügeln. Zudem können Maßnahmen zur Steigerung der Erwerbsbeteiligung und zur Verringerung von Armutsrisiken das Vorsorgesparen eindämmen. Insbesondere Reformen, mit denen Hemmnisse für die Vollzeiterwerbstätigkeit und den beruflichen Aufstieg von Frauen beseitigt werden, würden private Haushalte besser vor Armutsrisiken schützen. Darüber hinaus müssten private Haushalte weniger für das Alter ansparen, wenn Maßnahmen zur Verbesserung der Einkommensperspektiven älterer Menschen ergriffen würden. Dazu zählen bessere Höherqualifizierungsmöglichkeiten, stärkere Anreize für eine Erwerbstätigkeit in höherem Alter, eine bessere Absicherung gegen Einkommensrisiken bei Erwerbsunfähigkeit und ein besseres Angebot an kostengünstigen Rentenversicherungsprodukten (siehe weiter unten).

Niedriges Zinsniveau und hohe Verschuldung stellen potenzielle Risiken für den Finanzmarkt dar

Die Kreditvergabe an nichtfinanzielle Unternehmen und private Haushalte hat zugenommen (Abbildung 16), das Kreditwachstum ist jedoch nach wie vor weitgehend mit dem nominalen BIP-Wachstum in Einklang. Der Anteil an notleidenden Krediten ist gering. Die Kreditinstitute haben ihre Vorsorgemaßnahmen gegen plötzliche Zinsänderungen ausgeweitet (Deutsche Bundesbank, 2017[10]).

Abbildung 16 **Das Kreditwachstum nimmt zu**

Wachstum der Ausleihungen an nichtfinanzielle Unternehmen und Wohnungsbaukredite an private Haushalte



Quelle: Deutsche Bundesbank.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737457

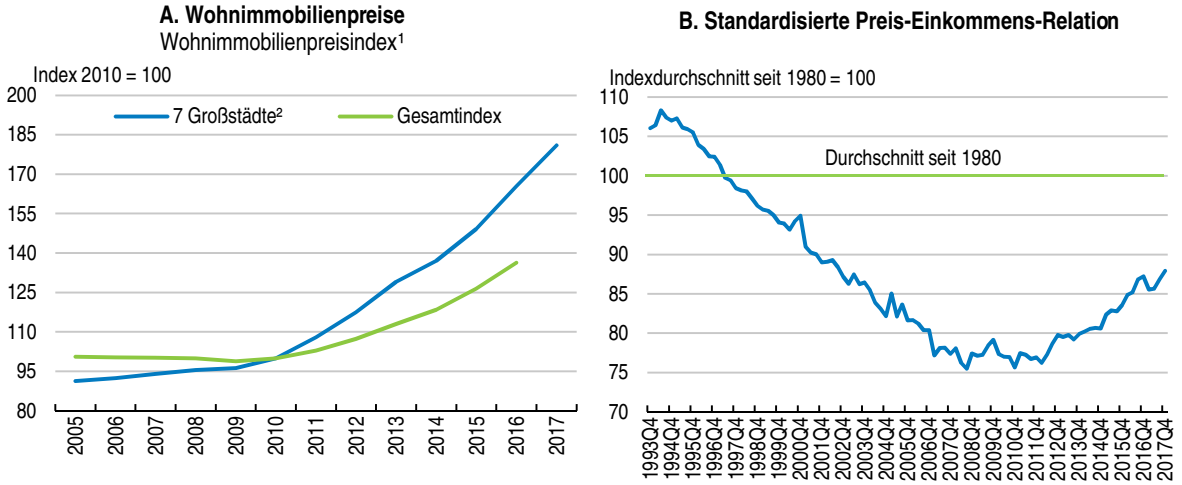
Die Wohnimmobilienpreise sind stark gestiegen, vor allem in Großstädten (Abbildung 17, Teil A). Dies ist bislang im Allgemeinen vor allem auf fundamentale Marktfaktoren, insbesondere die Wohnimmobiliennachfrage und das niedrigere Zinsniveau, zurückzuführen (Deutsche Bundesbank, 2017[10]). Lediglich in den Großstädten sind die Preise höher, als auf Grundlage der fundamentalen Marktfaktoren zu erwarten wäre. Die Relation der Wohnimmobilienpreise zum Haushaltseinkommen liegt immer noch unter dem langfristigen Durchschnitt (Abbildung 17, Teil B). Die Banken haben ihre Kreditvergabestandards für Wohnimmobilienkredite nicht gelockert (Deutsche Bundesbank, 2017[10]).

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wurde mit der Befugnis ausgestattet, makroprudenzielle Maßnahmen zu ergreifen, z.B. in Form von Obergrenzen für die Kreditvolumen-Immobilienwert-Relation. Dies kommt zur rechten Zeit, da in Zukunft Risiken im Zusammenhang mit dem Wohnimmobilienmarkt auftreten könnten. Allerdings ist eine Begrenzung der Kreditvolumen-Immobilienwert-Relation u.U. nicht immer ein wirksames Instrument zur Eindämmung einer kreditinduzierten Preisblase, da die Kreditvolumen-Immobilienwert-Relation auch stabil bleiben kann, wenn sowohl die Kreditvergabe als auch die Wohnimmobilienpreise stark wachsen (Deutsche Bundesbank, 2017[10]). Das makroprudenzielle Instrumentarium kann durch die Ergänzung um eine Obergrenze für die Schuldendienst-Einkommens-Relation verstärkt werden. Eine solche Obergrenze wurde kürzlich in Dänemark und Norwegen eingeführt und ist in Schweden geplant.

Analysen der Bundesbank dienen als Grundlage für makroprudenzielle Entscheidungen. Die Analyse muss belegen, dass von der Kreditvergabepraxis der Banken makroprudenzielle Risiken ausgehen. Allerdings kann die Bundesbank keine regelmäßigen Erhebungen bei Finanzinstituten über die Kreditvergabepraxis der einzelnen Banken bei Wohnungsbaukrediten durchführen. Es wäre wichtig, der Bundesbank die regelmäßige Erhebung dieser Daten zu ermöglichen.

Das Eigenkapital der Banken im Verhältnis zu den risikogewichteten Aktiva hat sich erhöht. Es ist immer noch niedriger als in einigen anderen Ländern, die jedoch zumeist

Abbildung 17 **Der Anstieg der Wohnimmobilienpreise steht immer noch weitgehend mit dem Einkommenswachstum in Einklang**



1. Bundesbank-Berechnungen auf der Basis von Preisdaten der Bulwiengesa AG.
2. Berlin, Düsseldorf, Frankfurt, Hamburg, Köln, München und Stuttgart.
3. Der nominale Immobilienpreis wird zum nominalen verfügbaren Pro-Kopf-Einkommen ins Verhältnis gesetzt. Die Standardisierung erfolgt mittels Division durch den langfristigen Durchschnitt als Referenzwert für den Zeitraum nach 1980.

Quelle: OECD (2018), *OECD Analytical House Price Statistics* (Datenbank) und Deutsche Bundesbank.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737476*

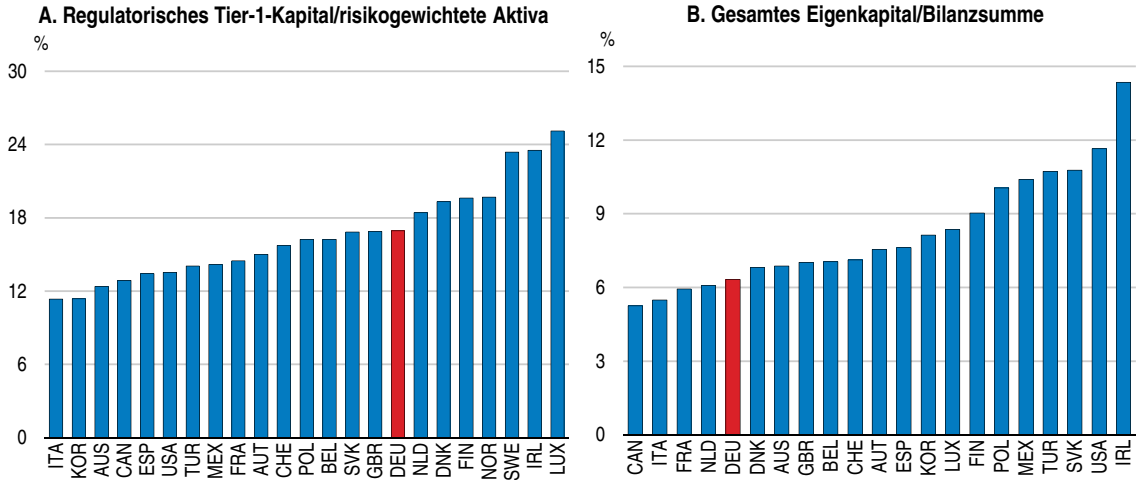
makroprudenzielle Maßnahmen ergreifen mussten, um eine übermäßige Vergabe von Wohnungsbaukrediten zu verhindern (Abbildung 18, Teil A). Großbanken berechnen die Risikogewichte ihrer Aktiva mit internen Modellen, was zu einer Überbewertung der Eigenkapitalquoten führen kann (z.B. Sachverständigenrat, 2016[11]). Die Regeln für die Risikogewichtung bei Verwendung interner Risikomodelle wurden kürzlich im Zusammenhang mit den Vereinbarungen zur Umsetzung von Basel III etwas verschärft.

Die Banken weisen immer noch eine hohe Verschuldung auf. Die ungewichteten Eigenkapitalquoten der Banken in Deutschland sind nach wie vor niedriger als in vielen anderen OECD-Ländern (Abbildung 18, Teil B). Besonders hoch ist die Verschuldung bei den Großbanken. Mitte 2017 lag die Verschuldungsquote (Leverage Ratio) der sieben größten Banken gemäß der Definition in der Eigenmittelverordnung, die von den Banken bis 2022 vollständig umzusetzen ist, bei 3,7%. Da die neuen Instrumente zur Abwicklung global operierender systemrelevanter Banken in finanzieller Schieflage noch unerprobt sind, verstärkt die geringe Verlustabsorptionsfähigkeit des Eigenkapitals den verzerrenden Effekt impliziter Staatsgarantien. Der Glaube, dass systemrelevante Banken im Krisenfall möglicherweise vom Staat gerettet werden, kann bei den Banken zu überhöhter Risikoneigung führen, die Qualität ihrer Kreditvergabe beinträchtigen, das Vermögen der Steuerzahler gefährden und die destabilisierenden makrofinanziellen Effekte von Vermögenspreisschwankungen verschärfen. Die Banken sollten angehalten werden, ihre Kapitalpuffer bei Bedarf weiter zu stärken.

Derivatpositionen können zur Verbreitung von Systemrisiken beitragen, da sie die Verflechtungen verschiedener Institute untereinander erhöhen, insbesondere bei Derivatgeschäften ohne zentrales Clearing. Das starke Wachstum, das in der Vergangenheit im Handel mit Derivaten verzeichnet wurde, war nicht nur auf die Notwendigkeit zurückzuführen, sich gegen Risiken abzusichern, sondern auch auf Steuer- und Regulierungsarbitrage sowie Spekulation (OECD, 2014[12]). Durch die Konzentration von Derivatpositionen

Abbildung 18 **Die Eigenkapitalquoten der Banken sind niedrig**

2017 oder letztes verfügbares Jahr[1]



1. 2016 für Italien, Frankreich, die Schweiz, Belgien, das Vereinigte Königreich und Norwegen sowie 2014 für Korea.

Quelle: IWF (2018), *IMF Financial Soundness Indicators Database.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737495

bei Großbanken werden die Risiken, die mit einem hohen Verschuldungsgrad einhergehen, verschärft. Obwohl der Derivatanteil an ihren Aktiva gesunken ist, macht er immer noch rd. 20% aus. Deutschland hat zwar gesetzliche Regelungen zur Trennung von Retailbanking und Investmentbanking verabschiedet, die Trennungsvorschriften könnten jedoch wirksamer sein, wie im *Wirtschaftsbericht* 2014 ausgeführt. Es wäre gerade jetzt an der Zeit, dass die Bundesregierung tätig wird, da die Europäische Kommission ihre Pläne, Trennungsvorschriften auf EU-Ebene einzuführen, aufgegeben hat. Solche Maßnahmen könnten die strategische Beziehung zwischen Aufsichtsbehörden und Banken insofern verändern, als für die Aufsichtsbehörde weniger Druck bestünde, für in Schwierigkeiten geratene systemrelevante Banken einzustehen, da sich verhältnismäßig kleinere und weniger komplexe Banken im Krisenfall tendenziell leichter abwickeln lassen.

Wie im *Wirtschaftsbericht* 2014 erörtert, weisen die Landesbanken, die sich überwiegend im Besitz der Bundesländer befinden, im Hinblick auf die Effizienz und die Anfälligkeit gegenüber Solvenzrisiken keine gute Bilanz auf. Sie haben seit 2012 eine deutlich schwächere Rentabilitätsentwicklung verzeichnet als andere Banken (Deutsche Bundesbank, 2017[13]). Obwohl die Bilanzsummen der Landesbanken um 40% geschrumpft sind, handelt es sich nach wie vor um bedeutende Institute mit Aktiva in Höhe von rd. 30% des BIP. Aufgrund ihrer engen finanziellen Verflechtungen mit anderen Banken, insbesondere den Sparkassen, sowie ihrer Rolle am Interbankenkreditmarkt verfügen sie über erhebliche systemische Bedeutung. Eine Landesbank wurde mit einer anderen fusioniert. Eine weitere Landesbank wird gerade privatisiert, nachdem sie die Auflagen der EU-Kommission nicht erfüllen konnte. Die beiden Eigentümerländer werden aufgrund der Unterstützung, die sie in den vergangenen zehn Jahren für diese Landesbank geleistet haben, Verluste verzeichnen. Diese Verluste könnten sich auf etwa 5% des BIP der beiden Länder summieren.

Angesichts der internationalen Ausrichtung des Geschäfts der Landesbanken hat die Eigentümerschaft der Länder zu Governance-Problemen geführt. In Norddeutschland haben Landesbanken die Schifffahrtsbranche gefördert, was die Reallokation von Ressourcen

gehemmt hat. Weitere Privatisierungsfortschritte könnten auch Risiken mindern und den Marktaustritt wenig profitabler Banken erleichtern (OECD, 2016[9]; OECD,2014[12]).

Die Fiskalpolitik kann zur Bewältigung struktureller Herausforderungen beitragen

Für die öffentlichen Haushalte in Deutschland gilt ein mehrjähriges Top-down-Verfahren der Haushaltsaufstellung. Dabei muss das mit der Europäischen Union vereinbarte mittelfristige Haushaltsziel eines strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsdefizits von maximal 0,5% des BIP eingehalten werden. Die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse schreibt für den Bund eine strukturelle Defizitgrenze von 0,35% des BIP vor, während die Länder ab 2020 einen ausgeglichenen Haushalt ausweisen müssen. Der Stabilitätsrat, ein gemeinsames Gremium des Bundes und der Länder, überwacht die Haushalte des Bundes, der nachgeordneten Gebietskörperschaften und der Sozialversicherungen. Seine Aufgabe ist es sicherzustellen, dass diese Haushalte insgesamt das mittelfristige Haushaltsziel einhalten, und bei Bedarf Empfehlungen auszusprechen. Dabei wird der Stabilitätsrat durch einen unabhängigen Beirat unterstützt. Ein unabhängiges Sachverständigengremium erstellt Projektionen der Steuereinnahmen, die als Grundlage für die Haushaltsplanung dienen.

Die Steuerquote im Verhältnis zum BIP ist mit 38% des BIP höher als der OECD-Durchschnitt von 34%. In den letzten Jahren ist die Steuerquote – u.a. aufgrund der kalten Progression – gestiegen. Die Haushaltslage ist solide, und der gesamtstaatliche Finanzierungssaldo weist seit 2014 einen Überschuss auf. OECD-Projektionen zufolge dürfte der Bruttoschuldenstand (gemäß Maastricht-Abgrenzung) 2019 unter 60% des BIP sinken, während für die Nettoverschuldung eine Verringerung auf annähernd 30% erwartet wird. Schätzungen der Bundesregierung gehen für 2019 von einem strukturellen gesamtstaatlichen Finanzierungsüberschuss von 0,75% des BIP aus. Darin sind jedoch die geplanten budgetären Maßnahmen der neuen Bundesregierung noch nicht berücksichtigt. Strukturelle Überschüsse werden auch für den Bundeshaushalt und die Sozialversicherungen erwartet. Den Schätzungen der OECD zufolge werden die neuen Maßnahmen den gesamtstaatlichen Überschuss 2018 und 2019 um 0,25% des BIP reduzieren. Der genaue Zeitplan für die Maßnahmen ist zwar noch unsicher, voraussichtlich werden aber in nächster Zeit Sozialversicherungsbeiträge gesenkt und Zuschüsse für Familien beim Kauf von selbstgenutztem Wohneigentum eingeführt. Darüber hinaus dürften die Ausgaben für ein besseres Kinderbetreuungsangebot, mehr Ganztagsgrundschulen und eine verbesserte digitale Ausstattung der Schulen 2018 und 2019 aufgestockt werden. Die Einkommensteuerfreibeträge und das Kindergeld werden ebenfalls erhöht. Dank steigender Steuereinnahmen ist aber bis 2019 dennoch mit einer Zunahme des Haushaltsüberschusses auf 1,5% des BIP zu rechnen. Der zusätzliche Haushaltsspielraum, der unter Einhaltung der für Deutschland geltenden Fiskalregeln zur Verfügung steht, könnte sich auf 0,4% des BIP summieren.

Angesichts der sehr soliden Haushaltslage sind kurzfristig gewisse Spielräume für die Finanzierung weiterer vorrangiger Ausgaben vorhanden. Dieser fiskalische Spielraum sollte jedoch umsichtig genutzt werden und Kapazitätsengpässe berücksichtigen. Es ist zu begrüßen, dass zu den vorrangigen Ausgaben der neuen Bundesregierung der Ausbau qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung für Kleinkinder aus ungünstigeren sozioökonomischen Verhältnissen und die Ausweitung des Ganztagsangebots an Grundschulen zählen. Ein Maßnahmenpaket, das die haushalts- und steuerpolitischen Reformvorschläge in Tabelle 5 und wesentliche wachstumsfördernde Strukturreformen (Kasten 2) umfasst, würde auf mittlere Sicht zwar strukturelle Finanzierungsdefizite bewirken, die aber immer noch den Fiskalregeln entsprechen würden. Ein solches Maßnahmenpaket würde die

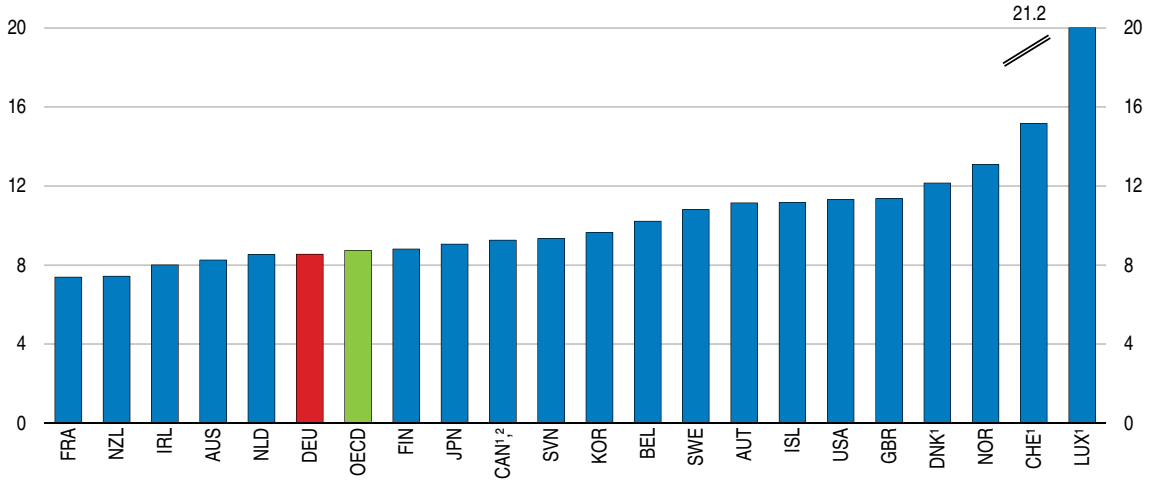
Staatsschuldenquote mittelfristig geringfügig erhöhen und sie langfristig sogar senken – bedingt durch die Koppelung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung, durch die sich die Rentenausgaben verringern würden (Abbildung 25). Sowohl das Basis- als auch das Reformszenario beruhen auf der Annahme, dass die Fiskalregeln eingehalten werden und höhere alterungsbedingte Ausgaben nicht zu einer Ausweitung des Staatsdefizits führen. Die stärkere Förderung von Kleinkindern stellt eine besonders wirksame Möglichkeit dar, die Kompetenzen auf lange Sicht zu steigern. Simulationen zufolge könnten Investitionen in Kinderbetreuung, frühkindliche Bildung und Ganztagsschulen die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen mittel- und langfristig verbessern, indem sie das BIP-Wachstum ankurbeln und für die Kinder, denen diese Leistungen zugutekommen, das Risiko der Transferabhängigkeit im Erwachsenenalter verringern (Krebs und Scheffel, 2016[14]). Diese Maßnahmen würden es außerdem erleichtern, Familienleben und Vollzeiterwerbstätigkeit miteinander zu vereinbaren, insbesondere für Frauen. Maßnahmen zur Verbesserung der Kompetenzen und der Geschlechtergleichstellung verfügen über ein erhebliches Potenzial zur Steigerung des langfristigen Wachstums (Kasten 2). Die stärkere Förderung von Kleinstkindern kann auf lange Sicht den Bedarf an Transferzahlungen zur Armutsbekämpfung verringern, indem sie das Verdienstpotenzial von Menschen am unteren Ende der Kompetenzverteilung verbessert.

Deutschland gibt wesentlich weniger für Kinderbetreuung und frühkindliche Bildung aus als beispielsweise Dänemark oder Schweden. Die Ausgaben für die Primarbildung sind im Vergleich zu anderen Hocheinkommensländern relativ niedrig (Abbildung 19). Es ist zu begrüßen, dass sich die Bundesregierung dieser vorrangigen Ausgabenbereiche annehmen will.

Weitere Verbesserungen könnten zum Teil über verbleibende fiskalische Spielräume und die Kürzung von Steuererleichterungen für Haushalte mit Kindern finanziert werden, während kinderbezogene Geldleistungen beibehalten werden sollten. Wie im *Wirtschaftsbericht 2016* (OECD, 2016[9]) erörtert, führen diese Steuererleichterungen nicht zu einer Erhöhung

Abbildung 19 **Die Bildungsausgaben im Primarbereich sind niedrig**

Jährliche öffentliche Ausgaben von Bildungseinrichtungen je Schüler für alle Leistungsbereiche, Primarbereich, 2014



1. Nur öffentliche Bildungseinrichtungen.
2. Primarbereich enthält Daten zum Elementarbereich (ISCED 02) und Sekundarbereich I.
Quelle: OECD (2017), *Bildung auf einen Blick 2017, OECD-Indikatoren*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737514

des Arbeitsangebots, da sie die Differenz zwischen der Besteuerung des Erst- und des Zweitverdieners in einem Haushalt vergrößern. Sie bewirken keine wesentliche Armutsverringerung, weil sie Haushalte mit hohen Einkommen am stärksten entlasten. Dagegen tragen eine bessere Kinderbetreuung und frühkindliche Bildung am meisten zur Armutsverringerung und zur Erhöhung des Arbeitsangebots von Frauen bei. Kinderbezogene Geldleistungen – insbesondere der Kinderzuschlag für einkommensschwache Haushalte – haben sich ebenfalls als wirksame Instrumente zur Armutsverringerung erwiesen (OECD, 2016[9]).

Darüber hinaus besteht Raum für mehr Effizienz bei der öffentlichen Finanzierung von Kinderbetreuung und frühkindlicher Bildung. Die öffentliche Finanzierung erfolgt überwiegend durch die Länder und Kommunen. In einigen Ländern und Kommunen werden den Einrichtungen ihre Betriebskosten unabhängig von der Auslastung erstattet. In anderen Ländern umfasst die Finanzierung der Einrichtungen eine nachfrageorientierte Komponente (beispielsweise in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein). Tatsächlich könnte eine Finanzierung, die sich an der Nutzung des vorhandenen Angebots orientiert, die Anreize verstärken, formale Kinderbetreuung an den Standorten und zu den Zeiten anzubieten, die dem Bedarf der Eltern entsprechen, was die Effizienz erhöhen würde.

Zu den weiteren vorrangigen Ausgaben zählt der im Koalitionsvertrag vorgesehene Ausbau der Glasfasernetzinfrastruktur, die – insbesondere in ländlichen Regionen – unzureichend ist. Die Beschleunigung des Glasfaserausbaus könnte die Wirtschaftsentwicklung strukturschwacher ländlicher Regionen und das BIP steigern (Kasten 2). Die Ausgaben für lebenslanges Lernen und eine emissionsarme Verkehrsinfrastruktur müssen ebenfalls erhöht werden (siehe weiter unten). Der Koalitionsvertrag sieht Zuschüsse für den Erwerb von selbstgenutztem Wohneigentum und Rentenerhöhungen für Mütter und Väter vor, die drei und mehr Kinder erzogen haben. Dabei handelt es sich nicht um gezielt auf Niedrigeinkommenshaushalte ausgerichtete Maßnahmen. Dadurch schrumpfen die Haushaltsspielräume, die für Ausgaben zur Förderung wachstumssteigernder Strukturreformen eingesetzt werden könnten.

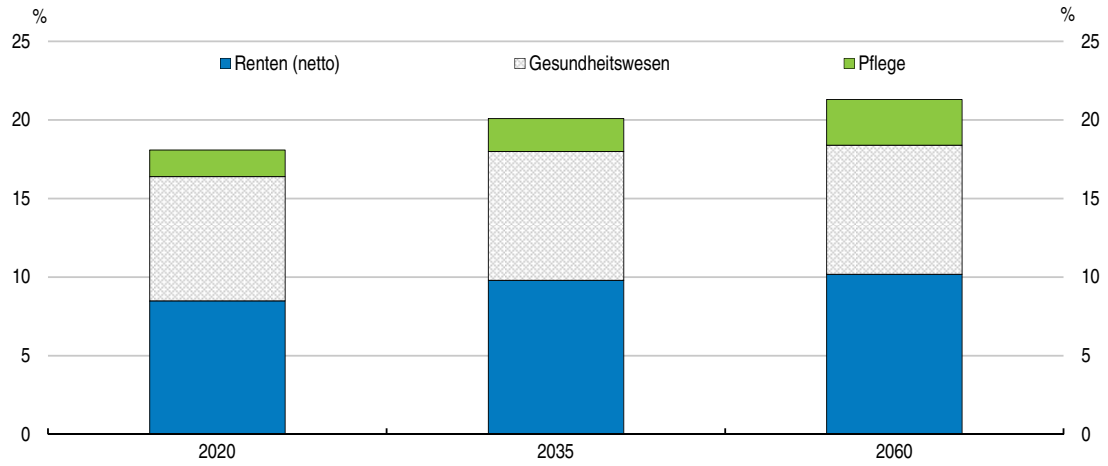
Die alterungsbedingten Ausgaben werden steigen und eine bessere Ausgabenpriorisierung erforderlich machen

In der weiteren Zukunft wird die demografische Entwicklung den Altenquotienten und die öffentlichen Renten-, Gesundheits- und Pflegeausgaben in die Höhe treiben. Das Basisszenario des *Ageing Reports* der Europäischen Kommission von 2015 geht davon aus, dass die Ausgaben bis 2060 um fast 4% des BIP steigen könnten (Abbildung 20), bedingt vor allem durch die Ausgaben für Renten (nach Abzug der darauf erhobenen Steuern) und für die Pflege. Diese Basisszenarien stehen weitgehend mit den Prognosen der Bundesregierung in Einklang. Diese deuten auch darauf hin, dass die Ausgabenvoraussagen für die Zeit nach 2035 mit erheblicher Ungewissheit behaftet sind. Der vorübergehende Zustrom von Flüchtlingen in den Jahren 2015-2016 wird die Zunahme der alterungsbedingten Ausgaben voraussichtlich nur geringfügig reduzieren – vorausgesetzt, sie werden erfolgreich in den Arbeitsmarkt integriert und bleiben dauerhaft in Deutschland (BMF, 2016[15]). Dagegen würden die im Koalitionsvertrag vereinbarten Rentenpläne die Ausgaben weiter in die Höhe treiben. Erhöhungen der Rentenausgaben sollten sich auf die Verringerung von Armutsrisiken beschränken.

Den Projektionen zufolge werden die größten Zuwächse der alterungsbedingten Ausgaben im Zeitraum zwischen 2025 und 2035 eintreten, wenn die Kohorte der geburtenstarken Jahrgänge in den Ruhestand geht. Auf lange Sicht aber wird die Erhöhung der

Abbildung 20 **Die alterungsbedingten Ausgaben werden zunehmen**

Projektionen der Ausgaben für Renten, öffentliches Gesundheitswesen und Pflege in % des BIP



Quelle: Europäische Kommission (2015), „The 2015 ageing report: Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)". Basierend auf dem Referenzszenario.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737533

alterungsbedingten Ausgaben vor allem durch einen Anstieg der Lebenserwartung verursacht. Da es sich bei diesem Anstieg um einen anhaltenden Prozess handelt, sollten die damit einhergehenden höheren alterungsbedingten Ausgaben nicht durch höhere Haushaltsüberschüsse in der Gegenwart vorfinanziert werden. Vielmehr bedarf es Strukturreformen, die dafür sorgen, dass die Arbeitskräfte über die nötigen Anreize und Fähigkeiten verfügen, länger erwerbstätig zu bleiben. Kompetenzfördernde Maßnahmen sind hierfür von entscheidender Bedeutung (siehe weiter unten) und erfordern höhere staatliche Investitionen.

Das gesetzliche Rentenalter wird zwischen 2012 und 2029 von 65 Jahren auf 67 Jahre angehoben (so dass 1964 geborene Personen erst im Jahr 2031 ohne Abschläge in Rente gehen können). Die im *Wirtschaftsbericht Deutschland 2016* empfohlene Koppelung des Rentenalters an die Lebenserwartung wurde jedoch bislang nicht umgesetzt. Sie könnte die Ausgaben bis 2060 um 0,6% des BIP verringern. Zudem müssen die Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit verstärkt werden, indem die Zuschläge für einen späteren Renteneintritt angehoben werden. OECD-Schätzungen zufolge bewirkt ein Rentenaufschub immer noch einen Verlust an Nettorentenvermögen (OECD, 2017[16]). In vielen OECD-Ländern sind die Zuschläge für einen späteren Renteneintritt hoch genug, dass sich das Nettorentenvermögen im Fall eines Rentenaufschubs erhöht. Deutschland könnte einen ähnlichen Ansatz wählen, da eine längere Erwerbstätigkeit neben den persönlichen Vorteilen für die Arbeitskräfte, die sich für einen Aufschub ihres Renteneintritts entscheiden, auch einen gesamtgesellschaftlichen Nutzen hat. Beispielsweise erhöht eine längere Lebensarbeitszeit das Steueraufkommen. Folglich würden entsprechende Reformen in Deutschland dazu beitragen, das Einkommen im höheren Alter zu steigern und zugleich die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen zu verbessern. Sie würden zudem die Inklusivität fördern, da ein früherer Renteneintritt oft von Personen mit hohem Einkommen in Anspruch genommen wird.

Diese Schritte müssen durch Maßnahmen ergänzt werden, um die Einkommensrisiken für Arbeitskräfte zu reduzieren, deren Verdienstmöglichkeiten vor Erreichen des Renteneintrittsalters aufgrund von Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit gemindert werden, da Menschen

mit unterschiedlichem sozioökonomischem und beruflichem Hintergrund in ungleicher Weise vom Alterungsprozess betroffen sind. In dieser Hinsicht wurden gewisse Fortschritte erzielt (Tabelle 3). Tatsächlich sind ein schlechter Gesundheitszustand und ein niedriges Kompetenzniveau wesentliche Gründe für die Frühverrentung älterer Arbeitskräfte mit schwächerem sozioökonomischem Status. Darüber hinaus haben Personen mit niedrigerem Lebensarbeitsverdienst in der Regel eine geringere Lebenserwartung, und das deutsche Rentensystem beinhaltet – abgesehen von der Besteuerung – keine Umverteilung. Analog zum Anstieg der Einkommensungleichheit in den vergangenen Jahrzehnten nimmt auch die mit dem sozioökonomischen Status verbundene Ungleichheit beim Gesundheitszustand zu, wobei diese Differenzen in Deutschland einer OECD-Studie zufolge verhältnismäßig groß ausfallen (OECD, 2017[17]). Die Altersarmut ist zwar niedrig, auf relativer Basis aber wird sich die Armutsrisikoquote von Rentnern bis 2035 voraussichtlich um 25% erhöhen (DIW/ZEW, 2017[18]). All dies spricht dafür, dass Erhöhungen der Rentenausgaben auf Maßnahmen

Tabelle 3 **Frühere Empfehlungen und ergriffene Maßnahmen zur Reform des Rentensystems**

Empfehlungen	Ergriffene Maßnahmen
Das gesetzliche Rentenalter an die Lebenserwartung koppeln.	Keine
Den bei einem Rentenaufschub gezahlten Zuschlag anheben und die Renten für erwerbstätige Rentenbezieher nicht kürzen. Erwerbstätigen Rentenbeziehern den Erwerb höherer Rentenansprüche durch Berücksichtigung der arbeitgeberseitigen Sozialversicherungsbeiträge ermöglichen.	Der Zuschlag wurde unverändert beibehalten. Seit Juli 2017 können Rente und Hinzuverdienst flexibler und individueller kombiniert werden. Für Hinzuverdienste gilt ein Freibetrag von 6 300 EUR pro Jahr (anstatt zuvor 450 EUR pro Monat). Der darüber hinausgehende Verdienst wird zu 40% auf die Rente angerechnet. Seit 2017 können Personen, die nach Erreichen der Regelaltersgrenze erwerbstätig bleiben, freiwillig weiter Rentenversicherungsbeiträge entrichten. Dadurch werden ihre Rentenversicherungsbeiträge in vollem Umfang bei der Berechnung ihrer Rentenansprüche berücksichtigt.
Zusätzliche Rentenansprüche auf die Verringerung von Altersarmutsrisiken ausrichten, z.B. indem die Leistungen der Grundsicherung bei steigenden Rentenansprüchen langsamer entzogen werden. Entsprechende Zusatzausgaben aus dem allgemeinen Steueraufkommen anstatt über höhere Beitragszahlungen finanzieren.	Ab 2018 werden Leistungen aus der zusätzlichen privaten oder betrieblichen Altersvorsorge – bis zu einem Höchstbetrag – nicht auf die Grundsicherung angerechnet.
Die Absicherung bei Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit verbessern, indem es beispielsweise leichter gemacht wird, legitime Ansprüche in der privaten Berufsunfähigkeitsversicherung durchzusetzen. Die Abschaffung des Abschlags bei der Erwerbsminderungsrente im Fall einer Inanspruchnahme der Leistungen vor dem Alter von 63 Jahren und 10 Monaten in Betracht ziehen. Die Kürzung dieser Leistungen beim Anstieg sonstiger Einkommen auf den Prüfstand stellen.	Mit einem 2017 verabschiedeten Gesetz wurden die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung bei Erwerbsminderung verbessert. Die Möglichkeit, Rente und Hinzuverdienst flexibler zu kombinieren, gilt auch für die Erwerbsminderungsrente.
Hindernisse für die Portabilität der Pensionsansprüche von Beamten beseitigen.	Keine
Automatische Mitgliedschaft in der betrieblichen Altersvorsorge mit Austrittsoption einführen.	Ab 2018 können die Sozialpartner für tarifgebundene Unternehmen eine neue Form der betrieblichen Altersvorsorge mit automatischer Mitgliedschaft vereinbaren.
Die Überwachung der Direktzusagen der Arbeitgeber in der betrieblichen Altersvorsorge stärken. Die Höhe der Beiträge zum Pensionssicherungsverein an Risikoindikatoren koppeln.	Keine
Die Verwaltungs- und Abschlusskosten staatlich geförderter privater Altersvorsorgeprodukte durch bessere Vergleichbarkeit der Anbieter verringern.	Seit 2017 sind Anbieter staatlich geförderter privater Altersvorsorgeprodukte verpflichtet, die Kosten und die damit einhergehende Renditeminderung in standardisierter Form auszuweisen.
Die Unfallversicherung und die Erwerbsminderungsrente stärker über Beitragsausgleichsverfahren finanzieren.	Keine

zur Verhinderung von Altersarmut beschränkt werden sollten, wie im *Wirtschaftsbericht Deutschland 2016* empfohlen.

Die Rentenausgaben werden zum Teil von den Ländern getragen, da sie für die Pensionen ihrer Beamten aufkommen müssen. Die meisten deutschen Beamten sind Landesbedienstete. Um sicherzustellen, dass die Länder die entstehenden finanziellen Lasten berücksichtigen, sind sie verpflichtet, Rücklagen zur Deckung ihrer Versorgungsausgaben zu bilden. Allerdings verfügen die Länder über Ermessensspielräume bei der Berechnung dieser Rücklagen (Sachverständigenrat, 2017[19]). Da einige hochverschuldete Länder in der Vergangenheit Finanzhilfen vom Bund erhalten haben, könnte sich bei einer unzureichenden Rücklagenbildung für ihre zukünftigen Versorgungsausgaben ein Moral Hazard ergeben.

Eine bessere Priorisierung öffentlicher Ausgaben würde zur Steigerung des Wachstums und der Lebensqualität beitragen

Themenbezogene Haushaltsanalysen (Spending Reviews) nehmen Evaluierungen von Ausgabenprogrammen vor, um Einsparpotenziale zu erkennen, Effizienzverbesserungen durch Ausgabenumschichtungen zu ermöglichen und fiskalische Spielräume zu schaffen (OECD, 2016[20]; OECD, 2011[21]). Durch systematische Prüfungen wird eine bessere Priorisierung erreicht. Möglicherweise erforderliche Ausgabenkürzungen können nachhaltig gestaltet werden (Robinson, 2014[22]). Spending Reviews prüfen die Zielsetzungen von Programmen und die Wirkung der dafür aufgewendeten Mittel. Die OECD trägt regelmäßig Erkenntnisse zu Spending Reviews zusammen, um empfehlenswerte Verfahrensweisen zu entwickeln (OECD, 2016[23]; 2017[24]; 2016[25]).

Im Anschluss an die Untersuchung seines Haushaltssystems im Rahmen der OECD Budget Review 2014 (OECD, 2015[24]) führte Deutschland 2015 Spending Reviews ein (BMF, 2017[27]). Die Spending Reviews werden in ressortübergreifenden Arbeitsgruppen unter Einbeziehung externer Sachverständiger durchgeführt. Sie werden von einem Lenkungsausschuss unter dem Vorsitz des Bundesfinanzministeriums koordiniert. Allerdings werden die Ergebnisse nur zur Ausgabenpriorisierung innerhalb eng definierter Politikbereiche und nicht zur Umschichtung von Mitteln zwischen breiteren Politikfeldern eingesetzt, wie es beispielsweise im Vereinigten Königreich der Fall ist (BMF, 2017[27]).

Deutschland kann den Umfang seiner Spending Reviews auf verschiedene Weise ausweiten (Shaw, 2016[28]; OECD, 2016[23]). In den Niederlanden werden umfassende Spending Reviews breiter Politikbereiche (wie z.B. Verkehr oder Gesundheit) durchgeführt, während in Kanada und Dänemark alle Ausgabenprogramme ausgewählter Ministerien geprüft werden. Bei ausgewählten Politikfeldern (z.B. Innovation im öffentlichen Sektor) greift Kanada darüber hinaus auf einen horizontalen, ressortübergreifenden Ansatz zurück. In früheren Spending Reviews wurden in Kanada die Ausgaben jedes einzelnen Ministeriums auf Möglichkeiten zur Mittelumschichtung geprüft (Shaw, 2016[28]). Einige Länder, wie z.B. Irland und das Vereinigte Königreich, nehmen – in der Regel zu Beginn einer neuen Legislaturperiode – umfassende Spending Reviews aller staatlichen Politikbereiche vor, bei denen sowohl bestehende Programme als auch geplante neue Programme geprüft werden (Europäische Kommission, 2017[29]).

Spending Reviews sollten sich einer systematischen Ex-ante- und Ex-post-Evaluierung bedienen. Kanada hat beispielsweise ein zentrales Verzeichnis für Evaluierungsergebnisse eingerichtet. Irland führt im Dreijahresturnus Evaluierungen für alle größeren Ausgabenblöcke durch. Ein zielführender Einsatz im Rahmen von Spending Reviews setzt voraus, dass bei der Evaluierung eindeutige Programmziele definiert und Standards für die Effizienzanalyse eingeführt werden (Shaw, 2016[28]).

Um ihre systematische Nutzung sicherzustellen, können Spending Reviews in die Haushaltsverfahren integriert werden. Im Vereinigten Königreich beispielsweise wurden umfassende Spending Reviews explizit mit der Festlegung der Ausgabenplafonds für die einzelnen Ressorts verknüpft (OECD, 2011[30]). In Chile ist die Berücksichtigung von Empfehlungen aus breit angelegten Evaluierungen bei der Haushaltsaufstellung verpflichtend. Die Festlegung von Zyklen für regelmäßige Spending Reviews, wie z.B. in Dänemark, den Niederlanden und im Vereinigten Königreich, trägt ebenfalls dazu bei, ihre kontinuierliche Anwendung sicherzustellen.

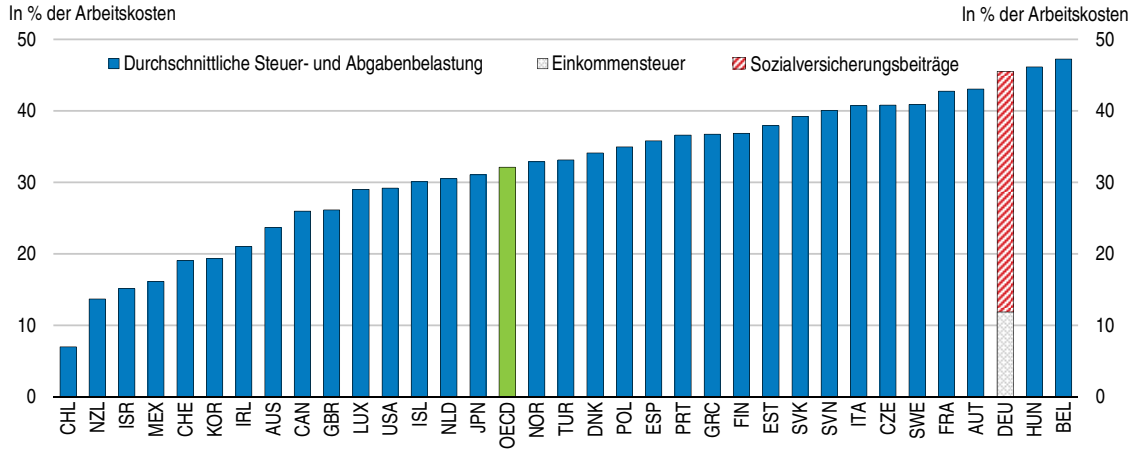
Eine Stärkung der Spending Reviews würde die ergebnisorientierte Budgetierung fördern, die in Deutschland weniger entwickelt ist als in vielen anderen OECD-Staaten, wie z.B. Österreich (Downes, Moretti und Nicol, 2017[31]), Kanada und Irland (Shaw, 2016[28]). Ergebnisorientierte Budgetierung verbessert die Entscheidungsfindung und die öffentliche Kontrolle (OECD, 2017[24]). Dadurch werden Zivilengagement und Governance gestärkt, die ein wesentliches Kriterium der Lebensqualität (Abbildung 1 oben) darstellen. Darüber hinaus kann eine ergebnisorientierte Budgetierung die Evaluierung ressortübergreifender Politikmaßnahmen, z.B. zur Geschlechtergleichstellung, verbessern. Spending Reviews könnten gesetzlich vorgeschrieben werden und die Prüfung von Prioritäten in weiter gefassten Politikbereichen ermöglichen (OECD, 2015[26]). Die Umsetzung der Empfehlungen von Spending Reviews muss genau überwacht werden (OECD, 2017[24]). Diese könnten auch zur Festlegung von Prioritäten in Länderhaushalten herangezogen werden.

Das Steuersystem könnte wachstumsfreundlicher und gerechtigkeitsorientierter gestaltet werden

Niedrige Erwerbseinkommen unterliegen – vor allem aufgrund der Sozialversicherungsbeiträge – einer hohen Steuer- und Abgabenbelastung (Abbildung 21), die sich gegenüber dem Niveau von 2016 kaum verringert hat. Zudem ist davon auszugehen, dass der Anstieg der alterungsbedingten Ausgaben eine Erhöhung der zweckgebundenen Sozialversicherungsbeiträge zur Finanzierung der Renten-, Gesundheits- und Pflegeausgaben mit sich bringen wird. Daher sollten Maßnahmen, die diese Abgabenbelastung verringern

Abbildung 21 **Die Steuer- und Abgabenbelastung von Geringverdienern ist hoch**

Einkommensteuer zzgl. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung abzgl. Transferzahlungen für einen kinderlosen Alleinstehenden mit 67% des Durchschnittsverdiensts[1], 2017



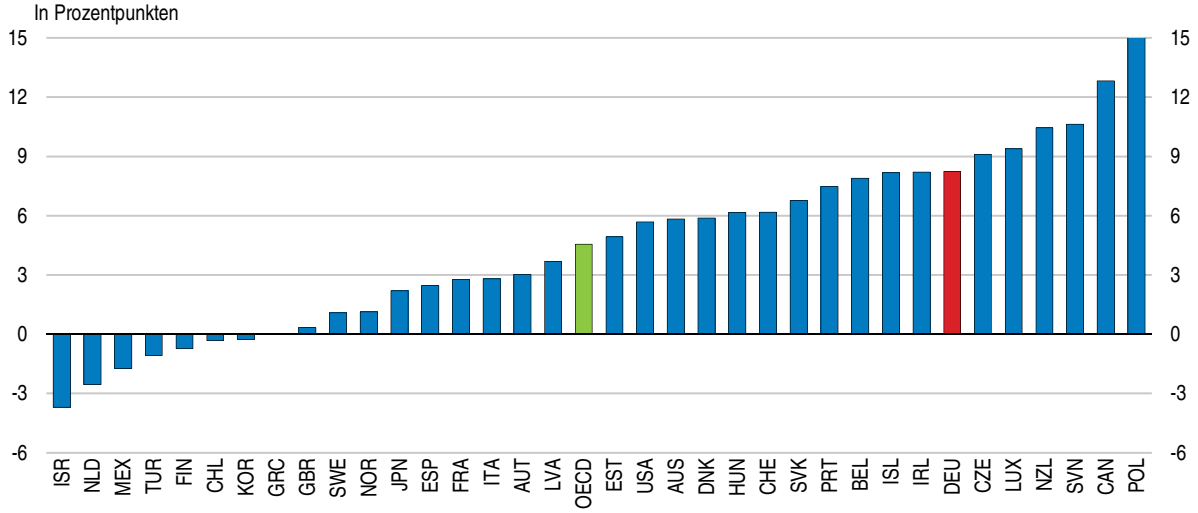
1. 67% des Durchschnittsverdiensts eines Vollzeitbeschäftigten im Privatsektor.

Quelle: OECD (2018), *Taxing Wages Statistics* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737552

Abbildung 22 **Die Steuer- und Abgabenbelastung von Zweitverdienern ist hoch**

Differenz zwischen der durchschnittlichen Steuer- und Abgabenbelastung von Doppel- und Alleinverdienerhaushalten mit Kindern, 2017



Anmerkung: Die Balken stellen die Differenz zwischen der Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit (sog. Steuerkeil) bei Doppel- und Alleinverdienerhaushalten mit Kindern dar. Den Berechnungen liegen Ehepaare mit zwei Kindern zugrunde, in denen der Hauptverdiener den Durchschnittslohn und ein etwaiger Zweitverdiener 67% des Durchschnittslohns eines Vollzeitbeschäftigten verdient. Die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit ist die Summe aus Einkommensteuer und Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträgen zur Sozialversicherung abzüglich Transferleistungen, in Prozent der Arbeitskosten.

Quelle: OECD (2018), *Taxing Wages Statistics* (Datenbank).

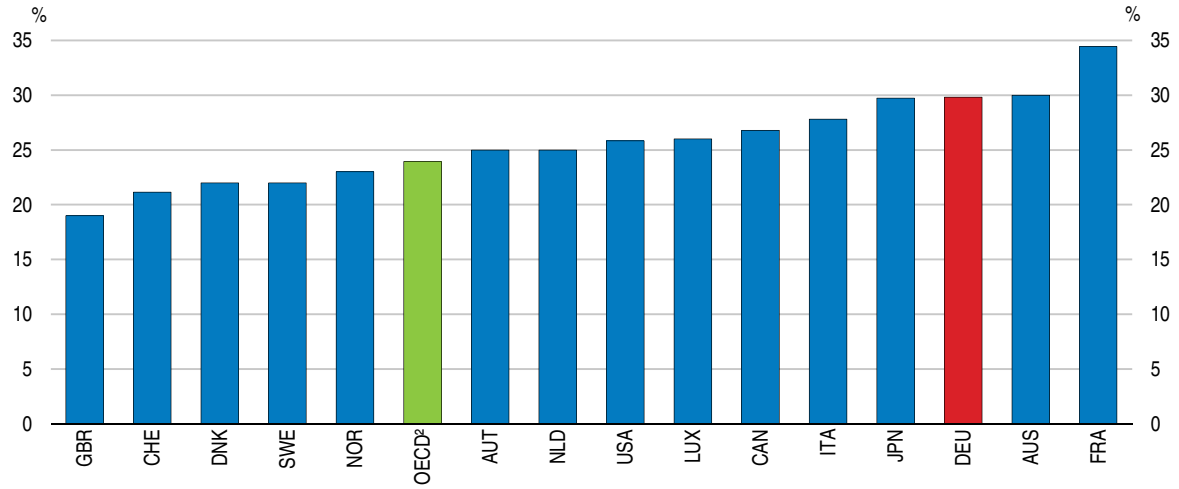
StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737571*

und zukünftige Steigerungen verhindern, eine Priorität darstellen. Dies würde auch dazu beitragen, die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitskräften vor dem Hintergrund des technologischen Wandels zu erhalten (siehe weiter unten). Der Koalitionsvertrag sieht eine Senkung der Beitragssätze zur Arbeitslosenversicherung um 0,3 Prozentpunkte vor. Weitere im Koalitionsvertrag angeführte Maßnahmen umfassen Umschichtungen bei einigen Sozialversicherungsbeiträgen von den Arbeitnehmern auf die Arbeitgeber und die Senkung der Steuern und Sozialversicherungsbeiträge, die von Geringverdienern oberhalb der Minijob-Einkommensschwelle von 450 EUR zu entrichten sind. Eine weitere Möglichkeit wäre ein langsamerer Entzug von Leistungen der bedürftigkeitsabhängigen Grundsicherung bei steigendem Erwerbseinkommen.

Die Zweitverdiener in einem Haushalt, bei denen es sich häufig um Frauen handelt, werden besonders hoch besteuert, was Frauen von einer Vollzeiterwerbstätigkeit abhält (Abbildung 22). Wenn sie niedriger besteuert würden, hätten Zweitverdiener mehr Anreize, ihre Arbeitszeit zu erhöhen. Dies würde Frauen zu besseren beruflichen Aufstiegsmöglichkeiten verhelfen und das Verdienstgefälle zwischen Männern und Frauen verringern. Nicht erwerbstätige Ehegatten sind in der gesetzlichen Krankenversicherung beitragsfrei mitversichert. Wenn sich die Krankenkassenbeiträge nach der Zahl der erwachsenen Haushaltsmitglieder richten würden und ein gesonderter Steuerfreibetrag eingeführt würde, der nur für das Einkommen von Zweitverdienern geltend gemacht werden kann, würde die Steuer- und Abgabenbelastung von Zweitverdienern verringert. In einigen OECD-Ländern wird das Einkommen von Ehepartnern bei der Einkommensteuer vollkommen getrennt veranlagt. Dies wäre jedoch nicht mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Beseitigung von Hemmnissen für die Geschlechtergleichstellung birgt ein großes Potenzial zur Steigerung des langfristigen Wachstums (Kasten 2).

Abbildung 23 **Die Unternehmensteuern sind höher als in den meisten anderen OECD-Hocheinkommensländern**

Nominale Unternehmensteuersätze[1], 2018



1. Standardsätze der Unternehmensbesteuerung durch Zentralstaat und nachgeordnete Gebietskörperschaften.
2. Ungewichteter Durchschnitt aus 35 OECD-Ländern.
Quelle: OECD (2018), *Taxing Wages Statistics* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737590

Unternehmensgewinne werden in Deutschland höher besteuert als in anderen OECD-Hocheinkommensländern (Abbildung 23). Allerdings waren die Unternehmensinvestitionen trotz der guten Ertragslage der Unternehmen in den letzten Jahren niedrig, was darauf hindeutet, dass die Unternehmensteuern die Investitionstätigkeit gegenwärtig nicht stark beeinträchtigen dürften. In den letzten Jahren haben mehrere OECD-Hocheinkommensländer ihre Unternehmensteuern gesenkt, darunter Spanien, Italien, Norwegen, Luxemburg, das Vereinigte Königreich, Japan und die Vereinigten Staaten. Frankreich und Australien haben unlängst eine Verringerung der Unternehmensteuern angekündigt. Im Vereinigten Königreich ist für 2020 eine weitere Steuersenkung geplant. Dies könnte Deutschland unter Druck setzen, seine Unternehmensteuern ebenfalls zu senken.

Haushaltsspielräume könnten genutzt werden, um die Besteuerung niedriger Einkommen weiter zu reduzieren. Durch eine Veränderung der Steuerstruktur könnte mehr Spielraum für eine Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung von Erwerbseinkommen, insbesondere der Sozialversicherungsbeiträge, geschaffen werden. Die Besteuerung von Konsum, Umweltexternalitäten, Immobilien und Kapitaleinkünften privater Haushalte könnte konsistenter gestaltet werden, u.a. durch die Abschaffung von ermäßigten Steuersätzen und Steuerbefreiungen. Die ermäßigten Mehrwertsteuersätze könnten auf den Regelsatz angehoben werden. Eine Verlagerung der Steuerlast vom Faktor Arbeit auf konsum-, immobilien- und umweltbezogene Steuern hätte wachstumsfördernde Wirkung (Johansson et al., 2008[32]). Bei der Umsetzung der in früheren Wirtschaftsberichten formulierten Reformvorschläge zur Besteuerung wurden kaum Fortschritte erzielt (Tabelle 4). Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Einnahmen aus verschiedenen Steuern an unterschiedliche staatliche Ebenen fließen. So werden beispielsweise die Rentenversicherung, die gesetzliche Krankenversicherung und die Arbeitslosenversicherung aus den Sozialversicherungsbeiträgen finanziert. Die Grundsteuer fließt den Kommunen zu. Eine umfassendere Steuerreform müsste daher mit einer Reform der Finanzbeziehungen zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen einhergehen.

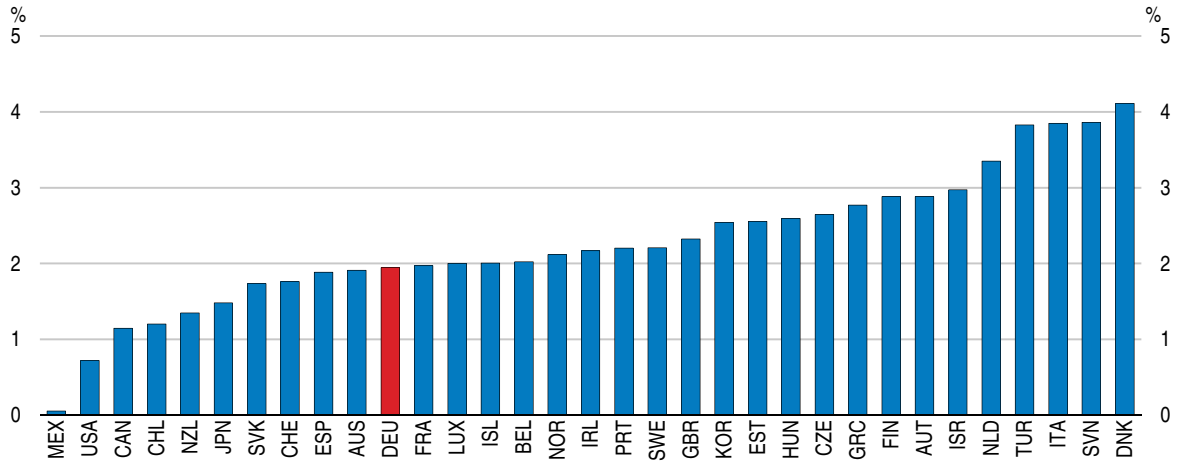
Tabelle 4 **Frühere Empfehlungen und ergriffene Maßnahmen zur Reform der Besteuerung**

Empfehlungen	Ergriffene Maßnahmen
Die Sozialversicherungsbeiträge senken, insbesondere für Geringverdiener.	Die Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung wurden 2018 um 0,1 Prozentpunkte gesenkt.
Die Wertansätze für die Grundsteuer aktualisieren, zugleich aber einkommensschwache Haushalte schützen.	Keine.
Die Besteuerung von Kapitalerträgen auf Gewinne aus der Veräußerung von Wohnimmobilien ausweiten, außer im Fall von selbstgenutztem Wohneigentum.	Keine.
Die Steuersätze auf Kapitaleinkünfte der privaten Haushalte auf den Grenzsteuersatz der Einkommensteuer anheben, der für das übrige Haushaltseinkommen gilt.	Keine.

OECD-Daten zufolge belaufen sich die Einnahmen aus umweltbezogenen Steuern auf 2% des BIP und sind damit – gemessen am BIP – nur ungefähr halb so hoch wie in Dänemark (Abbildung 24). Die von den Stromkunden entrichteten Gebühren zur Finanzierung subventionierter Einspeisevergütungen für erneuerbare Energien werden in den Umweltsteuern nicht berücksichtigt (weder in Deutschland noch in anderen Ländern). Die Struktur der Energiebesteuerung in Deutschland liefert inkonsistente Minderungssignale für die verschiedenen Energieträger, wie bereits in früheren *Wirtschaftsberichten* erörtert. Häufig werden CO_2-intensive Energieträger mit einem niedrigeren Steuersatz pro Tonne CO_2 besteuert als CO_2-arme Energieträger. Beispielsweise wird auf Diesel ein niedrigerer Steuersatz pro Liter erhoben als auf Benzin. Bei der Verbrennung von Diesel entstehen aber höhere CO_2-Emissionen pro Liter als bei Benzin. Die Steuersätze für verschiedene Energienutzer und Energieträger unterscheiden sich erheblich. So wird die Nutzung von Kohle niedriger besteuert als die Nutzung von Erdgas. Bestimmte energieintensive Produktionsprozesse sind ganz oder teilweise von der Energiesteuer befreit. Darüber hinaus könnten Steuervergünstigungen für umweltschädliche Aktivitäten nach und nach abgeschafft, die Energiesteuersätze an der CO_2-Intensität orientiert und eine Besteuerung von Stickoxidemissionen eingeführt werden, wie im *Wirtschaftsbericht 2016* empfohlen.

Abbildung 24 **Die Einnahmen aus umweltbezogenen Steuern könnten höher sein**

Umweltbezogene Steuereinnahmen in Prozent des BIP, 2014



Quelle: OECD (2018), „OECD Instruments used for environmental policy", *OECD Environment Statistics* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737609

Angesichts der steigenden Wohnimmobilienpreise wäre es insbesondere an der Zeit, die Immobilienbesteuerung zu reformieren. Die Einheitswerte, auf denen die Berechnung der Grundsteuer basiert, stammen aus dem Jahr 1964 (in Westdeutschland) bzw. 1935 (in Ostdeutschland). Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber kürzlich verpflichtet, eine Neuregelung zu schaffen, mit der die Einheitswerte bis 2024 aktualisiert werden. Durch die Aktualisierung könnten die Einnahmen gesteigert werden, ohne allzu gravierende wirtschaftliche Verzerrungen auszulösen. Eine Ausweitung der Besteuerung von Kapitalerträgen auf nicht selbstgenutztes Wohneigentum (d.h. Wohnimmobilien, die von privaten Haushalten ausschließlich zu Anlagezwecken gehalten werden) wäre angesichts der Entwicklung der Wohnimmobilienpreise besonders angebracht und würde darüber hinaus die Inklusivität fördern, da die wohlhabendsten 20% der deutschen Haushalte 75% des Wohnungsbestands besitzen (Clamor und Henger, 2013[33]). Sie würde zudem die Verzerrung der Investitionstätigkeit zu Lasten produktiverer Investitionen beseitigen.

Die Besteuerung der Kapitaleinkünfte privater Haushalte könnte besser an die Besteuerung anderer Haushaltseinkünfte angepasst werden. Auf Zinseinkünfte, Dividenden und Veräußerungsgewinne wird eine pauschale Abgeltungsteuer erhoben, die meist niedriger ist als der persönliche Einkommensteuersatz. Eine stärkere Angleichung der Steuersätze auf Kapitaleinkünfte privater Haushalte an die Einkommensteuersätze würde die Progressivität des Systems steigern, da sich Kapitaleinkünfte auf wohlhabende Haushalte konzentrieren. Es ist zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag dies für Zinserträge vorsieht. Da die internationale Kapitalmobilität ohnehin für eine Entkoppelung der inländischen Ersparnisbildung von den inländischen Investitionsentscheidungen sorgt, muss es sich nicht zwangsläufig negativ auf die Investitionstätigkeit auswirken, wenn die Kapitaleinkünfte privater Haushalte analog zu ihren anderen Einkünften besteuert werden. Die Verschonung des Betriebsvermögens von Familienunternehmen bei der Erbschaftsteuer bindet Kapital in diesen Unternehmen, was die Reallokation beeinträchtigt und angesichts der starken Vermögenskonzentration die Inklusivität mindert. Maßnahmen, die es Familienunternehmen ermöglichen, die Zahlung der Erbschaftsteuerverbindlichkeiten über einen längeren Zeitraum zu strecken und diese Steuerverbindlichkeiten in den Bilanzen als nachrangige Verbindlichkeiten zu behandeln, können dazu beitragen, ungewollte Insolvenzen zu verhindern.

Tabelle 5 **Haushalts- und steuerpolitische Reformvorschläge der OECD**

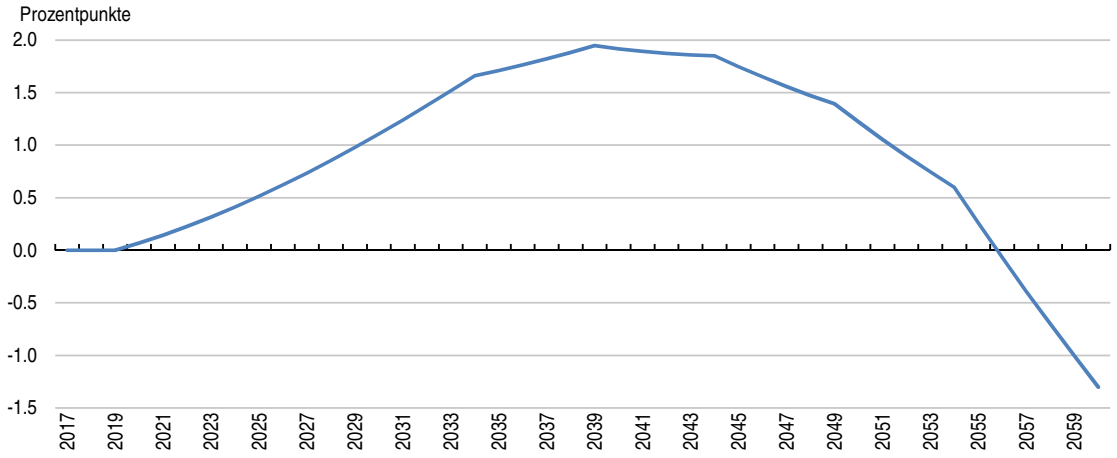
	Budgeteffekt (p.a., in % des BIP)	
Geschätzter Effekt auf den staatlichen Finanzierungssaldo	kurzfristig	langfristig
Die Ausgaben für die Primarbildung je Schüler im Verhältnis zum BIP (kaufkraftbereinigt) auf das Niveau von Dänemark oder Schweden anheben.	-0.1%[1]	- 0.1%
Die öffentlichen Ausgaben für frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung auf das Niveau von Dänemark oder Schweden anheben und zugleich die Steuererleichterungen für Familien reduzieren.	-0.2%[2]	-0.2%
Die Besteuerung des Erwerbseinkommens verringern und im Gegenzug die Umweltsteuern, die Grundsteuern und die Besteuerung der Kapitaleinkünfte privater Haushalte erhöhen und die ermäßigten Mehrwertsteuersätze auf den Regelsatz anheben.	- 0.1%	-0.1%
Das gesetzliche Rentenalter an die Lebenserwartung koppeln.	0	+0.6%[3]

Anmerkung: Der kurzfristige Budgeteffekt beläuft sich auf 0,4% des BIP, was der OECD-Schätzung der auf kurze Sicht verfügbaren Haushaltsspielräume entspricht. Die Ausgabenerhöhungen stellen konstante Anteile am BIP dar.

1. Erhöhung der öffentlichen Ausgaben in Deutschland auf ein Niveau, das den Ausgaben je Schüler in Dänemark gleichkommt.
2. Erhöhung der öffentlichen Ausgaben für Kinderbetreuung und frühkindliche Bildung auf ein annähernd mit Dänemark und Schweden vergleichbares Niveau (in % des BIP) unter der Annahme, dass Steuererleichterungen für Familien in Deutschland gestrichen und die dadurch erzielten Einsparungen zur Finanzierung von Kinderbetreuung und frühkindlicher Bildung verwendet werden.
3. Schätzungen durch Europäische Kommission (2015[34]).

Abbildung 25 **Politikmaßnahmen zur Steigerung inklusiven Wachstums können auf kurze und mittlere Sicht defizitfinanziert werden**

Differenz zwischen der Staatsschuldenquote (in % des BIP) im Reformszenario und im Basisszenario



Anmerkung: Im Basisszenario wird für die Zeit nach 2019 von einem realen BIP-Wachstum von 1% und einer Inflationsrate von 1,5% ausgegangen. Für den Primärsaldo wird unterstellt, dass er konstant auf dem Niveau von 2019 (0,65% des BIP) bleibt. Das Reformszenario geht von einem realen BIP-Wachstum von 1,6% aus, in dem der jahresdurchschnittliche Effekt der in Kasten 2 quantifizierten Strukturreformen sowie der in Tabelle 5 aufgeführten budgetären Maßnahmen berücksichtigt ist. Für die Verzinsung der Staatsschulden wird eine Annäherung an ein Zinsniveau von 1,8% unterstellt.

Quelle: Berechnungen auf der Basis von OECD (2018), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737628

Ein Maßnahmenpaket, das die haushalts- und steuerpolitischen Reformvorschläge in Tabelle 5 und wesentliche wachstumsfördernde Strukturreformen (Kasten 2) umfasst, würde auf mittlere Sicht zwar strukturelle Finanzierungsdefizite bewirken, die aber immer noch den Fiskalregeln entsprechen würden. Dennoch würde eine deutliche Senkung der Staatsschuldenquote ermöglicht (Abbildung 25). Sowohl das Basis- als auch das Reformszenario beruhen auf der Annahme, dass die Fiskalregeln eingehalten werden und dass höhere alterungsbedingte Ausgaben durch eine Steigerung der Einnahmen oder Ausgabenkürzungen kompensiert werden.

Die entscheidenden mittelfristigen Herausforderungen lauten: die Produktivität steigern und die Zukunft der Arbeit vorbereiten

Wie andere OECD-Länder auch steht Deutschland vor der Herausforderung, größtmöglichen Nutzen aus technologischen Veränderungen zu ziehen, u.a. durch geeignete kompetenzpolitische Maßnahmen. Dies muss auch Strategien umfassen, die Frauen helfen, Hindernisse zur Verwirklichung ihrer beruflichen Möglichkeiten zu überwinden und ihre Kompetenzen besser zu nutzen. Durch strukturpolitische Maßnahmen in diesen Bereichen ließen sich besonders große Zuwächse beim BIP erzielen (Kasten 2).

Das Produktivitätswachstum hat sich verlangsamt, und neue Technologien werden nur langsam eingeführt

Deutschland kann eine hohe Arbeitsproduktivität vorweisen (Abbildung 26). Das Arbeitsproduktivitätswachstum wird allerdings durch eine geringe Kapitalvertiefung und eine verlangsamte Technologieverbreitung gebremst (Kapitel 1). Die Technologieverbreitung kann beschleunigt werden, indem wieder für mehr unternehmerische Initiative gesorgt und der Ausbau digitaler Hochgeschwindigkeitsnetze vorangetrieben wird.

Kasten 2 **Simulationen des potenziellen Effekts von Strukturreformen**

In dieser Tabelle wird ausgehend von OECD-Untersuchungen zu den Zusammenhängen zwischen Reformen und Wachstum sowie anderen Studien der potenzielle Effekt einiger entscheidender Strukturreformen evaluiert, die in diesem *Wirtschaftsbericht* vorgeschlagen werden. Die Simulationsergebnisse beruhen auf länderübergreifenden Schätzungen, die sich nicht auf die spezifischen institutionellen Rahmenbedingungen in Deutschland beziehen. Diese Schätzungen dienen nur der Veranschaulichung.

Tabelle 6 **Potenzieller Effekt von Strukturreformen auf das Pro-Kopf-BIP**

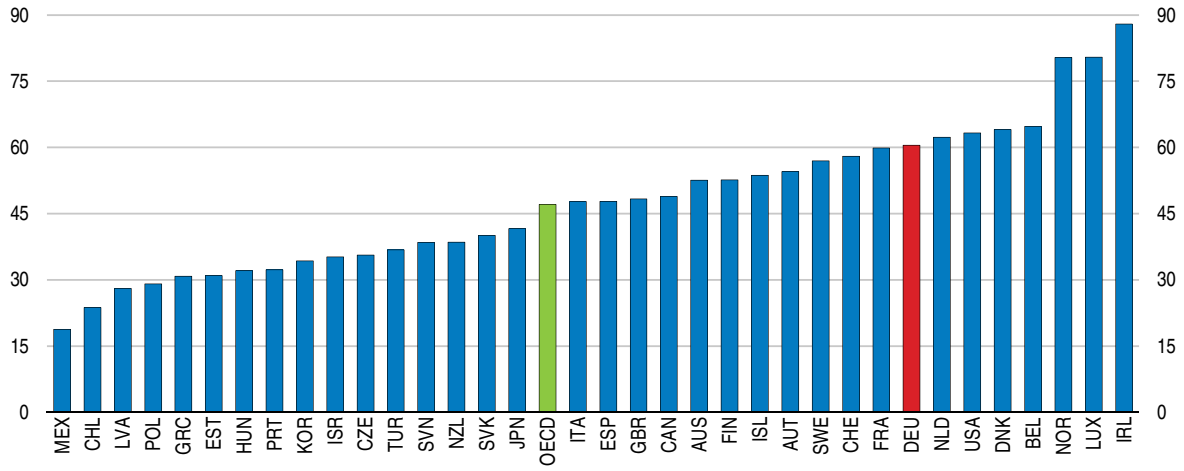
Strukturreform	Veränderung des Pro-Kopf-BIP		Szenario
	Nach 10 Jahren	Langfristig	
Produktmarktregulierung			
(1) Verbesserung des E-Government-Angebots	0.13%	0.25%	Einrichtung eines zentralen Online-Portals, über das alle Meldungen und Zulassungen per Internet abgewickelt werden können.
(2) Verringerung der Marktzutrittsschranken in den freien Berufen	2%	2%	Das Regulierungsumfeld wird so wettbewerbsfreundlich wie im Vereinigten Königreich gestaltet.
Infrastrukturinvestitionen			
(3) Investitionen in schnelle Breitbandverbindungen	3%	3%	Die durchschnittliche Verbindungsgeschwindigkeit in Deutschland (15,3Mbts/s) erreicht bis 2025 das Durchschnittsniveau der zehn auf diesem Gebiet am besten abschneidenden OECD-Länder (21 Mbts/s) (37%iger Anstieg der Verbindungsgeschwindigkeit).
Kompetenzen			
(4) Erhöhung der kognitiven Kompetenzen, u.a. durch mehr Qualität in der Kinderbetreuung, Ausdehnung qualitativ hochwertiger Ganztagsangebote im Grundschulbereich, Verbesserung der allgemeinbildenden Komponente der Berufsbildung und Stärkung der Weiterbildung.	-	15% (75 J.)	Deutschland schließt bei den kognitiven Kompetenzen (gemäß PISA oder PIAAC) im OECD-Vergleich vom oberen mittleren Bereich zu den führenden Ländern auf. Dies geschieht über einen Zeitraum von zwanzig Jahren.
Arbeitsmarktpolitik			
(5) Beseitigung von Hindernissen für die Vollzeitbeschäftigung und den beruflichen Aufstieg von Frauen, u.a. durch Verringerung der Differenz zwischen der Besteuerung von Erst- und Zweitverdienern, Verbesserung des Ganztagsangebots in Kinderbetreuung und Grundschulbildung, eine ausgewogenere Aufteilung der Elternzeit zwischen Müttern und Vätern und Förderung eines höheren Frauenanteils in den obersten Entscheidungsgremien der Unternehmen.	4.1%	20% (45 J.)	Die Erwerbsquoten und Arbeitszeiten der Frauen konvergieren gegen die der Männer. Bei der Pro-Kopf-Produktivität vollzieht sich der Konvergenzprozess in dem Maße, wie das Verdienstgefälle zwischen den Geschlechtern auf Unterschiede bei Berufserfahrung und Arbeitszeiten zurückzuführen ist. Da die Erwerbsentscheidungen und Verdienste der Frauen von ihrer Berufserfahrung abhängig sind, wird von einem graduellen Konvergenzprozess ausgegangen. Es wird keine Abnahme der Erwerbsquoten, Arbeitszeiten und Verdienste der Männer unterstellt, so dass es sich bei den Schätzungen um Maximalwerte handelt.
(6) Verringerung der Besteuerung von Erwerbseinkommen	0.45%	0.47%	Verringerung der durchschnittlichen Steuer- und Abgabenbelastung der Erwerbseinkommen um 2,28 Prozentpunkte (durchschnittlicher Umfang der im OECD-Raum durchgeführten Reformen) bei gleichzeitiger Anhebung der indirekten Besteuerung, um die Steuereinnahmen konstant zu halten.
(7) Koppelung des Rentenalters an die Lebenserwartung	0.13%	0.14%	Anstieg des gesetzlichen Rentenalters um 0,57 Jahre (durchschnittlicher Umfang der im OECD-Raum durchgeführten Reformen).
Insgesamt	**10%**	**41%**	
	Wohlfahrtsgewinn (Geldäquivalent, in % des BIP)		
(8) Einführung von Staugebühren und Beseitigung von regulatorischen Hindernissen für Ridesharing. Elektrifizierung des Pkw-Verkehrs.	6,76%		Wohlfahrtsgewinne aus der Reform des städtischen Verkehrs, u.a. durch eine Reduzierung der Staukosten auf null. Senkung der durch Luftverschmutzung bedingten Mortalitäts- und Morbiditätskosten auf null.

Anmerkung: Quantifizierung der Reformen nach dem Modell von Egert und Gal; 2017[35] (1,6,7); Arentz et al., 2016 [36]; Kongaut und Bohlin, 2014[37] (3); Hanushek und Woessmann, 2008[38] (4); OECD, 2016[9] (5); INRIX, 2016 [39]; INRIX, 2017[40] (8). Investitionen in schnelle Breitbandverbindungen sind im Koalitionsvertrag vorgesehen.

Quelle: OECD-Berechnungen.

Abbildung 26 **Die Arbeitsproduktivität ist relativ hoch**

Reales BIP in konstanten USD (KKP), bezogen auf die Gesamtzahl der geleisteten Arbeitsstunden, 2016



Quelle: OECD (2018), *OECD Productivity Statistics* (Datenbank).

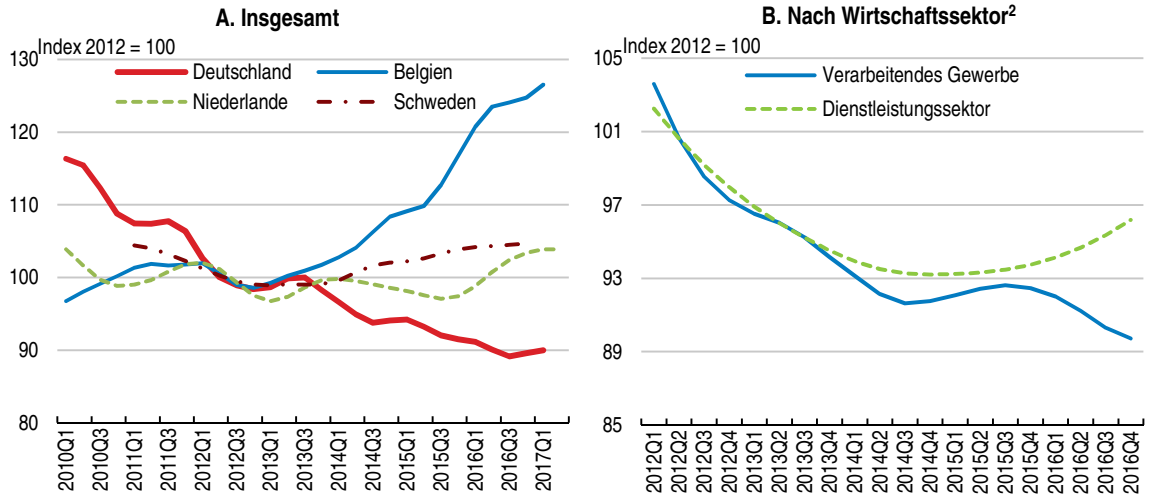
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737647

Durch die Förderung unternehmerischer Initiative ließe sich die Technologieverbreitung beschleunigen

Die Gründungsaktivität – häufig ein wichtiger Faktor für die Markteinführung neuer Technologien – ist rückläufig (Abbildung 27). Talentierte Kräfte entscheiden sich in Deutschland seltener für eine Unternehmertätigkeit, u.a. aufgrund der damit verbundenen höheren Einkommensrisiken und insbesondere des reichen Angebots an freien Stellen (KfW, 2017[41]). Durch eine effektivere Einbindung selbstständig Beschäftigter in soziale

Abbildung 27 **Die Gründungsaktivität ist schwach**

Zahl neuer Unternehmen, nach Wirtschaftssektor, Trendzyklus[1]



1. Die Trendzykluskomponente wird durch Saisonbereinigung vierteljährlicher Zeitreihen aus Quartalsdaten ermittelt. Vgl. Quelle wegen weiterer Einzelheiten.
2. „Verarbeitendes Gewerbe" bezieht sich auf ISIC Rev.4, Abteilungen 10 bis 33. „Dienstleistungssektor" bezieht sich auf die Abteilungen 45 bis 82 ohne 64 bis 66.

Quelle: OECD (2017), *Entrepreneurship at a Glance 2017.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737666

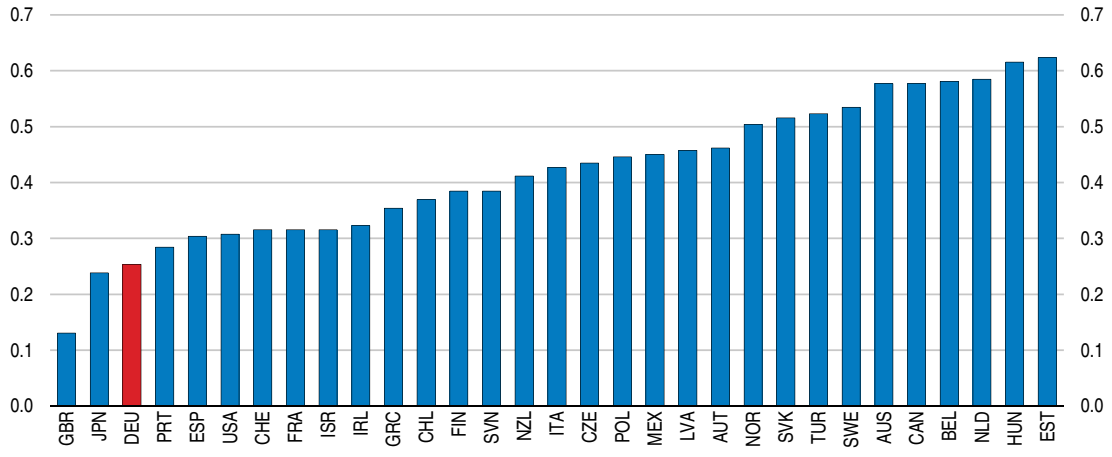
Sicherungsnetze könnten sie besser vor Risiken geschützt werden, was eine selbstständige Tätigkeit attraktiver machen könnte (siehe weiter unten). Die deutsche Insolvenzordnung gehört zu den effizientesten Insolvenzregelungen im OECD-Raum (Abbildung 28). Gescheiterte Unternehmer müssen jedoch bis zu sechs Jahre warten, bis sie die Restschuldbefreiung erlangen können – länger als im OECD-Durchschnitt (2,9 Jahre) (Adalet McGowan, Andrews und Millot, 2017[49]). Diese Frist kann sich auf drei Jahre verkürzen, wenn sie bis dahin 35% ihrer Schulden zurückzahlen konnten. Diese Bedingung kann in einigen Fällen jedoch zu schwer zu erfüllen sein und kann so möglicherweise den unternehmerischen Neustart verhindern (Fossen und König, 2015[43]). Durch eine Lockung der Anforderungen für die Restschuldbefreiung nach drei Jahren bei Wahrung ausreichender Sicherheiten für die Gläubiger könnte unternehmerische Initiative gefördert werden.

Wenig Frauen sind unternehmerisch tätig. Nur 8% aller erwerbstätigen Frauen sind selbstständig beschäftigt. Dies ist weniger als im OECD-Durchschnitt (13%), auch wenn der Anteil im Steigen begriffen ist (OECD, 2017[44]). Frauen, die eine selbstständige Beschäftigung ausüben, sind hauptsächlich in den Bereichen personenbezogene und Unternehmensdienstleistungen tätig. Nur 13% der Startup-Unternehmen im Hightech-Bereich werden von Frauen geleitet (OECD, 2017[44]).

Unternehmensgründungen von Frauen könnten gefördert werden, wenn für eine bessere Vereinbarkeit von unternehmerischer Tätigkeit und Mutterschaft gesorgt würde. Der Anspruch auf Mutterschaftsgeld hängt davon ab, welche Art von Krankenversicherung abgeschlossen wurde. Während des Mutterschutzes erhalten selbstständig beschäftigte Frauen eine Leistung in Höhe von etwa 70% des vorherigen Einkommens, wenn sie gesetzlich krankenversichert sind und einen Tarif mit Krankengeld gewählt haben. Wenn sie eine private Krankenversicherung mit Krankentagegeld abgeschlossen haben, wird ihnen dieses Krankengeld während der Mutterschutzfrist gezahlt, sofern sie nicht oder nur eingeschränkt beruflich tätig sind. In den Niederlanden hingegen können alle selbstständ-

Abbildung 28 **Die deutsche Insolvenzordnung gehört zu den effizientesten Regelungen dieser Art im OECD-Raum**

OECD-Indikator für Insolvenzordnungen, zusammengesetzter Indikator aus 13 Komponenten, 2016



Anmerkung: Der OECD-Indikator für Insolvenzordnungen erfasst 1. persönliche Belastungen insolventer Unternehmer einschließlich Zeit bis zur Erlangung der Restschuldbefreiung, 2. fehlende Vorbeugung und Vereinfachung und 3.Hindernisse für die Umstrukturierung. Höhere Werte auf dem zusammengesetzten Indikator stehen für eine größere Ineffizienz.

Quelle: Adalet McGowan, M., D. Andrews und V. Millot (2017), „Insolvency regimes, zombie firms and capital reallocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1399.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737685

digen Frauen während eines Zeitraums von 16 Wochen Leistungen in Höhe des Mindestlohns von Vollzeitbeschäftigten erhalten, die aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden (Conen, Schippers und Schulze Buschoff, 2016[45]).

Unternehmensgründungen sind in Deutschland verfahrens- und zeitaufwendiger als in anderen fortgeschrittenen OECD-Volkswirtschaften (Weltbank, 2018[46]). Der Verwaltungsaufwand kann durch gut konzipierte E-Government-Dienste verringert werden, die es ermöglichen, alle Verfahren online zu erledigen. In Deutschland wird wenig Gebrauch von Online-Diensten für Verwaltungsverfahren gemacht (OECD, 2017[47]). Das Spektrum der angebotenen Dienste unterscheidet sich von Kommune zu Kommune, und es fehlt an Informationen (EFI, 2017[48]). Es wurden Schritte unternommen, um Bund und Länder zu verpflichten, ihre Verwaltungsleistungen online anzubieten und über zentrale Portale zugänglich zu machen. Der Bund kann außerdem den elektronischen Zugang zu Verwaltungsdiensten der nachgeordneten Ebenen vorschreiben. Diese Regeln sollten zügig umgesetzt werden.

Bei einigen für Unternehmensgründungen notwendigen Rechtsgeschäften müssen Notare eingeschaltet werden, wofür hohe gesetzlich geregelte Gebühren anfallen (OECD, 2016[9]). Regulatorische Hindernisse bestehen auch für Unternehmensgründungen in den freien Berufen. Es wurden keine Fortschritte hinsichtlich der Reform der Exklusivrechte zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten oder der Zulassungsregelungen erzielt (Tabelle 7).

Im Lauf der Zeit haben sich verschiedene Honorar- und Zulassungsregelungen angesammelt, die unterschiedlichen Zielen dienen, wie der Sicherung des Verbraucherschutzes oder des diskriminierungsfreien Zugangs der Verbraucher zu öffentlichen Gütern. In früheren *Wirtschaftsberichten* wurde allerdings darauf hingewiesen, dass die Selbstregulierung durch die Berufskammern Reformen des Status quo zu verhindern droht und dass bei der Sicherung des Verbraucherschutzes weniger auf Marktzutrittsbeschränkungen zurückgegriffen werden sollte (OECD, 2016[9]; 2014[12]). Um regulatorische Verzerrungen zugunsten der etablierten Anbieter zu beseitigen, könnte es von Vorteil sein, eine unabhängige ständige Kapazität einzurichten, die regelmäßig umfassende und eingehende Prüfungen bestimmter Politikbereiche im Hinblick auf ihre gesamtwirtschaftlichen Effekte durchführt. Die Vorteile

Tabelle 7 **Frühere Empfehlungen und ergriffene Maßnahmen im Bereich der Regulierung der freien Berufe**

Empfehlungen	Ergriffene Maßnahmen
Die Exklusivrechte der freien Berufe reduzieren: beispielsweise neuen Unternehmen gestatten, sich ohne Einschaltung eines Notars ins Handelsregister einzutragen, und auch anderen Berufsgruppen das Recht erteilen, Annexdienstleistungen bei Grundstücksgeschäften anzubieten. Exklusivrechte der Rechtsanwälte auf dem Gebiet der Rechtsberatung und Vertretung vor Gericht verringern.	Keine
Honorar- bzw. Gebührenordnungen in einigen freien Berufen abschaffen. Honorarordnung für Architekten und Ingenieure abschaffen und Liberalisierung der gesetzlich geregelten Notargebühren prüfen. Rechtsanwälten mehr Möglichkeiten bieten, um vom Grundsatz der nach dem Gegenstandswert berechneten Vergütung abzuweichen, z.B. für bestimmte Tätigkeiten eine Pauschalvergütung zulassen und Anwendungsbereich von Erfolgshonoraren ausdehnen.	Keine
Die Voraussetzung eines berufsqualifizierenden Abschlusses des Tertiärbereichs bzw. beruflicher Erfahrung in leitender Position für die selbstständige Berufsausübung in bestimmten Handwerksberufen lockern.	Keine
Pflichtmitgliedschaft in den Berufs- und Handwerkskammern und deren Selbstverwaltung im Hinblick auf Zutrittsschranken prüfen und Zulassungsvoraussetzungen nach Möglichkeit lockern.	Keine
Abschaffung der Kapitalbeteiligungsbeschränkungen in Gesellschaften mit beschränkter Haftung von Rechtsanwälten, Steuerberatern, Architekten und Ingenieuren in Erwägung ziehen.	Keine

einer Reform der freien Berufe würden beispielsweise in großem Maße den nachgelagerten Branchen zugutekommen, die deren Dienste als Vorleistungen nutzen.

Eine rasche Technologieverbreitung setzt eine zügige Ressourcenallokation zugunsten innovativer Unternehmen voraus, die mit neuen Technologien experimentieren (Andrews, Criscuolo und Menon, 2014[42]). Durch die Veräußerung staatlicher Beteiligungen im Unternehmenssektor wäre es möglich, Hindernisse für die Ressourcenreallokation zu beseitigen und den Wettbewerb zu erhöhen. Die Veräußerung der staatlichen Beteiligungen im Bereich Telekommunikation und Postdienstleistungen könnte potenzielle Interessenkonflikte zwischen den Aufgaben des Staats als Eigentümer der betreffenden Unternehmen und als Regulierer der betreffenden Märkte beseitigen helfen. Dies könnte den Marktzutritt fördern. Zusätzlich zu den Landesbanken befinden sich auch knapp über 20% des Kapitals eines der größten Automobilhersteller in Landesbesitz.

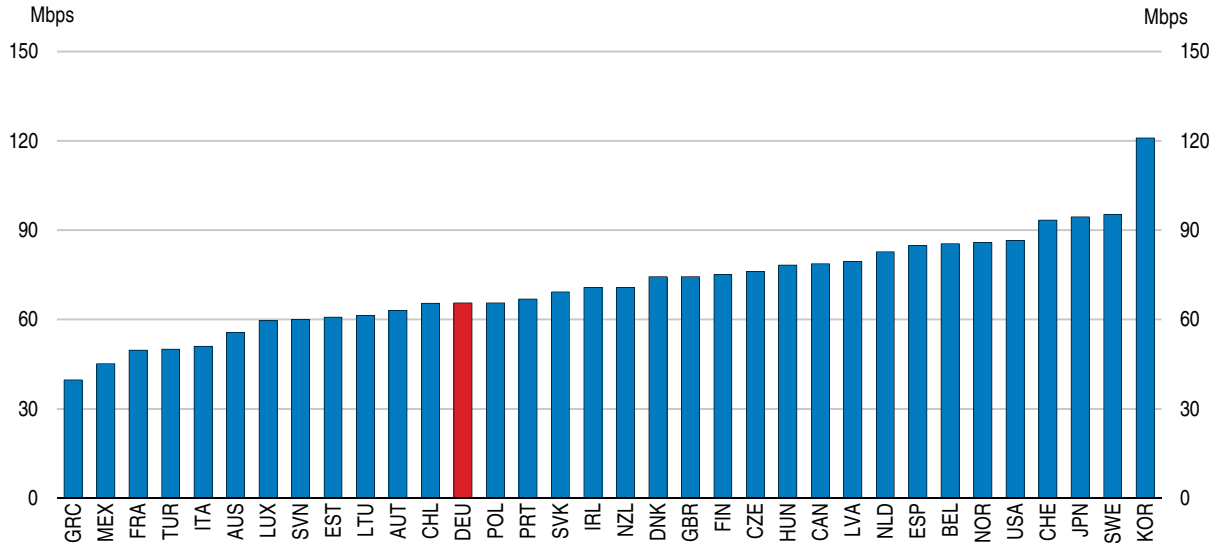
Schnelle Breitbandnetze ausbauen

Ein schneller Internetzugang ist Voraussetzung für die Einführung vieler datenintensiver neuer Technologien (OECD, 2017[47]). Die durchschnittliche Internet-Verbindungsgeschwindigkeit ist in Deutschland jedoch deutlich geringer als in vergleichbaren Ländern (Abbildung 29), was die Technologieverbreitung bremst (BMWi, 2017[50]). Die Bundesregierung hat sich das ehrgeizige Ziel gesetzt, den flächendeckenden Ausbau mit gigabitfähigen Breitbandnetzen bis 2025 zu erreichen. Damit dies möglich ist, muss mehr investiert werden. Es ist zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag dies vorsieht. Die privaten Investitionen in Gigabitnetze sollten bei gleichzeitiger Stärkung des Wettbewerbs beschleunigt werden. Staatliche Subventionsentscheidungen sollten sich auf Kosten-Nutzen-Analysen stützen.

Wettbewerb bei der Bereitstellung der Mobilfunknetze der nächsten Generation würde Kommunikation und Datenübertragung ebenfalls ankurbeln. Bessere Mobilfunkdienste würden die Nachfrage nach gigabitfähigen leitungsgebundenen Breitbandnetzen erhöhen und so über Skaleneffekte deren Ausbau erleichtern und die Zugangspreise senken helfen.

Abbildung 29 **Die Internet-Verbindungsgeschwindigkeit ist gering**

Durchschnittliche maximale Verbindungsgeschwindigkeit, 1. Quartal 2017 (gemäß Akamai-Bericht)



Quelle: Akamai (2017), "Akamai's state of the Internet report: Q1 2017 report", *www.akamai.com*.

StatLink *http://dx.doi.org/10.1787/888933737704*

In Deutschland betreiben drei Anbieter Mobilfunknetze. Würde sich diese Zahl auf vier erhöhen, hätte dies einen erheblichen Effekt auf Preisniveau und Innovationstätigkeit (OECD, 2014[51]). Die Bundesregierung sollte die bevorstehende Frequenzauktion nutzen, um den Wettbewerb im Mobilfunk zu fördern.

Der technologische Wandel wird starke Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben

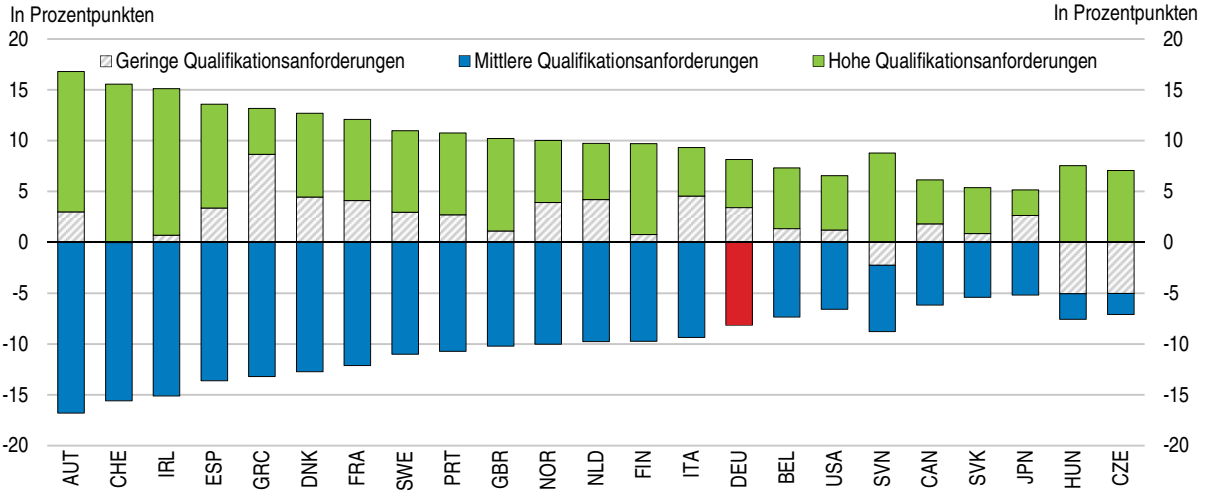
Es wird davon ausgegangen, dass der intensive Einsatz digitaler Technologien zur Verdrängung zahlreicher Arbeitskräfte führen wird, die automatisierbare Routinetätigkeiten ausüben. Diese Arbeitskräfte werden in Beschäftigungen überwechseln müssen, die nicht unbedingt ihren ursprünglichen Qualifikationen entsprechen.

Der Anteil der mittelqualifizierten Arbeitsplätze, bei denen es hauptsächlich um die Erledigung von Routinetätigkeiten geht, hat in Deutschland abgenommen, wenn auch weniger stark als in den nordischen Ländern und im Vereinigten Königreich (Abbildung 30). Dennoch ist der Anteil der Arbeitsplätze hoch, für die die Gefahr der Automatisierung oder radikalen Veränderung besteht (Abbildung 31). Mittelqualifizierte Arbeitskräfte müssen möglicherweise Lohneinbußen in Kauf nehmen, wenn sie in neue Berufe oder Tätigkeiten überwechseln, in denen sie ihre Qualifikationen nicht nutzen können. Daher ist es wichtig, dass sich solchen Arbeitskräften mehr Möglichkeiten zur Weiterentwicklung ihrer Kompetenzen bieten, gerade in Deutschland, wo der Anteil mittelqualifizierter Beschäftigter des Verarbeitenden Gewerbes besonders hoch ist.

Mit der zunehmenden Nutzung digitaler Technologien steigt der Bedarf an Lese-, Mathematik- und Problemlösekompetenzen (OECD, 2016[52]). Arbeitskräfte, die über solche

Abbildung 30 **Der Anteil der mittelqualifizierten Tätigkeiten an der Gesamtbeschäftigung ist gesunken**

Veränderung des Anteils an der Gesamtbeschäftigung zwischen 1995 und 2015, in Prozentpunkten



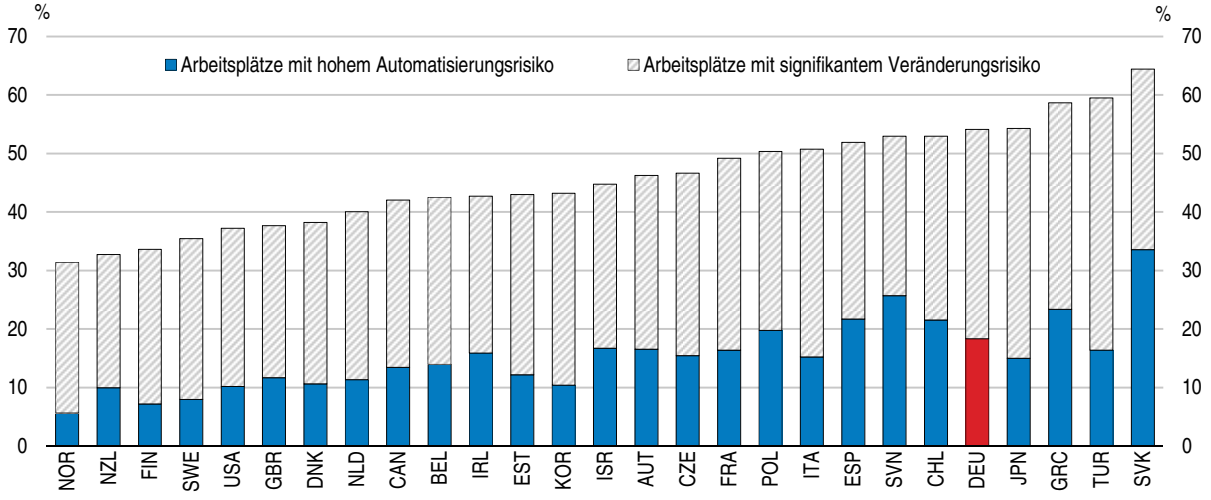
Anmerkung: Zu den Tätigkeiten mit hohen Qualifikationsanforderungen zählen Beschäftigungen, die den ISCO-88-Berufshauptgruppen 1, 2 und 3 zugeordnet sind. Dies sind: Angehörige gesetzgebender Körperschaften, leitende Verwaltungsbedienstete und Führungskräfte (Gruppe 1), Wissenschaftler (Gruppe 2), Techniker und gleichrangige nichttechnische Berufe (Gruppe 3). Zu den Tätigkeiten mit mittleren Qualifikationsanforderungen zählen Beschäftigungen, die den ISCO-88-Berufshauptgruppen 4, 7 und 8 zugeordnet sind. Dies sind: Bürokräfte und kaufmännische Angestellte (Gruppe 4), Handwerks- und verwandte Berufe (Gruppe 7) und Anlagen- und Maschinenbediener sowie Montierer (Gruppe 8). Zu den Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen zählen Beschäftigungen, die den ISCO-88-Berufshauptgruppen 5 und 9 zugordnet sind. Dies sind: Dienstleistungsberufe, Verkäufer in Geschäften und auf Märkten (Gruppe 5) und Hilfsarbeitskräfte (Gruppe 9).

Quelle: OECD (2017), *OECD Employment Outlook 2017.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737723

Abbildung 31 **Für zahlreiche Arbeitsplätze drohen erhebliche Veränderungen**

Anteil der Arbeitsplätze mit hohem Automatisierungsrisiko bzw. signifikantem Veränderungsrisiko



Anmerkung: Bei Arbeitsplätzen besteht ein hohes Automatisierungsrisiko, wenn die Wahrscheinlichkeit, dass sie automatisiert werden, mindestens 70% beträgt. Signifikantes Veränderungsrisiko bedeutet, dass diese Wahrscheinlichkeit bei 50-70% liegt.

Quelle: OECD (2017), *OECD Digital Economy Outlook 2017.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737742

Kompetenzen verfügen, werden zunehmend besser bezahlt werden. Einige geringqualifizierte Arbeitskräfte üben manuelle Nichtroutinetätigkeiten aus, die nicht ohne weiteres automatisiert werden können (Autor, Levy und Murnane, 2003[53]). Insgesamt dürfte die Nachfrage nach geringqualifizierten Arbeitskräften aber auch in Deutschland abnehmen, wenn auch nicht im selben Maße wie die Nachfrage nach Arbeitskräften mit mittlerem Qualifikationsniveau (Warning und Weber, 2017[47]). Zudem werden geringqualifizierte Arbeitskräfte wahrscheinlich Lohneinbußen hinnehmen müssen, wenn sie mit mittelqualifizierten Arbeitskräften, die ihre Arbeit verloren haben, um geringqualifizierte Tätigkeiten konkurrieren. Es bedarf verstärkter Maßnahmen, um die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitskräfte zu sichern und ihnen zu ermöglichen, ihre Kompetenzen zu erhöhen (siehe weiter unten).

Unter dem Einfluss digitaler Plattformen dürften hochflexible selbstständige Beschäftigungsformen zunehmen. Selbstständig Beschäftigte haben im Allgemeinen keinen kompletten Sozialversicherungsschutz, insbesondere was die Renten- und Arbeitslosenversicherung betrifft. Für sie besteht zwar Krankenversicherungspflicht, sie haben jedoch nicht alle die Möglichkeit, eine gesetzliche Krankenversicherung abzuschließen. Der effektivste Weg zur Sicherung des Rentenversicherungsschutzes selbstständig Beschäftigter scheint deren Aufnahme in die gesetzliche Rentenversicherung, z.B. um sie für den Fall der Erwerbsminderung abzusichern, ihre Einbindung in das System der bedürftigkeitsabhängigen Grundrente zu sichern und Hindernisse für den Beschäftigungswechsel zu vermeiden. Eine private Krankenversicherung kann teurer sein als eine gesetzliche und die Einkommensrisiken erhöhen, da sich die Beitragshöhe nicht nach dem Einkommen richtet. Folglich können die Armutsrisiken im Fall von Krankheit, Arbeitsunfällen oder Arbeitslosigkeit höher sein.

Das Kompetenzniveau der Erwachsenenbevölkerung ist ein wichtiger langfristiger Bestimmungsfaktor für Wachstum und Lebensqualität

Kompetenzen sind ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für Wirtschaftswachstum, Löhne und Beschäftigung (Hanushek und Woessmann, 2008[43]) wie in Kasten 2.1 in Kapitel 2 erläutert wird. Der kompetenzorientierte technologische Wandel verstärkt in allen OECD-Ländern den Effekt, den das Kompetenzniveau auf Wirtschaftswachstum, Einkommen und Lebensqualität ausübt (Hanushek et al., 2017[55]). In Deutschland drückt sich dies beispielsweise in raschen, regelmäßigen Aktualisierungen der Ausbildungsordnungen aus, insbesondere als Reaktion auf die Digitalisierung. Inwieweit die Arbeitskräfte ihre Kompetenzen am Arbeitsplatz einsetzen, hat einen noch stärkeren Effekt auf die Löhne als die Kompetenzen an sich (OECD, 2016[56]). Die Politik muss daher die Kompetenznutzung ebenso fördern wie den Kompetenzerwerb.

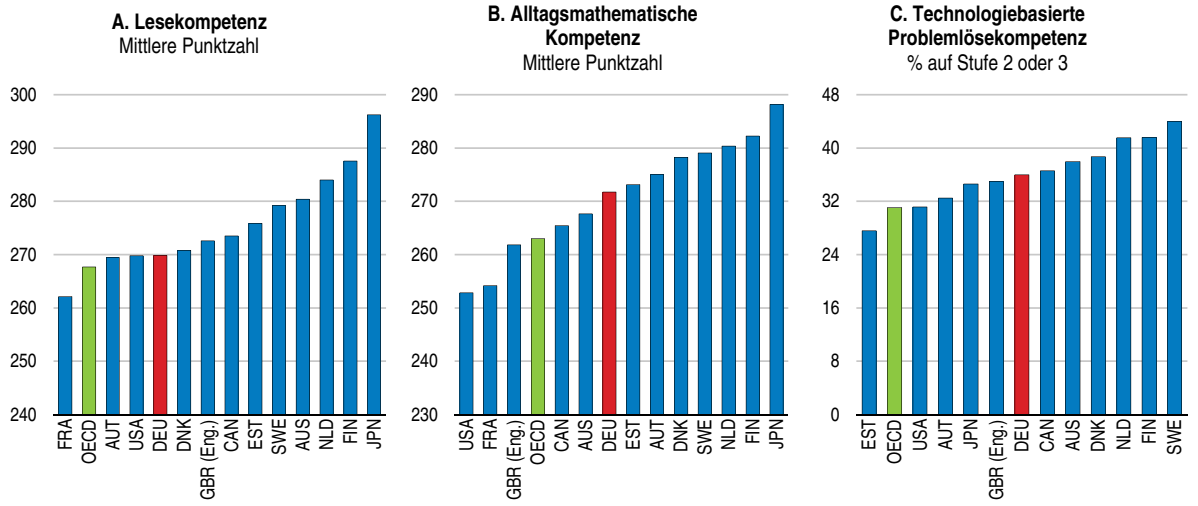
Kognitive Kompetenzen und nichtkognitive Kompetenzen sowie deren Nutzung sind starke Prädiktoren wichtiger – nicht auf das Einkommen beschränkter – Aspekte der Lebensqualität wie Arbeitszufriedenheit, Gesundheit, zivilgesellschaftliches Engagement und Teilnahme an lebenslangem Lernen (OECD, 2016[56]; Kosse et al., 2016[57]). Wie wichtig der Zugang zu Bildung und die erworbenen Kompetenzen für den sozialen Aufstieg sind, ist ebenfalls gut dokumentiert.

Bei den kognitiven Kompetenzen der Erwachsenenbevölkerung besteht noch Aufholbedarf im Vergleich zu den führenden Ländern

Deutschland erzielte in der PIAAC-Studie, in der die Leistungen der Erwachsenenbevölkerung in den Bereichen Lesekompetenz, alltagsmathematische Kompetenz und technologiebasierte Problemlösekompetenz gemessen wurden, überdurchschnittliche Ergebnisse, erreichte aber nicht das Niveau der führenden Länder (Abbildung 32). Die

Abbildung 32 **Das Kompetenzniveau der Erwachsenbevölkerung liegt über dem OECD-Durchschnitt, ist aber geringer als in den führenden OECD-Ländern, insbesondere im Bereich Lesekompetenz**

Mittlere Punktzahl in den Bereichen Lesekompetenz und alltagsmathematische Kompetenz und Prozentsatz der Erwachsenen, die im technologiebasierten Problemlösen Kompetenzstufe 2 oder 3 erreichen, Altergruppe 15-65 Jahre, 2012

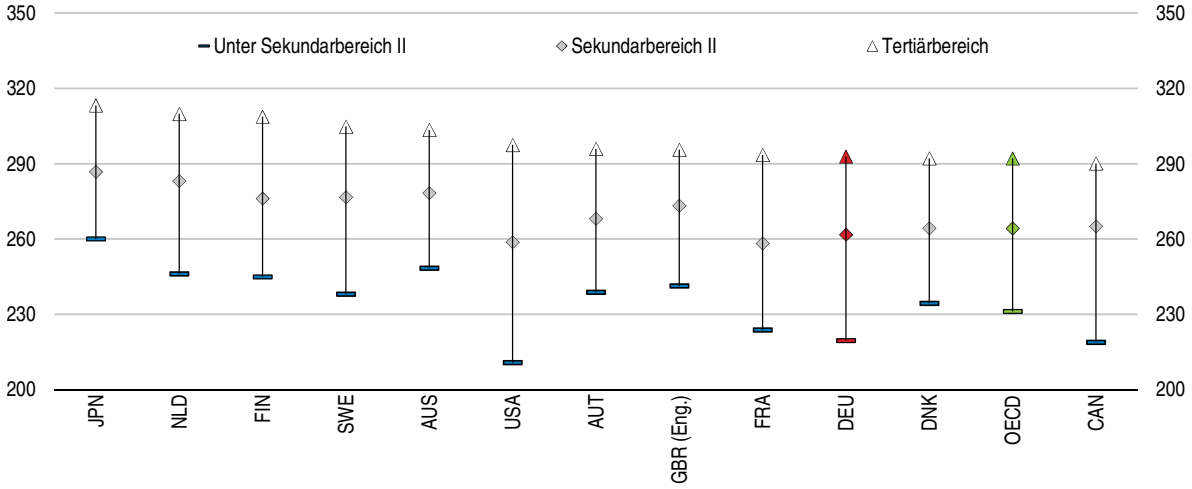


Anmerkung: Frankreich nahm nicht an der Kompetenzmessung im Bereich technologiebasiertes Problemlösen teil.
Quelle: OECD (2016), *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737761

Abbildung 33 **Bei Erwachsenen mit niedrigem oder mittlerem Bildungsabschluss besteht ein größerer Leistungsabstand zu den führenden Ländern**

Mittlere Punktzahl im Bereich Lesekompetenz, nach Bildungsabschluss, Altergruppe 25-65 Jahre, 2012



Quelle: OECD (2016), *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737780

Ergebnisse von Erwachsenen mit niedrigem Bildungsniveau (unter Sekundarbereich II) lagen im Bereich Lesekompetenz unter dem OECD-Durchschnitt, die von Erwachsenen mit mittlerem Bildungsniveau (Sekundarbereich II) entsprachen in etwa dem Durchschnitt (Abbildung 33). In Deutschland handelt es sich bei der Mehrzahl der Arbeitskräfte, deren Bildungsniveau Sekundarbereich II entspricht, um Absolventen beruflicher Bildungsgänge.

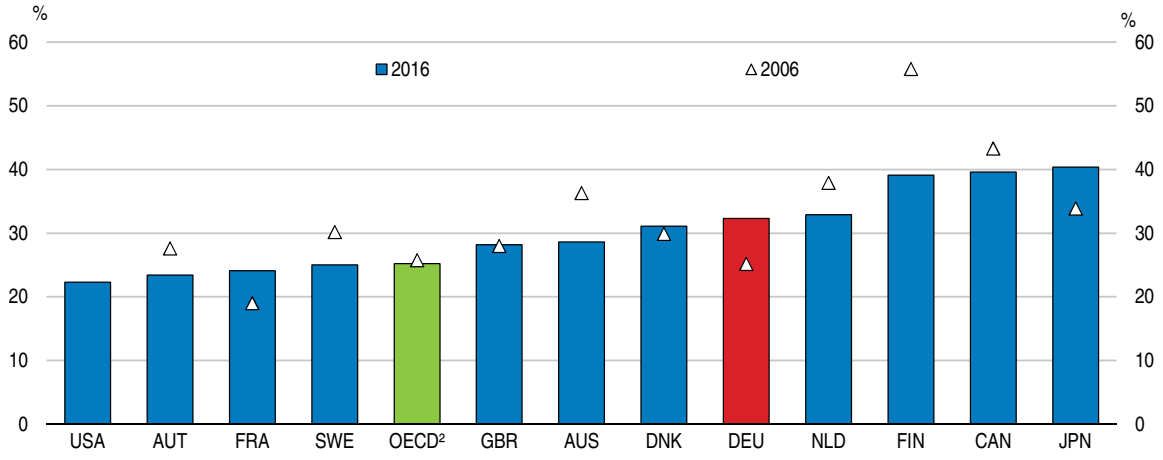
Es wurden Fortschritte bei der Verbesserung der Bildungsergebnisse von jungen Menschen mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund erzielt

In den vergangenen zehn Jahren ist der Anteil der 15-jährigen Schülerinnen und Schüler mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund, die in den Bereichen Lesekompetenz, Mathematik und Naturwissenschaften das mittlere Kompetenzniveau erreichten, stark gestiegen – stärker als in anderen OECD-Ländern (Abbildung 34). Eine Strategie, die sich hier als erfolgreich erwies, war die Förderung kultureller Aktivitäten durch außerschulische Angebote (Borgonovi und Pál, 2016[58]), z.B. mit dem Programm „Kultur macht stark“ (Prognos AG, 2016[59]). Dennoch hat der sozioökonomische Hintergrund in Deutschland immer noch einen stärkeren Effekt auf die Schülerleistungen als im OECD-Durchschnitt (bezogen auf die Leistungen in Naturwissenschaften) (OECD, 2016[60]). Die Aufwärtsmobilität durch Bildung hat nur langsam zugenommen (OECD, 2017[61]). Nur 14% der 30- bis 44-Jährigen, deren Eltern keinen tertiären Bildungsabschluss haben, gelang es, einen Hochschulabschluss zu erlangen. Damit ist dieser Anteil nur geringfügig höher als für ältere Generationen. Weiteren 11% gelang es, einen berufsbildenden Tertiärabschluss zu erlangen. Der Effekt des sozioökonomischen Hintergrunds auf die Bildungsergebnisse ist ein wichtiger Transmissionsmechanismus, über den sich soziale Ungleichheit negativ auf das Wirtschaftswachstum und damit auch auf den Lebensstandard aller auswirken kann (OECD, 2015[62]).

Investitionen in die frühkindliche Bildung und Entwicklung können hohe Erträge bringen, da damit der Grundstein für das spätere Lernen gelegt wird, vor allem bei Kindern mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund (OECD, 2017[61]). Deutschland hat in den letzten zehn Jahren große Fortschritte bei der Anhebung der Betreuungsquote von

Abbildung 34 **Der Anteil resilienter Schüler hat in den letzten neun Jahrenstark zugenommen**

Prozentsatz der resilienten Schüler unter den sozioökonomisch benachteiligten Schülern insgesamt[1], PISA 2006 und 2015



1. Resiliente Schülerinnen und Schüler sind solche, die in ihrem Land zu den 25% der Schüler gehören, die nach dem PISA-Index des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Status (ESCS) am stärksten benachteiligt sind, die aber in allen drei Bereichen der PISA-Erhebung, d.h. Lesekompetenz, Mathematik und Naturwissenschaften, mindestens Stufe 3 der Kompetenzskala erreichen. Stufe 3 entspricht dem mittleren Kompetenzniveau im Durchschnitt aller OECD-Länder.
2. Ungewichteter Durchschnitt der Länder, für die Daten vorliegen. Für die Vereinigten Staaten liegen keine Lesekompetenzergebnisse aus PISA 2006 vor.

Quelle: Agasisti, T. et al. (2018), „Academic resilience: What schools and countries do to help disadvantaged students succeed in PISA", *OECD Education Working Papers*, No. 167.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737799

Kleinkindern erzielt, die inzwischen über dem OECD-Durchschnitt liegt. Der Effekt der Teilnahme an frühkindlicher Bildung, Betreuung und Erziehung auf die späteren Bildungsergebnisse hängt von der Qualität der Interaktionen und des Lernumfelds in den betreffenden Einrichtungen ab (Stahl, Schober und Spiess, 2017[63]).

Bund und Länder haben energische Initiativen eingeleitet, um die Qualität der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu verbessern, vor allem für Kinder aus sozioökonomisch benachteiligten Verhältnissen. So wurden beispielsweise Programme eingerichtet, um die Sprachentwicklung zu fördern. Die Qualität der Kinderbetreuungsangebote ist allerdings uneinheitlich. Bund und Länder haben Instrumente zur Qualitätsverbesserung entwickelt, damit alle Bundesländer die Qualität sämtlicher Einrichtungen der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung entsprechend ihren Prioritäten anheben können. Viele sozioökonomisch benachteiligte Kinder besuchen jedoch Einrichtungen, deren Qualität nicht zufriedenstellend ist (Stahl, Schober und Spiess, 2017[56]). Die Anhebung der Qualität der Einrichtungen, die von den Kindern mit dem größten Förderbedarf besucht werden, ist besonders wichtig. Des Weiteren gilt es Anreize zu schaffen, um Eltern aus sozioökonomisch benachteiligten Gruppen dazu zu bewegen, ihre Kinder in Betreuungseinrichtungen anzumelden. Beispielweise könnten zusätzlich zur Gebührenfreiheit an Auflagen geknüpfte Geldleistungen angeboten werden.

Etwa 66% der Grundschulen bieten Ganztagsunterricht bzw. -betreuung an. 40% der Schülerinnen und Schüler nutzen solche Angebote. Dabei bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Bundesländern. Die Qualität der Angebote ist von entscheidender Bedeutung, damit die Vorteile von Ganztagsschulen richtig zum Tragen kommen. Viele

Ganztagsschulen bieten nachmittags statt Unterricht vor allem Betreuungsaktivitäten an (StEG, 2016[64]).

Die Berufsbildung gewährleistet eine hervorragende Integration junger Menschen

Das deutsche Berufsbildungssystem gewährleistet eine hervorragende Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt. Deutschlands NEET-Quote (d.h. der Anteil der Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die weder in Beschäftigung noch in Bildung oder Ausbildung sind) ist eine der niedrigsten im OECD-Raum. Die Integration junger Menschen mit Migrationshintergrund bleibt indessen eine große Herausforderung für das Berufsbildungssystem. Jungen Flüchtlingen zu helfen, ist vielfach ein besonders komplexes Unterfangen. Die eingerichteten Programme zur Vermittlung von Deutschkenntnissen umfassen eine allgemeinsprachliche und eine berufsbezogene Sprachförderung.

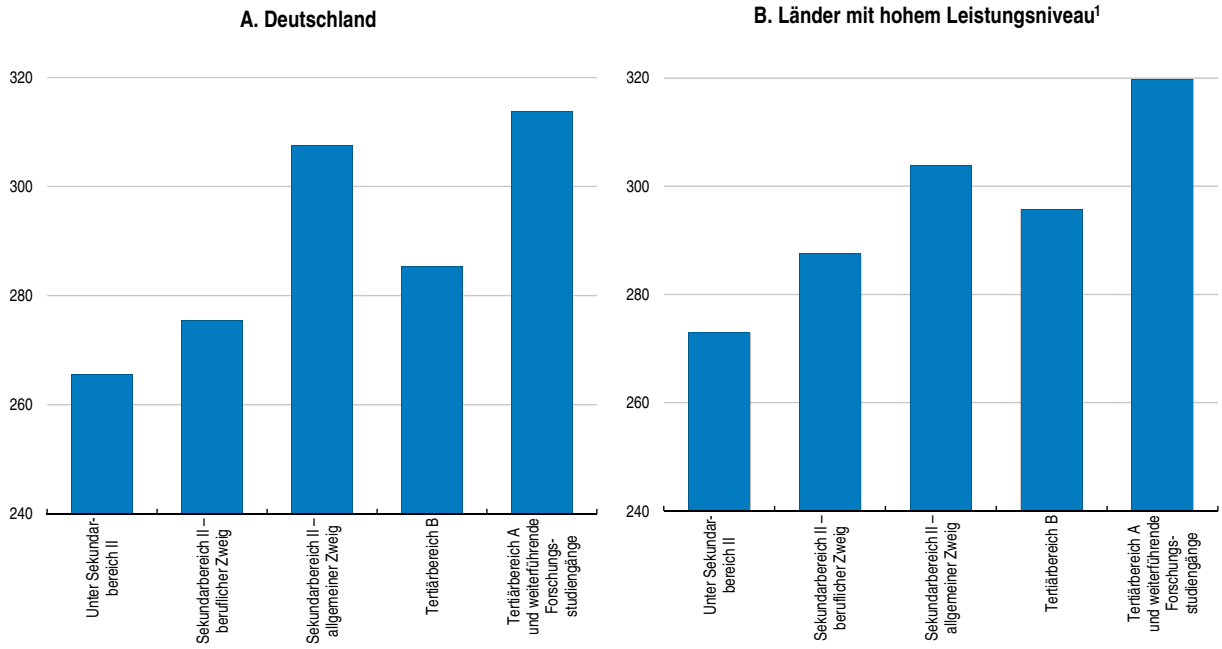
Infolge des technologischen Wandels könnten die künftigen Verdienst- und Beschäftigungsaussichten von Absolventen beruflicher Bildungsgänge mit zunehmendem Alter gefährdet sein. Absolventen beruflicher Bildungsgänge sind häufig Mittelqualifizierte, die der Art von Tätigkeiten nachgehen, bei denen die Wahrscheinlichkeit erheblicher Veränderungen aufgrund von Automatisierung am größten ist (siehe weiter oben). Berufsspezifische Bildungsgänge erleichtern zwar den Übergang von der Schule in den Beruf, vor allem in Ländern mit starken Berufsbildungssystemen, sind aber offenbar im Vergleich zu allgemeinbildenden Bildungsgängen später mit schlechteren Beschäftigungsaussichten verbunden (Hampf und Woessmann, 2016[65]; vgl. auch Kapitel 2). Die Bundesregierung unterstützt die Anstrengungen von Berufsbildungsabsolventen, sich zusätzliche Qualifikationen anzueignen, z.B. über einen Meisterlehrgang oder den Fachschulbesuch. Es ist zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag eine Ausweitung dieser Unterstützung vorschlägt.

Das Lesekompetenzniveau von Berufsbildungsteilnehmern mit einem Abschluss des Sekundarbereichs I ist relativ gering, vor allem im Vergleich zu Ländern, die bei PIAAC sehr gut abschnitten (Japan, Finnland und Australien, Abbildung 35). Die PIAAC-Erhebung über die Kompetenzen Erwachsener wurde 2012 durchgeführt. Heute würden die Ergebnisse wahrscheinlich besser ausfallen. Grund dafür sind die Reformen, durch die sich die PISA-Ergebnisse der 15-Jährigen gegenüber der ersten PISA-Erhebung der OECD verbessert haben, vor allem was Schülerinnen und Schüler mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund betrifft. Viele dieser jungen Menschen haben anschließend berufliche Bildungsgänge des Sekundarbereichs II absolviert. Allerdings scheinen die PIAAC-Ergebnisse von Teilnehmern beruflicher Bildungsgänge des Sekundarbereichs II nur etwas besser zu sein als die von Jugendlichen, die dieses Bildungsniveau nicht erreicht haben.

Nur 37% der Teilnehmer beruflicher Bildungsgänge des Sekundarbereichs II lernen Englisch – wesentlich weniger als in den meisten anderen europäischen OECD-Ländern (Eurostat, 2018[66]). 2015 haben die Bundesländer eine Rahmenvereinbarung verabschiedet, die gewährleisten soll, dass die Bildungsangebote der Berufsschulen den Anforderungen der globalisierten Arbeitswelt besser gerecht werden. Dies beinhaltet eine Ausweitung und Vertiefung der Fremdsprachenkompetenzen entsprechend ihrer Bedeutung für den jeweiligen Beruf.

Abbildung 35 **Berufsbildungsgänge des Sekundarbereichs II tragen geringfügig zur Erhöhung des Lesekompetenzniveaus bei**

Mittlere Punktzahl im Bereich Lesekompetenz nach Bildungsabschluss, Altersgruppe 16-29 Jahre, 2012



1. Ungewichteter Durchschnitt Australien, Österreich, Finnland und Japan. Die Schätzung für den Tertiärbereich B in Finnland basiert auf einer kleinen Stichprobe, die nahe bei Dreißig lag und deshalb nicht berücksichtigt wurde.
2. In dieser Abbildung ist nur eine Auswahl von Ländern als Beispiel berücksichtigt.

Quelle: OECD (2013), *OECD Skills Outlook 2013: First Results from the Survey of Adult Skills*.

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737818

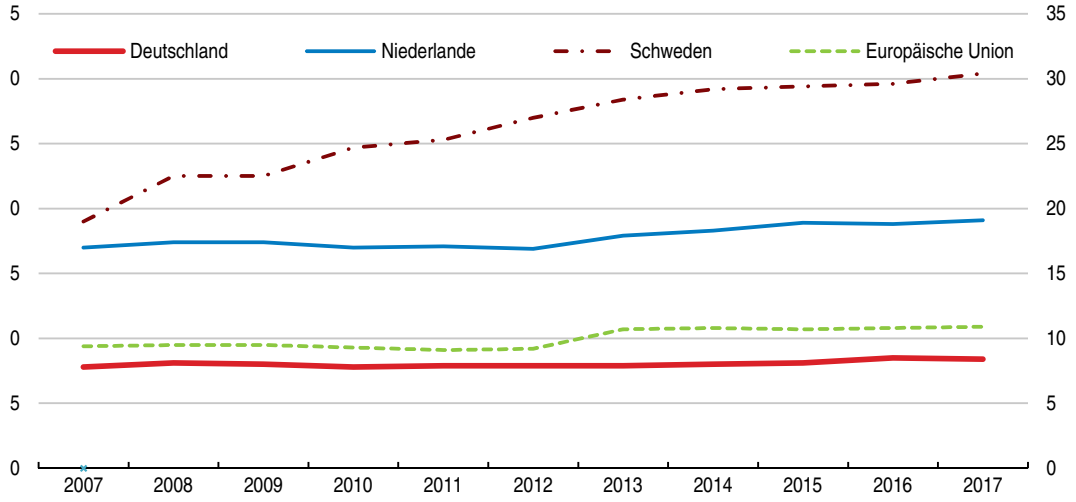
Die Teilnahme an lebenslangem Lernen entspricht in etwa dem EU-Durchschnitt, ist aber geringer als in den führenden Ländern

Die Teilnahme Erwachsener an Allgemein- und Berufsbildung hat kaum zugenommen, und sie ist deutlich geringer als in den am besten abschneidenden Hocheinkommensländern, darunter Dänemark, Finnland und Schweden; dies zeigen Daten aus Arbeitsmarkterhebungen (Abbildung 36) ebenso wie die Erhebung über die Erwachsenenbildung (AES). Laut den letzten Ergebnissen dieser Erhebung hat in Deutschland 2016 die Hälfte der Erwachsenen an mindestens einer Lernaktivität teilgenommen. In den am besten abschneidenden Ländern war dies für fast drei Viertel der Erwachsenen der Fall. Auch nach der PIAAC-Erhebung der OECD von 2012 ist die Teilnahme an formaler und nichtformaler Bildung relativ gering. Deutschland gehört zu der geringen Zahl von Ländern, in denen Frauen weniger an Erwachsenenbildung teilnehmen als Männer. Besonders gering ist die Wahrscheinlichkeit der Teilnahme an Erwachsenenbildung für Frauen über 35 Jahren, was durch familiäre Aufgaben bedingt sein dürfte. Es ist zu begrüßen, dass die neue Bundesregierung beabsichtigt, lebenslanges Lernen wie auch Informations- und Beratungsangebote stärker zu unterstützen.

In Dänemark und Portugal gelang es durch modulare Weiterbildungsangebote in Verbindung mit Möglichkeiten für die formale Anerkennung von am Arbeitsplatz erworbenen Kompetenzen, die Erwachsenenbildung zu stärken, vor allem unter an- und ungelernten Arbeitskräften (Desjardins, 2017[67]). Solche Angebote können die Anreize zur Teilnahme an Erwachsenenbildung und -lernen erhöhen, indem sie die Möglichkeit schaffen, Lern-

Abbildung 36 **Die Teilnahme an lebenslangem Lernen kann weiter erhöht werden**

Teilnahme an lebenslangem Lernen[1], in Prozent der Bevölkerung zwischen 26 und 64 Jahren, 2017



1. Umfasst formale und nichtformale Bildung. Bezogen auf die vier Wochen vor der Befragung.

Quelle: Eurostat (2018), *Education and training* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737837

anstrengungen gezielt auf die Kompetenzen auszurichten, die zum Erwerb formaler Qualifikationen erforderlich sind. Modulare Angebote für lebenslanges Lernen müssen nicht zu einer Absenkung der Qualifikationsanforderungen für bestimmte Berufe führen, sondern verbessern vielmehr den Zugang zu den betreffenden Qualifikationen, insbesondere für Erwachsene mit geringen formalen Qualifikationen, z.B. Migranten (Kis und Windisch, erscheint demnächst[68]).

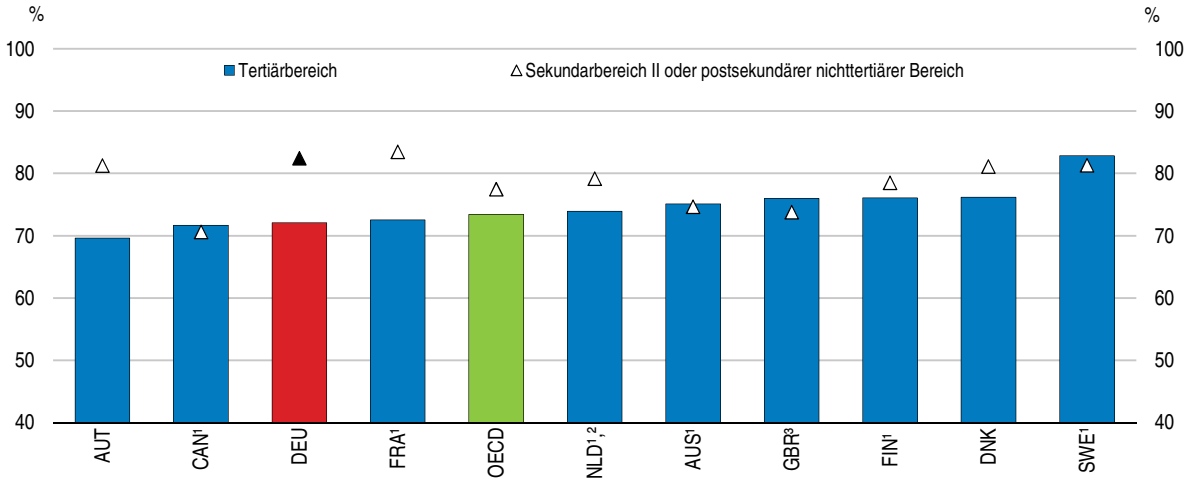
Modulare Weiterbildungsangebote, die mit einer formalen Kompetenzanerkennung verbunden sind, können Arbeitskräften die Anpassung an den technologischen Wandel erleichtern und ihnen so helfen, ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten. Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung im Weißbuch „Arbeiten 4.0“ anerkannt hat, dass die Modularisierung gestärkt werden sollte. Möglich wäre dies durch die Weiterentwicklung bestehender Projekte (z.B. Kölner Bildungsmodell, Perspektive Berufsabschluss, TrialNet) sowie von Initiativen zur Anerkennung der Kompetenzen von Arbeitskräften ohne formale Qualifikationen (z.B. ValiKom) oder von Zuwanderern (z.B. Anerkennungs-Finder). Um Anspruch auf staatliche Förderung für Erwachsenenbildung zu haben, u.a. in Form von Zuschüssen, Darlehen oder Bildungsurlaub, müssen die Betreffenden im Allgemeinen einen kompletten Bildungsgang absolvieren, der zu einer beruflichen Qualifikation führt. Um mehr Flexibilität zu ermöglichen, könnten diese Fördermaßnahmen dahingehend angepasst werden, dass sie für modulare Weiterbildungsprogramme genutzt werden können.

Ungleichheit zwischen den Geschlechtern führt dazu, dass Kompetenzen ungenutzt bleiben

Obwohl das Bildungsniveau der Frauen weitgehend dem der Männer entspricht bzw. bei jungen Frauen sogar höher ist, besteht nach wie vor ein großes Verdienstgefälle auf Vollzeitbasis, vor allem zwischen hochqualifizierten Frauen und hochqualifizierten Männern (Abbildung 37). Bei Berücksichtigung der geleisteten Arbeitsstunden ist das Verdienstgefälle noch größer. 2015 arbeiteten 47% aller erwerbstätigen Frauen Teilzeit, jedoch nur 9% der Männer.

Abbildung 37 **Das Verdienstgefälle zwischen Männern und Frauen ist unter Arbeitskräften mit hohem Bildungsabschluss besonders groß**

Erwerbseinkommen der Frauen in Prozent des Erwerbseinkommens der Männer, nach Bildungsabschluss, Altersgruppe 25-64 Jahre mit Vollzeiterwerbseinkommen, 2014



1. 2010 für die Niederlande. 2012 für Australien, Frankreich und Schweden. 2013 für Kanada und Finnland.
2. Bildungsstand gemäß ISCED-97-Klassifikation.
3. Die Daten für den Abschluss von Sekundarbereich II umfassen Personen, die eine ausreichende Zahl von Bildungsgängen mit ausreichendem Niveau, um einzeln als Teilabschluss des Sekundarbereichs II zu gelten, absolviert haben (18% der Erwachsenen zählen zu dieser Gruppe).

Quelle: OECD (2016), *Bildung auf einen Blick 2016*, OECD-Indikatoren.

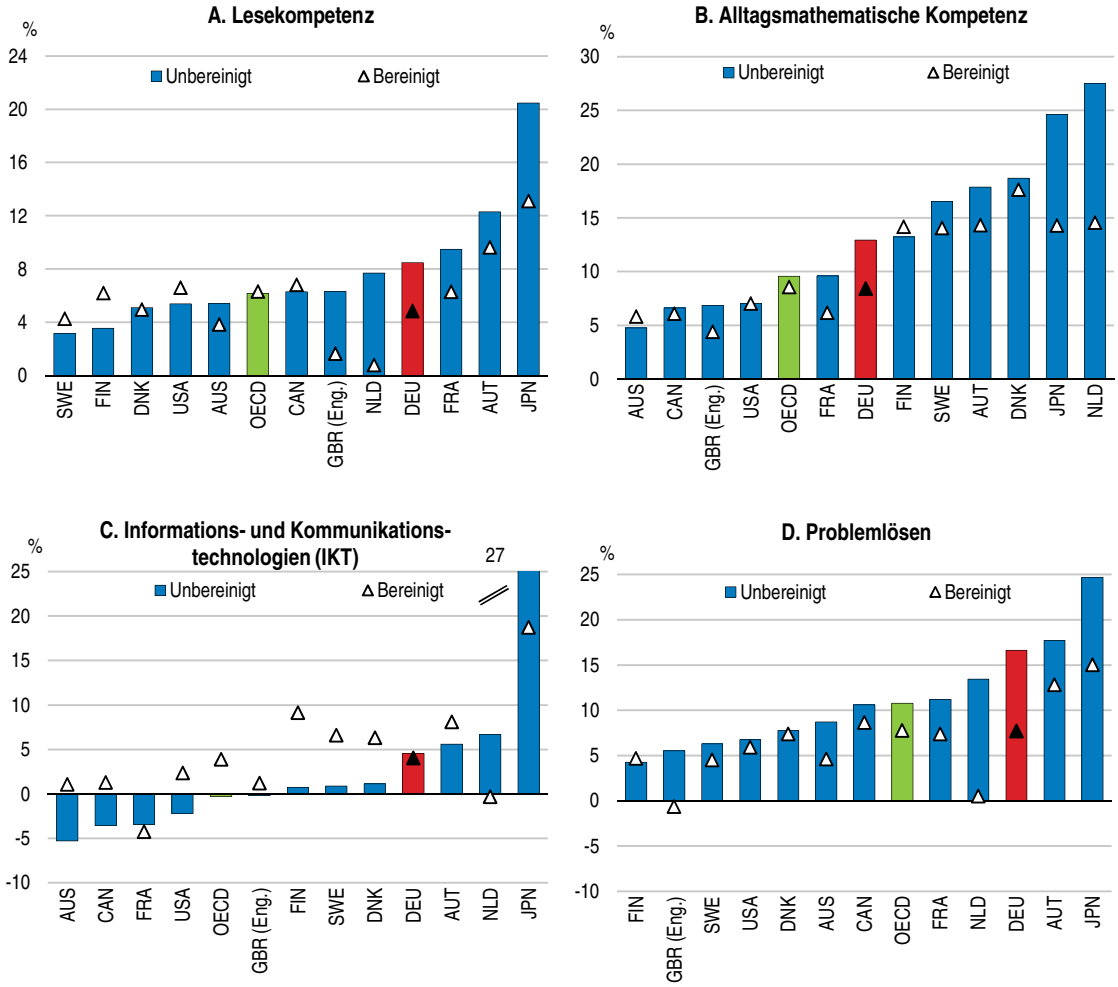
StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737856

Die Kompetenzen der Frauen werden weniger genutzt als die der Männer, und dieser Unterschied tritt in Deutschland deutlicher zutage als in anderen Hocheinkommensländern, die in der PIAAC-Studie sehr gut abschnitten (Abbildung 38, unbereinigte Ergebnisse). Dies erklärt sich zu einem großen Teil aus dem Zusammenhang zwischen Teilzeitarbeit und Berufswahl (Abbildung 38, bereinigte Ergebnisse). In der Tat ist die Wahrscheinlichkeit der Überqualifizierung für Teilzeitbeschäftigte in Deutschland 25% höher als für Vollzeitkräfte (OECD, 2016[56]). Somit ist die Teilzeitbeschäftigung von Frauen eine wichtige Ursache von Überqualifizierung und führt zu erheblichen Produktivitätseinbußen. Die meisten Frauen arbeiten eigenen Angaben zufolge freiwillig in Teilzeit. Bei dieser Entscheidung werden sie jedoch durch die Anreizstruktur der Steuer- und Abgabensysteme sowie das Angebot an Kinderbetreuung und Ganztagsschulen beeinflusst. Maßnahmen zur Verringerung der Steuerbelastung des Zweitverdieners – bei dem es sich zumeist um die Frau handelt – würden es für Frauen lohnender machen, ihre Arbeitszeit zu erhöhen; ein besseres Angebot an Ganztagskinderbetreuung und Ganztagsgrundschulen würde ihnen helfen, dies tatsächlich zu tun, da die familiären Aufgaben nach wie vor hauptsächlich auf den Frauen lasten.

Elterngeld kann derzeit vom Vater oder von der Mutter für eine maximale Dauer von 12 Monaten bezogen werden, wenn der jeweilige Elternteil seine berufliche Tätigkeit unterbricht, um sich der Kindererziehung zu widmen. Setzt der andere Elternteil mindestens zwei weitere Monate aus, verlängert sich die Gesamtbezugsdauer für das Paar auf 14 Monate. Würde als Voraussetzung für den Anspruch auf die maximale Bezugsdauer von den Vätern verlangt, einen größeren Teil der Elternzeit zu übernehmen, hätte dies zusätzliche Vorteile. Beispielsweise könnten Geschlechterstereotypen abgebaut, die Erwerbsbeteiligung der Frauen gestärkt und die Kompetenznutzung verbessert werden.

Abbildung 38 **Die Kompetenzen der Frauen werden weniger genutzt als die der Männer**

Geschlechtsspezifische Unterschiede in der durchschnittlichen Nutzung von Informationsverarbeitungskompetenzen am Arbeitsplatz (Männer minus Frauen), in Prozent der durchschnittlichen Kompetenznutzung der Frauen, 2012



Anmerkung: Die bereinigten Schätzungen basieren auf OLS-Regressionen (Methode der kleinsten Quadrate), die Kontrollvariablen für die Leistungen in den Bereichen Lesekompetenz und alltagsmathematische Kompetenz, die Zahl der Arbeitsstunden sowie Dummy-Variablen für den Beruf auf der Basis der Internationalen Standardklassifikation der Berufe (ISCO 1-Stellen) enthalten.

Quelle: OECD (2016), *Skills Matter: Further Results from the Survey of Adult Skills.*

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737875

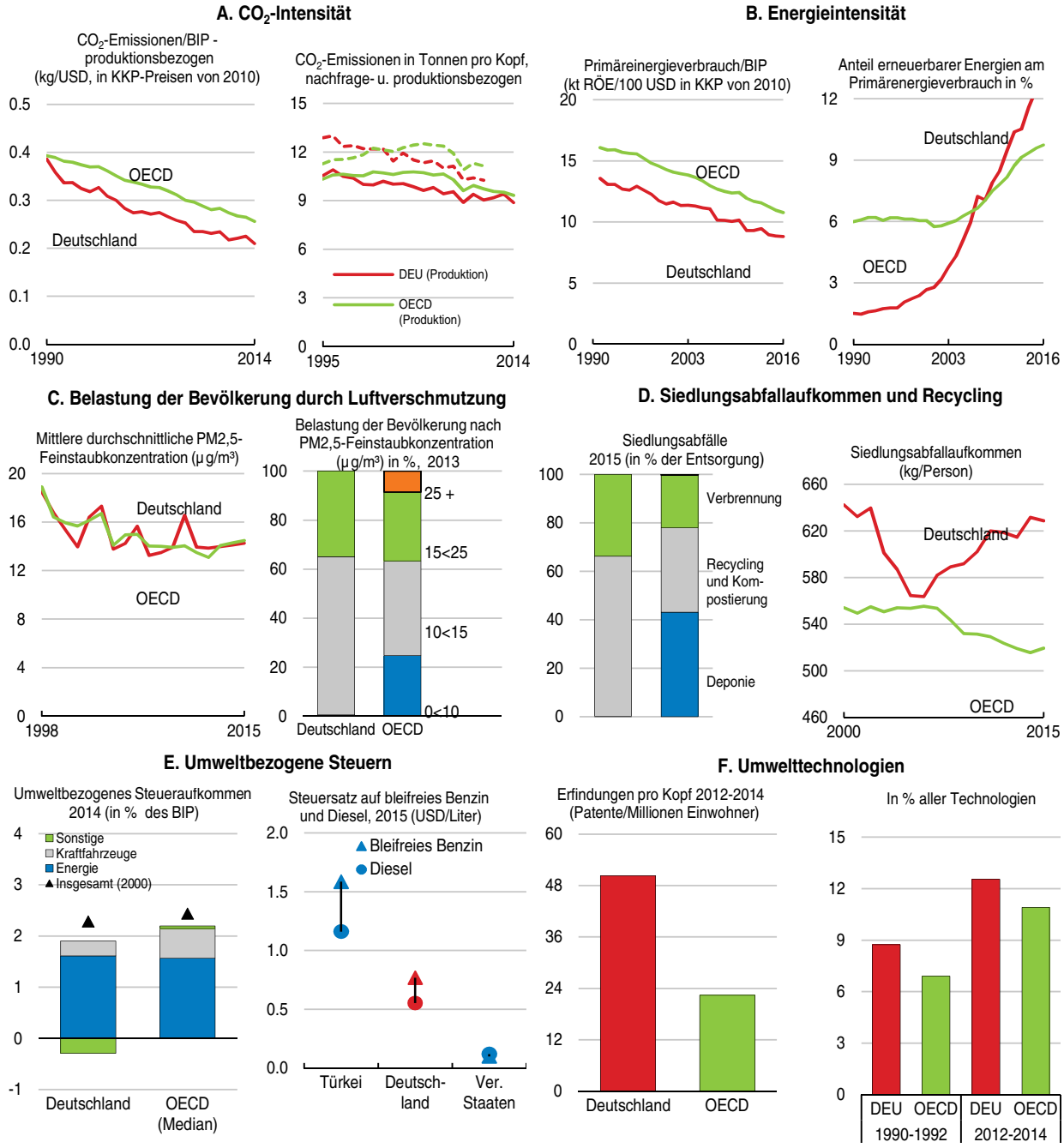
Die Erfüllung der Klimaziele erfordert mehr Engagement

Deutschland hat sich verpflichtet, die Emission von Treibhausgasen (THG) bis 2020 um mindestens 40% und bis 2030 um mindestens 55% im Vergleich zu 1990 zu verringern. Für 2020 hat sich Deutschland ein ambitioniertes nationales Ziel gesetzt, das mit der Lastenteilungsvereinbarung der EU in Einklang steht. Bis 2050 strebt Deutschland eine Emissionsminderung um 80-95% gegenüber 1990 an. Dies entspricht dem Erfordernis, in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts weitgehende Treibhausgasneutralität zu erreichen, um die Ziele des Pariser Klimaabkommens zu erfüllen.

Selbst für die Einhaltung der kurzfristigen Ziele sind zusätzliche Maßnahmen notwendig. In den letzten Jahren sind die CO_2-Emissionen pro Kopf in Deutschland – im Gegensatz

zum OECD-Durchschnitt – nicht zurückgegangen, da das Wirtschaftswachstum die sinkende CO_2-Intensität aufgewogen hat (Abbildung 39). Im Koalitionsvertrag wurden Zusagen dazu, wann das nationale Reduktionsziel für 2020 erfüllt wird, aufgeweicht. Die fristgerechte Einhaltung der Ziele ist jedoch wichtig, da die Glaubwürdigkeit der Klimapolitik angesichts des langfristigen Charakters der Klimaherausforderung entscheidend ist.

Abbildung 39 **Green-Growth-Indikatoren: Deutschland**



Quelle: OECD (2018), *Green Growth Indicators* (Datenbank).

StatLink http://dx.doi.org/10.1787/888933737894

Ein Ausstieg aus der Kohleverstromung verursacht mit die geringsten CO_2-Emissionsminderungskosten und würde es Deutschland ermöglichen, seine Klimaziele für 2020 einzuhalten (SRU, 2017[69]). Er würde zudem das Stromangebot reduzieren und die Preise am Strommarkt steigern. Dies würde dafür sorgen, dass emissionsarme Gaskraftwerke rentabler werden und die Subventionskosten für die Einspeisung erneuerbarer Energien sinken (Agora Energiewende, 2016[70]). Höhere Preise am Strommarkt bewirken auch einen Anstieg der Strompreise für private Haushalte und Unternehmen. Bei der Festlegung des Pfads für die Energiewende müssen daher auch andere maßgebliche energiepolitische Ziele wie Erschwinglichkeit und Energieversorgungssicherheit berücksichtigt werden. Wie in einem neueren OECD-Bericht erörtert (OECD, 2017[71]), steht die Umstellung auf eine CO_2-arme Wirtschaft aber durchaus mit einem stärkeren und inklusiveren Wirtschaftswachstum und höherer Lebensqualität in Einklang, wenn sie von Strukturreformen flankiert wird, die die Reallokation von Ressourcen und den Ausbau einer CO_2-armen Infrastruktur fördern. Die Umstellung auf eine CO_2-arme Wirtschaft bringt auch Vorteile für die Energieversorgungssicherheit mit sich. Darüber hinaus könnten die Treibhausgasemissionen durch eine stärkere Orientierung der Energiebesteuerung an den Umweltexternalitäten weiter verringert werden (siehe weiter oben und *Wirtschaftsbericht 2016* (OECD, 2016[9]).

Zukunftsgerichtete Verkehrspolitik trägt zum Erreichen der Klimaziele bei und steigert die Lebensqualität und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten

Der Verkehrssektor ist für ungefähr ein Fünftel der Treibhausgasemissionen in Deutschland verantwortlich. Obwohl die Treibhausgasemissionen insgesamt seit 1990 um mehr als 30% reduziert wurden, sind die Emissionen im Verkehrssektor gestiegen, da die erzielten Effizienzgewinne durch das wachsende Verkehrsaufkommen überkompensiert wurden. Der im Jahr 2016 verabschiedete Klimaschutzplan 2050 sieht eine Verringerung der Emissionen im Verkehrssektor um 40-42% bis 2030 vor. Die Verkehrsemissionen werden zu rd. 96% durch den Straßenverkehr verursacht (BMVI, 2017[72]), wovon 64% auf den Personenverkehr entfallen (Statistisches Bundesamt, 2017[73]).

Im Verkehrssektor fehlt es an einer übergeordneten Politikstrategie. In neueren Forschungsarbeiten werden vier wesentliche strategische Eckpunkte genannt, die es auf nationaler Ebene stärker zu fördern gilt: 1. Verlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel, 2. CO_2-armer Güterverkehr, 3. neue Mobilitätskonzepte, wie z.B. internetbasiertes Ridesharing, 4. nichtmotorisierter Verkehr, wie z.B. Fuß- und Radverkehr (Hochfeld et al., 2017[74]; Vieweg et al., 2017[75]; UBA, 2017[76]). Durch besseres Verkehrsmanagement und eine stärkere Fokussierung auf die Kombination verschiedener Verkehrsträger könnten Schienen- und Wasserverkehrskapazitäten besser genutzt werden (UBA, 2014[77]). Um bessere und stärker evidenzbasierte Entscheidungen zu ermöglichen, werden Daten zu Kosten und Nutzen der einzelnen Verkehrsträger benötigt. Die Entgelte und Steuern für verschiedene Verkehrsträger müssen auf Basis solcher Kosten-Nutzen-Analysen bestimmt werden (Monopolkommission, 2017[78]). Eine bessere Bepreisung der Externalitäten verschiedener Verkehrsträger, insbesondere der individuellen Pkw-Nutzung (z.B. Staus, Luftverschmutzung und CO_2-Emissionen), ist ein entscheidender Faktor für die Ausrichtung der Verkehrspolitik.

Empfehlenswerte Vorgehensweisen aufzuzeigen, ist eine Aufgabe der Bundesregierung. Angesichts der Vielzahl an verkehrspolitischen Akteuren, wie z.B. nachgeordneten Gebietskörperschaften, ist die Abstimmung von Prioritäten und Investitionen umso wichtiger. Die Schweiz beispielsweise hat mit dem „Sachplan Verkehr“ ein landesweites Konzept erarbeitet, das die Ziele der Raum- und Verkehrsentwicklung kombiniert und folglich als Muster für Deutschland dienen könnte. Der norwegische nationale Verkehrsplan strebt ein

Wirtschaftswachstum an, das nicht mit einer Steigerung der Emissionen einhergeht („Nullsteigerungsziel"). Er knüpft die Finanzierung städtischer Infrastruktur durch die Zentralregierung an „städtische Umweltvereinbarungen" zwischen zentralstaatlichen Stellen und nachgeordneten Gebietskörperschaften. Der Plan schreibt vor, dass die Flächennutzungspläne für die größeren Ballungszentren mit dem Nullsteigerungsziel in Einklang stehen müssen (OECD, 2016[72]).

Eine gut abgestimmte Infrastrukturpolitik ist für das Erreichen der THG-Emissionsminderungsziele von zentraler Bedeutung (OECD, 2017[71]). Die mit dem Bundesverkehrswegeplan 2030 verbundene Emissionsreduzierung dürfte weniger als 8% des erforderlichen Minderungsumfangs betragen (Hochfeld et al., 2017[74]).

Elektromobilität und IKT-basiertes Ridesharing sind wesentliche Elemente einer CO_2-armen Verkehrsstrategie

Die Nutzung von Strom zur Deckung des Primärenergiebedarfs und ein Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Energiequellen sind entscheidende Voraussetzungen für die Umstellung von Volkswirtschaften auf CO_2-Neutralität (OECD, 2017[71]). Deutschland muss seine Ladeinfrastruktur ausbauen, um die Elektrifizierung des Straßenverkehrs zu fördern. Eine vollständige Elektrifizierung der deutschen Pkw-Flotte von gegenwärtig 45 Millionen Fahrzeugen wäre angesichts der Beschränkungen beim Zubau der erneuerbaren Energien und der Herausforderungen für das Stromnetz kostspielig (BMUB, 2016[80]; UBA, 2017[76]). Um den zusätzlichen Strombedarf zu minimieren, muss die Verkehrswende mit einer Mobilitätswende einhergehen, die zu weniger Autos auf den Straßen führt. OECD-Studien zufolge könnte die Pkw-Flotte durch öffentliche Ridesharing-Systeme drastisch reduziert werden. So zeigt beispielsweise eine Simulation für Helsinki, dass nur eine Fahrzeugflotte in der Größenordnung von 4-7% des aktuellen privaten Pkw-Bestands erforderlich wäre (ITF, 2017[81]). Um Ridesharing-Konzepte zu fördern, müssen die Regelungen auf den Prüfstand gestellt werden, die die Entwicklung neuer, gemeinsam genutzter Verkehrsdienstleistungen einschränken. Beispielsweise ist die Erprobung von Verkehrsformen, die in den gegenwärtigen Vorschriften nicht vorgesehen sind, auf einen Zeitraum von maximal vier Jahren beschränkt (SRU, 2017[82]; Hochfeld et al., 2017[74]).

Durch Ridesharing können zudem die Nutzungskosten von Elektroautos unter die Nutzungskosten von Pkw mit Verbrennungsmotor gesenkt werden. Die Betriebskosten für Elektroautos sind relativ niedrig, so dass eine intensivere Nutzung zur Amortisierung der Investitionen in Elektroautos und die zugehörige Infrastruktur beiträgt. Darüber hinaus würde durch die schnellere Erneuerung des Fahrzeugbestands die Verbreitung von neueren, saubereren Technologien am Markt beschleunigt (ITF, 2016[83])

Städte sind wichtige Akteure einer umweltverträglichen Wachstumspolitik

Die Umstellung auf mehr gemeinschaftlich genutzte Mobilitätsdienstleistungen bietet auch das Potenzial, durch eine Verringerung der Luftverschmutzung und der Verkehrsstaus die Lebensqualität und die Wettbewerbsfähigkeit von Städten zu steigern. Etwa 80% der deutschen Bevölkerung leben in Ballungsgebieten mit mehr als 500 000 Einwohnern (OECD, 2015[3]), und es wird mit einer weiteren Zunahme der Urbanisierung gerechnet (Deschermeier, 2017[84]; Bertelsmannstiftung, o.J.[85]). Einer OECD-Studie zufolge werden in Deutschland pro Jahr rd. 50 000 vorzeitige Todesfälle aufgrund von Luftverschmutzung verzeichnet (OECD, 2016[9]).

Städte leisten einen entscheidenden Beitrag zur sozioökonomischen Entwicklung und zu den Umweltergebnissen eines Landes (OECD, 2015[86]; Ahrend und Schumann,

2014[87]). Dies ist mehreren Faktoren zu verdanken, wie z.B. dem stärkeren Wettbewerb, der größeren Arbeitsmarkttiefe, der schnelleren Verbreitung von Ideen sowie der größeren intellektuellen und unternehmerischen Vielfalt (OECD, 2015[86]). Die Kosten für die durch Staus und Parkplatzsuche verlorene Zeit belaufen sich geschätzt auf 110 Mrd. EUR pro Jahr (INRIX, 2016[39]; 2017[40]), was ungefähr 4% des BIP entspricht. Da Verkehr eine Vorleistung für andere Sektoren darstellt, ist von erheblichen zusätzlichen Produktivitätsverlusten in nachgelagerten Sektoren auszugehen.

Durch gemeinschaftlich genutzte Mobilitätsdienstleistungen kann den Bürgern ein flexibleres, komfortableres und leichter verfügbares Verkehrsangebot bereitgestellt werden, das die Abkehr von der individuellen Pkw-Nutzung fördert. Die Modellierung des städtischen Verkehrsflusses für einige Städte im OECD-Raum hat gezeigt, dass IKT-basierte Ridesharing-Dienste die Emissionen, Verkehrsstaus und den Parkplatzbedarf drastisch verringern können (ITF, 2017[88]; 2017[89]). Besonders effektiv funktionieren gemeinschaftlich genutzte private Verkehrsmittel im Verbund mit öffentlichen Verkehrsmitteln, für die sie als Zubringer fungieren können (ITF, 2017[89]), insbesondere in Gebieten, die weiter vom Stadtzentrum entfernt sind (ITF, 2017[81]).

Ridesharing-Dienste können Verkehrsdienstleistungen zu niedrigeren Kosten erbringen als konventionelle öffentliche Verkehrsmittel oder privat genutzte Pkw. Die Kosten dürften ungefähr ein Drittel der gegenwärtigen Kosten für öffentliche Verkehrsmittel betragen (ITF, 2016[83]). Zudem verkürzen sich die Fahrzeiten (ITF, 2017[81]). Dagegen könnten autonome Fahrzeuge bei individueller Nutzung zu einer stärkeren Zersiedelung der Landschaft und mehr Staus führen (OECD, 2015[3]). Die Regulierung und Kontrolle gemeinschaftlich genutzter städtischer Verkehrsangebote muss sorgfältig durchdacht werden, um effiziente Ergebnisse zu erzielen (ITF, 2016[83]). Ein vielversprechender Ansatz besteht darin, eine einzige Stelle mit der Abstimmung von Angebot und Nachfrage zu betrauen (ITF, 2017[88]).

Obwohl City-Mautgebühren oft auf erbitterten politischen Widerstand stoßen, wurden sie in den vergangenen Jahren in mehreren Großstädten (z.B. London, Singapur, Mailand und Stockholm) erfolgreich eingeführt. Wenn eine City-Maut in ähnlicher Höhe wie gegenwärtig in London erhoben würde und die Einnahmen in die Verbesserung des öffentlichen Verkehrsangebots in weniger gut angebundenen Gebieten investiert würden, wären ein Rückgang des Autoverkehrs um rd. 8% und eine Verringerung der Feinstaub- und CO_2-Emissionen in einer Größenordnung von 6% zu erwarten (OECD, 2015[3]). Dies unterstreicht, dass Preispolitik alleine nicht ausreicht, sondern von Maßnahmen flankiert werden muss, die die Entwicklung neuer Mobilitätsangebote erleichtern.

Literaturverzeichnis

Adalet McGowan, M., D. Andrews und V. Millot (2017), "Insolvency regimes, zombie firms and capital reallocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1399, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5a16beda-en*. [42]

Agora Energiewende (2016), *The Power Market Pentagon*, Agora Energiewende, Berlin, *www.agora-energiewende.de/fileadmin2/Projekte/2016/Power-Market-Pentagon/Agora_PENTAGON_WEB.pdf*. [70]

Ahrend, R. und A. Schumann (2014), "Does Regional Economic Growth Depend on Proximity to Urban Centres?", *OECD Regional Development Working Papers*, No. 2014/7, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5jz0t7fxh7wc-en*. [87]

Andrews, D., C. Criscuolo und C. Menon (2014), "Do Resources Flow to Patenting Firms?: Cross-Country Evidence from Firm Level Data", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1127, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5jz2lpmk0gs6-en*. [49]

Arentz, O. et al. (2016), "Der Dienstleistungssektor in Deutschland-Überblick und Deregulierungspotenziale", Otto-Wolff-Discussion Paper, Instituts für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln, *www.iwp.uni-koeln.de/fileadmin/contents/dateiliste_iwp-website/publikationen/DP/OWIWO_DP_01a_2015_rev_2.pdf*. [36]

Autor, D., F. Levy und R. Murnane (2003), "The skill content of recent technological change: An empirical exploration", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118/4, S. 1279-1333. [53]

Bertelsmannstiftung (o.J.), "Demographischer Wandel: Bevölkerung - neue Berechnung", *Projektnachrichten*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, *www.bertelsmann-stiftung.de/de/unsere-projekte/wegweiser-kommunede/projektnachrichten/bevoelkerungsvorausberechnung/*. [85]

BMF (2017), "Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt - mehr als Spending Reviews", *Monatsbericht*, September, Bundesministerium der Finanzen, Berlin. [27]

BMF (2016), *Vierter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen*, Bundesministerium der Finanzen, Berlin, *www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Tragfaehige_Staatsfinanzen/2016-03-04-vierter-tragfaehigkeitsbericht.pdf?__blob=publicationFile&v=12*. [15]

BMUB (2016), "Kurzinformation Elektromobilität bzgl. Strom- und Ressourcenbedarf", Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, Berlin, *www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Verkehr/emob_strom_ressourcen_bf.pdf*. [80]

BMVI (2017), *Verkehr in Zahlen 2017/2018*, Bundesministerium für Verkehr und Infrastruktur, Berlin, *www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/verkehr-in-zahlen-pdf-2017-2018.pdf*. [72]

BMWi (2017), *Weißbuch Digitale Plattformen - Digitale Ordnungspolitik für Wachstum, Innovation und Teilhabe*, Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi), Berlin, *www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Digitale-Welt/weissbuch-digitale-plattformen.pdf?__blob=publicationFile&v=22*. [50]

Borgonovi, F. und J. Pál (2016), "A Framework for the Analysis of Student Well-Being in the PISA 2015 Study: Being 15 In 2015", *OECD Education Working Papers*, No. 140, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5jlpszwghvvb-en*. [58]

Clamor, T. und R. Henger (2013), "Verteilung des Immobilienvermögens in Deutschland", *IW-Trends*, No. 40, S. 69-82, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Köln, *http://hdl.handle.net/10419/157072*. [33]

Conen, W., J. Schippers und K. Schulze Buschoff (2016), *Self-employed without personnel. Between freedom and insecurity*, WSI, Hans-Böckler-Stiftung, *www.boeckler.de/pdf/p_wsi_studies_5_2016.pdf*. [45]

Deschermeier, P. (2017), "Bevölkerungsentwicklung in den deutschen Bundesländern bis 2035", *IW-Trends*, No. 30, Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Köln, *http://dx.doi.org/10.2373/1864-810X.17-03-04*. [84]

Desjardins, R. (2017), *Political Economy of Adult Learning Systems: Comparative Study of Strategies, Policies and Constraints*, Bloomsbury Academic. [67]

Deutsche Bundesbank (2018), *Monatsbericht, Februar*, Frankfurt am Main. [6]

Deutsche Bundesbank (2017), *Finanzstabilitätsbericht 2017*, Frankfurt am Main , *www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Finanzstabilitaetsberichte/2017_finanzstabilitaetsbericht.pdf?__blob=publicationFile*. [10]

Deutsche Bundesbank (2017), "Die Ertragslage der deutschen Kreditinstitute im Jahr 2016", *Monatsbericht*, September, Frankfurt am Main. [11]

Deutsche Bundesbank (2016), "Die Phillips-Kurve als Instrument der Preisanalyse und Inflationsprognose in Deutschland", *Monatsbericht*, April, Frankfurt am Main. [5]

DIW/ZEW (2017), *Entwicklung der Altersarmut bis 2036*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, *www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Entwicklung_der_Altersarmut_bis_2036.pdf*. [18]

Downes, R., D. Moretti und S. Nicol (2017), "Budgeting and performance in the European Union: A review by the OECD in the context of EU budget focused on results", *OECD Journal on Budgeting*, No. 17, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/budget-17-5jfnx7fj38r2*. [31]

EFI (2017), *Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands - Gutachten 2017*, Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI), Berlin, *www.e-fi.de/fileadmin/Gutachten_2017/EFI_Gutachten_2017.pdf*. [41]

Égert, B. und P. Gal (2017), "The quantification of structural reforms in OECD countries: A new framework", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1354, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/2d887027-en*. [35]

Europäische Kommission (2017), *Quality of public finances: Spending reviews for smarter expenditure allocation in the Euro Area*, *www.consilium.europa.eu/media/23582/eg-15-june-2017_note-on-spending-reviews.pdf*. [29]

Europäische Kommission (2015), *2015 Ageing Report*, Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen, Brüssel, *https://dx.doi.org/10.2765/877631*. [34]

Eurostat (2018), *Statistiken zur Bildung und Weiterbildung* (Datenbank), *http://ec.europa.eu/eurostat/web/education-and-training/overview*. [66]

Fossen, F. und J. König (2015), "Personal Bankruptcy Law and Entrepreneurship", *CESifo DICE Report*, Vol. 13/4, *www.ifo.de/w/GCWNiZXM*, S. 28-34. [43]

Grömling, M. (2014), "A supply-side explanation for current account imbalances", *Intereconomics*, Vol. 49/1, S. 30-35, *http://dx.doi.org/10.1007/s10272-014-0484-0*. [8]

Hampf, F. und L. Woessmann (2016), "Vocational vs. General Education and Employment over the Life-Cycle: New Evidence from PIAAC", *IZA Discussion Paper*, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn, *http://ftp.iza.org/dp9861.pdf*. [65]

Hanushek, E. et al. (2017), "Coping with change: International differences in the returns to skills", *Economics Letters*, Vol. 153, S. 15-19, *http://dx.doi.org/10.1016/j.econlet.2017.01.007*. [55]

Hanushek, E. und L. Woessmann (2008), "The Role of Cognitive Skills in Economic Development", *Journal of Economic Literature*, Vol. 463, S. 607-668. [38]

Hochfeld, C. et al. (2017), *Mit der Verkehrswende die Mobilität von morgen sichern: 12 Thesen zur Verkehrswende, Agora Verkehrswende*, Berlin, *www.agora-verkehrswende.de/fileadmin/Projekte/2017/12_Thesen/Agora-Verkehrswende-12-Thesen_WEB.pdf*. [74]

INRIX (2017), "Parking Pain Infographic for Germany", *The Impact of Parking Pain in the US, UK and Germany*, INRIX, Kirkland, USA, *http://sevic-emobility.com/images/news/INRIX_2017_Parking_Pain_Research_EN-web.pdf*. [40]

INRIX (2016), *INRIX 2016 Traffic scorecard Germany: Ein Leitfaden zur Stausituation in Deutschland*, INRIX, Kirkland, USA, *http://inrix.com/wp-content/uploads/2017/02/INRIX-2016-Traffic-Scorecard-Infographic-German.pdf*. [39]

ITF (2017), "Shared Mobility Simulations for Auckland", *International Transport Forum Policy Papers*, No. 40, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5423af87-en*. [89]

ITF (2017), "Shared Mobility Simulations for Helsinki", *International Transport Forum Policy Papers*, No. 39, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/3d340a2a-en*. [81]

ITF (2017), "Transition to Shared Mobility: How large cities can deliver inclusive transport services", *International Transport Forum Policy Papers*, No. 33, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/b1d47e43-en*. [88]

ITF (2016), "Shared Mobility: Innovation for Liveable Cities", *International Transport Forum Policy Papers*, No. 21, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5jlwvz8bd4mx-en*. [76]

Johansson, Å. et al. (2008), "Taxation and Economic Growth", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 620, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/241216205486*. [32]

KfW (2017), *KfW-Gründungsmonitor 2017*, KfW Bankengruppe, Abteilung Volkswirtschaft, *www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Gründungsmonitor/KfW-Gründungsmonitor-2017.pdf*. [41]

Kis, V. und H. Windisch (erscheint demnächst), *Making skills transparent: recognising vocational skills aquired thorugh work-based learning*. [68]

Kongaut, C. und E. Bohlin (2014), "Impact of broadband speed on economic outputs: An empirical study of OECD countries", Paper für die 25. European Regional Conference der International Telecommunications Society, Brüssel, 22.-25. Juni, *http://hdl.handle.net/10419/101415*. [37]

Kosse, F. et al. (2016), "The Formation of Prosociality: Causal Evidence on the Role of Social Environment", *IZA Discussion Paper*, No. 9861, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn, *http://ftp.iza.org/dp9861.pdf*. [57]

Krebs, T. und M. Scheffel (2016), "Quantifizierung der gesamtwirtschaftlichen und fiskalischen Effekte ausgewählter Infrastruktur-und Bildungsinvestitionen in Deutschland", *Working Paper*, No. 16-13, Universität Mannheim, *https://ub-madoc.bib.uni-mannheim.de/41281/1/16-13_Krebs%20Scheffel.pdf*. [14]

Monopolkommission (2017), "Bahn 2017: Wettbewerbspolitische Baustellen", *Sondergutachten*, No. 76, Monopolkommission, Bonn, *www.monopolkommission.de/images/PDF/SG/s76_volltext.pdf*. [78]

OECD (2017), *Bildung auf einen Blick 2017: OECD Indikatoren*, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, *http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-de*. [61]

OECD (2017), *Economic Policy Reforms 2017: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/growth-2017-en*. [16]

OECD (2017), *Government at a Glance 2017*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en*. [24]

OECD (2017), *Investing in Climate, Investing in Growth*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264273528-en*. [71]

OECD (2017), "Nach der Flucht: Der Weg in die Arbeit – Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen in Deutschland", Broschüre, OECD, Paris, *www.oecd.org/berlin/publikationen/Arbeitsmarktintegration-von-Fluechtlingen-in-Deutschland-2017.pdf*. [7]

OECD (2017), "OECD Better Life Index", *www.oecdbetterlifeindex.org/de/#/11111111111*. [1]

OECD (2017), *OECD Digital Economy Outlook 2017*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264276284-en*. [40]

OECD (2017), *OECD Employment Outlook 2017*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2017-en*. [2]

OECD (2017), *Preventing Ageing Unequally*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264279087-en*. [17]

OECD (2017), "Supporting Women Entrepreneurs in Germany: Rapid Policy Assessments of Inclusive Entrepreneurship Policies and Programmes", Broschüre, OECD, Paris, *www.oecd.org/employment/leed/Rapid-policy-assessment-Germany-final.pdf*. [44]

OECD (2016), "2016 OECD Performance Budgeting Survey Highlights: Integrating performance and results in budgeting", Broschüre für die 12. Jahrestagung des OECD Senior Budget Officials (SBO) Network on Performance and Results, OECD Conference Centre, Paris, 24.-25. November, *www.oecd.org/gov/budgeting/Performance-Budgeting-Survey-Highlights.pdf*. [23]

OECD (2016), "Glossary 2016 OECD Performance Budgeting Survey", OECD, Paris, *www.oecd.org/gov/budgeting/2016-Performance-Budgeting-Survey-Glossary.pdf*. [20]

OECD (2016), *OECD Economic Surveys: Norway 2016*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-nor-2016-en*. [79]

OECD (2016), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2016*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-deu-2016-de*. [9]

OECD (2016), *PISA 2015 Ergebnisse (Band I): Exzellenz und Chancengerechtigkeit in der Bildung*, *PISA*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264267879-de*. [60]

OECD (2016), "Skills for a Digital World: 2016 Ministerial Meeting on the Digital Economy Background Report", *OECD Digital Economy Papers*, No. 250, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5jlwz83z3wnw-en*. [52]

OECD (2016), *Skills Matter: Further results from the survey of adult skills*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264258051-en*. [56]

OECD (2016), "Spending Reviews in OECD Countries: Background Note", OECD, Paris. [25]

OECD (2015), *Governing the City*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264226500-en*. [3]

OECD (2015), *In It Together: Why Less Inequality Benefits All*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264235120-en*. [62]

OECD (2015), *OECD Journal on Budgeting*, *Volume 2014 Issue 2*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/budget-v14-2-en*. [26]

OECD (2015), *The Future of Productivity*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264248533-en*. [4]

OECD (2015), *The Metropolitan Century: Understanding Urbanisation and its Consequences*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/9789264228733-en*. [86]

OECD (2014), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2014*, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-deu-2014-de*. [12]

OECD (2014), "Wireless Market Structures and Network Sharing", *OECD Digital Economy Papers*, No. 243, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/5jxt46dzl9r2-en*. [51]

OECD (2011), "Typology and Implementation of Spending Reviews", Discussion Paper für die 7. Jahrestagung des OECD Senior Budget Officials (SBO) Network on Performance and Results, OECD Conference Centre, Paris, 9.-10. November, *www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2011)9&doclanguage=en*. [21]

OECD (2011), "Value for Money: Country Assessment of Denmark", Handout für die 32. Jahrestagung der OECD Senior Budget Officials (SBO), Luxemburg, 6.-7. Juni, *www.oecd.org/gov/budgeting/48145388.pdf*. [30]

Prognos AG (2016), *Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung: Bericht zum Evaluationszeitraum 2014 - 2015*, Bericht beauftragt vom Bundesministerium für Bildung und Forschung, Berlin, *www.bmbf.de/files/Bericht%20Evaluation%202014-2015%20final.pdf*. [59]

Robinson, M. (2014), "Spending reviews", *OECD Journal on Budgeting*, No. 13/2, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/budget-13-5jz14bz8p2hd*. [22]

Sachverständigenrat (2017), *Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik - Jahresgutachten 2017/2018*, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden, *www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201718/JG2017-18_gesamt_Website.pdf*. [19]

Sachverständigenrat (2016), *Zeit für Reformen - Jahresgutachten 2016/2017, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*, Wiesbaden, *www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg201617/ges_jg16_17.pdf*. [11]

Shaw, T. (2016), "Performance budgeting practices and procedures", *OECD Journal on Budgeting*, No. 15/3, OECD Publishing, Paris, *http://dx.doi.org/10.1787/budget-15-5jlz6rhqdvhh*. [28]

SRU (2017), "Kohleausstieg jetzt einleiten", Stellungnahme, Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), *http://ellungnahme_Kohleausstieg.pdf;jsessionid=93ACE2C789E22D64675AEA05E3368B43.2_cid321?__blob=publicationFile&v=25*. [69]

SRU (2017), *Umsteuern erforderlich: Klimaschutz im Verkehrssektor, Sondergutachten*, Sachverständigenrat für Umweltfragen (SRU), Berlin, *www.umweltrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/02_Sondergutachten/2016_2020/2017_11_SG_Klimaschutz_im_Verkehrssektor.pdf?__blob=publicationFile&v=17*. [82]

Stahl, J., P. Schober und C. Spiess (2017), "Parental socio-economic status and childcare quality: Early inequalities in educational opportunity?", *Early Childhood Research Quarterly*, *http://dx.doi.org/10.1016/J.ECRESQ.2017.10.011*. [63]

Statistisches Bundesamt (2017), *Umweltnutzung und Wirtschaft - Tabellen zu den Umweltökonomischen Gesamtrechnungen: Teil 3: Anthropogene Luftemissionen*, Destatis, Wiesbaden, *www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/UmweltoekonomischeGesamtrechnungen/Querschnitt/UmweltnutzungundWirtschaftTabelle5850007177006Teil_3.pdf*. [73]

StEG (2016), *Ganztagsschule: Bildungsqualität und Wirkungen außerunterrichtlicher Angebote*, Konsortium der Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen (StEG), Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung, *www.projekt-steg.de/sites/default/files/StEG_Brosch_FINAL.pdf*. [64]

UBA (2017), "Klimaschutz im Verkehr: Neuer Handlungsbedarf nach dem Pariser Klimaschutzabkommen", *Texte*, No. 45, Umweltbundesamt (UBA), Dessau-Roßlau, *www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1410/publikationen/2017-07-18_texte_45-2017_paris-papier-verkehr_v2.pdf*. [76]

UBA (2014), "Umweltverträglicher Verkehr 2050: Argumente für eine Mobilitätsstrategie für Deutschland", *Texte*, No. 59, Umweltbundesamt (UBA), Dessau-Roßlau, *www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/texte_59_2014_umweltvertraeglicher_verkehr_2050_0.pdf*. [77]

Vieweg, M. et al. (2017), *Towards Decarbonising Transport: Taking Stock of G20 Sectoral Ambition: Executive Summary*, Agora Verkehrswende and Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). [75]

Warning, A. und E. Weber (2017), "Wirtschaft 4.0: Digitalisierung verändert die betriebliche Personalpolitik", *IAB-Kurzbericht*, No. 12, IAB, Nürnberg, *http://doku.iab.de/kurzber/2017/kb1217.pdf*. [54]

Weltbank (2018), *Doing Business 2018*, Weltbank, Washington. [46]

© OECD 2018

ANHANG 1.A

Fortschritte bei der Strukturreform

Dieser Anhang gibt einen Überblick über die Empfehlungen früherer Wirtschaftsberichte sowie die wichtigsten Maßnahmen, die diesbezüglich seit dem letzten – im April 2016 veröffentlichten – OECD-Wirtschaftsbericht Deutschland ergriffen wurden.

Empfehlungen früherer *Wirtschaftsberichte*	Ergriffene Maßnahmen
Effizienz und Stabilität der Finanzmärkte verbessern	
Weiterhin von den Landesbanken ausgehenden Risiken mit mikro- und makroprudenzieller Regulierung begegnen. Umstrukturierung der Landesbanken durch Privatisierung, Konsolidierung oder Konzentration auf das Kerngeschäft im Rahmen eines tragfähigen Geschäftsmodells fortsetzen.	Eine Landesbank wird privatisiert, wie von der EU-Kommission gemäß den Beihilferegeln gefordert.
Corporate Governance der Landesbanken und Sparkassen verbessern, indem beispielsweise verlangt wird, dass die Verwaltungsratsmitglieder unabhängiger von den Landesregierungen und Kommunen sind.	Keine.
Möglichkeiten prüfen, die Vorschriften zur Trennung von Investmentbanking-Aktivitäten und Retailbanking wirksamer zu gestalten. Beispielsweise könnte in Erwägung gezogen werden, für Market-Making-Zwecke gehaltene Wertpapiere in die Kriterien für die Trennungsverpflichtung einzubeziehen und die Trennungskriterien auf Derivatepositionen zu fokussieren.	Keine.
Effizienz der öffentlichen Finanzen steigern	
Öffentliche Investitionen in Kinderbetreuung, frühkindliche Bildung und Grundschulbildung erhöhen. Mehr in Ganztagsschulen investieren.	Die Bundesregierung hat ein bis 2020 laufendes Investitionsprogramm aufgelegt, um den weiteren Ausbau der Kinderbetreuung zu fördern. Zudem unterstützt der Bund die Länder bei den Betriebskosten von Kindertagesstätten. Des Weiteren wurden Maßnahmen ergriffen, um den Zugang zu frühkindlicher Bildung sowie deren Qualität (z.B. was die Qualifikationen der Mitarbeiter betrifft) zu verbessern.
Gute kommunale Investitionsvorhaben u.a. durch Verbesserung der Verwaltungskapazität stärker fördern, insbesondere in Kommunen, die durch hohe Ausgabenverpflichtungen (z.B. für Geldleistungen) belastet sind.	Die Bundesregierung erhöhte 2017 die Fördermittel für die schulische Infrastruktur. Kommunen, die hohe bundesrechtlich geregelte Sozialausgaben zu tragen haben, werden zudem vom Bund finanziell entlastet.
Prioritätensetzung in der Haushaltsaufstellung verbessern, z.B. durch Steigerung der Analysekapazitäten des Bundestags und Publikmachung von Haushaltsprogrammen, die nicht die gewünschten Ergebnisse bringen.	Die Bundesregierung hat im Jahreszyklus zu erstellende Spending Reviews für einzelne eng abgegrenzte Politikfelder eingeführt, um die Ausgabenpriorisierung zu verbessern. In der Haushaltsprüfung werden auch ergebnisorientierte Informationen berücksichtigt.
Regionale Beratungsstellen in allen Ländern einrichten, um den lokalen Gebietskörperschaften fachliche Unterstützung bei der Durchführung von Investitionen anzubieten.	Die Bundesregierung hat einen Dienst eingerichtet, der organisatorische und fachliche Unterstützung leistet, und es wurden bereits über 100 Projekte begleitet.
E-Procurement durch Verbesserung der Kompetenzen der Beschaffungsverantwortlichen fördern. Die Öffentlichkeit mit Hilfe elektronischer Kommunikationsmittel effektiver in Investitionsvorhaben einbeziehen.	Seit 2016 müssen alle Bundesbehörden Bekanntmachungen und Ausschreibungsunterlagen online veröffentlichen und Angebote online entgegennehmen. Die Bundesregierung fördert die Sensibilisierung für die Bedeutung gut geschulter Beschaffungsbeauftragter auf allen Verwaltungsebenen.
Die Bewertung und Offenlegung langfristiger finanzieller Risiken Öffentlich-Privater Partnerschaften (ÖPP) der nachgeordneten Gebietskörperschaften verbessern. Erfahrungen ebenen- und grenzübergreifend austauschen und Verfahren harmonisieren.	2017 wurde unter dem Vorsitz des Bundesfinanzministeriums und unter Mitwirkung mehrerer Fachministerien, der Länder sowie weiterer Gebietskörperschaften ein spezieller Arbeitskreis eingerichtet, um die Transparenz von ÖPP zu erhöhen, u.a. bezüglich ihrer finanziellen Risiken.
Verwaltung des Steuereinzugs bei Steuern, die ganz dem Bund zufließen oder zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften aufgeteilt werden, von den Ländern auf den Bund übertragen.	Keine.
Einführung einer nutzungs- und verkehrsabhängigen Pkw-Maut prüfen.	Die Infrastrukturabgabe für die Nutzung von Bundesautobahnen und Bundesfernstraßen soll ab 2019 erhoben werden.
Die privaten Krankenkassen in das auf dem Gesundheitsfonds basierende Finanzierungssystem integrieren.	Keine.
Das Steuer- und Abgabensystem reformieren	
Ermäßigte Mehrwertsteuersätze schrittweise abschaffen.	Keine.
Sozialversicherungsbeiträge senken, insbesondere für Geringverdiener.	Der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung wurde 2018 leicht gesenkt.
Nominale Körperschaftsteuersätze senken. Senkung oder Abschaffung der Gewerbesteuer in Erwägung ziehen.	Keine.
Die Wertansätze für die Grundsteuer aktualisieren, zugleich aber einkommensschwache Haushalte schützen.	Keine.

Empfehlungen früherer *Wirtschaftsberichte*	Ergriffene Maßnahmen
Die Besteuerung von Kapitalerträgen auf Gewinne aus der Veräußerung von Wohnimmobilien ausweiten, außer im Fall von selbstgenutztem Wohneigentum.	Keine.
Die Steuersätze auf Kapitaleinkünfte der privaten Haushalte auf den Grenzsteuersatz der Einkommensteuer anheben, der für das übrige Haushaltseinkommen gilt.	Keine.
Erbschaftsteuerlast für verschiedene Vermögensformen angleichen. Befreiungen für Familienunternehmen von der Erbschaftsteuer abschaffen.	Keine.
Die Beitragsbemessungsgrundlage für die Finanzierung der Kranken- und Pflegeversicherung über das Erwerbseinkommen hinaus auf das gesamte Haushaltseinkommen ausweiten.	Der Bundeszuschuss für die gesetzliche Krankenversicherung wurde seit 2015 etwas angehoben.
Das Rentensystem reformieren und die Lebensqualität im Alter steigern	
Das gesetzliche Rentenalter an die Lebenserwartung koppeln.	Keine.
Den bei einem Rentenaufschub gezahlten Zuschlag anheben.	Der Zuschlag wurde unverändert beibehalten.
Renten für erwerbstätige Rentenbezieher nicht kürzen. Erwerbstätigen Rentenbeziehern den Erwerb höherer Rentenansprüche durch Berücksichtigung der arbeitgeberseitigen Sozialversicherungsbeiträge ermöglichen.	Seit Juli 2017 können Rente und Hinzuverdienst flexibler und individueller kombiniert werden. Für Hinzuverdienste gilt ein Freibetrag von 6 300 EUR pro Jahr (anstatt zuvor 450 EUR pro Monat). Der darüber hinausgehende Verdienst wird zu 40% auf die Rente angerechnet. Seit 2017 können Personen, die nach Erreichen der Regelaltersgrenze erwerbstätig bleiben, freiwillig weiter Rentenversicherungsbeiträge entrichten. Dadurch werden ihre Rentenversicherungsbeiträge in vollem Umfang bei der Berechnung ihrer Rentenansprüche berücksichtigt.
Zusätzliche Rentenansprüche auf die Verringerung von Altersarmutsrisiken ausrichten, z.B. indem die Leistungen der Grundsicherung bei steigenden Rentenansprüchen langsamer entzogen werden. Entsprechende Zusatzausgaben aus dem allgemeinen Steueraufkommen anstatt über höhere Beitragszahlungen finanzieren.	Seit Januar 2018 gibt es einen Freibetrag für zusätzliche Altersvorsorge bei Leistungen der Grundsicherung im Alter. Einkommen aus der zusätzlichen Altersvorsorge, die die Höchstgrenze nicht überschreiten, werden nicht auf die Leistungen angerechnet.
Die Absicherung bei Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit verbessern, indem es beispielsweise leichter gemacht wird, legitime Ansprüche in der privaten Berufsunfähigkeitsversicherung durchzusetzen. Abschaffung des Abschlags bei der Erwerbsminderungsrente im Fall einer Inanspruchnahme der Leistungen vor dem Alter von 63 Jahren und 10 Monaten in Betracht ziehen. Die Kürzung dieser Leistungen beim Anstieg sonstiger Einkommen auf den Prüfstand stellen.	Mit einem 2017 verabschiedeten Gesetz wurden die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung bei Erwerbsminderung verbessert. Die Möglichkeit, Rente und Hinzuverdienst flexibler zu kombinieren, gilt auch für die Erwerbsminderungsrente.
Hindernisse für die Portabilität der Pensionsansprüche von Beamten beseitigen.	Keine.
Automatische Mitgliedschaft in der betrieblichen Altersvorsorge mit Austrittsoption einführen.	Seit dem 1. Januar 2018 können die Sozialpartner in tarifgebundenen Unternehmen eine automatische Mitgliedschaft in der betrieblichen Altersvorsorge vereinbaren.
Überwachung der Direktzusagen der Arbeitgeber in der betrieblichen Altersvorsorge stärken. Höhe der Beiträge zum Pensionssicherungsverein an die Risikoindikatoren koppeln.	Keine.
Die Verwaltungs- und Abschlusskosten staatlich geförderter privater Altersvorsorgeprodukte durch bessere Vergleichbarkeit der Anbieter verringern.	Seit 2017 sind die Anbieter staatlich geförderter privater Altersvorsorgeprodukte verpflichtet, ihre Verwaltungs- und Abschlusskosten sowie die damit einhergehende Renditeminderung offenzulegen.
Die Gesundheit am Arbeitsplatz durch Verbesserung der Gefährdungsbeurteilungen und der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsschutzbehörden und Arbeitgebern fördern.	Keine.
Durchsetzung der Arbeitsstättenverordnung für Arbeitskräfte in nichtregulären Beschäftigungsverhältnissen stärken.	Keine.
Die Unfallversicherung und die Erwerbsminderungsrente stärker über Beitragsausgleichsverfahren finanzieren.	Keine.
Gesunden Lebensstil fördern durch Anhebung der Alkohol- und Tabaksteuern sowie eine Überprüfung des gesetzlichen Rahmens.	Die EU-Richtlinie zur Tabakwerbung wurde umgesetzt. 2016 wurde der Mindeststeuersatz für Zigaretten angehoben.

Empfehlungen früherer *Wirtschaftsberichte*	Ergriffene Maßnahmen
Verbesserung der Arbeitsmarktleistung	
Einkommensteuerbelastung von Zweitverdienern reduzieren, z.B. durch Einführung eines gesonderten Freibetrags für Zweitverdiener. Krankenkassenbeiträge an der Zahl der erwachsenen Haushaltsmitglieder ausrichten.	Keine.
Das Angebot an formaler Kinderbetreuung und vor allem an Ganztagsbetreuung weiter ausdehnen. Einführung eines Gutscheinsystems für Kinderbetreuung in Erwägung ziehen. Bestimmungen für die Einrichtung von Kinderbetreuungsstätten lockern, um eine Ausweitung des privaten Angebots zu fördern.	2017 wurde ein neues Investitionsprogramm für den Ausbau und die Verbesserung der Kinderbetreuung in Höhe von 1,1 Mrd. EUR gestartet.
Die Unterschiede beim Beschäftigungsschutz zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverhältnissen verringern durch Einführung einheitlicher Arbeitsverträge, bei denen der Beschäftigungsschutz mit der Dauer der Betriebszugehörigkeit steigt. Lockerung der Beschäftigungsschutzbestimmungen für reguläre Arbeitsverträge durch Vereinfachung des Kündigungsverfahrens, Verkürzung der Kündigungsfrist für Arbeitnehmer mit langer Betriebszugehörigkeit und – im Fall von betriebsbedingten Kündigungen – Schaffung einer Wahlmöglichkeit für die Arbeitgeber zwischen der Zahlung einer Regelabfindung oder einer höheren Entschädigung wegen ungerechtfertigter Entlassung, die den Rechtsweg ersetzen würde. Die Möglichkeiten zum Abschluss mehrerer aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge mit demselben Arbeitnehmer begrenzen.	Seit 2017 ist die Überlassungshöchstdauer von Leiharbeitnehmern auf 18 Monate begrenzt.
Steuer- und Abgabenvorteile von Minijobs gezielt auf Geringverdiener ausrichten.	Keine.
Überprüfung der Lohnergänzungsleistungen (Arbeitslosengeld II für erwerbstätige Geringverdiener) fortsetzen, um sicherzustellen, dass die sozial Schwächsten genügend Unterstützung erhalten und Negativanreize für die Beschäftigungsaufnahme gleichzeitig abgebaut werden. So sollten beispielsweise die bedürftigkeitsabhängigen Leistungen der Grundsicherung für sozial besonders schwache Personen, die mehr als 100 EUR verdienen, langsamer entzogen werden. Der Kinderzuschlag, der Eltern gezahlt wird, die Wohngeld beziehen, sollte ebenfalls langsamer entzogen werden.	Keine.
Zuwanderer besser in den Arbeitsmarkt integrieren	
Die Bestimmungen für Vorrangprüfungen bei Asylbewerbern mit guter Bleibeperspektive lockern und sie in aktive Arbeitsmarktmaßnahmen einbeziehen.	Die Vorrangprüfung wurde 2016 für Asylsuchende ausgesetzt. Seit 2016 können Flüchtlinge mit guter Bleibeperspektive im Rahmen des vom Bund aufgelegten Programms „Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen“ Beschäftigungsmöglichkeiten wahrnehmen. Nach drei Monaten Aufenthalt in Deutschland haben sie auch Zugang zu betrieblichen Einstiegsqualifizierungen.
Zugang von Zuwanderern zur Beschäftigung im öffentlichen Sektor verbessern.	Keine.
Schulungsmöglichkeiten und Anerkennung der Qualifikationen von Zuwanderern verbessern.	Ein Monitoring durch bundesweit einheitliche Statistiken ist geplant und soll im Verlauf 2018 zur Verfügung stehen. Zwischen 2012 und 2016 gingen 86 000 Anträge nach dem Bundesanerkennungsgesetz ein. In der Mehrzahl der Fälle wurden die Qualifikationen voll anerkannt. Anderen Anerkennungssuchenden wurden von verschiedenen Organisationen Qualifizierungsmaßnahmen angeboten. Darüber hinaus bietet auch die Bundesagentur für Arbeit Qualifizierungsprogramme und Beratung an (siehe weiter oben). 2016 wurde ein neues Programm gestartet, um die Kompetenzanerkennungskosten für Migranten mit geringem Einkommen zu senken (Anerkennungszuschuss). Es gibt Programme für die Integration von Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt. Sie umfassen Deutschkurse, Schulbesuch und Beratung.

Empfehlungen früherer *Wirtschaftsberichte*	Ergriffene Maßnahmen
Rasch entscheiden, wem das Bleiberecht gewährt wird, und Familien rasch zusammenführen, insbesondere Familien mit Kleinkindern.	Keine.
Zuwandererkinder in Regelklassen integrieren und spezifische Sprachförderung anbieten. Zuwandereretern finanzielle Anreize und Beratungen bieten, um sie zu ermutigen, frühkindliche Bildung und Betreuung in Anspruch zu nehmen.	Kinder ohne jegliche Deutschkenntnisse erhalten im Allgemeinen zunächst Deutschunterricht in Vorbereitungsklassen. Zugleich können sie in einigen Stunden am regulären Unterricht teilnehmen, um sich auf den Übergang ins Regelschulsystem vorzubereiten. Einige Bundesländer haben die Sprachförderung intensiviert, um die Integration zu beschleunigen. Alle Kinder von Asylsuchenden haben Anspruch auf Schulbildung. 2016 wurden neue Förderrichtlinien für die Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer erlassen.
Eine Bestandaufnahme aller verfügbaren Integrationsmaßnahmen vornehmen und ihre Wirksamkeit evaluieren.	2017 wurde eine Darstellung der Maßnahmen der Bundesregierung für die Sprachförderung und Integration von Flüchtlingen veröffentlicht.
Schaffung einer für die Konzipierung, Evaluierung und Koordinierung der Arbeitsmigrationspolitik zuständigen Einrichtung ins Auge fassen.	Keine.
Für mehr Wettbewerb an den Produktmärkten sorgen	
Ausgabe von SIM-Karten liberalisieren. Verbleibende staatliche Anteile an der Deutschen Telekom veräußern.	Seit 2016 ist die Nutzung ausländischer Internationaler Mobilfunk-Teilnehmerkennungen (IMSI) in Deutschland sowie deutscher IMSI im Ausland in der Maschine-zu-Maschine-Kommunikation (M2M) gestattet.
Wettbewerb im Schienenverkehr erhöhen, z.B. durch die vollständige Privatisierung der Verkehrstöchter der Deutschen Bahn bei Verbleib des Schienennetzes in Staatsbesitz und die Abschaffung von Ausnahmen bei Ausschreibungen im Schienenregionalverkehr. Den Zugang neuer Anbieter zum rollenden Material erleichtern. Rolle der Netzagentur durch Ausweitung ihrer Ermittlungs- und Interventionskompetenzen stärken. Zu einer vollständigen Ex-ante-Regulierung der Zugangsbedingungen übergehen.	Die Ermittlungs- und Interventionskompetenzen der Netzagentur werden durch die Umsetzung des 4. EU-Eisenbahnpakets in nationales Recht gestärkt werden.
Einheitliche Umsatzsteuerbehandlung aller Postdienstleister gewährleisten. Verbleibende staatliche Anteile an der Deutschen Post veräußern.	Keine.
Voraussetzung eines berufsqualifizierenden Abschlusses des Tertiärbereichs bzw. beruflicher Erfahrung in leitender Position für die selbstständige Berufsausübung in bestimmten Handwerksberufen lockern.	Keine.
Pflichtmitgliedschaft in den Berufs- und Handwerkskammern und deren Selbstverwaltung im Hinblick auf Zutrittsschranken prüfen und Zulassungsvoraussetzungen nach Möglichkeit lockern.	Keine.
Honorar- bzw. Gebührenordnungen in einigen freien Berufen abschaffen. Honorarordnung für Architekten und Ingenieure abschaffen und Liberalisierung der gesetzlich geregelten Notargebühren prüfen. Rechtsanwälten mehr Möglichkeiten bieten, um vom Grundsatz der nach dem Gegenstandswert berechneten Vergütung abzuweichen, z.B. für bestimmte Tätigkeiten eine Pauschalvergütung zulassen und Anwendungsbereich von Erfolgshonoraren ausdehnen.	Keine.
Ausschließlichkeitsrechte der freien Berufe reduzieren, z.B. neuen Unternehmen gestatten, sich ohne Einschaltung eines Notars ins Handelsregister einzutragen, und auch anderen Berufsgruppen das Recht erteilen, Annexdienstleistungen bei Grundstücksgeschäften anzubieten. Ausschließlichkeitsrechte der Rechtsanwälte auf dem Gebiet der Rechtsberatung und Vertretung vor Gericht verringern.	Keine.
Für die Berufsausübung geltende Beschränkungen überprüfen. Alle verbleibenden Werbebeschränkungen für Rechtsanwälte abschaffen. Abschaffung der Kapitalbeteiligungsbeschränkungen in Gesellschaften mit beschränkter Haftung von Rechtsanwälten, Steuerberatern, Architekten und Ingenieuren in Erwägung ziehen.	Keine.
Die Bestimmung lockern, wonach der Mehrfachbesitz von Apotheken nur gestattet ist, wenn der Eigentümer selbst Apotheker ist und in einer von maximal vier Apotheken tätig ist.	Keine.
Analyse der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von Rechtsvorschriften verstärken. Ein Beratungsgremium einrichten, das mit der Identifizierung und Überprüfung regulatorischer Hindernisse für Produktivitätssteigerungen betraut ist.	Keine.

Empfehlungen früherer *Wirtschaftsberichte*	Ergriffene Maßnahmen
Die Transparenz bezüglich der Rolle der Lobbys bei der Gestaltung neuer Gesetze und Rechtsvorschriften stärken, beispielsweise durch Aufnahme weiterer Informationen ins Lobbyverzeichnis, etwa über den potenziellen Nutznießer und die staatliche Maßnahme, auf die die Lobbyarbeit abzielt.	Keine.
Die Einschränkungen beim Verlustvortrag bei Erwerb eines Startup-Unternehmens beseitigen und zugleich Maßnahmen ergreifen, um Steuerhinterziehung zu verhindern.	2016 wurde ein Gesetz verabschiedet, das die Möglichkeiten für den Verlustvortrag vergrößert.
Verbesserung der Bildungsergebnisse	
Verfassungsrechtliche Hürden für die Kofinanzierung der Bildungsausgaben der nachgeordneten Gebietskörperschaften durch den Bund beseitigen.	2017 wurde eine verfassungsrechtliche Grundlage geschaffen, die es dem Bund gestattet, wichtige Investitionen finanzschwacher Kommunen in die Bildungsinfrastruktur zu unterstützen.
Gleichwertigen Zugang der sozial Schwächsten zu erschwinglicher, qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung gewährleisten.	Im April 2017 wurde ein Programm gestartet, um Familien für die Vorteile der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung zu sensibilisieren.
Qualität der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung (FBBE) steigern, u.a. durch einen höheren Betreuungsschlüssel in offiziell anerkannten Einrichtungen, eine bessere Verzahnung von Bildung und Betreuung und besser qualifizierte FBBE-Fachkräfte, denen sich umfangreichere Weiterqualifizierungsmöglichkeiten und bessere Arbeitsbedingungen bieten.	Keine.
Ganztagsschulangebot weiter ausbauen.	Der Anteil der Ganztagsschulen liegt inzwischen bei über 50%.
Stratifizierung des Schulsystems weiter verringern, wozu es insbesondere gilt, die Entscheidung über die Wahl des Schultyps auf ein späteres Alter als zehn Jahre zu verschieben und die Zahl der Schularten in allen Bundesländern zu reduzieren. Klassenwiederholungsquoten senken.	In vielen Bundesländern werden Haupt- und Realschulen zusammengelegt.
Anteil der Schülerinnen und Schüler, die auf Förderschulen geschickt werden, weiter verringern, und sicherstellen, dass Schüler nicht infolge ihres sozioökonomischen Hintergrunds an solche Schulen verwiesen werden.	Keine.
Schulen mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Schülern mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund mehr finanzielle Mittel zur Verfügung stellen, insbesondere im Sekundarbereich I.	Keine.
Reform des Berufsbildungssystems fortsetzen, wobei es gilt, über eine Reduzierung der großen Zahl verschiedener Berufsabschlüsse nachzudenken und dem Arbeitsmarktbedarf entsprechend allgemeine Weiterbildungsangebote (Mathematik, Deutsch, Fremdsprachen, EDV) zu schaffen. Die Abschlussprüfungen dualer Ausbildungsgänge gemeinsam von den Berufsschulen und den Berufskammern vorbereiten und durchführen lassen.	Seit 2015 werden einige allgemeinbildende Inhalte angeboten, um den Bedürfnissen der zunehmenden Zahl von Flüchtlingen gerecht zu werden, die am Berufsbildungssystem teilnehmen.
Eine ausreichende und diversifizierte Finanzierung der Hochschulbildung sichern und das Trittbrettfahrer-Problem zwischen den Bundesländern bei der Finanzierung der Hochschulbildung überwinden.	Keine.
Lebenslanges Lernen stärken. Transparenz des Erwachsenenbildungsmarkts verbessern und den Zugang zu Beratung über Fort- und Weiterbildung erleichtern. Die Ergebnisse der Programme zur finanziellen Förderung der Erwachsenenbildung genau verfolgen.	2015 wurde ein Telefonservice zur Weiterbildungsberatung eingerichtet.
Umweltverträgliches Wachstum fördern	
Energiesteuersätze schrittweise an der CO_2-Intensität ausrichten. Steuerbefreiungen und ermäßigte Steuersätze für Energie aufheben, sofern sie nicht der Vermeidung von Doppelbesteuerung dienen, wie in vom EU-Emissionshandelssystem erfassten Sektoren.	Keine.
Stickoxidemissionen großer Emissionsverursacher besteuern. Pkw in Abhängigkeit von ihren Stickoxidemissionen besteuern.	Keine.
Steuervergünstigungen für umweltschädliche Aktivitäten schrittweise abschaffen – ohne dadurch die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu beeinträchtigen – und Umweltsteuern besser an negativen Externalitäten ausrichten. Beispielsweise Dieselsteuern erhöhen.	Keine.
Einspeisetarife für erneuerbare Energien durch Kopplung an die Marktentwicklung kosteneffizienter gestalten. Reformen in Erwägung ziehen, um das derzeitige Fördersystem in ein wettbewerbliches Auktionssystem zu überführen.	2017 wurden Ausschreibungsverfahren für die Förderung von Anlagen der erneuerbaren Energien eingeführt.
Den Übertragungsnetzbetreibern angemessene Anreize bieten, um in die effizientesten Technologien zu investieren und zugleich das Netz auszubauen.	Keine.