Deutscher Bundestag **Drucksache 20/14740**

20. Wahlperiode 29.01.2025

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Jahreswirtschaftsbericht 2025 der Bundesregierung

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz vom 29. Januar 2025 gemäß § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft.

Inhaltsverzeichnis

Jahreswirtschaftsbericht 2025 der Bundesregierung 5

I. Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung 6

A. Strukturreformen fortsetzen, Investitionstätigkeit stärken, Europäische Wettbewerbsfähigkeit erhöhen 7

Strukturreformen fortführen, Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig stärken 10

Investive Impulse setzen, Unsicherheiten abbauen 14

Für Europa: Binnenmarkt vollenden, Bürokratie abbauen und Investitionen in öffentliche Güter stärken 16

Klima schützen und ökologische Grenzen wahren 18

B. Zur wirtschafts- und finanzpolitischen Ausgangslage 2025 20

Konjunktur: Licht am Ende des Tunnels 20

Finanzpolitische Ausgangslage: Einnahmenentwicklung und neue EU-Ausgabenregeln 22

Klimapolitik: THG-Emissionen gehen weiter zurück 25

Wohlfahrtsmessung: Erweiterte Perspektive auf das Wohlergehen und Konvergenzprozesse in der Gesellschaft 28

C. Zehn Handlungsfelder für eine neue wirtschaftliche Dynamik 29

C.1 Investitionen: Bessere Rahmenbedingungen setzen, öffentliche Investitionen stärken 30

C.2 Regulierung: Bürokratieabbau vorantreiben, Wettbewerb stärken 36

C.3 Arbeit: Erwerbsanreize ausbauen, Arbeitsproduktivität steigern 41

C.4 Innovation: Chancen der Digitalisierung effektiver nutzen 48

C.5 Kapitalmärkte: Leistungsfähigkeit erhöhen, Start-up-Finanzierung erleichtern 52

C.6 Energie: Dynamik der Energiewende fortsetzen, Systemkosten senken 57

C.7 Industrie: Wettbewerbsfähigkeit und Modernisierung vorantreiben 66

C.8 Außenwirtschaft: Handelsbeziehungen diversifizieren, Resilienz stärken 72

C.9 Wohnen: Bauaktivität und Wohnungsangebot erhöhen, einkommensschwächere Haushalte unterstützen 79

C.10 Verkehr: Infrastruktur modernisieren, Mobilitätswende vorantreiben 85

D. Wohlfahrtsmessung und gesellschaftlicher Fortschritt 89
(I) Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Grundbedürfnisse 93
(II) Soziale Gerechtigkeit und Teilhabe 100
(III) Ökologische Grenzen 108
(IV) Zukunftsfähigkeit von Staat und Wirtschaft 114

II. Jahresprojektion 2025 der Bundesregierung 121
Überblick: Moderate Erholung nach längerer Stagnation 122
Weltwirtschaft trotz gestiegener Unsicherheiten stabil 128
Außenhandel fasst nur allmählich und verhalten wieder Tritt 129
Unsicherheiten und Nachfrageschwäche dämpfen Investitionen 130
Arbeitsmarkt von wirtschaftlicher Stagnation geprägt 134
Inflation pendelt sich bei 2 Prozent ein 135
Stabile Einkommen stützen privaten Konsum 136
Staatliche Konsumausgaben stützen Binnenkonjunktur 138

Abkürzungsverzeichnis 142

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Index der Arbeitsproduktivität je Arbeitsstunde in der EU, Deutschland und den USA seit 2000 ... 10
Abbildung 2: Wachstumsbeiträge zum Produktionspotenzial in Deutschland ... 12
Abbildung 3: Struktureller Primärsaldo in Relation zum nominalen Produktionspotenzial ... 22
Abbildung 4: CO_2-Preis im EU-Emissionshandelssystem I ... 26
Abbildung 5: Entwicklung der Bruttoanlageinvestitionen in Prozent des BIP (nominal) ... 31
Abbildung 6: Anzahl Arbeitsloser je offener Stelle ... 42
Abbildung 7: Jahresdurchschnittliche Beitragssätze zur Sozialversicherung in Prozent des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts ... 43
Abbildung 8: Marktkapitalisierung und Relation von Fremd- zu Eigenkapital ... 53
Abbildung 9: Großhandelspreise Strom und Gas ... 57
Abbildung 10: Endverbrauchspreise in der Industrie im internationalen Vergleich ... 58
Abbildung 11: Genehmigungsbeschleunigung im Ausbau der Erneuerbaren Energien und Netzinfrastruktur ... 59
Abbildung 12: Produktionsentwicklung in der Industrie ... 66
Abbildung 13: Importe von Gütern und Dienstleistungen weltweit in Prozent des BIP ... 73
Abbildung 14: Handelsabkommen der EU ... 75
Abbildung 15: Zinsentwicklung und Volumen bei Wohnungsbaukrediten ... 80
Abbildung 16: Anteil Verkehrsinvestitionen des Bundes (Soll) am BIP ... 85
Abbildung 17: Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts ... 124
Abbildung 18: Entwicklung des Absatzmarktwachstums ... 130
Abbildung 19: Indikatoren für Ausrüstungsinvestitionen ... 132
Abbildung 20: Kreditnachfrage für Unternehmensinvestitionen ... 133
Abbildung 21: Wachstumsbeiträge zur Veränderung der Verbraucherpreise ... 136
Abbildung 22: Entwicklung der Nominal- und Reallöhne ... 137

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1: Ausgewählte Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ... 21
Übersicht 2: Wesentliche Kennziffern des Bundeshaushalts ... 23
Übersicht 3: Ausgewählte Eckwerte zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ... 125
Übersicht 4: Technische Details der Jahresprojektion 2025 ... 126

Übersicht 5: Wachstumsbeiträge in der Jahresprojektion 2025 ... 127
Übersicht 6: Eckwerte der Jahresprojektion 2025 ... 140
Übersicht 7: Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2024 und der tatsächlichen Entwicklung ... 141

Verzeichnis der Kästen

Kasten 1: Die Wachstumsinitiative 2024 (WI) ... 11
Kasten 2: Mario Draghis Bericht zur Wettbewerbsfähigkeit der EU ... 17
Kasten 3: Gleichwertige Lebensverhältnisse ... 28
Kasten 4: Nationale Strategie für Soziale Innovationen und Gemeinwohlorientierte Unternehmen ... 40
Kasten 5: Internationale energie- und klimapolitische Verhandlungen ... 60
Kasten 6: G7- und G20-Gipfel 2024 ... 73
Kasten 7: Methodische Überarbeitungen verschiedener Datenquellen ... 91
Kasten 8: Messung von Bürokratiebelastungen ... 91
Kasten 9: Mögliche Auswirkungen einer restriktiveren US-Handelspolitik auf die deutsche Wirtschaft ... 131
Kasten 10: Rückblick auf die Jahresprojektion 2024 ... 138

Jahreswirtschaftsbericht 2025 der Bundesregierung

Die Bundesregierung legt hiermit dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat gemäß § 2 des Gesetzes zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft (StabG) den Jahreswirtschaftsbericht 2025 vor. Sie stellt damit auch gemäß § 3 StabG gesamtwirtschaftliche Orientierungsdaten für das Jahr 2025 zur Verfügung.

In Teil I des Berichts stellt die Bundesregierung zentrale wirtschafts- und finanzpolitische Themenschwerpunkte dar.[1] Wie im StabG vorgesehen, wird in Teil II die Projektion der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung für das laufende Jahr erläutert.

Die Bundesregierung dankt dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Sachverständigenrat) für die detaillierte und umfassende Analyse der wirtschaftlichen Entwicklung im vergangenen Jahr und der Aussichten für das Jahr 2025 sowie für seine Darlegungen zu den Grundlinien der Wirtschaftspolitik im Rahmen des Jahresgutachtens 2024/25. Die Bundesregierung nimmt im Jahreswirtschaftsbericht zum Jahresgutachten 2024/25 des Sachverständigenrates Stellung. Zur Unterstützung der Meinungsbildung innerhalb der Bundesregierung hat am 18. November 2024 in Berlin ein Workshop mit Vertreterinnen und Vertretern der Ressorts und dem Wissenschaftlichen Stab des Sachverständigenrates stattgefunden.

Zur Vorbereitung des Jahreswirtschaftsberichts wurde die wirtschafts- und finanzpolitische Strategie der Bundesregierung im Konjunkturrat für die öffentliche Hand mit den Ländern und Gemeinden erörtert. Darüber hinaus wurde sie mit Vertreterinnen und Vertretern der Gewerkschaften und mit dem Gemeinschaftsausschuss der Deutschen Gewerblichen Wirtschaft besprochen.

1 Die Finanzierung von neuen Maßnahmen und Programmen erfolgt innerhalb der bestehenden Haushaltansätze bzw. Stellenpläne der betroffenen Einzelpläne. Die Anführung von Maßnahmen in diesem Bericht präjudiziert weder die laufenden noch künftige Haushaltsverhandlungen.

I. Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesregierung

A. Strukturreformen fortsetzen, Investitionstätigkeit stärken, Europäische Wettbewerbsfähigkeit erhöhen

1. Die deutsche Wirtschaft befindet sich seit inzwischen zwei Jahren in einer Stagnation, was konjunkturelle, vor allem aber strukturelle Ursachen hat. Konjunkturell erholt sich die deutsche Wirtschaft zögerlicher als erwartet von den wirtschaftlichen Folgen der Schocks der jüngeren Vergangenheit. Gleichzeitig befindet sich Deutschland in einer strukturellen Wachstumsschwäche. So lag das (preis- und saisonbereinigte) Bruttoinlandsprodukt im vierten Quartal 2024 in etwa auf dem Niveau des Vergleichszeitraums des Jahres 2019.

2. Im Zuge der durch den russischen Angriffskrieg ausgelösten Energiekrise 2022/2023 ist es in einem gesamtgesellschaftlichen Kraftakt gelungen, die Energieversorgung über alle Energieträger hinweg zu stabilisieren und sich von der starken Abhängigkeit von russischen Energieimporten zu lösen (vgl. JWB 2023, Tz 51 ff. und JWB 2024, Tz 107). Mit den temporär eingeführten Strom-, Gas- und Wärmepreisbremsen, der Verhinderung von Energiesperren sowie weiteren Soforthilfen und Einmalzahlungen konnte die Bundesregierung die unmittelbaren Krisenfolgen abfedern. Gleichzeitig haben sich die Preise für Gas und Strom wieder deutlich reduziert. So lagen die Strompreise bei Neuabschlüssen in der Industrie zuletzt unter dem Niveau der Jahre 2017 bis 2020 (vgl. Tz 81). Diese Rückführung der Energiepreise ist wesentlich für das Ziel der Bundesregierung, dass Deutschland ein wichtiger Industriestandort bleibt. Trotz der schwierigen Lage ist es in dieser Legislaturperiode gelungen, große Investitionen in Schlüsseltechnologien zu realisieren, die bestehende Abhängigkeiten weiter verringern und damit auch die Resilienz des Standorts erhöhen.

Zuletzt prägen insbesondere die nachwirkenden Kaufkraftverluste aufgrund des seit 2021 deutlich angestiegenen Preisniveaus Stimmung und Konsumverhalten der privaten Haushalte und damit auch die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Trotz des deutlichen Rückgangs der Inflation im Jahr 2024 auf 2,2 Prozent und spürbar gestiegener Realeinkommen ergaben sich aus dem privaten Verbrauch auch im zweiten Halbjahr 2024 nur verhaltene Impulse. Neben einer weiterhin erhöhten Sparneigung der privaten Haushalte wurde das Jahr 2024 von einer anhaltenden Investitionszurückhaltung geprägt. Inzwischen zeigt sich eine deutliche gesamtwirtschaftliche Unterauslastung aufgrund einer sowohl im Inland als auch im Ausland schwachen Nachfrage.

Gleichzeitig hatten trotz der konjunkturellen Schwäche zuletzt so viele Menschen wie nie zuvor einen Arbeitsplatz. Die Erwerbstätigkeit erreichte im Durchschnitt des vergangenen Jahres mit rund 46 Millionen Personen einen Höchststand – das sind rund 800.000 zusätzliche Personen seit 2019. Infolge der demografischen Entwicklung ging der Beschäftigungsaufbau seit Anfang 2023 in Summe ausschließlich auf ausländische Arbeitskräfte zurück. Dieser Erfolg ist auch den verbesserten Regelungen für die Fachkräfteeinwanderung zu verdanken. Allerdings ist die Beschäftigungsentwicklung durch unterschiedliche, in Teilen gegenläufige, sektorale Muster geprägt: Dem Rückgang der Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt steht ein Zuwachs in anderen Bereichen, wie etwa im Start-up-, Clean-Tech-Bereich oder der Pharmaindustrie, gegenüber. Hierin zeigt sich neben konjunkturellen Faktoren ein beschleunigter Strukturwandel. Auch in den Dienstleistungsbranchen, insbesondere im Gesundheits- und Sozialwesen, wurde teils merklich Beschäftigung aufgebaut. Die Arbeitslosenquote lag im Jahr 2024 im Durchschnitt erstmals seit 2016 wieder bei der Marke von 6 Prozent. Im EU-Vergleich weist

Deutschland aber trotz der schwierigen konjunkturellen Lage weiterhin eine sehr geringe Erwerbslosigkeit auf.

3. Die derzeitige Wachstumsschwäche ist jenseits der kurzfristigen Entwicklungen vor allem Ausdruck struktureller Ursachen. Das seit Jahren rückläufige Wachstum des Produktionspotenzials fällt mit zuletzt 0,4 bis 0,6 Prozent auch im europäischen Vergleich niedrig aus. Im Jahreswirtschaftsbericht 2024 hat die Bundesregierung die hierfür wesentlichen Ursachen ausführlich dargelegt. Im Kern geht es um die folgenden vier grundlegenden strukturellen Entwicklungen:

(1) Die geopolitische Zeitenwende prägt seit dem völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine die internationale Politik und erfordert nicht zuletzt in Deutschland zusätzliche Ausgaben sowohl für die Landes- und Bündnisverteidigung als auch für die Unterstützung der Ukraine. Hinzu kommen eine immer konfrontativere Handelspolitik wesentlicher Handelspartner sowie internationale Investitionsbeschränkungen, die die Fragmentierung der Weltwirtschaft erhöhen könnten. Dies birgt weitere Wachstumsrisiken und fordert Deutschland sowie die EU insgesamt heraus. Chinas Aufstieg in der Wertschöpfungskette verstärkt den Wettbewerb auf den globalen Märkten, insbesondere in Sektoren, in denen Deutschland über Jahrzehnte Wettbewerbsvorteile hatte. Von diesen Entwicklungen ist die deutsche Wirtschaft aufgrund der traditionell starken Exportorientierung stärker betroffen als andere Volkswirtschaften.

(2) Der demografische Wandel und die damit verbundene Alterung der Gesellschaft gewinnen mit dem Eintritt der Babyboomer-Generation in den Ruhestand in den kommenden Jahren ökonomisch noch mehr an Bedeutung und können Fachkräfteengpässe verschärfen. Die Altersstruktur der Bevölkerung mit einem rückläufigen Anteil von Personen im erwerbsfähigen Alter wirkt sich zunehmend auf den Arbeitsmarkt aus, sodass eine höhere Erwerbsbeteiligung bzw. höhere Erwerbsumfänge, insbesondere von Älteren, bereits Zugewanderten und Frauen, sowie weitere qualifizierte Zuwanderung wichtiger werden. Gleichzeitig steigt der finanzielle Druck auf die Sozialversicherungssysteme merklich an. Angesichts sich verstärkender Knappheiten auf dem Arbeitsmarkt kommt nicht zuletzt der Produktivitätsentwicklung in den kommenden Jahren eine wesentliche Bedeutung für den Erhalt des Wohlstands zu.

(3) Der menschengemachte Klimawandel und seine zunehmend krisenhafte Zuspitzung in Extremwetterlagen mit sehr hohen wirtschaftlichen und sozialen Kosten verdeutlichen die Dringlichkeit, die Dekarbonisierung global voranzutreiben. Zuletzt sind die Treibhausgas-(THG-)Emissionen sowohl in der EU als auch in Deutschland zurückgegangen. Der notwendige Umbau der Wirtschaft auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität geht mit entsprechenden Kosten einher und erfordert umfassende private, aber auch öffentliche Investitionen.

(4) Nicht zuletzt hemmen in den vergangenen Jahrzehnten vernachlässigte Standortfaktoren Produktivität und Wachstumspotenzial.

Obwohl die investiven Ausgaben im Bundeshaushalt in den letzten Jahren erhöht wurden, ist über viele Jahre ein immenser öffentlicher Investitionsstau bei Digitalisierung, Infrastruktur und Verteidigung entstanden. Darüber hinaus haben, auch durch europäische Vorgaben, Berichts- und Nachweispflichten sowie stärkere Regulierung zu zusätzlicher und teils übermäßiger Bürokratie geführt. Nicht zuletzt das Pla-

nungs- und Genehmigungsrecht für Infrastrukturvorhaben ist trotz substanzieller Fortschritte noch immer hochkomplex, was oft zu langen Verfahrensdauern führt.

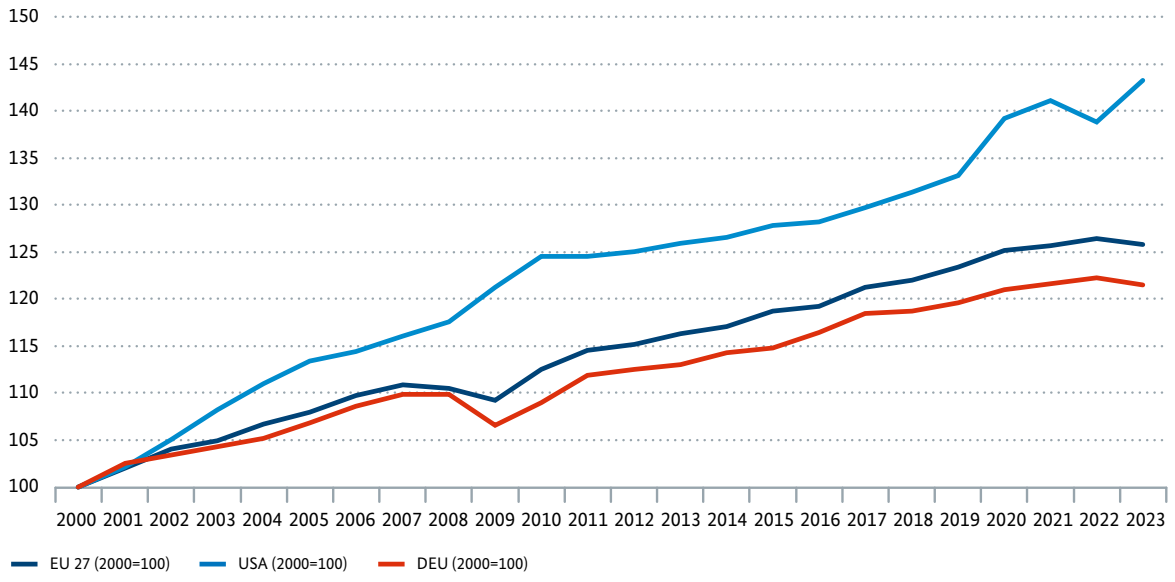
Auch die Rahmenbedingungen für Beschäftigung, Investitionen und Innovationen sind ggü. wichtigen Wettbewerbern verbesserungswürdig. Die Finanzmärkte in der EU sind zu fragmentiert; dies steht einem ungehinderten Zugang zu privatem Kapital entgegen. Insbesondere für Start-ups gelten teilweise zu hohe administrative Hürden, die die Attraktivität von Investitionen verringern. Das große Potenzial von Innovationen kann sich daher (in Deutschland und der EU insgesamt) noch nicht voll entfalten.

Für die mittel- und langfristige Entwicklung der Volkswirtschaft sieht die Bundesregierung die Herausforderungen im Bildungsbereich als besonders relevant an, angefangen bei der frühkindlichen Bildung bis hin zur Berufsbildung. So lag etwa der Anteil junger Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die weder über einen beruflichen Abschluss noch die Hochschulreife verfügen und sich nicht in Aus- oder Weiterbildung befinden, mit 13,1 Prozent im Jahr 2023 zuletzt deutlich über dem EU-Durchschnitt (9,5 Prozent).

4. Angesichts der Größe der Herausforderungen ist es umso wichtiger, sich die immensen Stärken Deutschlands bewusst zu machen. Kaum ein anderes Land verfügt über eine solche Vielfalt an exzellenten, gerade auch mittelständischen Unternehmen. Nach wie vor wird die hohe Fachkompetenz in den deutschen Betrieben und die institutionelle Forschungslandschaft und das damit verbundene Innovationspotenzial in Deutschland weltweit geschätzt. Diese Stärken bilden auch unter Berücksichtigung der im Vergleich zu anderen führenden Wirtschaftsnationen deutlich geringeren öffentlichen und privaten Verschuldung eine gute Ausgangsposition, um die großen gesamtwirtschaftlichen Investitionsbedarfe zu adressieren und die Wettbewerbsfähigkeit wieder zu verbessern. Die Offenheit nach außen sowohl mit Blick auf den internationalen Handel als auch für Menschen, die in Deutschland arbeiten wollen, trägt bis heute maßgeblich zur Stärke des deutschen Standorts bei. Rechtsstaatlichkeit und verlässliche Institutionen stellen gerade in Zeiten geopolitischer Umbrüche einen großen Wert dar. Schließlich bleibt die Einbettung in die Europäische Union und den europäischen Binnenmarkt eine große Stärke des deutschen Wirtschaftsstandorts, die es weiter auszubauen gilt.

5. Im Hinblick auf die gesamte EU ist eine seit Anfang der 2000er Jahre anhaltende, vergleichsweise schwache Produktivitätsentwicklung als zentrale Ursache für das geringere Wachstum im Vergleich zu den USA auszumachen. Die Daten der OECD zeigen dabei ein deutlich höheres Wachstum der Arbeitsproduktivität in den USA seit der Jahrtausendwende im Vergleich zur EU und Deutschland. Seit 2000 wuchs die Arbeitsproduktivität in den USA um 43 Prozent und damit annähernd doppelt so stark wie in Deutschland (vgl. Abbildung 1). Diese Entwicklung ist in erheblichem Maße auch durch den Tech-Sektor getrieben. Die Arbeitsproduktivität in den EU-Mitgliedsländern variiert. Sie stieg insgesamt zwischen 2000 und 2023 um rund 25 Prozent und entwickelte sich, auch vor dem Hintergrund der niedrigeren Ausgangsniveaus und entsprechend stärkeren Wachstumsraten in neuen EU-Mitgliedsländern, damit etwas dynamischer als in Deutschland, jedoch deutlich schwächer als in den USA. Die Gründe für die unterschiedliche Dynamik in der EU und den USA liegen vor allem auch in einem deutlich langsameren Wachstum des Kapitalstocks an Informations- und Kommunikationstechnologie und in einer insgesamt weniger effizienten Allokation der Produktionsfaktoren in der EU.

Abbildung 1: Index der Arbeitsproduktivität je Arbeitsstunde in der EU, Deutschland und den USA seit 2000



Quelle: OECD, Arbeitsproduktivität je Arbeitsstunde (2000 = 100), Hinweis: Die Grafik lässt keine Aussagen über das tatsächliche Produktivitäts-Niveau zu.

Strukturreformen fortführen, Wettbewerbsfähigkeit nachhaltig stärken

6. Um das zuletzt schwache Wachstumspotenzial der deutschen Wirtschaft zu stärken (vgl. Abbildung 2) und den strukturellen Herausforderungen zu begegnen, hat die Bundesregierung seit Beginn dieser Legislaturperiode verstärkt auf angebotsseitige Reformen gesetzt. Das Thema Bürokratieabbau einschließlich der Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung wurde in den vergangenen zwei Jahren stark priorisiert und zahlreiche Maßnahmen wurden mit dem Ziel auf den Weg gebracht eine Trendwende hin zu spürbaren Entlastungen einzuleiten (vgl. Tz 7 sowie Kapitel C.2; auch Kasten 8). Zur Stärkung des Arbeitsangebots hat die Bundesregierung Voraussetzungen für eine erleichterte und beschleunigte Fachkräfteeinwanderung geschaffen sowie in den quantitativen und qualitativen Ausbau und die Qualität der KiTa-Betreuung investiert (vgl. Tz 8 sowie Kapitel C.3). Jenseits der akuten Stabilisierungsmaßnahmen in der Energiepreiskrise hat sie die Grundlagen für eine deutlich stärkere Dynamik beim Ausbau von erneuerbaren Energien sowie der Netzinfrastruktur gelegt und zügig eine Infrastruktur für Flüssigerdgas (LNG) aufgebaut (vgl. Tz 9). Um die Transformation der Industrie zu unterstützen und die Resilienz des Standorts zu erhöhen, hat sie den Hochlauf neuer Technologien ermöglicht und Ansiedelungen in Schlüsseltechnologien forciert (vgl. Tz 10). Die übergreifenden Rahmenbedingungen für Investitionen wurden insbesondere durch attraktivere Abschreibungsbedingungen, weitergehende Möglichkeiten zur Verlustverrechnung sowie eine mehrfach erheblich ausgeweitete steuerliche Förderung von Forschungs- und Entwicklungsausgaben verbessert. Mit dem Zukunftsfonds und der WIN-Initiative („Wachstums- und Innovationskapital für Deutschland“) soll das Ökosystem

für Wagniskapital gestärkt und somit der Zugang zu Kapital für innovative Start-ups erleichtert werden. Die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur wurden signifikant gestärkt, insbesondere im Bereich der Schiene. Gleichzeitig konnten zuletzt deutliche Fortschritte bei der digitalen Infrastruktur erreicht werden. Die Diversifikation der Außenhandelsbeziehungen ist vorangeschritten und neue Abkommen wie jenes mit den Mercosur-Staaten wurden ausverhandelt oder sind in Arbeit. All dies trägt dazu bei, den deutschen Wirtschaftsstandort nachhaltig zu stärken.

Diesen Reformkurs hat die Bundesregierung mit der im Sommer 2024 vom Bundeskabinett beschlossenen Wachstumsinitiative konsequent weiterverfolgt (vgl. Kasten 1).

7. Im Bereich des Bürokratieabbaus und der Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren hat die Bundesregierung zahlreiche Weichenstellungen vorgenommen. Neben Fortschritten im Rahmen von übergreifenden Bürokratieabbaugesetzen (zuletzt dem BEG IV) hat die Bundesregierung unter anderem das Instrument der Praxischecks entwickelt, das nun ressortweit zur Anwendung kommen soll. Um die Beschleunigung weiter und flächendeckend voranzutreiben und somit das Wachstum zu unterstützen, haben sich Bund und Länder gemeinsam im November 2023 auf den „Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“ verständigt. Mit dem zu großen Teilen bereits umgesetzten Pakt werden Verfahren vereinfacht, Fristen verkürzt, das Recht modernisiert und einzelne Prüfschritte in Genehmigungsverfahren reduziert.

Kasten 1: Die Wachstumsinitiative 2024 (WI)

Die Bundesregierung hat mit der Wachstumsinitiative vom 17. Juli 2024 ein umfassendes Maßnahmenpaket beschlossen, um das Wachstumspotenzial der deutschen Volkswirtschaft durch eine systematische Verbesserung der Angebotsbedingungen zu erhöhen.

Ein Schwerpunkt des Pakets liegt in gezielten Entlastungen von Unternehmen und Privatpersonen, um Spielräume und Anreize für Investitionen und Innovationen zu schaffen. Hier sind insbesondere die weitere Verbesserung der Abschreibungsbedingungen durch die Verlängerung der degressiven Abschreibung und Anhebung des Abschreibungssatzes sowie die abermalige Ausweitung der Forschungszulage zu nennen. Während diese beiden Maßnahmen nicht mehr in dieser Legislaturperiode umgesetzt werden konnten, haben Bundestag und Bundesrat den Ausgleich der kalten Progression für 2025 und 2026 beschlossen.

Das Paket sieht ebenfalls einen weiteren Abbau von unnötiger Bürokratie vor, u.a. durch die Festlegung eines Belastungsabbaupfads, die Vereinfachung des Vergaberechts, die Begrenzung von Bürokratielasten aus EU-Regelungen und die Anhebung der Schwellenwerte im Bereich des Datenschutzes. Um Belastungen aus Berichtspflichten zu begrenzen, setzt sich die Bundesregierung bei der EU-Kommission dafür ein, die sehr umfangreichen Vorgaben zum Inhalt der Nachhaltigkeitsberichterstattung, insbesondere durch die Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) und die EU-Taxonomieverordnung, deutlich zu reduzieren. Dies wirkt sich im Ergebnis auch auf die Berichtspflichten gemäß dem nationalen Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz aus, da diese mit europäischen Standards im Zuge der Umsetzung der Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) harmonisiert werden sollen. Trotz des vorzeitigen Endes der Koalition wurden beispielsweise die Ausweitung der Praxischecks auf alle Ressorts sowie die befristete Anhebung der Direktauftragswertgrenzen für Vergabestellen des Bundes umgesetzt.

Ein großer Teil des Maßnahmenpaketes zielt auf eine Verbesserung der Arbeitsanreize sowie eine schnellere (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt zur Ausschöpfung der Erwerbspotenziale. Hierzu zählen insbesondere Maßnahmen für bessere Arbeitsanreize innerhalb des Bürgergeld-Bezugs, finanzielle Anreize zur Auswei-

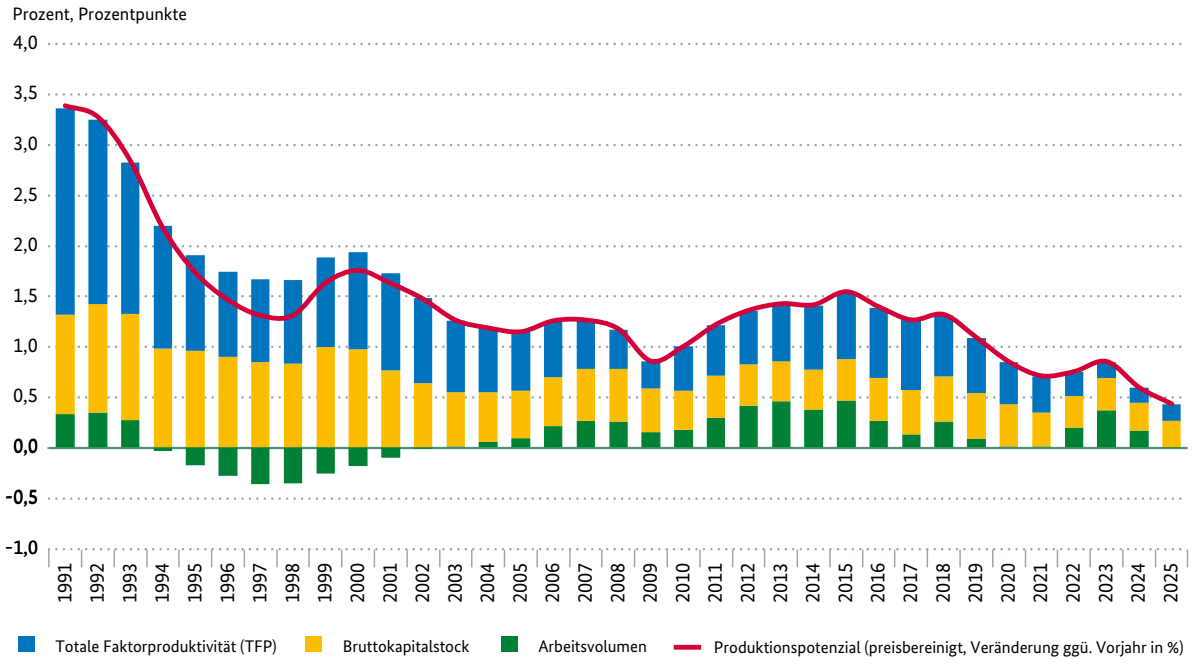
→

tung der wöchentlichen Arbeitszeit sowie zur Förderung einer längeren freiwilligen Erwerbstätigkeit von Älteren. Letztlich wurden aus diesem Maßnahmenbereich das dritte KiTa-Qualitätsgesetz sowie die untergesetzliche Änderung der Arbeitsgelegenheiten umgesetzt.

Zudem soll der Finanzmarkt in Deutschland gestärkt und Finanzierungsoptionen insbesondere für junge, dynamische Unternehmen verbessert werden. Hierzu sieht die Wachstumsinitiative etwa bessere steuerliche Rahmenbedingungen für Wagniskapitalinvestitionen, eine Beschleunigung des Zukunftsfonds sowie eine Stärkung der Exit-Kanäle vor. Überdies setzt sich die Bundesregierung mit Nachdruck für eine Vertiefung der Kapitalmarktunion ein.

Schließlich enthält die Wachstumsinitiative auch Maßnahmen zur Begrenzung und Reduktion von Energiekosten. In diesem Bereich sind beispielsweise die Verstetigung und Ausweitung des Strompreispakets, die Ermöglichung der CO_2-Speicherung, ein neues flexibles Marktdesign für Kraftwerke und erneuerbare Energien sowie die Beschleunigung des Wasserstoffhochlaufs zu nennen. Die Verlängerung der Strompreiskompensation bis 2030 wurde bereits umgesetzt. Für die Entfristung der temporären Stromsteuersenkung für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes sowie der Land- und Forstwirtschaft konnte das parlamentarische Verfahren in dieser Legislaturperiode nicht mehr abgeschlossen werden. Die Bundesregierung hat in der Wachstumsinitiative im Hinblick auf den Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM) auch klargestellt, dass sie sich für den WTO-konformen Schutz der Exporteure durch einen Ausgleich der CO_2-Kosten auf EU-Ebene einsetzen möchte, um einer Verzerrung der Exportpreise durch die heimische CO_2-Bepreisung entgegenzuwirken. Die Carbon-Management-Strategie und entsprechende Änderungen des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes zur Ermöglichung und zum Hochlauf von CCS/CCU-Anwendungen konnten nicht mehr in dieser Legislatur umgesetzt werden.

Abbildung 2: Wachstumsbeiträge zum Produktionspotenzial in Deutschland



Quelle: Eigene Berechnungen. Stand: Jahresprojektion 2025 der Bundesregierung (Januar 2025).

Vor dem Hintergrund der oben genannten strukturellen Herausforderungen gilt es nicht nur die Ansätze für einen effektiven Abbau übermäßiger Bürokratie, wie sie etwa im Rahmen der Wachstumsinitiative enthalten sind, fortzuführen. Auch muss die Handlungs- und Anpassungsfähigkeit der staatlichen Strukturen in Teilen selbst überprüft werden und eine Überforderung des Staates durch weitere, nicht notwendige Aufgaben vermieden werden. Angesichts der rasanten Veränderungen und eher steigenden Anforderungen an den Staat ist – über mögliche weitere Maßnahmen zur Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit hinaus – ein spezifischer Fokus auf die Effizienz innerhalb des öffentlichen Sektors erforderlich.

8. Damit das Arbeitsangebot trotz der Auswirkungen der demografischen Entwicklung stabilisiert oder sogar ausgeweitet werden kann, hat die Bundesregierung Reformen zur besseren Nutzung des Erwerbspersonenpotenzials umgesetzt oder in die Wege geleitet. So investiert die Bundesregierung in den Ausbau und die Qualität der Kindertagesbetreuung, auch um das Erwerbspotenzial von Müttern besser zu erschließen. Außerdem hat die Bundesregierung mit der Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung umfassende Maßnahmen für eine beschleunigte und bürokratieärmere qualifizierte Einwanderung umgesetzt. Gleichzeitig wurden zahlreiche Hürden bei der Arbeitsmarktintegration von bereits Zugewanderten abgebaut. Mittels des so genannten Job-Turbo verfolgt die Bundesregierung eine schnelle und nachhaltige Arbeitsmarktintegration von anerkannten Geflüchteten im Bürgergeldbezug.

Aufgrund der vielfältigen Herausforderungen, die auch den Arbeitsmarkt betreffen, gilt es weitere Maßnahmen zu ergreifen. Die zugrundeliegenden Ziele der Erhöhung des Arbeitsangebots Älterer, Transferempfangender sowie von Migrantinnen und Migranten sollten weiterverfolgt werden. Zur besseren Erschließung der Erwerbspotenziale von Frauen sind darüber hinausgehende Reformen erforderlich. Ausreichend und qualitativ hochwertige Kinderbetreuungsplätze sind ein zentraler Faktor in der frühen Bildungsphase mit langfristigen positiven Auswirkungen auf alle weiteren Bildungsphasen und auch angesichts sich weiter verschärfender Fachkräfteengpässe. Nicht zuletzt liegt in Deutschland auf Arbeitseinkommen eine relativ hohe Abgabenlast auf niedrigen und mittleren Einkommen, die in den kommenden Jahren begrenzt werden sollte.

9. Jenseits der akuten Bewältigung der Energiepreiskrise hat die Bundesregierung seit 2021 verschiedene Energiegesetze strukturell novelliert und Maßnahmen zur Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren umgesetzt, um so den Ausbau erneuerbarer Energien sowie der Netzinfrastruktur zu beschleunigen. In den beiden vergangenen Jahren kam es zu einem Rekord beim Ausbau und den Genehmigungen erneuerbarer Energien. Im Jahr 2023 konnte erstmals mehr als die Hälfte des hiesigen Strombedarfs durch erneuerbare Energien abgedeckt werden. Dies hat sich im Jahr 2024 infolge des kontinuierlichen Zubaus an EE-Anlagen stabilisiert. Mit der Abschaffung der EEG-Umlage zum 1. Januar 2023 und dem Ausgleich der EEG-Differenzkosten durch den Bund sowie den Maßnahmen des Strompreispakets wurden zudem staatlich induzierte Preisbestandteile beim Strom deutlich abgesenkt und so die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie verbessert. Die Versorgungssicherheit in Deutschland liegt auf einem sehr hohen Niveau, wenngleich die geopolitischen Risiken zugenommen haben. Darauf hat die Bundesregierung mit der Diversifizierung der Energieimportstrukturen und im Bereich Strom mit der Sicherung von Reservekapazitäten reagiert.

In der Tradition der sozialen Marktwirtschaft kam dem Staat stets eine aktive Rolle in Bezug auf die

Rahmenbedingungen für Versorgungssicherheit und bezahlbare Energiepreise zu. Insbesondere mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie hält die Bundesregierung es zudem für notwendig, Verbraucher von gestiegenen Übertragungsnetzentgelten zu entlasten, die im Zusammenhang mit den für eine erfolgreiche Energiewende erforderlichen Investitionen in die Netzinfrastruktur stehen (vgl. Tz 83). Unter Berücksichtigung der Bedingungen des EU-Binnenmarkts zählen gezielte Entlastungen hinsichtlich der Stromkosten und eine effiziente Förderung heimischer Energieproduktion in Verbindung mit der Bepreisung von CO_2-Emissionen dabei zum Kern einer transformativ ausgerichteten Angebotspolitik. Über das bisherige Strompreispaket und die umgesetzte Verlängerung der Strompreiskompensation hinaus ist eine dauerhafte Fortführung der Absenkung der Stromsteuer für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes und der Land- und Forstwirtschaft – wie in der Wachstumsinitiative bereits beschlossen – angezeigt. Zudem würde die Stabilisierung und Reduzierung der Übertragungsnetzentgelte, auch unter Einsatz öffentlicher Mittel, einen positiven Beitrag leisten. Mit der Fortführung und Weiterentwicklung des Monitorings der Energiemärkte und der Krisenvorsorge ist es wichtig, die Resilienz der Energieversorgung weiter strategisch zu stärken.

Um die Systemkosten der Energiewende weiter zu reduzieren, ist eine effiziente Integration der erneuerbaren Energien sowie von Speichern und neuen Nachfragestrukturen (z. B. im Bereich Elektromobilität) in das Energiesystem notwendig. Die Bundesregierung sieht es als notwendig an, die Marktmechanismen aufbauend auf dem bestehenden System zu modernisieren und regulatorische Rahmenbedingungen entsprechend anzupassen. Dazu gehören die Stärkung systemdienlicher Anreize im Strommarktdesign über lokale Signale, eine deutliche Flexibilisierung des Stromsystems sowie ein wirksamer Mechanismus zur Sicherung ausreichend verfügbarer steuerbarer Kapazitäten.

10. Gleichzeitig hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode u. a. die Grundlagen für den Hochlauf von wasserstoffbasierten Wertschöpfungsprozessen gelegt und Eckpunkte sowie einen Gesetzentwurf zur Speicherung und Weiterverwendung von CO_2 (CCS/CCU) auf den Weg gebracht. Mittels grüner Leitmärkte lässt sich ferner die Nachfrage nach grünen Grundstoffen, Produkten und Technologien stärken; diese sorgen dafür, dass es sich für Anbieter lohnt, die Produktion in bestimmten Bereichen hochzufahren. Ebenso ist es gelungen, bestehende Abhängigkeiten im Bereich von Schlüsseltechnologien wie Wasserstoff, Batteriezellfertigung, Mikroelektronik, digitale Technologien und Biotechnologie anzugehen. Hier wurden in den letzten Jahren teils auch durch Mitwirkung der Bundesregierung große Investitionen in Deutschland getätigt, die die Resilienz des Standorts erhöhen.

Mit der Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsindustriestrategie schafft die Bundesregierung zudem die politischen, wirtschaftlichen, regulatorischen sowie gesellschaftlichen Rahmenbedingungen für die erforderliche Sicherheit und Verteidigungsfähigkeit, leistet aber auch einen Beitrag zur Steigerung von Innovationsfähigkeit und bietet Chancen für zusätzliche Wertschöpfung.

Investive Impulse setzen, Unsicherheiten abbauen

11. Die Bundesregierung hat wichtige Reformschritte zur Stärkung der deutschen Wettbewerbsfähigkeit und zur Erhöhung des Wachstumspotenzials der Volkswirtschaft vorgenommen und eingeleitet. Vor dem Hintergrund des hohen Anpassungsdrucks, dem die Wirtschaft mit Blick auf die Transformation zur Klimaneutralität, die

digitale Transformation und die erforderliche Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit ausgesetzt ist, müssen in kurzer Zeit erhebliche finanzielle Mittel – vorrangig private – mobilisiert werden, um in neue Technologien, Infrastrukturen und Prozesse zu investieren sowie neue Wachstumsmärkte zu erschließen. Dafür braucht es verlässliche Rahmenbedingungen, aber auch zusätzliche Investitionsanreize. Die Zurückhaltung bei Investitionen und Konsumentscheidungen kann auch auf die zuletzt hohen Unsicherheiten von Privathaushalten und Unternehmen zurückgeführt werden. Angesichts der schwachen konjunkturellen Dynamik am aktuellen Rand ist der Auslastungsgrad der deutschen Wirtschaft zuletzt weiter gesunken.

12. Der finanzpolitische Kurs der Bundesregierung ist seit 2023 als Ergebnis der Rückführung krisenbedingter Entlastungs- und Stabilisierungsmaßnahmen, die zur Bewältigung der Corona- und der Energiekrise notwendig waren, moderat restriktiv ausgerichtet, wie auch die übereinstimmenden Einschätzungen von IWF, OECD und der EU-Kommission zeigen. Dieser Kurs ist auch im Kontext der zeitweise hohen Preissteigerungsraten zu sehen, die sich seit Ende 2023 deutlich verringert haben, aber noch immer auf erhöhtem Niveau lagen. Im Zuge der Verringerung des fiskalischen Spielraums im Klima- und Transformationsfonds um insgesamt 60 Milliarden Euro als Konsequenz des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom November 2023 mussten wirtschaftspolitische Vorhaben verstärkt priorisiert werden. Das betrifft insbesondere finanzielle Anreize für Investitionen von Unternehmen und privaten Haushalten und dürfte zwischenzeitlich die Unsicherheit bei Wirtschaftsakteuren erhöht haben.

Die Finanzpolitik der Bundesregierung zielt auf die Steigerung des Wachstumspotenzials durch höhere öffentliche Investitionen und Anreize für private Investitionen ab und hat dabei die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen stark im Blick. Die Investitionen des Bundes wurden in den vergangenen Jahren gestärkt, angesichts der bestehenden Bedarfe ist jedoch ein weiterer Hochlauf in den kommenden Jahren erforderlich. Das (strukturelle) Haushaltsdefizit wurde – ausgehend von den krisenbedingt sehr hohen Ausgaben im Zuge der Corona-Pandemie sowie der Energiekrise – im internationalen Vergleich zügig zurückgeführt. Gleichzeitig gingen von der fiskalischen Ausrichtung für sich genommen im vergangenen Jahr insgesamt keine diskretionären Impulse für eine konjunkturelle Belebung aus. Zudem weist Deutschland im internationalen Vergleich eine niedrige öffentliche Schuldenstandsquote auf. Zuletzt lag das um Konjunktur- und Einmaleffekte sowie um Zinsausgaben bereinigte Budgetdefizit der übrigen G7 im ungewichteten Mittel fast doppelt so hoch wie in Deutschland. Diese Umstände gilt es bei einem Vergleich mit anderen großen Industrienationen zur wirtschaftlichen Entwicklung in den vergangenen Jahren sowie mit Blick auf die Handlungsspielräume zur Erhöhung öffentlicher Investitionen zu berücksichtigen.

13. Vor dem Hintergrund der großen strukturellen Herausforderungen ist die Wirtschafts- und Finanzpolitik künftig doppelt gefordert: Es gilt, den in den vergangenen Jahren eingeschlagenen Weg struktureller Reformen konsequent fortzusetzen und zugleich das Vertrauen der Wirtschaftsakteure zu stärken. Dabei sind die Bereiche unternehmerischer Investitionen und Innovationen sowie Forschung und Entwicklung von besonderer Bedeutung für die mittelfristigen Wachstumsaussichten. Werden durch die Verbesserung wirtschaftlicher Rahmenbedingungen und den Einsatz öffentlicher Mittel Zukunftsinvestitionen in gesamtwirtschaftlich relevantem Ausmaß induziert, können sich sowohl angebots- wie auch nachfrageseitig positive Effekte ergeben. Beispiele für mögliche Impulse zur Stärkung der Investitionstätigkeit wären wei-

tere Verbesserungen im Sinne eines innovationsfreundlichen steuerlichen Umfeldes oder die Einführung einer unbürokratischen und unkomplizierten Steuerprämie für betriebliche Investitionen (Investitionsprämie). Auch für ausländische Investoren würde dadurch die Attraktivität des Standortes Deutschland steigen. Für gewerblich genutzte E-Autos, den klimafreundlichen Wohnungsneubau oder den sozialen Wohnungsbau wären weitere auch nachfrageseitige Impulse denkbar. Angesichts absehbar steigender Ausgabenbedarfe insbesondere im Zuge des demografischen Wandels ist eine stärkere Zukunftsorientierung des Bundeshaushalts erforderlich.

Für Europa: Binnenmarkt vollenden, Bürokratie abbauen und Investitionen in öffentliche Güter stärken

14. Die EU und ihre Mitgliedstaaten verfügen gemeinsam über strukturelle Stärken, darunter hohe Standards in Bildung, Gesundheit, sozialer Sicherung und Rechtssicherheit, eine breite und vielfach exzellente Forschungslandschaft sowie ein im Vergleich zu den USA und China geringere materielle Ungleichheit. Diese Stärken in Verbindung mit dem Potenzial eines Binnenmarkts mit fast 450 Millionen Menschen bieten eine wertvolle Grundlage für wirtschaftliches Wachstum und soziale Stabilität. Allerdings wird die Ausschöpfung dieses Potenzials der EU und ihrer Mitgliedstaaten durch eine Reihe struktureller Herausforderungen begrenzt, die denen in Deutschland ähneln. Das drastisch verschlechterte internationale Sicherheitsumfeld führt zu steigenden Energiekosten, zur Notwendigkeit höherer Verteidigungsausgaben sowie zu einer Schwächung der multilateralen Handelsordnung und verlangt eine deutlich verbesserte Integration und Koordination in der EU. Gleichzeitig steht auch die EU als Ganzes vor den Herausforderungen des demografischen Wandels und der notwendigen Dekarbonisierung. Zusätzlich mindern auch in Europa vernachlässigte Standortfaktoren, insbesondere zu hohe bürokratische Lasten, die Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten.

15. Entsprechend großen Handlungsbedarf auf europäischer Ebene sehen die 2024 vorgelegten Berichte von Mario Draghi zur Zukunft der Wettbewerbsfähigkeit der EU (vgl. Kasten 2) und Enrico Letta zur Zukunft des EU-Binnenmarkts. Die Ergebnisse des Letta- und des Draghi-Berichts sollen in die Arbeit der neuen EU-Kommission einfließen und insbesondere zur Entwicklung des neuen „Clean Industrial Deal“ beitragen, der in den ersten 100 Tagen der neuen Amtszeit der Kommission vorgelegt werden soll. Auf Empfehlung Lettas hin erteilte der Europäische Rat der Kommission am 18. April 2024 den Auftrag, eine horizontale Binnenmarktstrategie bis Juni 2025 vorzulegen. Die Bundesregierung begrüßt die Berichte als wichtige Beiträge, die sorgfältig geprüft werden, und unterstützt eine ehrgeizige und umfassende Gesamtagenda in priorisierten Handlungsfeldern entlang mitgliedstaatlicher Interessen, um Europas Handlungsfähigkeit nach innen und außen zu stärken und den Wohlstand seiner Bürgerinnen und Bürger zu sichern.

16. Konkret sieht die Bundesregierung mit Blick auf die europäische Ebene sowohl Ausbau- als auch Optimierungspotenziale. Dabei ist eine spürbare Absenkung der sich aus EU-Recht ableitenden Bürokratielasten für alle Unternehmen, insbesondere für KMU, prioritär. Die Bundesregierung setzt sich nachdrücklich für die spürbare Verringerung und Vereinfachung der Anforderungen des Unionsrechts ein. Sie begrüßt daher ausdrücklich, dass die neue EU-Kommission diese Themen verstärkt aufgreift. Außerdem sollten Binnenmarkthemmnisse abgebaut und die EU-Kapitalmarktunion mit einer Reihe von Maßnahmen vertieft werden. Vor allem junge innovative Unternehmen mit Wachstumsaussichten würden von verstärkten Skalenef-

Kasten 2: Mario Draghis Bericht zur Wettbewerbsfähigkeit der EU

Der Bericht, den Mario Draghi am 9. September 2024 auf Bitten der EU-Kommission vorgelegt hat, analysiert Herausforderungen und schlägt eine dreigliedrige Strategie zur Förderung von Wachstum und Stabilität vor. Die EU sieht sich wachstumsschwächenden Faktoren wie sinkender Produktivität, schwächerem Außenhandel und steigenden Energiepreisen ausgesetzt. Draghi hebt drei zentrale Maßnahmenfelder hervor:

Innovationslücke schließen: In der EU wird weniger in Forschung und Entwicklung (F&E) investiert als in den USA – wobei geringere private Investitionen den Unterschied ausmachen – wodurch ihr Produktivitätswachstum leidet. Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für private Investitionen, eine gemeinsame F&E-Strategie und eine stärkere Ausrichtung auf Bildung und Qualifikationen könnten Europas Innovationspotenzial signifikant stärken.

Dekarbonisierung und Wettbewerbsfähigkeit: Draghi fordert wettbewerbsfähige Energiepreise und rät zu einem integrierten Ansatz für Klima- und Wirtschaftspolitik. Durch den Ausbau von LNG-Beschaffungsnetzwerken und Power Purchase Agreements soll die EU Energiekosten senken und ihre Spitzenposition in sauberen Technologien wie Windkraft verteidigen.

Resilienz und Reduzierung von Abhängigkeiten: Draghi empfiehlt eine europäische Außenwirtschaftspolitik, die sich auf kritische Rohstoffe und Schlüsseltechnologien fokussiert. Ziel ist es, Risiken durch Abhängigkeiten, insbesondere von China, zu verringern und strategische Industrien zu schützen. Dies trägt zur langfristigen Sicherung der EU-Wettbewerbsfähigkeit bei.

Zur Umsetzung schlägt Draghi eine stärkere Binnenmarktintegration, Kapitalmarktunion und Vereinfachung bürokratischer Prozesse vor. Ein Kommissions-Vizepräsident für Vereinfachung könnte unnötige bürokratische Hürden abbauen, was Unternehmen durch Entlastung bei Berichtspflichten zugutekäme.

fekten sowie einem besseren Zugang zu privaten Finanzmitteln profitieren. Die Vertiefung der EU-Kapitalmarktunion ist notwendig, um die erforderlichen erheblichen Finanzbedarfe der Transformation zu decken, die laut Schätzungen der EU-Kommission voraussichtlich mindestens 750 Milliarden Euro p. a. betragen.

17. Weiteren wichtigen Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung mit Blick auf die Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit der EU, hierfür bedarf es neben einer Agenda für Investitionen, Forschung, Innovation und Vereinfachung auch einer engen Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten zur EU-Industriepolitik, um Externalitäten besser zu berücksichtigen und mithin die aufgewendeten Mittel effizienter einzusetzen. Auch sieht die Bundesregierung zusätzlichen Handlungsbedarf beim Ausbau europäischer Verkehrs- und Energieinfrastrukturen und hierbei insbesondere beim grenzüberschreitenden Lückenschluss von Netzen. Handlungsbedarf besteht ebenfalls bei der Fachkräftesicherung in den Mitgliedstaaten der EU.

18. Die Bundesregierung befürwortet ausdrücklich Investitionen in europäische öffentliche Güter. Als solches soll auch der Bereich Sicherheit und Verteidigung gestärkt werden. Die Bundesregierung unterstützt die Entwicklung einer mittelfristigen EU-Verteidigungsindustriepolitik. Die Bundesregierung befürwortet finanzielle Anreize und

rechtssichere Rahmenbedingungen, um gemeinsame Beschaffungen zu fördern, Standardisierung, Interoperabilität und Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Dabei sollte der Fokus auf Beschaffungen innerhalb der EU liegen, ohne jedoch eine strikte Vorgabe zu machen, damit die Flexibilität zur Beschaffung von Bündnispartnern außerhalb der EU erhalten bleibt. Wie im Draghi-Bericht vorgeschlagen, sollte dabei insbesondere die Diskussion fortgeführt werden, wie die Finanzierung zentraler europäischer öffentlicher Güter im mehrjährigen Finanzrahmen der EU priorisiert werden kann.

19. Die Bundesregierung bekennt sich zu einem offenen Welthandel unter fairen Wettbewerbsbedingungen und setzt sich daher für eine regelbasierte, nachhaltige und ambitionierte Handelspolitik der EU ein, um der Fragmentierung der Weltwirtschaft entgegenzuwirken. In diesem Zusammenhang gilt es auf der Ebene der EU, zügig Fortschritte beim Abschluss weiterer Handelsabkommen zu erreichen. Die engen und intensiven Handelsbeziehungen zu den USA müssen erhalten und nach Möglichkeit strategisch ausgebaut werden.

Klima schützen und ökologische Grenzen wahren

20. Mit fortschreitendem Klimawandel steigen die Risiken irreversibler Umweltveränderungen mit nicht zuletzt erheblichen Folgen für die Grundlagen wirtschaftlicher Wertschöpfung. Unmittelbare Auswirkungen des Klimawandels reichen von einer Erhöhung der durchschnittlichen Jahrestemperatur und zunehmend häufigen Extremwetterereignissen wie Hoch- und Niedrigwasser bis hin zu strukturellen Veränderungen auf Finanz- und Arbeitsmärkten sowie Gesundheitsrisiken, Beeinträchtigungen der Ernährungsversorgung, Wasserverfügbarkeit sowie Verlust von Lebensräumen und folglich Migrationsdruck. Aktuelle Forschungsergebnisse zeigen, dass bei fortschreitendem Klimawandel Wertschöpfungseinbußen im zweistelligen BIP-Bereich auf globaler Ebene möglich sind (vgl. auch JWB 2022, Tz 12).

21. Es bleibt daher im Interesse Deutschlands, national, EU-weit und international dazu beizutragen, die globale Treibhausgasentwicklung umzukehren und gleichzeitig Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel zu ergreifen. Sowohl in Deutschland als auch der EU wurden insgesamt wesentliche Weichenstellungen für die Transformation der Wirtschaftssektoren vorgenommen. Mit dem europäischen Fit-for-55-Paket und der nationalen Umsetzung wurden weitreichende ambitionierte Maßnahmen für eine wettbewerbsfähige, ressourceneffiziente Wirtschaft im Sinne des European Green Deals und des europäischen Klimaschutzziels auf den Weg gebracht (vgl. JWB 2024, Tz 209).

National ist das deutsche Klimaschutzgesetz das zentrale Steuerungsinstrument zum Erreichen der nationalen Klimaschutzziele. Zentraler Baustein ist seit 2024 eine mehrjährige und sektorübergreifende Gesamtrechnung zur Nachsteuerung von Klimaschutzmaßnahmen und für vorausschauenden Klimaschutz. Die bereits im Jahr 2021 festgelegten Gesamtemissionsziele bleiben bestehen. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung in den letzten Jahren zahlreiche wirksame Klimaschutzmaßnahmen, sowohl in den einzelnen Sektoren als auch sektorübergreifend, umgesetzt. Zusätzlich zur THG-Minderung und der Stärkung natürlicher Senken erarbeitet die Bundesregierung für 2025 eine „Langfriststrategie Negativemissionen“, die unter allen beteiligten Akteuren in Deutschland ein gemeinsames Verständnis zum Umgang mit unvermeidbaren Restemissionen schafft und Zielgrößen für angestrebte technisch erzeugte Negativemissionen definiert. Sie ist mit der in Kraft getretenen Verordnung für die Zertifizierung von dauerhaften CO_2-Entnahmen, kohlenstoffspeichernder Landbewirtschaftung und der

CO_2-Speicherung in Produkten (CRCF) abgestimmt, welche EU-weit einheitliche Standards und damit perspektivisch verstärkte Anreize für die Entnahme von CO_2 aus der Atmosphäre schafft. Gleichzeitig setzt sich Deutschland international für ambitionierte Vereinbarungen zur Minderung der Treibhausgasemissionen im Einklang mit den Zielen des Pariser Übereinkommens aus dem Jahr 2015 ein.

22. Die erfolgreiche Transformation des Energiesystems und zentraler Wirtschaftssektoren ist eine wesentliche Voraussetzung für die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Volkswirtschaft. Dabei stärkt die Dekarbonisierung die Resilienz unserer Volkswirtschaft gegenüber neuerlichen angebotsseitigen Verwerfungen bei fossilen Energieträgern. Die Bepreisung von CO_2 als zentrales Element gewinnt inmitten eines effizienten Instrumentenmix aus Bepreisung, ordnungsrechtlichen Maßnahmen und Förderprogrammen, flankiert durch Beratungs- und Unterstützungsangebote, zunehmend an Bedeutung. Um die notwendigen Investitionen zu mobilisieren, ist es dringend erforderlich, Planungssicherheit für die Wirtschaft und die privaten Haushalte herzustellen. Hierfür sind verlässliche Rahmenbedingungen und eine konstante Wirtschafts- und Klimapolitik über Legislaturperioden hinweg eine Voraussetzung.

Parallel muss angesichts zunehmender Klimawandelfolgen Vorsorge getroffen werden, die Widerstandsfähigkeit ökologischer Systeme, der Wirtschaft und der Gesellschaft zu steigern und gleichwertige Lebensverhältnisse in den Regionen Deutschlands zu bewahren. Das Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG) trat am 1. Juli 2024 in Kraft und schafft die Grundlagen dafür, dass alle Verwaltungsebenen strategisch Vorsorge gegen die Folgen des Klimawandels treffen.

23. Es verfestigen sich die wissenschaftlichen Kenntnisse darüber, dass nicht nur beim Klima ökologische Grenzen teilweise bereits überschritten sind oder überschritten zu werden drohen. So stellen der fortschreitende Verlust der biologischen Vielfalt (Biodiversität), die Verschlechterung des Zustands der Ökosysteme sowie die zunehmende Umweltverschmutzung weltweit gravierende und folgenreiche Umweltveränderungen dar. Die Folgen dieser Grenzüberschreitungen gefährden den Wohlstand aktueller und künftiger Generationen. Die sich negativ verstärkenden Wechselwirkungen in der Verschlechterung unserer Ökosysteme gilt es, entschlossen aufzuhalten. Die im August 2024 in Kraft getretene EU-Verordnung zur Wiederherstellung der Natur legt durch Vorgaben an die Mitgliedstaaten zeitlich gestaffelte Wiederherstellungsziele bis 2030, 2040 und 2050 fest. Die am 18. Dezember 2024 vom Kabinett beschlossene Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt 2030 (NBS 2030) setzt die Biodiversitätsziele des Globalen Biodiversitätsrahmens von Kunming-Montreal von 2022 sowie die EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 mit ambitionierten Zielen und Maßnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern national um, um dem Verlust an Arten, Lebensräumen und innerartlicher Vielfalt zu begegnen.

B. Zur wirtschafts- und finanzpolitischen Ausgangslage 2025

Konjunktur: Licht am Ende des Tunnels

24. Laut vorläufigen Ergebnissen des Statistischen Bundesamtes ist das preisbereinigte Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Jahr 2024 um 0,2 Prozent gesunken. Dies entspricht der Erwartung aus der Herbstprojektion. Seit der Corona-Pandemie und dem russischen Überfall auf die Ukraine stagniert die deutsche Wirtschaft infolge der damit verbundenen Energiepreisanstiege und Kaufkraftverluste sowie zunehmender struktureller Herausforderungen durch den demografischen Wandel, eine zunehmende geopolitische Fragmentierung und eine abnehmende Wettbewerbsfähigkeit. Während Wachstumsimpulse vor allem von den öffentlichen und in geringerem Maße von den privaten Konsumausgaben kamen, gingen die Investitionen in Maschinen, Anlagen und Bauten deutlich zurück. Auch die Ausfuhren gaben bei einer global schwachen Nachfrage nach Industriegütern sowie einer zunehmend schwierigeren Wettbewerbsposition – vor allem gegenüber China – nach. Gleichzeitig stagnierten die Importe infolge der schwachen Gesamtnachfrage nahezu, so dass vom Außenhandel per Saldo ein negativer Wachstumsbeitrag ausging.

25. Für das Jahr 2025 erwartet die Bundesregierung in ihrer Jahresprojektion einen moderaten Anstieg des preisbereinigten Bruttoinlandprodukts um 0,3 Prozent. Die deutliche Abwärtsrevision gegenüber der Herbstprojektion resultiert überwiegend daher, dass die Maßnahmen der Wachstumsinitiative als Folge des vorzeitigen Koalitionsendes nur zum Teil umgesetzt werden konnten. Zusätzlich haben sich die außenwirtschaftlichen Risiken mit Blick auf die angekündigte US-Handelspolitik deutlich erhöht, was die Exportperspektiven dämpft.

26. Angesichts der weiterhin bestehenden innen- und geopolitischen Unsicherheiten dürfte die schwache binnenwirtschaftliche Entwicklung des vergangenen Jahres zunächst anhalten. Erst im weiteren Jahresverlauf ist bei zunehmender Klarheit über die zukünftigen wirtschafts-, finanz- und handelspolitischen Rahmenbedingungen im In- und Ausland mit einer etwas anziehenden wirtschaftlichen Dynamik zu rechnen. Wachstumsimpulse dürften vor allem von der Binnenwirtschaft ausgehen: Der private Konsum dürfte zu Jahresbeginn aufgrund der anhaltenden Unsicherheiten noch von Attentismus geprägt sein, ab Frühjahr nach Regierungsbildung aber an Fahrt aufnehmen. Insgesamt ist in diesem Jahr mit einem moderaten Konsumzuwachs von 0,5 Prozent gegenüber dem Vorjahr zu rechnen. Auch die Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen dürfte in der ersten Jahreshälfte 2025 noch von der erhöhten innen- und geopolitischen Unsicherheit und einer verhaltenen Nachfrage aus dem In- und Ausland geprägt sein. Alles in allem ist aber 2025 ein Zuwachs von 1,1 Prozent zu erwarten, auch weil staatliche Ausrüstungsinvestitionen aus dem Sondervermögen Bundeswehr positive Impulse liefern. Die Bauinvestitionen dürften dagegen trotz der leichten Belebung am aktuellen Rand im Jahresdurchschnitt 2025 um 0,6 Prozent gegenüber dem Vorjahr zurückgehen. Auch bei den Ausfuhren rechnet die Bundesregierung infolge einer strukturell nachlassenden Wettbewerbsfähigkeit und zunehmender geo- und handelspolitischer Spannungen mit einem erneuten Rückgang von 0,3 Prozent. Bei leicht anziehender Binnennachfrage dürften die Importe gleichzeitig um 1,9 Prozent expandieren, so dass der Außenhandel rein rechnerisch einen negativen Beitrag zum BIP-Wachstum von 0,9 Prozentpunkten ausmachen dürfte.

27. Bei den Verbraucherpreisen erwartet die Bundesregierung im Projektionszeitraum insgesamt eine moderate Entwicklung, die sich mit Schwankungen im Bereich der Zwei-Prozent-Zielmarke

der EZB für die gesamte Eurozone bewegt. Zwar entfallen tendenziell die inflationsdämpfenden Effekte seitens der Energie, aber die Preise an den Terminmärkten deuten derzeit nicht darauf hin, dass es erneut zu nennenswerten Preisniveauanstiegen kommt. Zu Jahresbeginn 2025 wurden allerdings einige administrative Preiserhöhungen wie die CO_2-Bepreisung im Brennstoffemissionshandelsgesetz, Portoerhöhung für Briefe und Pakete sowie der höhere Preis für das „Deutschlandticket“ wirksam, die die Inflationsrate im Vorjahresvergleich erhöhen. Diesen preiserhöhenden Effekten stehen eine Reihe von inflationsdämpfenden Faktoren auf den vorgelagerten Wertschöpfungsstufen sowie etwas geringere Lohnabschlüsse als in den Vorjahren gegenüber. Vor diesem Hintergrund erwartet die Bundesregierung im Jahresdurchschnitt 2025 eine Inflationsrate von 2,2 Prozent.

28. Die Entwicklung am Arbeitsmarkt schwächte sich angesichts der wirtschaftlichen Stagnation zuletzt spürbar ab. Im Gesamtjahr 2024 erreichte die Erwerbstätigkeit mit 46,1 Millionen Personen zwar einen neuen Höchststand, in der zweiten Jahreshälfte kam das Wachstum jedoch zum Erliegen. Frühindikatoren deuten auf eine weiter rückläufige Arbeitskräftenachfrage hin. Die Bundesregierung geht für das laufende Jahr daher von einer Stagnation der Erwerbstätigkeit aus. Einem Beschäftigungsaufbau im Bereich der sozialen Dienstleistungen dürfte dabei zunächst ein weiterer Abbau der Beschäftigung in den produzierenden Branchen gegenüberstehen. Erst mit Verzögerung wird sich die erwartete moderate konjunkturelle Erholung auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar machen. Angesichts eines zunehmenden qualifikatorischen Mismatches zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage dürften die Beschäftigungsperspektiven für

Übersicht 1: Ausgewählte Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung[1]

	2023	2024	Jahresprojektion 2025
	Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent, soweit nicht anders angegeben		
ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)			
BIP (preisbereinigt)	**-0,3**	**-0,2**	**0,3**
Erwerbstätige (im Inland)	0,7	0,2	0,0
Arbeitslosenquote in Prozent (Abgrenzung der BA)[2]	*5,7*	*6,0*	*6,3*
VERWENDUNG des BIP preisbereinigt (real)			
Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck	-0,4	0,3	0,5
Staat	-0,1	2,6	1,5
Ausrüstungen	-0,8	-5,5	1,1
Bauten	-3,4	-3,5	-0,6
Inlandsnachfrage	-0,4	0,2	1,2
Exporte	-0,3	-0,8	-0,3
Importe	-0,6	0,2	1,9
Außenbeitrag (Impuls)[3]	*0,1*	*-0,4*	*-0,9*
Inflationsrate	5,9	2,2	2,2
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer	6,4	5,3	2,9

Quellen: 2024 Statistisches Bundesamt; 2025 Jahresprojektion der Bundesregierung.

1 Bis 2024 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 2025.
2 Bezogen auf alle Erwerbspersonen; Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit.
3 Absolute Veränderung der Vorräte bzw. des Außenbeitrags in Prozent des BIP des Vorjahres (= Beitrag zur Zuwachsrate des BIP).

Arbeitslose jedoch weiterhin schwierig bleiben, so dass die Arbeitslosigkeit im Jahresdurchschnitt voraussichtlich um 120 Tausend Personen steigt.

29. Die ausführliche Projektion der Bundesregierung findet sich in Teil II dieses Jahreswirtschaftsberichts.

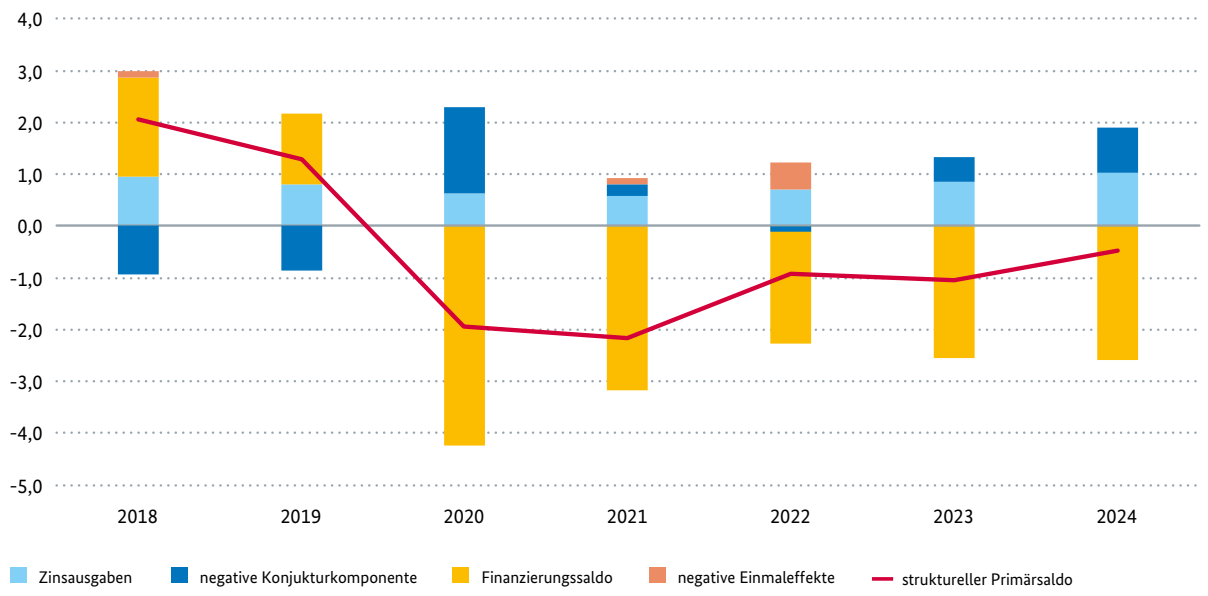
Finanzpolitische Ausgangslage: Einnahmenentwicklung und neue EU-Ausgabenregeln

30. Die finanzpolitische Ausgangslage ist von den kurzfristigen Herausforderungen der noch anhaltenden makroökonomischen Auswirkungen sich überlagernder Krisen sowie den strukturellen Herausforderungen der deutschen Volkswirtschaft in mittlerer und langer Frist und den damit einhergehenden hohen gesamtwirtschaftlichen Investitionsbedarfen sowie dem Erfordernis umfassender Strukturreformen gekennzeichnet.

Nachdem sich das gesamtstaatliche strukturelle Primärdefizit in den Jahren 2020 und 2021 infolge der Corona-Pandemie deutlich auf über 2 Prozent des BIP erhöht hatte, gelang in den Jahren 2022 und 2023 eine Reduktion auf rund 1 Prozent des BIP. Im Jahr 2024 reduzierte sich das strukturelle Primärdefizit aufgrund auslaufender Krisenmaßnahmen erneut auf rund 0,5 Prozent des BIP. Die Entwicklung des Finanzierungssaldos spiegelt sich generell in der Entwicklung der Maastricht-Schuldenstandsquote wider. Nach einem Anstieg auf rund 68 Prozent des BIP in den Jahren 2020 und 2021 war die Schuldenstandsquote in der Folge wieder rückläufig und betrug im Jahr 2023 rund 62,9 Prozent des BIP. Im Jahr 2024 dürfte sie nach der aktuellen Projektion leicht auf rund 63 ¼ Prozent des BIP angestiegen sein.

Die Ausgaben des Bundes beliefen sich im Jahr 2023 auf 457,1 Milliarden Euro. Für 2024 waren

Abbildung 3: Struktureller Primärsaldo in Relation zum nominalen Produktionspotenzial



Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen; rechnerische Konjunkturkomponenten auf Basis der nominalen Produktionslücken gemäß Jahresprojektion 2025 der Bundesregierung (Januar 2025).

Ausgaben i. H. v. 476,8 Milliarden Euro und im Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2025 sind Ausgaben i. H. v. 488,6 Milliarden Euro vorgesehen. Die Bundesregierung setzte unter Einhaltung der Regelgrenze der gesetzlichen Schuldenregel insbesondere folgende Schwerpunkte: i) Ermöglichung der Wachstumsinitiative, ii) den Ausbau öffentlicher Investitionen, iii) Investitionen in äußere Sicherheit, iv) Investitionen in innere Sicherheit, v) steuerliche und sonstige Entlastungen, vi) gesellschaftlichen Zusammenhalt sichern, vii) mehr und bezahlbarer Wohnraum, viii) Klima und Umweltschutz, ix) Zukunftstechnologien und Innovation. Der Anteil der investiven Ausgaben stieg von 12 Prozent 2023 auf 14,8 Prozent 2024 und soll 2025 auf 16,6 Prozent steigen. Zu den investiven Ausgaben zählen auch Investitionen in Finanzvermögen im Rahmen sogenannter finanzieller Transaktionen. Bei diesen ist 2025 eine Erhöhung gegenüber dem Soll des Bundeshaushalts 2024 um rund 1 Milliarde Euro auf rund 19,6 Milliarden Euro in 2025 vorgesehen. Die Nettokreditaufnahme im Bundeshaushalt lag 2023 bei 27,2 Milliarden Euro. Im Bundeshaushalt 2024 ist eine Nettokreditaufnahme von 39 Milliarden Euro veranschlagt und im Regierungsentwurf 2025 ist eine Nettokreditaufnahme von 51,3 Milliarden Euro vorgesehen.

31. Der Bundeshaushalt des Jahres 2024 bewegt sich nach Jahren, für die der Deutsche Bundestag eine außergewöhnliche Notsituation festgestellt hatte (2020 bis 2023), wieder im Rahmen der regulären Kreditobergrenze der Schuldenbremse. Die Entwürfe für das Haushaltsgesetz 2025 sowie den Bundeshaushaltsplan wurden im federführenden Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nicht abschließend beraten. Von einer neuen Bundesregierung werden wesentliche Entscheidungen zur Aufstellung des Haushalts 2025 zu treffen sein. Hierüber wird dann das neu gewählte Parlament im Rahmen seiner Budgethoheit entscheiden. Bis der vom Deutschen Bundestag verabschiedete Bundeshaushalt 2025 im Bundesgesetzblatt verkündet sein wird, arbeitet die Bundesregierung im Wesentlichen auf der grundgesetzlichen Basis von Art. 111 GG. Die maßgebliche Vorschrift für die vorläufige Haushaltsführung stellt sicher, dass die Bundesregierung ihren bestehenden Verpflichtungen nachkommen und somit ihre Aufgaben erfüllen kann. Berechnungs- und Bewirtschaftungsgrundlage für die vorläufige Haushaltsführung 2025 sind die Ansätze und Haushaltsstrukturen des Regierungsentwurfs zum Bundeshaushalt 2025 vom Sommer 2024, fortgeschrieben mit den vom Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages im Rahmen der parlamentarischen Beratungen im

Übersicht 2: Wesentliche Kennziffern des Bundeshaushalts

	2023 (ist)*	2024 (soll)	2025 (Entwurf)
Ausgaben des Bundes in Mrd. Euro	**457,1**	**476,8**	**488,6**
Veränderung ggü. Vorjahr in Prozent	**-4,9**	**+3,4**	**+2,5**
Anteil investiver Ausgaben in Prozent	**12,0**	**14,8**	**16,6**
Einnahmen des Bundes in Mrd. Euro	**457,1**	**476,8**	**488,6**
Steuereinnahmen	**356,1**	**377,6**	**388,2**
Nettokreditaufnahme	**27,2**	**39,0**	**51,3**

* Ohne haushaltstechnische Verrechnungen

Herbst 2024 noch beschlossenen sogenannten Beschlussempfehlungen. Für die meisten sächlichen Verwaltungs- und Programmausgaben sind ab Beginn der vorläufigen Haushaltsführung 45 Prozent der vorgesehenen Mittel bei Vorliegen der Voraussetzungen von Art. 111 Absatz 1 GG verfügbar. Für Personalausgaben und Investitionen gilt diese Quote nicht.

Aufgrund der dargelegten restriktiven Vorgaben des Art. 111 GG könnte es unterjährig zunächst zu einem leicht verminderten Ausgabenabfluss kommen – im Vergleich zu einem Mittelabfluss in einem Jahr, in dem ab Beginn ein durch Gesetz festgestellter Haushaltsplan vorliegt. Erfahrungsgemäß werden jedoch etwaige zurückgehaltene Mittelabflüsse nach dem Ende der vorläufigen Haushaltsführung recht kurzfristig nachgeholt. Es wird zudem von einer voraussichtlichen Dauer der vorläufigen Haushaltsführung 2025 zumindest bis zum Sommer ausgegangen, so dass für das Gesamtjahr – für sich genommen – keine signifikanten negativen Wachstumseffekte zu erwarten sein dürften.

32. Im April 2024 sind die Fiskalregeln des reformierten europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) in Kraft getreten. Als fiskalischer Hauptindikator des reformierten Regelwerks dient ein verbindlicher mehrjähriger Wachstumspfad der Netto-Primärausgaben (folgend: Nettoausgaben), der im Einklang mit konkreten fiskalischen Anforderungen steht. Nettoausgaben sind Staatsausgaben ohne Zinsausgaben und bereinigt um Ausgaben für Programme der EU, die vollständig durch Einnahmen aus den Unionsfonds ausgeglichen werden, nationale Ausgaben für die Kofinanzierung von Programmen, die von der EU finanziert werden, konjunkturelle Komponenten der Ausgaben für Leistungen bei Arbeitslosigkeit und einmalige und sonstige befristete Maßnahmen sowie diskretionäre einnahmeseitige Maßnahmen.

33. Zur Ableitung der fiskalpolitischen Anforderungen sind für Mitgliedstaaten mit einem Schuldenstand von über 60 Prozent des BIP und/oder einem Defizit von über 3 Prozent des BIP insbesondere drei Elemente vorgesehen, die kumulativ erfüllt sein müssen und aus denen die Europäische Kommission Referenzpfade für die Nettoausgaben ermittelt:

— Im Rahmen einer Tragfähigkeitsanalyse muss der zu ermittelnde Ausgabenpfad sicherstellen, dass die projizierte gesamtstaatliche Schuldenstandsquote auf einen plausibel rückläufigen Pfad gebracht wird beziehungsweise mittelfristig unter 60 Prozent des BIP verbleibt und das projizierte gesamtstaatliche Defizit unter die 3-Prozent-Grenze des BIP gesenkt und mittelfristig unter diesem Referenzwert gehalten wird (Verordnung (EU) 2024/1263, Artikel 6).

— Zudem ist eine „Absicherung der Schuldentragfähigkeit“ mit konkreten quantitativen Vorgaben für den Abbau der Schuldenstandsquote vorgesehen. Vorgabe ist, dass die projizierte öffentliche Schuldenstandsquote um einen durchschnittlichen jährlichen Mindestsatz sinken muss, der 1 Prozentpunkt des BIP beträgt, solange die öffentliche Schuldenstandsquote 90 Prozent des BIP übersteigt und 0,5 Prozentpunkte des BIP beträgt, solange die öffentliche Schuldenstandsquote zwischen 60 Prozent und 90 Prozent des BIP liegt (Verordnung (EU) 2024/1263, Artikel 7).

— Schließlich wurde eine „Absicherung der Defizitresilienz“ in den Regeln verankert, die einen angemessenen Sicherheitsabstand des Defizits zum 3-Prozent-Referenzwert von strukturell 1,5 Prozent vorsieht. Die jährliche Verbesserung des strukturellen Primärsaldos zur Erreichung des erforderlichen Abstands beträgt dabei 0,4 Pro-

zentpunkte beziehungsweise, bei Verlängerung des Anpassungszeitraums, 0,25 Prozentpunkte (Verordnung (EU) 2024/1263, Artikel 8).

34. Auf Basis dieser Anforderungen legen die Mitgliedstaaten in sogenannten mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plänen (FSP) einen gesamtstaatlichen Nettoausgabenpfad für die kommenden Jahre vor. Diese Pläne werden durch die Europäische Kommission bewertet. Für Pläne, die mit besonders wachstumsfreundlichen Reformen und Investitionen unterlegt sind, kann die Anpassungsperiode auf Antrag von vier auf bis zu sieben Jahre verlängert werden. Nach Annahme der Pläne durch den Rat gilt der in den Plänen enthaltene Nettoausgabenpfad als verbindliche finanzpolitische Verpflichtung, anhand dessen die Einhaltung der fiskalischen Vorgaben des reformierten SWP in den kommenden Jahren überwacht wird. Etwaige Überschreitungen des Nettoausgabenpfades werden auf einem sogenannten Kontrollkonto verbucht. Wird ein negativer Saldo des Kontrollkontos von 0,3 Prozentpunkten des Bruttoinlandsproduktes in einem Einzeljahr bzw. von 0,6 Prozentpunkten bei kumulativer Betrachtung überschritten, prüft die EU-Kommission die Einleitung eines Defizitverfahrens.

Aufgrund der vorgezogenen Wahl zum Deutschen Bundestag am 23. Februar 2025 und analog zum Vorgehen in anderen Mitgliedstaaten, die aufgrund von anstehenden Wahlen oder Regierungsbildungen die Abgabe ihres FSP verschoben haben, hat die Bundesregierung mit der Europäische Kommission vereinbart, die Abgabefrist für den FSP zu verlängern, bis die notwendigen Voraussetzungen zur Festlegung des Nettoausgabenpfades vorliegen.

Klimapolitik: THG-Emissionen gehen weiter zurück

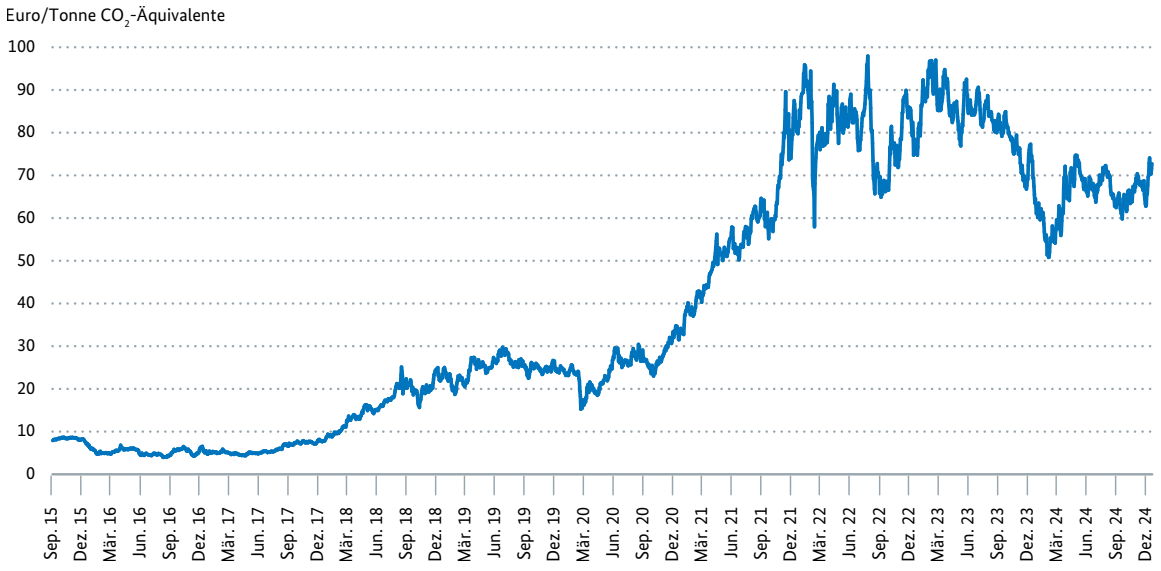
35. Das Klimaschutzgesetz gibt seit 2019 den nationalen rechtlichen Rahmen für die Klimaschutzpolitik vor und wurde im Jahr 2021 nochmals verschärft: Die Treibhausgase sind bis 2030 um mindestens 65 Prozent im Vergleich zum Jahr 1990 zu mindern. Die Bundesregierung hat im August 2024 gemäß § 10 Klimaschutzgesetz (KSG) dem Bundestag den diesjährigen Klimaschutzbericht vorgelegt. Der Bericht informiert über den Umsetzungsstand der Klimaschutzprogramme, der darin hinterlegten sektorspezifischen und sektorübergreifenden Klimaschutzmaßnahmen und die damit zu erwartenden Treibhausgasminderungswirkungen. In den letzten Jahren konnte die Bundesregierung entscheidende Schritte zum Erreichen des 2030-Klimaschutzziels gehen: Während zu Beginn der Legislaturperiode noch eine Minderung der Treibhausgase bis 2030 von lediglich 49 Prozent projiziert wurde, weisen die aktuellen Projektionsdaten einen deutlich stärkeren Rückgang der Treibhausgasemissionen um knapp 64 Prozent aus. Das zeigt, dass das Gesamtminderungsziel des Bundes-Klimaschutzgesetzes von mindestens 65 Prozent bis 2030 bei anhaltenden Fortschritten in Reichweite liegt. Für die Emissionen aus dem Anwendungsbereich der ESR wird in den Projektionsdaten jedoch für den Zeitraum 2021–2030 eine Überschreitung gegenüber den Zuweisungen in Höhe von 126 Millionen t $CO_{2(eq)}$ ausgewiesen.[2]

2 Vgl. Unterrichtung des Bundestages durch die Bundesregierung: Bericht über die vom Expertenrat für Klimafragen festgestellte Überschreitung der Vorgaben der Europäischen Klimaschutzverordnung und Stellungnahme zu möglichen Auswirkungen nach Artikel 8 der Europäischen Klimaschutzverordnung vom 22.08.2024, BT-Drucksache 20/12450

36. Insgesamt hat sich die Entkopplung von THG-Emissionen und ökonomischer Wertschöpfung in den letzten Jahren deutlich beschleunigt. So konnten zwischen 2021 und 2023 die ausgestoßenen THG-Emissionen je preisbereinigter Million Euro Bruttoinlandsprodukt (BIP) um 34 Tonnen reduziert werden. Dies entspricht einer Entkopplungsrate von 13 Prozent in nur zwei Jahren. Das Jahr 2023 markiert damit die stärkste Entkopplung seit der Wiedervereinigung. Diese dynamische Entwicklung ist einerseits auf signifikante Energieeffizienzgewinne in Reaktion auf die durch den russischen Angriffskrieg ausgelöste Energiepreiskrise sowie auf effektive Klimaschutzinstrumente und Fortschritte im Ausbau der erneuerbaren Energien zurückzuführen. Andererseits ist sie jedoch auch geprägt durch Produktionseinbrüche der energieintensiven Industrie. Auch für das vergangene Jahr zeichnet sich ein erneuter Rückgang der Treibhausgasemissionen ab. Amtliche Daten zu den Treibhausgasemissionen 2024 legt das Umweltbundesamt am 15. März 2025 vor. Für eine Fortschreibung der zuletzt beobachteten Entkopplungsgeschwindigkeit gilt es, weitere Fortschritte hinsichtlich der drei erstgenannten Faktoren zu erzielen.

Gemessen an den Minderungspfaden für die einzelnen Sektoren gemäß Anlage 2a des novellierten KSG erzielen im Zeitraum 2021 bis 2030 vor allem die Energiewirtschaft (175 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalente) sowie die Industrie (37 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalente) eine Übererfüllung. Eine weitere Übererfüllung ihrer Sektorziele ergibt sich in den Sektoren Landwirtschaft und Abfallwirtschaft (zusammen rund 46 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalente). Bei den Gebäuden (minus 32 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalente) und im Verkehr (minus 180 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalente) werden die im KSG festgelegten Emissionswerte im Zeitraum 2021 bis 2030 voraussichtlich überschritten.

Abbildung 4: CO_2-Preis im EU-Emissionshandelssystem I



Quelle: Macrobond.

37. Die Ergebnisse der jüngsten Bundeswaldinventur legen nahe, dass der Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) das in § 3a KSG separat festgelegte Ziel einer durchschnittlichen jährlichen Netto-Negativemission von 25 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalenten in den Jahren 2027–30 nach den Projektionsdaten 2024 deutlich verfehlen wird.

38. Handlungsbedarfe verbleiben allerdings in allen Sektoren. Darüber hinaus ergibt sich weiterer Handlungsdruck im Hinblick auf die europäischen Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands. Hier weisen die Projektionsdaten 2024 nach den Vorgaben aus der EU-Klimaschutzverordnung (Effort-Sharing Regulation – ESR) eine Ziellücke von 126 Millionen Tonnen bis 2030 aus. Um die derzeitigen Treibhausgasreduktionen zu verstetigen und die Transformationsgeschwindigkeit zu erhöhen, sind somit weiterhin zusätzliche, ambitionierte Maßnahmen und ein laufendes Monitoring der Zielerreichung notwendig.

39. Über das EU-Emissionshandelssystem I (EU-ETS 1) werden Berechtigungen für stationäre Anlagen der Strom- und Wärmeerzeugung, der energieintensiven Industrie sowie des innereuropäischen Luftverkehrs und des Seeverkehrs gehandelt. Das EU-ETS 1 deckt aktuell rund 40 Prozent der gesamten EU-Emissionen ab (vgl. JWB 2024, Tz 9). Nach einem kontinuierlichen Anstieg der Zertifikate-Preise seit 2020 fiel der Preis von einem Niveau von fast 100 Euro pro Tonne CO_2-Äquivalente seit März 2023 auf circa 60 bis 70 Euro/Tonne CO_2-Äquivalente im Verlauf des Jahres 2024. Der Preisrückgang ist insbesondere auf eine geringere Nachfrage seitens der fossilen Energieerzeuger und der energieintensiven Industrie zurückzuführen. Ursache für die niedrige Nachfrage nach CO_2-Zertifikaten waren eine insgesamt niedrigere Stromerzeugung aus fossilen Kraftwerken infolge des erhöhten Angebots erneuerbarer Energien, eine konjunkturell bedingt niedrigere Stromnachfrage sowie im Vergleich zu 2023 gesunkene Gaspreise. Auch ein gegenüber der Planung leicht erhöhtes Angebot an Zertifikaten im Zeitraum Juli 2023 bis 2026 durch das Vorziehen von Versteigerungen zur Finanzierung von RePowerEU-Vorhaben könnte den Preisrückgang beeinflusst haben. Für zukünftige Jahre werden wegen der absinkenden Obergrenze für Berechtigungen im Trend steigende CO_2-Preise im EU-ETS 1 erwartet.

Neben umfangreichen Änderungen am bestehenden Emissionshandel (EU-ETS 1) wurde im Fit-for-55-Paket außerdem beschlossen, ein neues Emissionshandelssystem für Brennstoffe (Gebäude, Straßenverkehr und kleine Industrieanlagen, die nicht dem EU-ETS 1 unterliegen) in der EU einzuführen (EU-ETS 2). Dadurch werden ab 2027 75 Prozent der CO_2-Gesamtemissionen der EU von einem Emissionshandelssystem (EU-ETS 1 oder EU-ETS 2) erfasst (vgl. JWB 2024, Tz 9). Die Reformen am EU-Emissionshandelssystem werden durch umfassende Änderung des Treibhausgas-Emissionshandelsgesetzes und des Brennstoffemissionshandelsgesetzes in nationales Recht umgesetzt.

40. Neben den nationalen und europäischen Dekarbonisierungsmaßnahmen gilt es, Klimaschutzambitionen international zu stärken. Dazu trägt die Bundesregierung über internationale Verhandlungen, Initiativen sowie über 40 bilaterale Partnerschaften zu Klima und Energie weltweit maßgeblich bei (vgl. Kasten 5).

Wohlfahrtsmessung: Erweiterte Perspektive auf das Wohlergehen und Konvergenzprozesse in der Gesellschaft

41. Eine positive wirtschaftliche Dynamik ist für den Wohlstand der Bevölkerung von zentraler Bedeutung. Für eine steigende Wohlfahrt sind allerdings weitere Aspekte relevant. Ergänzend zur Betrachtung klassischer makroökonomischer Kennzahlen wie dem Bruttoinlandsprodukt hat die Bundesregierung daher im Jahreswirtschaftsbericht die Perspektive ausgeweitet und beleuchtet seit 2022 systematisch weitere Aspekte der gesamtgesellschaftlichen Wohlfahrt. Dies spiegelt auch das politische Leitbild der Sozial-ökologischen Marktwirtschaft im Sinne einer nicht nur auf materiellen Wohlstand und vor allem nachhaltig ausgerichteten Wirtschaftsordnung wider. Erstmals hat die Bundesregierung in der 20. Legislaturperiode mit dem Gleichwertigkeitsbericht auch regionale Aspekte von Wohlfahrt auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte umfassend in den Blick genommen (vgl. Kasten 3).

42. Die Indikatoren in verschiedenen Bereichen zeigen insgesamt ein erweitertes Bild auf. Kerngrößen der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung spiegeln die aktuell konjunkturell, aber auch strukturpolitisch herausfordernde Lage wider.

43. Indikatoren, die für die zukünftigen Entwicklungspotenziale der Volkswirtschaft z. B. hinsichtlich des demografischen Wandels und der Fachkräfteengpässe stehen, zeigen keinen einheitlichen Trend: Zum Beispiel hat sich die Erwerbstätigenquote zuletzt weiter erhöht, gleichzeitig ist insbesondere im (Aus-)Bildungsbereich mit einem niedrigen Fachkräftepotenzial, u. a. wegen eines hohen Anteils junger Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung oder Hochschulzugangsberech-

Kasten 3: Gleichwertige Lebensverhältnisse

Die Bundesregierung bekennt sich ausdrücklich zu dem Auftrag, gleichwertige Lebensverhältnisse in ganz Deutschland zu fördern und zu erhalten. Der im Jahr 2024 erstmals veröffentlichte Gleichwertigkeitsbericht „Für starke und lebenswerte Regionen in Deutschland“ der Bundesregierung enthält eine thematisch breit abgestützte Analyse des Stands und der Entwicklung der Lebensbedingungen in Deutschland auf Ebene aller 400 Kreise und kreisfreien Städte auf der Grundlage einer Vielzahl von Indikatoren und den Ergebnissen einer eigens durchgeführten Bevölkerungsumfrage. Er stellt zudem die Maßnahmen der Bundesregierung zur Stärkung gleichwertiger Lebensverhältnisse dar. Bei einem Großteil der im Bericht untersuchten Indikatoren wird eine Konvergenz zwischen den Regionen Deutschlands festgestellt. So wurden Fortschritte bei der Annäherung der Regionen beispielsweise bezüglich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, der Arbeitslosenquote, der Lebenserwartung oder auch im Bereich der medizinischen Versorgung und Ganztagsbetreuung erzielt.

Die Tendenz zur Konvergenz korrespondiert auch mit entsprechenden Analysen im internationalen Kontext. Deutschland gehört der OECD (Regional Outlook 2023) zufolge zu der kleinen Gruppe von Ländern mit vergleichsweise starker Wirtschaftskraft, bei denen regionale Ungleichheiten relativ niedrig sind und zudem über die Jahre kleiner geworden sind.

In der 20. Legislaturperiode hat die Bundesregierung die regionale Strukturpolitik mit dem Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland zu stärken, erheblich weiterentwickelt. Entsprechende Maßnahmen werden im Gleichwertigkeitsbericht und auch in früheren Jahreswirtschaftsberichten umfassend dargestellt.

tigung, sowie ein in der Gesamtschau nachlassendes Innovationspotenzial der deutschen Wirtschaft zu beobachten. Zudem ist die Entwicklung der Bruttoanlageinvestitionen mit Blick auf die aktuell hohen Investitionsbedarfe insgesamt verhalten, insbesondere im privaten Sektor. Die öffentlichen Investitionen konnten dagegen gesteigert werden bei zuletzt spürbar sinkender Steuerquote.

44. Im Bereich der sozialen Gerechtigkeit und Teilhabe ist hinsichtlich der Geschlechtergerechtigkeit der kontinuierlich steigende Anteil von Frauen in Führungspositionen positiv hervorzuheben. Der bereits seit einigen Jahren stagnierende Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern sowie eine Seitwärtsbewegung bei der frühkindlichen Betreuung weisen allerdings auf ein differenziertes Bild auch in diesen Bereichen hin.

45. Ein klar positiver Trend zeigt sich beim Vorankommen der Energiewende und dem damit verbundenen Beitrag zu einem geringeren Ausstoß von Treibhausgasen. Andere Indikatoren im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes weisen hingegen noch zu geringe bzw. abflachende Trendverläufe in die gewünschte Richtung auf. Nur unter Beachtung ökologischer Grenzen kann langfristig eine prosperierende Wirtschaft erhalten und damit der Wohlstand aktueller und künftiger Generationen gesichert werden. Eine ausführliche Betrachtung der Wohlfahrtsindikatorik findet sich in Kapitel D dieses Jahreswirtschaftsberichts.

C. Zehn Handlungsfelder für eine neue wirtschaftliche Dynamik

46. Angesichts der großen strukturellen Herausforderungen hat die Bundesregierung bereits im Jahreswirtschaftsbericht 2024 zehn Handlungsfelder im Sinne einer umfassenden und zugleich zielgerichteten Angebotspolitik benannt. Dabei hat die Bundesregierung Schwerpunkte gelegt auf verbesserte Investitionsbedingungen, weiteren Bürokratieabbau, ein innovationsfreundliches Umfeld, die Stärkung von Erwerbsanreizen, einen leistungsfähigen Kapitalmarkt sowie die dynamische Angebotsausweitung bei erneuerbaren Energien und bezahlbarem Wohnraum. Für künftigen Wohlstand ist es zudem wesentlich, dass Deutschland durch verbesserte Rahmenbedingungen ein starker Industriestandort bleibt, auch um die vielen gut qualifizierten und gut bezahlten Arbeitsplätze zu halten. Die Wirtschaftspolitik zielt daher auf die Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit und unterstützt darüber hinaus gezielt die Transformation der Wirtschaft: Sie setzt den Rahmen für eine sichere, kostengünstige und klimaneutrale Energieversorgung, treibt die weitere Dekarbonisierung und Modernisierung der Wirtschaft voran und sorgt durch eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur für nachhaltige Mobilitätsangebote. Aufgrund der länger anhaltenden nachfrageseitigen Beeinträchtigungen, die sich unter anderem in der wirtschaftlichen Unterauslastung und einer negativen Produktionslücke widerspiegeln, werden auch gezielte nachfrageseitige Maßnahmen berücksichtigt.

47. Die Bundesregierung hat dabei im Sinne einer modernen Angebotspolitik auch sozial- und verteilungspolitische Fragen im Blick. Sie bekennt sich dazu, dass verschiedenste Einflussfaktoren – über das BIP hinaus – das materielle wie auch immaterielle Wohlergehen der Bürgerinnen und Bürger beeinflussen (vgl. Tz 41 sowie Kapitel D). In vielen der Handlungsfelder finden sich dementsprechend

Maßnahmen, die verteilungspolitische Auswirkungen berücksichtigen. So steht etwa beim Wohnungsneubau sowie bei der energetischen Sanierung neben der Klimafreundlichkeit vor allem die Bezahlbarkeit unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit im Fokus. Vor dem Hintergrund knapper fiskalischer Spielräume sollten öffentliche Mittel zur Unterstützung privater Haushalte möglichst zielgerichtet denjenigen zugutekommen, die einen Umstieg auf klimaneutrale Alternativen nicht aus eigener Kraft schaffen. Förderprogramme sollten daher zukünftig vorrangig auf besonders vulnerable Haushalte ausgerichtet werden. Gemeinwohlorientierte Unternehmen und soziale Innovationen, die ihren Unternehmenszweck auf die Lösung gesellschaftlicher Herausforderungen legen, profitieren außerdem von zahlreichen Maßnahmen zur Verbesserung der rechtlichen und förderpolitischen Rahmenbedingungen.

48. Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung und notwendige Weiterentwicklungspfade lassen sich entlang der in den folgenden Unterkapiteln aufgeführten zehn Handlungsfelder darstellen. Nach einer jeweils kurzen Beschreibung von Ausgangslage, Zielsetzung sowie der wichtigsten Reformen der jüngeren Vergangenheit folgen in Tabellenform die Maßnahmen, die die Bundesregierung im Jahr 2024 umgesetzt hat bzw. die in 2025 noch in Kraft treten. Abschließend finden sich in thematisch zugehörigen Handlungsfeldern die Stellungnahmen der Bundesregierung zum Jahresgutachten des SVR.

C.1 Investitionen: Bessere Rahmenbedingungen setzen, öffentliche Investitionen stärken

49. Damit Deutschland ein hochproduktiver, innovativer und insgesamt wettbewerbsfähiger Standort bleibt und damit das Wohlstandsversprechen der Sozialen Marktwirtschaft als eine führende Wirtschaftsnation einlösen kann, bedarf es einer deutlich stärkeren Investitionsdynamik. Dies gilt umso mehr mit Blick auf die Notwendigkeit einer erfolgreichen Transformation hin zu einer klimaneutralen Wirtschaft. Der Großteil dieser zusätzlichen Investitionen muss dabei aus dem Privatsektor kommen, auf den gemeinhin rund 90 Prozent aller Investitionen entfallen. In Deutschland betrug der nominale Anteil der Bruttoanlageinvestitionen, d.h. Investitionen ohne Berücksichtigung der Abschreibungen, am BIP im Jahr 2024 knapp 21 Prozent (vgl. auch Abbildung 5). Dieser Anteil hat sich in den letzten Jahren etwas erhöht und näherte sich bis zuletzt den Höchstständen um die Jahrtausendwende herum an. Gleichzeitig lagen die privaten Bruttoanlageinvestitionen im Jahr 2024 preisbereinigt noch immer 7,8 Prozent unter dem Niveau des Jahres 2019. Die staatlichen Bruttoanlageinvestitionen lagen im Jahr 2024 mit 2,9 Prozent des BIP über dem Vorkrisenniveau und dürften im Jahr 2025 auf rund 3,3 Prozent des BIP ansteigen. Damit liegt die Quote in Deutschland unter dem EU-Durchschnitt, der jedoch auch durch viele aufholende Volkswirtschaften mit höheren Investitionsbedarfen im Konvergenzprozess sowie durch strukturelle Unterschiede bzgl. öffentlicher und privater Organisation insbesondere von Infrastruktur geprägt ist. Auch vor dem Hintergrund eines in der Vergangenheit oft unzureichenden Investitionsniveaus, insbesondere in zentralen Bereichen wie der Infrastruktur, besteht die Chance, durch einen Hochlauf der privaten und öffentlichen Investitionstätigkeit wichtige Impulse für Wachstum und Modernisierung zu setzen. Um bspw. den Investitionsstau bei der Schieneninfrastruktur zu beseitigen, hat die Bundesregierung daher die Generalsanierung von 40 Hochleistungskorridoren beschlossen. Aus der Abbildung wird auch ersichtlich, dass der Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Investitionsquote in den vergangenen zehn Jahren neben den höheren öffentlichen Investitionen vor allem auf einen Anstieg der Bauinvestitionen zurückzu-

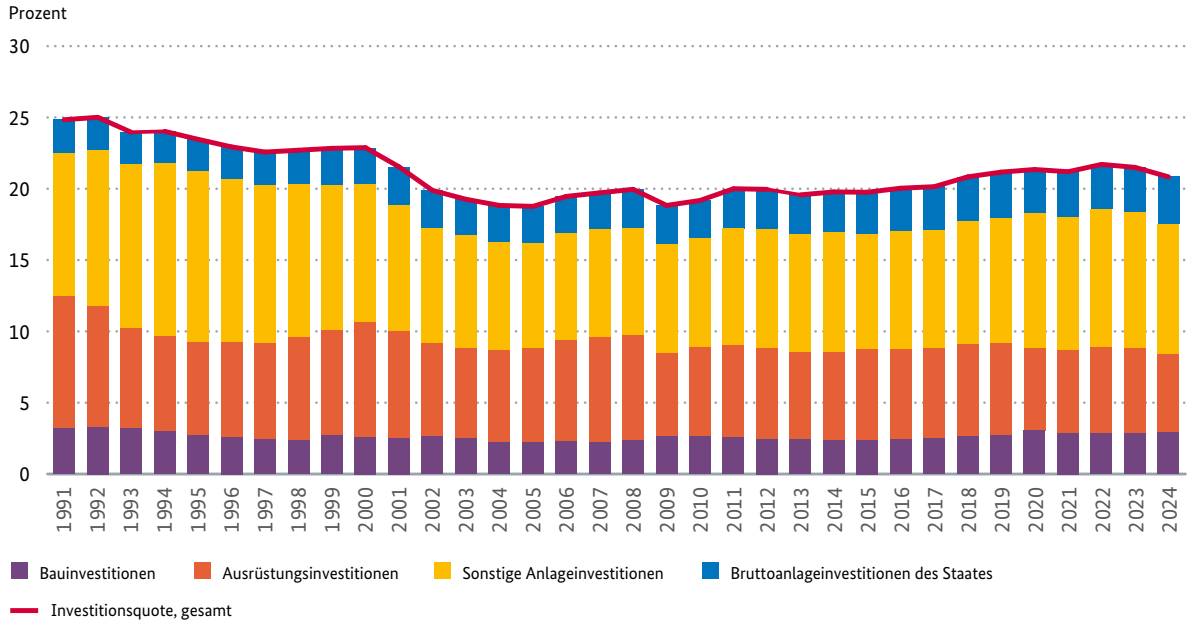
führen ist. Der Anteil der privaten Ausrüstungsinvestitionen, zu denen vor allem Maschinen, Geräte und Fahrzeuge gehören, ist seit der Wiedervereinigung trendmäßig gesunken. Der Anteil der sonstigen Anlagen (Forschung und Entwicklung, geistiges Eigentum, Software etc.) bewegte sich seit 2019 rückläufig. Bei der Betrachtung der Investitionsquoten sind allerdings auch die unterschiedlichen Preisentwicklungen zu berücksichtigen.[3]

Angesichts der großen Herausforderungen im Kontext der Modernisierung des Kapitalstocks und der Stärkung des Wachstumspotenzials der deutschen Volkswirtschaft bedarf es einer Verstärkung der Investitionsdynamik, die über die beschriebene Entwicklung der vergangenen Jahre hinausgeht.

50. Um die wirtschaftliche Dynamik zu erhöhen, hat die Bundesregierung mit einer Reihe von Maßnahmen die Rahmenbedingungen für private Investitionen, gerade auch in Forschung und Entwicklung, verbessert und ihre Förderpolitik effizienter gestaltet.

Mit dem Wachstumschancengesetz hat die Bundesregierung die Rahmenbedingungen für Investitionen und Innovationen verbessert. Das Entlastungs-

Abbildung 5: Entwicklung der Bruttoanlageinvestitionen in Prozent des BIP (nominal)



Quelle: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen; 2024: Vorläufige Ergebnisse. Stand: Januar 2025.

3 Bei den Ausrüstungsinvestitionen geht der abnehmende Anteil mit einem Rückgang bei der preisbereinigten Entwicklung einher, während die nominalen Anteile der privaten Bauinvestitionen und der sonstigen Anlagen seit 2020 in etwa konstant blieben. Allerdings ist die preisbereinigte Entwicklung seitdem sehr unterschiedlich gewesen (sonstige Anlagen: +24,6 Prozent, Bauinvestitionen: -14,5 Prozent). Hier zeigt sich, dass die nominalen Investitionsquoten die reale Entwicklung teilweise überlagern können (Stand: Januar 2025, auf Basis vorläufiger Ergebnisse für das Jahr 2024.).

volumen beträgt insgesamt ca. 3,2 Milliarden Euro und resultiert vor allem aus zeitlich befristeten verbesserten Abschreibungsbedingungen u. a. im Wohnungsbau, der Ausweitung der Forschungszulage und einer befristeten Anhebung des Verlustvortrags auf 70 Prozent sowie weiteren Entbürokratisierungsmaßnahmen. Die Entlastungsmaßnahmen, die vor allem über eine verbesserte Liquidität der Unternehmen wirken sollten, sind unmittelbar nach der Verabschiedung des Gesetzespaketes in Kraft getreten. Mit der Wachstumsinitiative hatte die Bundesregierung im zweiten Halbjahr 2024 zusätzliche, weitreichende Maßnahmen zur Stärkung privater Investitionen beschlossen, die aufgrund des frühzeitigen Endes der Legislaturperiode jedoch mehrheitlich nicht umgesetzt werden konnten. Insbesondere eine weitere Verbesserung der Abschreibungsbedingungen in Form einer Verlängerung der degressiven Abschreibung bis 2028 mit einem Abschreibungssatz auf nunmehr 25 Prozent waren vorgesehen. Damit folgte die Bundesregierung der wissenschaftlichen Evidenz, nach der sich beschleunigte Abschreibungsmöglichkeiten als besonders effektives Instrument erwiesen haben, um Investitionen mit geringen fiskalischen Kosten anzureizen. Gewinnunabhängige Instrumente wie eine Investitionsprämie dürften – allerdings zu höheren fiskalischen Kosten – teils stärkere Effekte auf die Investitionstätigkeit haben, etwa weil auch junge Unternehmen ohne Gewinne hiervon profitieren würden.

Um die Transformation zur Klimaneutralität zu fördern und gleichzeitig das Wachstumspotenzial zu stärken, treibt die Bundesregierung auch Investitionen in Klimaschutz, Energiewende, Mobilität und Digitalisierung voran. Hierzu tragen die Maßnahmen bei, die über den Klima- und Transformationsfonds (KTF) finanziert werden. Er ist das zentrale öffentliche Finanzierungsinstrument für Maßnahmen zur Erreichung der deutschen Klimaschutzziele. Damit werden vor allem private Investitionen gefördert, die CO_2-Emissionen reduzieren. Der KTF speist sich aus den Einnahmen des europäischen und des nationalen Emissionshandels.

1. Wachstumschancengesetz

Das Wachstumschancengesetz unterstützt die Modernisierung und Transformation zur digitalen und klimaneutralen Wirtschaft. Es enthält u. a. folgende Maßnahmen:

- Ausbau und Ausweitung der steuerlichen Forschungsförderung
- Verbesserungen bei der Thesaurierungsbegünstigung
- Verbesserungen bei der Option zur Körperschaftsbesteuerung
- verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten u. a. im Wohnungsbau
- Ausweitung des Verlustvortrags

Das Gesetz ist am 28. März 2024 in Kraft getreten.

2. Steuerfortentwicklungsgesetz, insbesondere Ausgleich kalte Progression (WI-Maßnahme Nr. 3)

Die kalte Progression wird über die Anpassung des Einkommensteuertarifs für 2025 und 2026 ausgeglichen. Das Steuerfortentwicklungsgesetz beinhaltet insgesamt folgende Maßnahmen:

→

- Anhebung des in den Einkommensteuertarif integrierten Grundfreibetrags
  für den Veranlagungszeitraum 2025: 12.096 Euro
  ab dem Veranlagungszeitraum 2026: 12.348 Euro
- Anhebung des steuerlichen Kinderfreibetrags für den Veranlagungszeitraum 2025 auf 9.600 Euro (inkl. BEA-Freibetrag), ab dem Veranlagungszeitraum 2026 auf 9.756 Euro (inkl. BEA-Freibetrag)
- Anhebung des Kindergeldes
  mit Wirkung zum 1. Januar 2025 um 5 Euro auf 255 Euro pro Kind und Monat sowie
  mit Wirkung zum 1. Januar 2026 um weitere 4 Euro auf 259 Euro pro Kind und Monat
- Verschiebung der Eckwerte des Einkommensteuertarifs (Ausgleich der sog. „kalten Progression“)
  2025 um 2,6 Prozent
  2026 um 2,0 Prozent
- Anhebung des Sofortzuschlages im SGB II, SGB XII, SGB XIV, AsylbLG und BKGG ab Januar 2025 von 20 Euro auf 25 Euro monatlich
- Anhebung der Freigrenzen beim Solidaritätszuschlag für die Veranlagungszeiträume 2025 und ab 2026

Insgesamt werden die Steuerzahler durch die Anpassungen im Einkommensteuertarif 2025/2026 und durch höhere Familienleistungen um rund 13,7 Milliarden Euro in voller Jahreswirkung entlastet.
Das Steuerfortentwicklungsgesetz vom 23. Dezember 2024 enthält damit sowohl Änderungen, die am 1. Januar 2025 in Kraft getreten sind, als auch Änderungen, die am 1. Januar 2026 in Kraft treten.

3. Neuausrichtung der Europäischen Strukturfonds

Aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds erhält Deutschland im Förderzeitraum 2021–2027 rund 21 Milliarden Euro, die durch nationale Kofinanzierung in etwa derselben Höhe ergänzt werden. Für die Zukunft der Kohäsionspolitik hat die Bundesregierung mit den Ländern im Jahr 2024 eine gemeinsame Stellungnahme für die Abstimmung mit den EU-Institutionen und Mitgliedstaaten erarbeitet, die fünf Handlungsfelder in den Fokus nimmt: die Ausrichtung der Europäischen Strukturfonds auf Wettbewerbsfähigkeit und Transformation, Verknüpfung mit Strukturreformen, Vereinfachung, interregionale Zusammenarbeit und Stärkung der Wirkung der Investitionen für mehr regionales Wachstum. Die Europäische Kommission wird im Jahr 2025 einen neuen Vorschlag für den Mehrjährigen Finanzrahmen ab 2028 und für ein neues Legislativpaket zu den Europäischen Strukturfonds unterbreiten.

4. Deutscher Aufbau- und Resilienzplan (DARP)

Die Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) sollen die Widerstands- und Zukunftsfähigkeit der EU stärken und dabei besonders den grünen und digitalen Wandel voranbringen. Deutschland hat am 13. September den zweiten und dritten Zahlungsantrag als gemeinsamen Antrag eingereicht. Das Volumen des Antrages betrug 13,5 Milliarden Euro. Der Antrag wurde seitens der EU-Kommission und der EU-Mitgliedstaaten positiv bewertet. Die Auszahlung ist am 23. Dezember 2024 erfolgt. Von den umgesetzten Reformen und Investitionen profitieren Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen u.a. in den Bereichen Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung, Gesundheitswesen, allgemeine und berufliche Bildung, erneuerbare Energien und Modernisierung von Verkehrsinfrastruktur und Wohnraum. Zu den geförderten Bereichen gehören zudem Forschung und Innovation für den ökologischen Wandel sowie Mikroelektronik und Kommunikationstechnologien.

Stellungnahme der Bundesregierung zu Kapitel 2 „Zukunftsorientierung der öffentlichen Finanzen stärken“ des SVR-Jahresgutachtens

51. Der SVR attestiert hohe öffentliche Investitionsbedarfe aufgrund jahrelang geringer zukunftsorientierter öffentlicher Ausgaben. Ursächlich hierfür sei nicht zuletzt die politisch begründete Neigung zur Begünstigung gegenwartsbezogener Ausgaben zu Lasten zukunftsorientierter Ausgaben bzw. öffentlicher Investitionen („anti-investment bias“). Während die grundgesetzliche Schuldenbremse der Neigung, durch Budgetdefizite notwendige Steuererhöhungen oder Ausgabenkürzungen in die Zukunft zu verschieben („deficit bias“), erfolgreich entgegenwirke, bestehe insbesondere in Phasen wirtschaftlicher Schwäche die Gefahr, dass eine Konsolidierung überproportional zu Lasten zukunftsorientierter Ausgaben erfolgt. Der SVR diskutiert vor diesem Hintergrund Handlungsoptionen, die eine Ausgabenpriorisierung erleichtern, zukunftsorientierte Ausgaben sichern und verstetigen sowie die Spielräume für zukunftsorientierte Ausgaben erweitern sollen. Zum Vorschlag für einen Verkehrsinfrastrukturfonds wird in Kapitel C.10 Stellung bezogen.

52. Im Interesse einer evidenzbasierten Ausgabenpriorisierung schlägt der SVR u. a. vor, Kosten-Nutzen-Analysen systematisch als Grundlage bei der Entscheidung über zukunftsorientierte Ausgaben zu nutzen (vgl. JG Tz 139 ff.).

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass (ex ante) Kosten-Nutzen-Analysen, die einer transparenten Methodik folgen und wissenschaftlich fundiert erstellt werden, die Priorisierung von Zukunftsausgaben und eine stärkere Evidenzbasierung politischer Entscheidungen unterstützen können. In ausgewählten Bereichen kommt sie bereits zum Einsatz (Bundesverkehrswegeplanung, vgl. JG Tz 139). Die bestehende Gesetzesfolgenabschätzung bleibt hinter dem vom SVR vorgeschlagenen Ansatz zurück, erfordert jedoch auch deutlich weniger Ressourcen. Die Durchführung solcher Kosten-Nutzen-Analysen ist planungs- und kostenintensiv und insbesondere im öffentlichen Sektor mit sehr heterogenen Ausgabenbereichen voraussetzungsvoll, könnte aber einen Beitrag zur Priorisierung leisten. Im Rahmen der aktuellen 12. Spending Review befasst sich die Bundesregierung auch zur Stärkung der ziel- und wirkungsorientierten Haushaltsführung bspw. auch mit Standardindikatoren.

53. Um der Gegenwartspräferenz der Politik entgegenzuwirken und zukunftsorientierte Ausgaben zu sichern und zu verstetigen, schlägt der SVR gesetzliche Mindestquoten für bestimmte Ausgabenbereiche vor (konkret etwa eine gesetzliche Festschreibung des 2-Prozent-Ziels für Verteidigungsausgaben und eine Quote auf Ebene der einzelnen Länder für Ausgaben im Bildungsbereich, vgl. JG Tz 178 ff.). Eine Quote im Bildungsbereich könne beispielsweise auf Mindestausgaben pro Schülerin oder Schüler basieren und in Anbetracht regional unterschiedlicher Kosten sowie der Länder als vornehmlicher Kostenträger länderspezifisch sein. Dem Bund ist ergänzend eine koordinierende Rolle zugedacht.

Die Bundesregierung teilt die Einschätzung, dass zukunftsorientierte Ausgaben – nicht zuletzt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der steigenden Ausgabenbedarfe in den Sozialversicherungen – priorisiert werden müssen. Im Fall einer gesetzlichen Quotierung besteht grundsätzlich das Risiko, dass die inhaltliche Zweckmäßigkeit von Maßnahmen in den Hintergrund rückt. Eine solche Bindung der Politik würde zudem den Entscheidungsspielraum des Haushaltsgesetzgebers weiter einschränken. Nach Art 104c GG kann der Bund den Ländern befristete Finanzhilfen zur

Steigerung der Leistungsfähigkeit der kommunalen Bildungsinfrastruktur bereitstellen. Gefördert werden können nur Sachinvestitionen und besondere, mit diesen unmittelbar verbundene befristete Ausgaben. Von dieser Möglichkeit ist beispielsweise durch den DigitalPakt Schule oder zum Ausbau der Ganztagsbetreuung für Kinder im Grundschulalter Gebrauch gemacht worden, ohne jedoch in die primäre Zuständigkeit der Länder einzugreifen. Im Unterschied zu Mindestquoten ermöglicht dies eine bedarfsgerechte Erhöhung zukunftsorientierter Ausgaben im Bildungsbereich. Unabhängig von diesen grundsätzlichen Erwägungen bekennt sich die Bundesregierung zu der beim NATO-Gipfel 2023 in Vilnius von den Staats- und Regierungschefs vereinbarten Verpflichtung, dauerhaft mindestens 2 Prozent des Bruttoinlandsproduktes für Verteidigungszwecke zu verausgaben.

Anknüpfend an die Empfehlungen für eine pragmatische und stabilitätsorientiere Reform der Schuldenbremse aus dem ersten „Policy Brief“ aus dem Frühjahr 2024 spricht sich der SVR im aktuellen Jahresgutachten erneut und in Ergänzung zu den obigen Empfehlungen dafür aus, die Spielräume für zukunftsorientierte Ausgaben zu erweitern. So könne die Flexibilität der Schuldenbremse erhöht werden, indem einerseits eine Übergangsphase in den Jahren unmittelbar nach Anwendung der Ausnahmeklausel der Schuldenbremse eingeführt wird und andererseits die Regelgrenze für die strukturelle Nettokreditaufnahme des Bundes in Abhängigkeit von der gesamtstaatlichen Schuldenstandsquote gestaffelt wird (vgl. JG Tz 170 – 173). Darüber hinaus schlägt der SVR vor, Ex-Post-Analysen (wie die bestehenden Spending Reviews, vgl. JG Tz 168) und Sunset Clauses (Auslaufklauseln, vgl. JG Tz 169) stärker zu nutzen, um auf diesem Wege die fiskalischen Spielräume zu erweitern. Dabei sollten Spending Reviews stärker als bisher auf Kosten-Nutzen-Analysen basieren und die Auslaufklauseln dazu beitragen, dass neue Förderprogramme und Subventionen, insbesondere Steuervergünstigungen, in Zukunft nur noch befristet und mit obligatorischer Evaluation beschlossen werden.

Zur Erhöhung des Wachstumspotenzials der deutschen Volkswirtschaft ist die Stärkung öffentlicher und privater Investitionen von zentraler finanz- und wirtschaftspolitischer Bedeutung, letztlich auch, um die Tragfähigkeit der Staatsfinanzen zu stärken. Die diesbezüglich notwendige Erhöhung zukunftsorientierter Ausgaben kann auf verschiedenen Wegen erfolgen. Die Bundesregierung stimmt zu, dass die aufgezeigten Wege grundsätzlich geeignet sein könnten, und schließt sich der Erörterung der Vorschläge durch den SVR an. Durch eine Übergangsphase nach außergewöhnlichen Notlagen könnte die Rückführung öffentlicher Defizite nach Krisen mit umfassenden Stabilisierungs- und Entlastungsmaßnahmen schrittweise erfolgen. Dies gilt umso mehr, je größer der diskretionäre fiskalische Handlungsbedarf in der Krise ist, da der ohne Übergangsphase notwendige restriktive Fiskalimpuls größer ausfällt. In der Folge steigt die Gefahr einer nicht konjunkturgerechten Konsolidierung nach Krisen. Die Erhöhung der Obergrenze für die strukturelle Nettokreditaufnahme, die mit 0,35 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts derzeit vergleichsweise restriktiv ausgestaltet ist, könnte ein weiterer Ansatzpunkt einer Reform sein, der mit der Prämisse tragfähiger Staatsfinanzen vereinbar ausgestaltet werden kann. Beim Reformansatz einer direkten Privilegierung öffentlicher Nettoinvestitionen über eine sogenannte „Goldene Regel“ wären schwierige definitorische Abgrenzungsfragen der öffentlichen Investitionen und zur Quantifizierung von Abschreibungen zu klären. Zudem wäre neben der komplexen Integration in den Haushaltsaufstellungsprozess auch – je nach Ausgestaltung – die Gefahr einer Ausweitung konsumtiver Ausgaben zu berücksichtigen, da durch die Aus-

nahme der (Netto-)Investitionen von der regulären Kreditobergrenze für übrige Ausgabenkategorien Spielräume in entsprechender Höhe entstünden. Die Verwendung möglicher resultierender finanzpolitischer Handlungsspielräume für zukunftsorientierte Ausgaben und zusätzliche wachstumsstärkende Maßnahmen ist maßgeblich, um perspektivisch einer Erhöhung der gesamtstaatlichen Schuldenstandsquote entgegenzuwirken. Dabei ist der Einklang mit dem reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakt zu beachten. Die genannten Ansatzpunkte für eine solche Reform der Schuldenbremse erfordern eine verfassungsändernde Mehrheit zur Anpassung des Grundgesetzes. Mittelbar könnte die Zielgenauigkeit der Staatsausgaben zudem durch eine weitere Verbesserung der Vermögensrechnung erhöht werden.

Die aktuelle 12. Spending Review zu dem Thema „Umsetzung von Empfehlungen zur Ziel- und Wirkungsorientierung im Bundeshaushalt“ setzt die im Gutachten zitierten Arbeiten der 11. Spending Review fort. Sie befasst sich auch mit Standardindikatoren für die ziel- und wirkungsorientierte Haushaltsführung. Insgesamt geht es darum, dass die Ergebnisse und Wirkungen der Politik im Vordergrund stehen sollen – und nicht die eingesetzten Ressourcen. Das steht aber in einem Spannungsverhältnis zu den vom SVR befürworteten „Mindestquoten“ und der damit verbundenen Inputorientierung (vgl. JG Tz 143 ff.).

Die Subventionspolitischen Leitlinien der Bundesregierung enthalten unter anderem die Selbstverpflichtung der Bundesregierung, Subventionen nur zu gewähren, wenn sie – auch unter Kosten-Nutzen-Aspekten – das effiziente Instrument darstellen, neue Subventionen vorrangig als Finanzhilfen zu gewähren und durch Einsparungen an anderer Stelle zu finanzieren, Finanzhilfen nur noch befristet und grundsätzlich degressiv auszugestalten sowie regelmäßige Evaluationszyklen durchzuführen. Knapp 80 Prozent der Finanzhilfen des 29. Subventionsberichts der Bundesregierung sind befristet ausgestaltet. Bei den Steuervergünstigungen, die stets auf gesetzlicher Grundlage beruhen, ist mit 15 von 108 Regelungen ein vergleichsweise geringerer Teil befristet.

C.2 Regulierung: Bürokratieabbau vorantreiben, Wettbewerb stärken

54. Um neue wirtschaftliche Dynamik in Deutschland und Europa anzustoßen, bedarf es insbesondere einer Stärkung des Produktivitätswachstums. In Zeiten von Fachkräfteengpässen sollte die Wirtschaftspolitik umso mehr darauf abzielen, dass knappe Ressourcen in den Unternehmen und der Verwaltung geschont und dadurch Kapazitäten für Kreativität, Innovation und wachstumsfördernde Tätigkeiten freigesetzt werden. Zwar sind das Ausmaß an Rechtssicherheit sowie die Qualität der Verwaltung in Deutschland nach wie vor ein Standortvorteil. Der über Jahre angewachsene Umfang der bürokratischen Belastungen sowie die hohe Regulierungsdichte sind inzwischen jedoch zu einem ernsthaften Investitionshemmnis geworden. Dies stellt insbesondere kleine und mittlere Unternehmen vor Herausforderungen, da für sie die Einstellung von zusätzlichem Personal zur Erledigung von Bürokratiepflichten oftmals unwirtschaftlich ist. Der Abbau unnötiger Bürokratie wurde von der Bundesregierung daher priorisiert.

55. Im Sommer 2023 hat die Bundesregierung deshalb das sogenannte Meseberger Entlastungspaket zur Entbürokratisierung auf den Weg gebracht und konsequent umgesetzt. Die Maßnahmen dieses Pakets entlasten die Wirtschaft um gut 3,5 Milliarden Euro pro Jahr. Das Paket enthält Maßnahmen zur Förderung der Digitalisierung, den Abbau von Anzeige- und Mitteilungspflichten sowie weitere Verfahrenserleichterungen und Rechtsbereinigungen. Wesentliche Bestandteile des Paketes sind Bürokratieentlastungen durch das Wachstumschancengesetz (1,4 Milliarden Euro jährliches

Entlastungsvolumen für die Wirtschaft), das Bürokratieentlastungsgesetz IV (910 Millionen Euro jährliches Entlastungsvolumen für die Wirtschaft), die zugehörige Bürokratieentlastungsverordnung (rund 420 Millionen Euro jährliches Entlastungsvolumen für die Wirtschaft) und die Anhebung der Schwellenwerte für Bilanzierung und Rechnungslegung (650 Millionen Euro jährliches Entlastungsvolumen für die Wirtschaft).

56. Die Bundesregierung hat auch Planungs- und Genehmigungsverfahren deutlich beschleunigt. Im November 2023 haben sich Bund und Länder auf den Pakt für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung verständigt. Damit haben sie die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass auch der Wohnungsbau, der Mobilfunkausbau sowie die Modernisierung von Straßen, Schienen, Brücken, erneuerbaren Energien und Stromnetzen einfacher und schneller gelingen. Verfahren werden verschlankt, das Recht modernisiert und einzelne Prüfschritte in Genehmigungsverfahren reduziert bzw. standardisiert. Digitale Lösungen sollen künftig helfen, Prozesse schneller und effizienter zu machen. Bund und Länder haben einen dauerhaften Austausch etabliert, um die Umsetzung dieser Vereinbarungen zu begleiten. Die Wirksamkeit der jeweils eingeleiteten Beschleunigungsmaßnahmen wird stetig evaluiert und bei Bedarf ergänzt oder angepasst. Zum Stand November 2024 haben Bund und Länder bereits 38 Prozent aller Aufträge aus dem Pakt abgeschlossen. Weitere 45 Prozent der Aufträge befinden sich in der Umsetzung.

57. Die Bundesregierung adressiert auch Belastungen, die sich für die Wirtschaft aus dem EU-Recht ergeben. Denn seit 2015 können laut Normenkontrollrat über 70 Prozent der laufenden Belastungen für die Wirtschaft auf die Umsetzung von EU-Richtlinien zurückgeführt werden. Zugleich gehen auch rund 20 Prozent der laufenden Entlastungen auf die Umsetzung von EU-Richtlinien zurück. Die Bundesregierung setzt sich nachdrücklich dafür ein, Anforderungen des Unionsrechts zu verringern und zu vereinfachen. Gemeinsame Regelungen sind zentral für das Funktionieren des Binnenmarktes und für das Erreichen gemeinsamer europäischer Ziele. Jedoch müssen die Regeln einfacher, besser umsetzbar und zueinander kohärent sowie konsistent sein, und vor allem hinsichtlich der Berichtspflichten ist stärker auf die Verhältnismäßigkeit der Vorgaben zu achten, sodass die Anforderungen reduziert werden, ohne die Ziele der Regulierung zu schwächen. Einen ersten größeren Impuls für Bürokratieabbau auf EU-Ebene hat die Deutsch-Französische Entlastungsinitiative gesetzt. Vereinfachung ist auch eins der zentralen Themen der neuen EU-Kommission, die am 1. Dezember ihr Amt angetreten hat. Unter anderem in den „Politischen Leitlinien vom 18. Juli 2024“ und im „Mission Letter“ für den Kommissar für Wirtschaft und Produktivität, Umsetzung und Vereinfachung greift die Europäische Kommission das Thema verstärkt auf.

58. Für einen spürbaren Bürokratieabbau ist es nicht ausreichend, punktuell an Stellschrauben in einzelnen Gesetzen nachzujustieren. Vielmehr ist ein ganzheitlicher Ansatz erforderlich, der insbesondere auch Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Regelungen in den Blick nimmt. Deswegen ist die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode die Weiterentwicklung der Methodik der Besseren Rechtsetzung angegangen und hat mit den sogenannten Praxischecks ein Instrument eingeführt, das die Adressaten und den Vollzug der Regulierung verstärkt in den Blick nimmt. Bei den Praxischecks tauschen sich Unternehmen, Verwaltungen sowie weitere Expertinnen und Experten in Workshops aus und identifizieren anhand konkreter Fallkonstellationen gemeinsam bürokratische Hemmnisse und Lösungsansätze. Diese Herangehensweise zahlt sich bereits aus. Das Verfahren wurde erfolgreich mit dem Praxischeck „Errichtung und Betrieb von Photovoltaik-Anla-

gen“ pilotiert und der Großteil der identifizierten Hemmnisse ist bereits aus dem Weg geräumt, u. a. im Solarpaket. In Umsetzung der Wachstumsinitiative führen die Ressorts nunmehr vermehrt Praxischecks durch.

59. Wie der aktuelle Jahresbericht des Nationalen Normenkontrollrats zeigt, ist es gelungen, den Bürokratieaufbautrend der vergangenen Jahre für die Wirtschaft zu stoppen: Die Wirtschaft wurde im Berichtszeitraum (Juli 2023 bis Juni 2024) des Jahresberichtes des Nationalen Normenkontrollrats um mehr als 400 Millionen Euro Erfüllungsaufwand entlastet. Um die Wirtschaft konsequent von unnötiger Bürokratie zu entlasten, hat die Bundesregierung mit der Wachstumsinitiative weitere konkrete und systematische Maßnahmen zum Bürokratieabbau beschlossen. Diese sind – wie der aktuelle Jahresbericht des Nationalen Normenkontrollrats ebenfalls feststellt – geeignet, eine echte Trendwende beim Bürokratieabbau einzuleiten. Der Nationale Normenkontrollrat hebt besonders positiv hervor, dass das Instrument der Praxischecks auf alle Ressorts ausgerollt wird. Bei der Umsetzung von europäischen Richtlinien strebt die Bundesregierung grundsätzlich eine bürokratiearme 1:1-Umsetzung an. Gegenüber der Europäischen Kommission wurde außerdem mit einem Ministerschreiben für eine deutliche Reduzierung der sehr umfangreichen Vorgaben der Nachhaltigkeitsberichterstattung nach der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD) geworben. Obwohl die CSRD-Richtlinie zunächst große Unternehmen betrifft, kommen hier durch die Weitergabe von Berichtspflichten entlang der Wertschöpfungskette auch auf prinzipiell nicht berichtspflichtige kleine und mittlere Unternehmen Belastungen zu. Um diesen die Berichterstattung nach der CSRD-Richtlinie zu erleichtern, finanziert die Bundesregierung mit der Weiterentwicklung des Deutschen Nachhaltigkeitskodex (DNK) ein kostenloses digitales Unterstützungs-Tool für Unternehmen.

60. Funktionierendem Wettbewerb kommt – neben dem Bürokratieabbau – eine Schlüsselrolle für eine dynamische und innovationsgetriebene wirtschaftliche Entwicklung und für bezahlbare Preise zu. Deswegen hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode mit der 11. Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB), die Ende 2023 in Kraft getreten ist, kartellrechtliche Lücken geschlossen und dadurch die umfassende Durchsetzung des Wettbewerbsprinzips gestärkt. Insbesondere wurden die Befugnisse des Bundeskartellamts nach einer Sektoruntersuchung erweitert. So kann die Behörde künftig festgestellte erhebliche und fortwährende Störungen des Wettbewerbs mit zielgerichteten Maßnahmen abstellen, während zuvor Wettbewerbsstörungen lediglich in einem Bericht festgehalten wurden. So können nun etwa der Marktzutritt für neue Wettbewerber wesentlich erleichtert oder stillschweigende Absprachen zum Nachteil von Verbraucherinnen und Verbrauchern effektiver verhindert werden. Darüber hinaus liegen zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung weitere Änderungsvorschläge des Wettbewerbsrechts vor, die in dieser Legislaturperiode nicht mehr umgesetzt werden konnten, jedoch vollständig ausgearbeitet sind. Auf europäischer Ebene setzt sich die Bundesregierung für eine Modernisierung des EU-Wettbewerbsrechts ein. Kernanliegen ist dabei eine Reform der EU-Fusionskontrolle. Hierzu hat die Bundesregierung zahlreiche konkrete Vorschläge unterbreitet, das Instrument effektiver und zielgenauer auszugestalten und Wettbewerbsfähigkeits- und Sicherheitsaspekte stärker in den Verfahren zu berücksichtigen.

BÜROKRATIEABBAU

5. Vermehrte Nutzung von Praxischecks (WI-Maßnahme Nr. 12 c)

Das Instrument des Praxischecks wird verstärkt eingesetzt, um mögliche Bürokratieentlastungsmaßnahmen abzuleiten, die dann regulatorisch aufgegriffen werden können. Zur Koordinierung wurde eine ressortübergreifende AG eingerichtet, für die BMWK die Federführung übernommen hat.

6. Vergabetransformationspaket (WI-Maßnahme Nr. 18)

Die umfassende Reform des nationalen Vergaberechts wird Verwaltung und Wirtschaft um mehr als 1,3 Milliarden Euro jährlichen Erfüllungsaufwand entlasten. Die öffentliche Beschaffung wird moderner und strategischer ausgerichtet, die Berücksichtigung von Nachhaltigkeit verbindlicher sowie Mittelstand, Innovation und Start-ups werden gestärkt.
Nach Kabinettsbeschluss des Gesetzentwurfs am 27. November 2024 ist das Inkrafttreten des Vergabetransformationspakets bei Befassung im Bundestag und Bundesrat im Januar und Februar 2025 bis Mitte 2025 möglich.
Zum 1. Januar 2025 hat die Bundesregierung die Direktauftragswertgrenze für Vergabestellen des Bundes bereits befristet auf 15.000 Euro erhöht. Dies wird zu einer deutlichen Bürokratieentlastung führen.

7. Viertes Bürokratieentlastungsgesetz (BEG IV) und dazugehörige Bürokratieentlastungsverordnung (BEV)

Das BEG IV und die dazugehörige BEV entlasten die Wirtschaft von unnötigen Bürokratiepflichten um jährlich rund 1,3 Milliarden Euro. So werden u. a. Aufbewahrungsfristen für Buchungsbelege verkürzt, die Meldepflicht in Hotels für Inländer abgeschafft und Schwellenwerte für statistische Meldepflichten im Kapital- und Zahlungsverkehr angehoben.

Das BEG IV wurde am 29. Oktober 2024 verkündet. Die BEV wurde am 13. Dezember 2024 verkündet. Ein großer Teil der Regelungen des BEG IV und der BEV traten bereits Anfang 2025 in Kraft.

8. Deutscher Nachhaltigkeitskodex (DNK)

Um den Aufwand für Unternehmen bei der Nachhaltigkeitsberichterstattung zu reduzieren, finanziert die Bundesregierung die Weiterentwicklung des DNK.

Der DNK ist ein digitales Unterstützungs-Tool, über das die Unternehmen einfach und unentgeltlich ihre Nachhaltigkeitsberichte erstellen können. Der weiterentwickelte DNK bildet die neuen gesetzlichen Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichtserstattung ab (insbesondere CSRD), verschafft den Unternehmen einen Überblick über die für sie bestehenden Berichtspflichten, leitet sie Schritt für Schritt durch die Berichterstattung und macht die Berichte der Öffentlichkeit zugänglich. Der weiterentwickelte DNK wird den Unternehmen im Laufe des ersten Quartals 2025 zur Verfügung gestellt.

REGULIERUNG UND WETTBEWERB

9. Novellierung Postgesetz

Mit der Überarbeitung des Postrechts durch das im Juli 2024 in Kraft getretene Postrechtsmodernisierungsgesetz ist ein moderner Rechtsrahmen für den Postsektor geschaffen worden. Die zunehmende Digitalisierung hat die Marktgegebenheiten und Kundenbedürfnisse deutlich verändert. Mit dem neuen Recht wird auch in Zukunft eine flächendeckend angemessene Versorgung sichergestellt, der digitale Fortschritt berücksichtigt, der faire Wettbewerb sowie gute Arbeitsbedingungen und nachhaltige Postdienstleistungen gefördert und die Aufsicht durch die Bundesnetzagentur (BNetzA) gestärkt.

→

10. Digitale-Dienste-Gesetz (DDG)

Seit 14. Mai 2024 in Kraft. Darin wird festgelegt, wer in Deutschland den Digital Services Act (DSA-Verordnung (EU) 2022/2065) durchsetzt. Das DDG schafft mit der Koordinierungsstelle für digitale Dienste in der BNetzA die Voraussetzungen für eine schlagkräftige Plattformaufsicht, die den DSA für deutsche Dienste durchsetzt und die Europäische Kommission bei Verfahren gegen sehr große Plattformen und Suchmaschinen unterstützt.

Kasten 4: Nationale Strategie für Soziale Innovationen und Gemeinwohlorientierte Unternehmen

Soziale Innovationen und Gemeinwohlorientierte Unternehmen leisten einen zentralen Beitrag, um gesellschaftliche Herausforderungen zu bewältigen. Sie adressieren gesellschaftliche Bedürfnisse, während sie auch einen ökonomischen Nutzen für die öffentliche Hand schaffen können. Gleichzeitig sind Gemeinwohlorientierte Unternehmen eine wichtige wirtschaftliche Kraft und schaffen Beschäftigung und Wachstum.

Um ihre Wirkung zu erhöhen, hat die Bundesregierung im September 2023 die ressortübergreifende Nationale Strategie für Soziale Innovationen und Gemeinwohlorientierte Unternehmen (SIGU) verabschiedet. Aktuell sind bereits 80 Prozent der insgesamt 70 Maßnahmen erfolgreich in Umsetzung oder abgeschlossen.

Zum Beispiel ist im August 2024 das Förderprogramm „Nachhaltig wirken – Stärkung gemeinwohlorientierter Unternehmen“ gestartet, das bis 2028 Unterstützungs-, Informations- und Vernetzungsangebote für Gemeinwohlorientierte Unternehmen fördert. Außerdem wurde der Antragstellerkreis im ERP-Gründerkredit StartGeld erweitert, so dass alle gemeinnützigen Unternehmen, unabhängig von ihrer Körperschaftssteuerpflicht, von den günstigen Zinskonditionen profitieren können.

Weiterhin wurde unter sigu-plattform.de die Plattform für Soziale Innovationen und Gemeinwohlorientierte Unternehmen aufgebaut als erste Anlaufstelle für Erforschung, Entwicklung und Umsetzung von Sozialen Innovationen. Im Rahmen der neuen Initiative „Social Impact Republic“ sollen Gründungsinteressierte für gemeinwohlorientierte Themen begeistert werden. Bestehende Angebote der beteiligten Start-up-Zentren werden für Impact Start-ups ausgeweitet und die Entwicklung technologischer Innovationen mit gesellschaftlicher Wirkung unterstützt.

Mit dem Mikromezzaninfonds III und der Öffnung des INVEST-Programms für Mezzanine-Finanzierungen und nicht exit-orientierte Unternehmen sollen gezielt die Finanzierungsbedarfe Gemeinwohlorientierter Unternehmen adressiert werden. Außerdem sind im Rahmen des Zukunftsfonds 200 Millionen Euro für Investitionen von KfW Capital in Impact Fonds vorgesehen.

Auch die neue Wohngemeinnützigkeit ist ein Teil der Strategie (vgl. Tz 102).

C.3 Arbeit: Erwerbsanreize ausbauen, Arbeitsproduktivität steigern

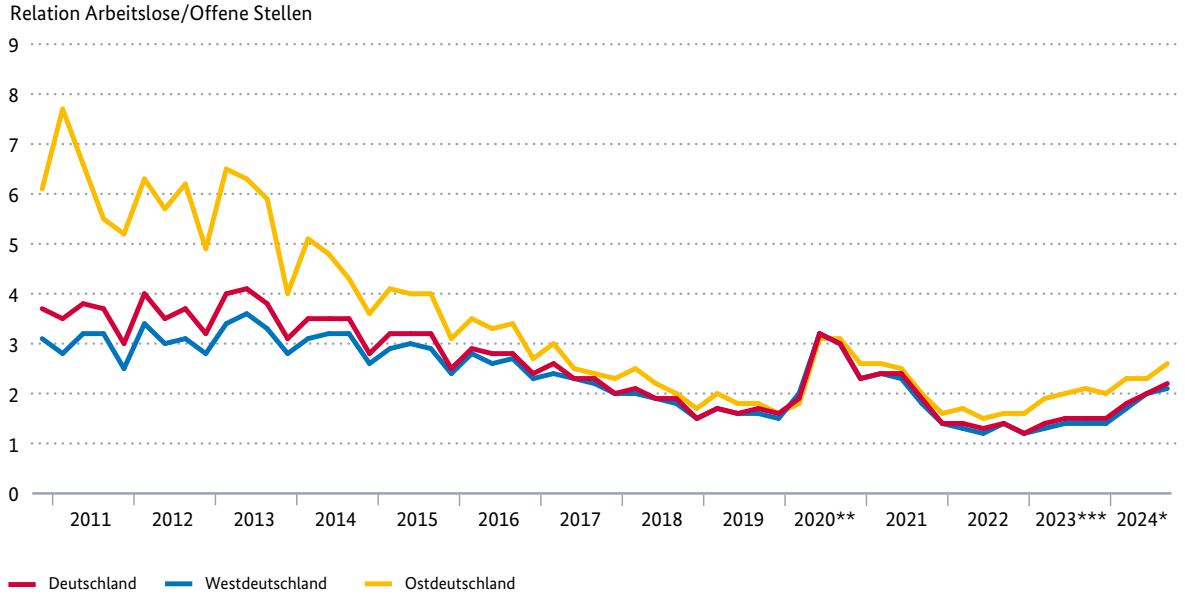
61. Insgesamt zeigt sich der Arbeitsmarkt relativ robust, wenngleich sich die wirtschaftliche Stagnation der vergangenen zwei Jahre auch hier auswirkt. So lag die Arbeitslosenquote im Dezember 2024 mit 6 Prozent über dem Stand Ende 2023 und die Anzahl offener Stellen geht zurück. Das IAB-Arbeitsmarktbarometer verzeichnete zuletzt Rückgänge. Gleichzeitig liegt die Zahl der im Inland Erwerbstätigen jedoch mit zuletzt 46,3 Millionen im November 2024 auf einem sehr hohen Niveau und die Jugenderwerbslosigkeit ist im EU-Vergleich nach wie vor die geringste (allerdings mit steigendem Trend). Während im Jahr 2013 auf eine offene Stelle noch rund vier Arbeitslose kamen, sind es aktuell zwei (vgl. Abbildung 6). Vor allem die demografische Entwicklung zeigt sich in den kommenden Jahren durch das Ausscheiden der Baby-Boomer aus der Erwerbsphase noch deutlicher. In besonders strukturschwachen Regionen kann dabei der bis zum Jahr 2045 prognostizierte Bevölkerungsrückgang die Engpässe am Arbeitsmarkt verstärken. Die im internationalen Vergleich relativ schwache Entwicklung der Arbeitsproduktivität stellt ebenfalls eine Herausforderung dar und hemmt das Wirtschaftswachstum (vgl. Tz 5).

62. Die Arbeitszeit ist eine wichtige Stellschraube, um angesichts der demografischen Alterung künftig eine weitere Verschärfung der Fachkräfteengpässe zu vermeiden. Obwohl die Zahl der Erwerbstätigen heute etwa 15 Prozent höher ist als noch zu Beginn der 2000er Jahre, ist das Niveau des Arbeitsvolumens nicht in gleichem Maße gestiegen. Dabei hat die deutlich gestiegene Erwerbstätigkeit von Frauen den Rückgang im Gesamtarbeitsvolumen bei erwerbstätigen Männern mehr als ausgeglichen. Im Durchschnitt ist das individuelle Arbeitsvolumen jedoch auch im internationalen Vergleich niedrig. Dies liegt insbesondere in der hohen Erwerbsbeteiligung von häufig in Teilzeit arbeitenden Frauen und Älteren begründet. Es weist allerdings auch auf unzureichende Rahmenbedingungen für eine substanzielle Erhöhung der Erwerbstätigkeit einiger Personengruppen hin. So bestehen für Zweitverdienende in der Ehe (meist Frauen) oder Geringverdienende Fehlanreize in Form hoher Grenzsteuersätze oder Transferentzugsraten. Auch insgesamt ist das Angebot durch die hohe Abgabenlast verzerrt (vgl. Tz 64). Gleichzeitig gibt es viele Menschen, die unfreiwillig in Teilzeit oder geringfügig arbeiten, beispielsweise aufgrund fehlender Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder mangelnder Vereinbarkeit von Pflege und Beruf. So geben laut Sozialbericht 2024 rund 28 Prozent aller teilzeitbeschäftigten Frauen als Hauptgrund für die Teilzeitbeschäftigung die Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Erwachsenen an. Hochgerechnet stünden dem Arbeitsmarkt bis zu 645.000 Vollzeitäquivalente mehr zur Verfügung, wenn alle Mütter in dem Maße erwerbstätig sein würden, wie es den Idealvorstellungen der befragten Männer und Frauen zwischen 18 und 50 Jahren entspricht (Datenbasis: FReDA Welle 1 und Mikrozensus 2021). Laut aktueller Studienlage kann der intensive Ausbau hin zu bedarfsdeckenden Angeboten für die Kindertagesbetreuung und zur Unterstützung der häuslichen Pflege bis zum Jahr 2030 zu einer Steigerung des jährlichen Bruttoinlandsprodukts im mittleren zweistelligen Milliardenbereich und substanziell höheren fiskalischen Spielräumen bei Steuern und Sozialbeiträgen führen. Gleichzeitig waren im Dezember 2024 rund 13.000 offene Stellen in Berufen der Kinderbetreuung und -erziehung bei der BA gemeldet. Der tatsächliche Fachkräftebedarf dürfte noch höher liegen, da Arbeitgebende, die ohne Unterstützung der BA Personal suchen, nicht abgebildet sind. Im Bereich der Kinderbetreuung besteht daher ein dringlicher Bedarf zur Reduzierung der Fachkräfteengpässe, da sich eine damit verbundene Erhöhung des Betreuungsangebots positiv auf das Arbeitsangebot auf dem Arbeitsmarkt insgesamt auswirkt. Weitere Anpassungen der Rah-

menbedingungen zugunsten einer substanziellen Erwerbstätigkeit und damit wirtschaftlichen Eigenständigkeit, insbesondere von Frauen, sind notwendig.

63. Zudem finden Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage derzeit häufig nicht zueinander – es entsteht ein sogenannter Mismatch am Arbeitsmarkt. Es gibt eine Diskrepanz zwischen von Arbeitgebenden gesuchten und bei Arbeitsuchenden vorhandenen Qualifikationen. Diese entsteht zum einen dadurch, dass sich Anforderungsprofile im Zuge von Digitalisierung und Dekarbonisierung schnell wandeln und zum anderen daraus, dass ein steigender Anteil der Arbeitsuchenden keine (anerkannte) Berufsqualifikation vorweisen kann, Arbeitgebende aber für offene Stellen häufig eine abgeschlossene Ausbildung voraussetzen. Der Anteil junger Menschen zwischen 18 und 24 Jahren, die weder über einen beruflichen Abschluss noch die Hochschulreife verfügen und sich nicht in Aus- und Weiterbildung befinden, liegt mit 13,1 Prozent im Jahr 2023 auf einem international vergleichsweise hohen Niveau (EU-Durchschnitt im Jahr 2023: 9,5 Prozent). Der Anteil der 30- bis 34-Jährigen mit einem Berufsabschluss ist mit 78,1 Prozent im Jahr 2023 im Verhältnis zu den vergangenen 10 Jahren niedrig. Damit besitzt mehr als jede fünfte Person dieser Altersgruppe keinen Berufsabschluss (vgl. Kapitel D). Passgenaue Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten, aber auch eine zeitgemäße allgemeine Schulbildung spielen deswegen eine zentrale Rolle für den Erhalt des Wohlstands in Deutschland (vgl. Tz 68). Auch auf europäischer Ebene und insbesondere im Draghi-Bericht wird die Bedeutung von veränderten Kompetenzanforderungen und einer daran angepassten allgemeinen und beruflichen Bildung hervorgehoben. Ebenso dürfte dem breiteren Zugang zu früh-

Abbildung 6: Anzahl Arbeitsloser je offener Stelle



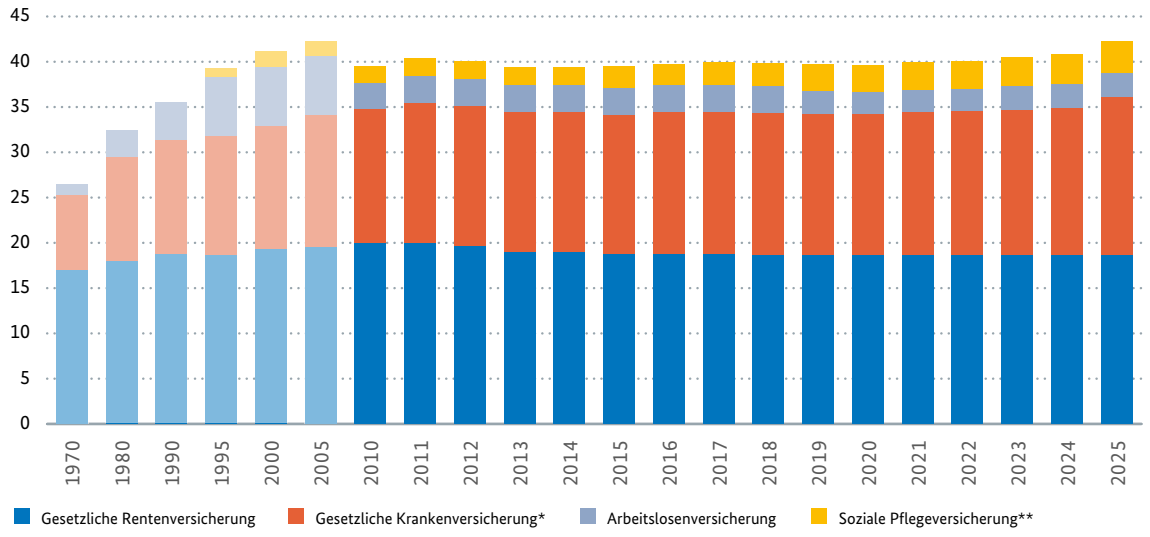
* Hochrechnung auf Basis vorläufiger Zahlen; ** Datenkorrektur vom 9. März 2023; *** Datenkorrektur aufgrund einer vorläufigen Revision vom 5. September 2024

Quelle: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Stellenerhebung; Bundesagentur für Arbeit.

kindlicher Bildung in den kommenden Jahren eine größere Relevanz zukommen. Auch die räumliche Distanz zwischen Arbeitgebenden mit offenen Stellen und potenziellen Arbeitnehmenden kann eine Hürde darstellen. Deswegen tragen Maßnahmen für ausreichenden und bezahlbaren Wohnraum (vgl. Kapitel C.9) insbesondere in Regionen mit produktiven und zukunftsträchtigen Arbeitsplätzen dazu bei, die Besetzung offener Stellen zu erleichtern.

64. In Deutschland liegt auf Arbeitseinkommen im internationalen Vergleich eine relativ hohe Abgabenlast (Steuern und zu einem gewichtigen Teil Sozialabgaben), was sich wiederum negativ auf das Arbeitsangebot auswirkt. Trotz leichter Rückgänge der steuerlichen Belastung in den letzten Jahren bestand der OECD zufolge in Deutschland im Jahr 2023 mit 47,9 Prozent für eine kinderlose alleinstehende Person mit Durchschnittsverdienst die zweithöchste Belastung von Arbeitseinkommen im Vergleich aller betrachteten OECD-Länder (vgl. auch Kapitel D). Der Durchschnitt lag bei 34,8 Prozent. Vor diesem Hintergrund gilt es, die hohe Belastung der Arbeitseinkommen in den kommenden Jahren zu reduzieren oder zumindest zu stabilisieren, wobei die Entlastung von kleinen und mittleren Einkommen Priorität haben sollte. Der Beitragssatz in der gesetzlichen Rentenversicherung beträgt seit 2018 18,6 Prozent und wird gemäß dem aktuellen Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung bis 2026 stabil bleiben. Ohne Berücksichtigung der nur vom Kabinett beschlossenen und im Rentenversicherungsbericht 2024 berücksichtigten Gesetzentwürfe bleibt der Beitragssatz bis 2027 stabil. Auch der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung bleibt im Jahr 2025 konstant bei 2,6 Prozent. Gleichzeitig steigt der tatsächliche durchschnittliche Zusatzbeitragssatz der gesetzlichen Krankenkassen von 1,8 Prozent (Jahresende 2024) um rund 1,1 Prozentpunkte auf 2,9 Prozent zum 1. Januar 2025. Zusam-

Abbildung 7: Jahresdurchschnittliche Beitragssätze zur Sozialversicherung in Prozent des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts



* inkl. mitgliederbezogenem, tatsächlich erhobenem durchschnittlichen Zusatzbeitrag; ** ohne den zum 01.01.2005 eingeführten Beitragszuschlag für Kinderlose, der im Jahr 2024 bei 0,6 Prozent lag, und ohne die zum 01.07.2023 eingeführten Abschläge für Eltern mehrerer Kinder (0,25 Beitragssatzpunkte ab dem zweiten Kind pro Kind, maximal 1,0 Beitragssatzpunkte).

Quelle: Eigene Darstellung.

men mit dem allgemeinen Beitragssatz von 14,6 Prozent beträgt der durchschnittlich erhobene Beitragssatz in der gesetzlichen Krankenversicherung somit in diesem Jahr 17,5 Prozent. Hinzu kommt ein Anstieg des Beitragssatzes zur sozialen Pflegeversicherung um 0,2 Prozentpunkte (vgl. Abbildung 7). Ursächlich sind neben den kostenintensiven medizinisch-technischen Innovationen auch die hohen Vergütungsanpassungen und Lohnsteigerungen im personalintensiven Gesundheitswesen in den vergangenen Jahren. Ferner muss die Mehrheit der Krankenkassen im Jahr 2025 ihre unter die gesetzliche Mindestreserve abgesunkenen Finanzreserven wieder aufbauen. Vor allem aber die demografische Alterung setzt die Sozialversicherungssysteme weiter unter finanziellen Druck, sodass ohne grundlegende Anpassungen die Beiträge perspektivisch weiter steigen werden. Diesen Anstieg gilt es zu begrenzen. So kann etwa die weitere Digitalisierung im Gesundheitswesen einen effizienteren Einsatz finanzieller Mittel befördern.

65. Insbesondere im unteren Einkommensbereich kann das Zusammenspiel verschiedener staatlicher Transferzahlungen außerdem dazu führen, dass sich Mehrarbeit nicht immer lohnt, da steigendes Einkommen größtenteils durch die Verringerung oder den Wegfall von Transferleistungen ausgeglichen wird. Deswegen gilt es, Sozialleistungen besser aufeinander abzustimmen und so hohe Grenzbelastungen zu vermeiden. Dabei müssen gleichzeitig die fiskalischen Folgen im Blick behalten werden.

66. Um die Wirtschaft mit Blick auf die Fachkräftesicherung zu stärken, hat die Bundesregierung in der gesamten Legislaturperiode wichtige Maßnahmen umgesetzt. So war eine erleichterte und beschleunigte qualifizierte Erwerbsmigration bspw. durch die Umsetzung der angepassten Richtlinie zur „Blauen Karte EU“ eines von vielen wichtigen Elementen des Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung. Im Jahr 2024 wurde diese Weiterentwicklung mit der Einführung der Chancenkarte zur Arbeitsplatzsuche vollendet. Vorläufige Zahlen zeigen, dass die Antragsbearbeitung von Visa zu Erwerbszwecken im ersten Jahr nach Inkrafttreten der ersten Stufe des neuen Fachkräfteeinwanderungsrechts um über 11 Prozent auf rund 200.000 angestiegen ist. Die einmalige Erhöhung des Mindestlohns per Gesetz auf 12 Euro pro Stunde in der Krisenlage hat nicht nur Kaufkraftverlusten entgegengewirkt, sondern auch die Niedriglohnquote gesenkt. Auch in Zukunft wird die Höhe des Mindestlohns auf Empfehlung der Mindestlohnkommission entsprechend den gesetzlichen Vorgaben, unter nachlaufender Orientierung an der Tarifentwicklung sowie unter Berücksichtigung des Schwellenwertes von 60 Prozent des Bruttomedianlohns – wie ihn auch die bestehende Mindestlohnrichtlinie auf EU-Ebene empfiehlt – angepasst und wird damit von positiven Lohnentwicklungen entsprechend profitieren. Mit dem Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetz (Rentenpaket I) im Jahr 2022 wurde zu einer Stabilisierung der gesetzlichen Renten beigetragen. Die Abschaffung der Hinzuverdienstgrenze bei vorgezogenen Altersrenten hat darüber hinaus Arbeitsanreize für Rentnerinnen und Rentner gestärkt.

67. Im Jahr 2024 wurden weitere wichtige Maßnahmen beschlossen. So tragen die zum 1. Januar 2025 in Kraft getretene Weiterentwicklung des KiTa-Qualitätsgesetzes und die Gesamtstrategie „Fachkräfte in KiTas und Ganztag“ dazu bei, dass Betreuungsmöglichkeiten und damit die Voraussetzungen dafür verbessert werden, dass Eltern – insbesondere Mütter – ihren Erwerbsumfang steigern können. Zudem stärken beide Maßnahmen die Teilhabechancen von Kindern. Insbesondere im Rahmen der Wachstumsinitiative waren viele Maßnahmen zur weiteren Aktivierung und Erschließung inländischer Erwerbspotenziale sowie für die qualifizierte Erwerbsmigration vorgesehen, sie konnten jedoch nicht mehr umgesetzt werden.

68. Um Betriebe in der Transformation besser zu unterstützen, wurde mit dem Gesetz zur Stärkung der Aus- und Weiterbildung zum 1. April 2024 u. a. das Qualifizierungsgeld eingeführt. Es kann von Betrieben unter Transformationsdruck in Anspruch genommen werden, um die Beschäftigten mittels Weiterbildung im Betrieb zu halten. Zudem wurde die im Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) verankerte Förderung der beruflichen Weiterbildung beschäftigter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer reformiert. Die ebenfalls im Gesetz enthaltene und zum 1. April 2024 in Kraft getretene Ausbildungsgarantie eröffnet allen jungen Menschen ohne Berufsabschluss den Zugang zu einer vollqualifizierenden Berufsausbildung. Mit Verbesserungen bei der Aus- und Weiterbildung kann nicht nur die Beschäftigungsfähigkeit, sondern auch die Arbeitsproduktivität erhöht werden. Aufgrund der relativ schwachen Arbeitsproduktivitätsentwicklung in Deutschland und Europa (vgl. Kapitel A) ist dies neben der Erhöhung bzw. Ausweitung des Arbeitsangebots selbst in den kommenden Jahren zentral. Hierzu tragen auch Maßnahmen im Bereich Digitalisierung und KI bei (vgl. Kapitel C.4).

MIGRANTINNEN UND MIGRANTEN

11. Rückführungsverbesserungsgesetz

Mit dem am 27.02.2024 in Kraft getretenen Gesetz wurden Arbeitsverbote für Geflüchtete, die verpflichtet sind, in Aufnahmeeinrichtungen zu wohnen, von neun auf sechs Monate reduziert. Erleichtert wurde die Erteilung der Beschäftigungserlaubnis an Geduldete, sofern keine konkreten Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung bevorstehen. Erleichterungen gab es auch bei der Beschäftigungsduldung und Schaffung einer neuen Aufenthaltserlaubnis zur Berufsausbildung für ausreisepflichtige Ausländerinnen und Ausländer.

12. Fachkräfteeinwanderungsgesetz und Beschäftigungsverordnung

Die zweite und dritte Stufe des Gesetzes und der Verordnung zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung sind zum 1. März und 1. Juni 2024 in Kraft getreten. Damit wurden die Zugangsmöglichkeiten in Ausbildung und Erwerbstätigkeit ausgebaut sowie bestehende Arbeitsmarktzugänge weiter liberalisiert und vereinfacht. Die Bundesregierung arbeitet zudem weiter an den untergesetzlichen Maßnahmen der Eckpunkte zur Fachkräfteeinwanderung aus Drittstaaten.

13. Fachkräftestrategie Indien

Die Bundesregierung hat im Herbst 2024 die Fachkräftestrategie Indien (FKS IND) beschlossen. Ihr Ziel ist es, mehr qualifizierte Arbeitskräfte aus Indien für Deutschland zu gewinnen und dafür in Kooperation mit Indien weiter an guten Rahmenbedingungen u. a. bei den Themen Anwerbung, Visaerteilung, Sprachkurse, Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen und Integration zu arbeiten. Dafür plant die Bundesregierung, mit der indischen Seite eine Unterarbeitsgruppe Erwerbsmigration im Rahmen der Joint Working Group des Migrations- und Mobilitätspartnerschaftsabkommens mit Indien einzurichten.

ELTERN (INSBESONDERE MÜTTER) UND FRAUEN

14. KiTa-Qualitätsgesetz (auch WI-Maßnahme Nr. 21)

Ziel des KiTa-Qualitätsgesetzes ist es, die Qualität frühkindlicher Bildung und Betreuung bundesweit weiterzuentwickeln und die Teilhabe an Angeboten früher Bildung zu verbessern. Hierzu ergreifen die Länder Maßnahmen anhand ihrer individuellen Bedarfe und der konkreten Situation der Kindertagesbetreuung im Land. Der Bund stellt zum Ausgleich Mittel über eine Änderung der vertikalen Umsatzsteuerverteilung bereit. Am 1. Januar 2025

→

trat das Dritte Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung in Kraft, welches das KiTa-Qualitätsgesetz weiterentwickelt. Mit der Weiterentwicklung fokussiert das Gesetz künftig auf sieben Handlungsfelder, die für die Qualität der Kindertagesbetreuung von besonderer Bedeutung sind und in denen langfristig bundesweite Standards angestrebt werden. Zum Ausgleich erhalten die Länder in den Jahren 2025 und 2026 weitere rund vier Milliarden Euro im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung.

15. Aktionsplan „Mehr Unternehmerinnen für den Mittelstand“

Im Rahmen des in 2023 vorgestellten Aktionsplans „Mehr Unternehmerinnen für den Mittelstand“ wurden im Jahr 2024 von der Bundesregierung und zahlreichen Stakeholdern weitere konkrete Maßnahmen umgesetzt, die die berufliche Selbständigkeit von Frauen unterstützen und Mädchen für MINT- sowie Klima- und Handwerksberufe begeistern. Der Aktionsplan wurde auf insgesamt 47 Maßnahmen erweitert. So wurden bspw. Fortschritte erzielt im Bereich Wagniskapital, bei der Vereinbarkeit von Selbständigkeit und Familie sowie beim Ausbau zielgruppenspezifischer Coaching- und Beratungsprogramme (z. B. Verlängerung des Förderprogramms „EXIST-Women“). Zudem wurden im Rahmen der Initiative „FRAUEN unternehmen“ rund 400 Veranstaltungen mit sog. Vorbild-Unternehmerinnen durchgeführt, um junge Frauen für das Berufsbild „Unternehmerin“ zu begeistern.

AUS- UND WEITERBILDUNG

16. Gesetz zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung (Aus- und Weiterbildungsgesetz)

Mit dem Aus- und Weiterbildungsgesetz wurde ein wichtiger Beitrag zur Sicherung der inländischen Fachkräftepotenziale und zur Unterstützung der Unternehmen in der Transformation geleistet. Mit dem Gesetz wurde die Ausbildungsgarantie im SGB III verankert. Sie ist in wesentlichen Teilen zum 1. April 2024 in Kraft getreten und umfasst verschiedene Beratungs- und Unterstützungsangebote, angefangen bei der beruflichen Orientierung und Beratung bis zu Hilfen bei der Aufnahme und für den erfolgreichen Abschluss einer Berufsausbildung. Seit dem 1. August 2024 besteht zudem in unterversorgten Regionen bei Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen ein Rechtsanspruch auf Förderung in einer außerbetrieblichen Berufsausbildung.

Mit dem Gesetz wurde außerdem die Förderung von beruflicher Weiterbildung im Rahmen des SGB III ab dem 1. April 2024 fortentwickelt und mit der Einführung des Qualifizierungsgeldes um eine neue Förderoption erweitert. Die Beschäftigtenförderung wurde vereinfacht sowie planbarer gestaltet und steht nunmehr allen Arbeitgebenden und Beschäftigten offen. Zudem wurde die finanzielle Unterstützung insbesondere für KMU erhöht. Das Qualifizierungsgeld unterstützt Betriebe, die besonders vom Strukturwandel betroffen sind, ihre Beschäftigten mittels Weiterbildung im Betrieb zu halten.

17. Nationale Weiterbildungsstrategie (NWS)

Die NWS wird von einem breiten Bündnis an Partnern getragen. Es werden konkrete Maßnahmen zur Fortentwicklung des Weiterbildungssystems entwickelt und umgesetzt. Ziel ist der Erhalt von Beschäftigungsfähigkeit, Sicherheit und Wohlstand durch die Etablierung einer Weiterbildungskultur. Die Weiterbildungsbeteiligung soll bis zum Jahr 2030 auf 65 Prozent erhöht werden. Der zweite Umsetzungsbericht der NWS wird Ende Februar 2025 veröffentlicht.

18. Weiterbildungsagenturen und Nationales Onlineportal für berufliche Weiterbildung „mein NOW“

Die Bundesregierung unterstützt den Auf- und Ausbau von Weiterbildungsagenturen zur Schaffung einer flächendeckenden Struktur zentraler Anlaufstellen unter einer Dachmarke für Weiterbildungsberatung in Deutschland. Denn Weiterbildungsberatung vor Ort ist Dreh- und Angelpunkt für passende Qualifizierungsangebote sowie zukunftsweisende Bildungsentscheidungen.

→

Seit Anfang des Jahres 2024 ist das Nationale Onlineportal für berufliche Weiterbildung „mein NOW“ online verfügbar und kann als digitale, selbstbestimmte Erstberatung unterstützen bei der Erschließung beruflicher Entwicklungs- und Qualifizierungsmöglichkeiten. Das Portal umfasst Informationen rund um das Thema berufliche Weiterbildung wie z. B. Weiterbildungsangebote, Kompetenzselbsteinschätzungstests sowie Beratungs- und Fördermöglichkeiten.

19. Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetz (BVaDiG)

Mit dem BVaDiG wird erstmals die Möglichkeit geschaffen, berufliche Handlungsfähigkeit, die unabhängig von einem formalen Berufsausbildungsabschluss erworben wurde, aber einer Berufsausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung vergleichbar ist, festzustellen und zu bescheinigen. Personen über 25 Jahre, die zwar nicht über einen formalen Berufsabschluss, aber über langjährige Berufserfahrung verfügen, können so ihre Kompetenzen mit den Anforderungen eines dualen Ausbildungsberufs vergleichen und bewerten lassen und damit sichtbar und verwertbar machen. Die vollständige Vergleichbarkeit eröffnet den Zugang zum Fortbildungsbereich und zur Ausbildereignung. Zudem werden digitale Dokumente und medienbruchfreie digitale (Verwaltungs-)Prozesse in der beruflichen Bildung konsequent ermöglicht. Das Gesetz ist zum 01.08.2024 in Kraft getreten und das neue Feststellungsverfahren ab dem 01.01.2025 anwendbar.

20. Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes (BAföGÄndG)

Mit dem 29. BAföGÄndG werden zentrale Vorhaben zur Stärkung der Chancengerechtigkeit in der Bildung adressiert. Neben einer Anhebung der Bedarfssätze, des Wohnkostenzuschlags für nicht bei den Eltern wohnende Geförderte und der Elternfreibeträge gehören dazu auch strukturelle Anpassungen, wie die Einführung einer Studienstarthilfe für Studierende aus finanziell schlechter gestellten Familien, eines Flexibilitätssemesters und die Erleichterung des Fachrichtungswechsels. Das Gesetz ist zum Schuljahresbeginn bzw. Wintersemester 2024/2025 in Kraft getreten.

SONSTIGE

21. Arbeitsgelegenheiten für Maßnahmeverweigernde (WI-Maßnahme Nr. 23e)

Arbeitsgelegenheiten (AGH) nach § 16d SGB II können zur Erhaltung oder (Wieder)Herstellung der Beschäftigungsfähigkeit verstärkt für Bürgergeldbeziehende eingesetzt werden, die sich Maßnahmen verweigern oder wiederholt nicht zu Terminen beim Jobcenter erscheinen. Der Einsatz von AGH bei Maßnahme- und Terminverweigerung wurde untergesetzlich geregelt; die Fachliche Weisung § 16d SGB II wurde zum 21. Oktober 2024 aktualisiert.

22. Krankenhausreform

Zentrale Ziele der Krankenhausreform sind die Sicherung und Steigerung der Behandlungsqualität, die Gewährleistung einer flächendeckenden medizinischen Versorgung für Patientinnen und Patienten, die Steigerung der Effizienz in der Krankenhausversorgung sowie Entbürokratisierung. Da auf den Krankenhausbereich rund ein Drittel der GKV-Ausgaben entfallen, trägt diese Reform zu einer nachhaltigen und stabileren Finanzierung der GKV bei. Bereits eine Reduzierung des Aufwuchses der hohen Zahl von Behandlungsfällen im Krankenhaus um einen Prozentpunkt führt zu jährlichen Einsparungen in Höhe von rund 650 Millionen Euro. Zur Förderung einer stärker bedarfsgerechten, spezialisierten und sektorenübergreifenden Krankenhausversorgung entstehen der GKV kurz- bis mittelfristig spürbare Mehrausgaben, bspw. durch die Bereitstellung von insgesamt bis zu 25 Milliarden Euro zur Finanzierung des Krankenhaustransformationsfonds bis 2035. Jedoch ist durch wegfallende Anreize zur ungebremsten Leistungsausweitung der Krankenhäuser, eine stärker ambulantisierte Versorgung und die gezielte Förderung von Konzentrationsprozessen mit spürbaren Minderausgaben in der GKV zu rechnen, woraus sich perspektivisch Einsparungen in Höhe mehrerer Milliarden Euro für die GKV und die Beitragszahlenden ergeben werden.

C.4 Innovation: Chancen der Digitalisierung effektiver nutzen

69. Entscheidend für neue wirtschaftliche Dynamik – umso mehr in Zeiten von Fachkräfteengpässen – ist die Steigerung von Innovationsfähigkeit und Produktivität. Um diese Potenziale zu nutzen, arbeitet die Bundesregierung intensiv an einem innovationsfreundlichen Rechtsrahmen. Gerade bei neuen, innovativen Technologien und Ansätzen besteht ex ante oft Unsicherheit über den besten Regulierungsrahmen. Hier sind Reallabore ein geeignetes Instrument, um durch Erprobung regulatorisches Lernen zu ermöglichen und den zügigen Transfer von Innovationen in die Praxis zu unterstützen. Um die Entwicklungstätigkeit von Unternehmen zu erhöhen, hat die Bundesregierung im Rahmen des Wachstumschancengesetzes auch die steuerliche Forschungsförderung gestärkt. Mit der Start-up-Strategie wurden die Rahmenbedingungen für junge, innovative Unternehmen verbessert und das Start-up-Ökosystem gestärkt (vgl. JWB 2023, Kasten 9). Von den ca. 130 Maßnahmen sind inzwischen über 80 Prozent umgesetzt. Das Gründungsklima für Start-ups hat sich im Jahr 2024 spürbar verbessert: Es wurden rund elf Prozent mehr Start-ups gegründet als noch im Jahr zuvor. Wesentlich bleibt auch die Rolle von Patenten zur Innovationsfähigkeit. Auf europäischer und internationaler Ebene setzt sich die Bundesregierung daher für ein starkes Schutzsystem für geistige Eigentumsrechte ein.

70. Die Digitalisierung ist eine zentrale Facette des technologischen Wandels und ein Querschnittsthema, das alle Bereiche der Gesellschaft betrifft. Sie spielt eine Schlüsselrolle zur Stärkung der Innovationskraft und Erhöhung der Produktivität. Mit der Umsetzung der Digitalstrategie schafft die Bundesregierung die Voraussetzungen für ein digitales und zukunftsfähiges Deutschland. Dazu gehören hochleistungsfähige, zukunftsfähige digitale Infrastrukturen für Innovationen. Sie sind Voraussetzung für die Ausschöpfung der Möglichkeiten moderner digitaler Technologien und tragen zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen bei. Zahlreiche moderne Anwendungen wie Autonomes Fahren, E-Health und Präzisionslandwirtschaft sind ohne leistungsstarke digitale Infrastrukturen und Kommunikationstechnologien nicht möglich. Daher treibt die Bundesregierung zum Beispiel den Ausbau von Gigabitnetzen oder die Erforschung und Entwicklung zukünftiger Kommunikationssysteme (insbesondere 6G-Mobilfunk) weiter voran.

71. Damit Deutschland und Europa stärker von datenbasierter Wertschöpfung profitieren, bedarf es zusätzlich Rahmenbedingungen, die deutlich über die digitale Netzinfrastruktur hinausgehen und das verantwortungsvolle Nutzen und Teilen von Daten besser ermöglichen. Daher hat die Bundesregierung mit sektorspezifischen Regelungen den Zugang zu und die Nutzung von Daten für Forschung und Innovation erleichtert und fördert den Aufbau von Datenökosystemen. Dies stärkt mittelbar auch die Evidenzbasierung der Politik und verspricht großen gesellschaftlichen Nutzen. Das gilt unter anderem für den medizinischen Bereich, insbesondere für Innovationen bei Therapien und Versorgung, die allen Menschen zugutekommen. Damit Deutschland und Europa noch stärker von datenbasierter Wertschöpfung und wissenschaftsbasierter Politik profitieren, bedarf es weiterer Verbesserungen des Zugangs, der Zusammenführbarkeit und der Nutzung von Daten, zum Beispiel für Wissenschaft und Forschung. Dazu braucht es klare und innovationsfreundliche Regeln, die auch Persönlichkeitsrechte angemessen schützen. Datenökosysteme müssen Schutz vor unautorisiertem Zugriff und auch für KMU attraktive Zugänge bieten.

72. Für die Forschung, Entwicklung und Anwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) bringt Deutschland wichtige Voraussetzungen mit, um weltweit eine Spitzenposition einzunehmen. Die

KI-Forschung in Deutschland wird auch von der OECD[4] gewürdigt und ist international anerkannt. Ziel der Bundesregierung ist es, Deutschland und Europa zu einem führenden Standort für die Erforschung, Entwicklung und Anwendung von KI zu machen und dabei eine innovationsfreundliche, verantwortungsvolle und gemeinwohlorientierte Entwicklung und Anwendung von KI sicherzustellen. Dafür schafft die Bundesregierung wichtige Rahmenbedingungen. Mit der Europäischen Verordnung für Künstliche Intelligenz (KI-VO) wurden horizontal einheitliche Bedingungen für die Entwicklung und Nutzung dieser innovativen Technologien in Europa geschaffen. Darüber hinaus unterstützt sie den Einsatz von KI in der Wirtschaft (vgl. auch C.7, lfd. Nr. 75). Um die Potenziale von KI in vollem Maße zu nutzen, ist ein pragmatischer, angemessener und rechtssicherer Ansatz beim Datenschutz erforderlich, welcher die Schutzstandards insbesondere von sensiblen Daten bzw. in sensiblen Kontexten wahrt, dabei aber gleichzeitig Raum für innovative Datennutzung lässt.

INNOVATIONSFREUNDLICHE GESETZGEBUNG UND DIGITALE INFRASTRUKTUR

23. Reallabore und Entwurf Reallabore-Gesetz

Die Bundesregierung arbeitet kontinuierlich daran, die Rahmenbedingungen für die Erprobung innovativer Ideen und Lösungen in Reallaboren zu verbessern. Der Entwurf des Reallabore-Gesetzes, den die Bundesregierung mit Kabinettsbeschluss vom November 2024 auf den Weg gebracht hat, zielt darauf ab, Reallabore als Instrument der Innovationsförderung und des regulatorischen Lernens zu stärken, Genehmigungsprozesse einheitlich sowie innovationsfreundlich auszugestalten und so eine bessere und häufigere Nutzung von Reallaboren zu ermöglichen. Jenseits des Reallabore-Gesetzes stärkt die Bundesregierung durch die Verankerung neuer Experimentierklauseln in unterschiedlichen Fachgesetzen weitere rechtliche Möglichkeiten für Reallabore. Hierfür werden zukünftig auch alle von Bundesministerien vorgelegten Gesetzentwürfe und -novellen verbindlich daraufhin geprüft (digitales Prüfschema), ob die Implementierung weiterer fachgesetzlicher Experimentierklauseln erforderlich ist, um neue Erprobungsmöglichkeiten zu schaffen. Ebenso wird seit November 2024 ein Reallabore-Innovationsportal aufgebaut, das als zentrale Stelle für Beratung, Information, Vernetzung und Wissenstransfer die praktische Umsetzung von Reallaboren unterstützen wird. Der Pilotbetrieb wird im Mai 2025 starten.

24. EU Gigabit-Infrastrukturverordnung

Die Verordnung ist am 11. Mai 2024 in Kraft getreten. Sie soll den Ausbau von sehr leistungsstarken Netzen mit sehr hoher Kapazität (VHCN) unionsweit kosteneffizienter ausgestalten und beschleunigen. Sie zahlt auf die Ziele der Gigabitstrategie ein. Zudem dient die Verordnung der Erreichung der EU-Konnektivitätsziele 2030. Als Maßnahmen sieht sie u. a. die bessere Nutzung von bestehender Infrastruktur, eine optimierte Planung und Koordinierung von Bauarbeiten, schnellere Genehmigungsverfahren und die Ausstattung von neuen und umfangreich renovierten Gebäuden mit einer Glasfaserinfrastruktur vor.

Als EU-Verordnung gilt sie ab dem 12.11.2025 unmittelbar. Sie bedarf weitgehend keines innerstaatlichen Umsetzungsaktes. Es sind gleichwohl Anpassungen im nationalen Recht, insbesondere im Telekommunikationsgesetz, erforderlich.

→

4 Z. B. Bericht zu Künstlicher Intelligenz in Deutschland (https://www.oecd.org/en/publications/oecd-artificial-intelligence-review-of-germany_609808d6-en.html)

25. Maßnahmen im Rahmen der Gigabitstrategie

Deutschland kommt beim Ausbau der leistungsfähigsten digitalen Infrastrukturen weiter gut voran. Nach neuen Daten der Bundesnetzagentur war im Juni 2024 bereits für 35,7 Prozent der Haushalte Glasfaser verfügbar. 93,2 Prozent der Fläche waren Stand Oktober 2024 mit 5G versorgt. Der Fortschrittsbericht zur Gigabitstrategie zeigt, dass 87 Prozent der Maßnahmen der Gigabitstrategie erfolgreich gestartet oder abgeschlossen sind. Um den Netzausbau weiter zu beschleunigen, wurde die Strategie um weitere Maßnahmen ergänzt. Hierzu zählen etwa die Durchführung einer bundesweiten Mobilfunkmesswoche, um weitere Daten über die tatsächliche Mobilfunkversorgung zu erheben, eine Informationskampagne zu den Vorteilen eines Glasfaseranschlusses und ein verstärkter Fokus auf den Ausbau der Glasfaser-Verkabelung innerhalb von Gebäuden, insbesondere in Mietwohnungen. Zudem werden die Bundesregierung und die Bundesnetzagentur unter Beteiligung der Branche ein Konzept zur Kupfer-Glas-Migration erarbeiten.

DATENÖKOSYSTEM UND DIGITALE TECHNOLOGIEN

26. Durchführung des Data Governance Act

Der Data Governance Act regelt die Weiterverwendung geschützter Daten der öffentlichen Hand, Anforderungen an Datenvermittlungsdienste, damit diese als vertrauenswürdige neutrale Organisatoren für den Datenaustausch fungieren, und Anforderungen an datenaltruistische Organisationen, damit die Weitergabe der Daten durch vertrauenswürdigen Organisationen auf der Grundlage von EU-Werten und -Grundsätzen erfolgen kann.

Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Durchführungsgesetzes zum Data Governance Act (DGG) auf den Weg gebracht (Kabinettsbeschluss vom 4. September 2024). Das DGG benennt insbesondere die BNetzA als zuständige nationale Aufsichtsbehörde für Datenvermittlungsdienste sowie für datenaltruistische Organisationen. Als zuständige Stelle und zentrale Informationsstelle für die Weiterverwendung geschützter Daten des öffentlichen Sektors ist das Statistische Bundesamt vorgesehen.

27. Generative KI für den Mittelstand

Ziel des Technologieschwerpunkts „KI-Innovationswettbewerb – Generative KI für den Mittelstand“ ist es, Voraussetzungen für den Einsatz generativer KI in Unternehmen zu schaffen sowie den Mehrwert der Generativen KI für relevante Anwendungsfelder, insbesondere für die industrielle Produktion, anhand konkreter Lösungen aufzuzeigen. Die geförderten Projekte werden substanzielle Impulse für den erfolgreichen und produktiven Einsatz generativer KI im Mittelstand setzen sowie Nachahmungseffekte in der Technologielandschaft begünstigen. Technische Schwerpunkte liegen in der Weiterentwicklung, Anpassung und Implementierung (existierender) generativer KI-Modelle sowie in der Erhebung, Aufarbeitung und Bereitstellung der dafür notwendigen Datensätze. Deutsche/europäische Sprachmodelle sowie Open-Source-Lösungen werden priorisiert. Der Start der i. d. R. 3-jährigen Förderprojekte ist für Februar 2025 geplant.

28. Flexible, resiliente und effiziente Machine-Learning-Modelle

Die Förderinitiative adressiert offene grundlegende Forschungsfragen im Bereich der KI, um damit in Zukunft einen breiteren Einsatz von KI zu ermöglichen und aktuell bestehenden Problemen wie mangelnder Robustheit und hohem Energiebedarf zu begegnen. Dazu werden im Zeitraum von 2024 bis 2027 insgesamt 17 Forschungsprojekte mit einem Gesamtvolumen von rund 27 Millionen Euro gefördert. Folgende Themen stehen dabei im Fokus:

- Entwicklung neuer Ansätze für Lernalgorithmen, die Robustheit und Generalisierungsfähigkeit von KI-Modellen erhöhen
- Entwicklung neuer Methoden zur Kombination von Machine-Learning-Ansätzen mit Domänenwissen

→

- Weiterentwicklung komplexer Simulationsmodelle mittels Machine-Learning-Verfahren (insbesondere in den Naturwissenschaften)
- Entwicklung neuer Ansätze für robuste und effiziente Foundation Models

29. MISSION KI

Das Projekt „Mission KI“ erarbeitet im Zeitraum 2024 bis 2027 organisatorische und technische Grundlagen für eine raumübergreifende Datenbereitstellung und -nutzung sowie deren pilothafte Umsetzung in der Praxis.

- Mindeststandard für KI-Qualität bei low-risk KI (Betaversion zum Digitalgipfel 2024, Bereitstellung Prüfverfahren und Methoden bis Ende 2025)
- Eröffnung eines KI-Qualitäts- und Innovationszentrums in Kaiserslautern im Juli 2024, Eröffnung in Berlin im Januar 2025, weitere in Planung
- Auftakt Matchmaking-Reihe KI-Start-ups und KMU im Juli 2024
- Start SPRIND Challenge zum Thema Deepfakes im September 2024, Laufzeit bis November 2025

30. Mittelstand-Digital (Netzwerk der Mittelstand-Digital Zentren und Initiative „IT-Sicherheit in der Wirtschaft“)

Künstliche Intelligenz und die allgemeine Fähigkeit, KI-basierte Instrumente oder Geschäftsmodelle anzuwenden, sind seit Mitte 2024 die neuen Eckpfeiler im bundesweiten Netzwerk der Mittelstand-Digital Zentren. Die Zentren bieten bis Ende 2026 niederschwellige Informations- und Qualifizierungsangebote sowie Praxisbeispiele, um den Mittelstand bei der nachhaltigen Digitalisierung zu unterstützen. Sie arbeiten eng mit der Transferstelle Cybersicherheit im Mittelstand der Initiative „IT-Sicherheit in der Wirtschaft“ zusammen. Diese stellt kostenfreie Angebote bereit, KMU vor Cyberangriffen zu schützen, Cyberangriffe einfacher erkennen und besser auf sie reagieren zu können.

31. Sovereign Tech Fund/Sovereign Tech Agency

Mit dem Sovereign Tech Fund (STF) stärkt die Bundesregierung das Open-Source-Ökosystem. Der STF identifiziert kritische digitale Basistechnologien und vergibt Aufträge, um in deren Absicherung und Weiterentwicklung zu investieren. Damit trägt der STF zum übergeordneten Ziel der digitalen Souveränität Europas bei. Der STF wurde im November 2024 in die Sovereign Tech Agency als eine selbständige Tochtergesellschaft der SPRIND überführt. Diese Verstetigung gibt dem STF ein zusätzliches Maß an Selbständigkeit und ermöglicht ihm, sich inhaltlich fortzuentwickeln und zu skalieren.

32. Entwurf Mobilitätsdatengesetz (MDG)

Die Bundesregierung hat den Entwurf des MDG auf den Weg gebracht (Kabinettsbeschluss vom 02.10.2024), mit dem die Bereitstellung von Mobilitätsdaten quantitativ und qualitativ signifikant verbessert und die Hürden für die Datennutzung minimiert werden sollen. Damit sollen die Voraussetzungen für moderne Mobilitätsdienstleistungen und die Entwicklungen neuer Geschäftsmodelle geschaffen werden. Ob eine neue Bundesregierung diesen Gesetzentwurf aufgreift, bleibt abzuwarten.

33. Medizinforschungsgesetz

Mit dem Medizinforschungsgesetz werden wesentliche Ziele der Pharmastrategie umgesetzt. Genehmigungsverfahren werden vereinfacht und beschleunigt; es werden klare, einfache Zuständigkeiten geschaffen und Prüfvorgaben harmonisiert. Die Maßnahmen verbessern die Rahmenbedingungen bei klinischen Prüfungen, der Zulassung und der Herstellung von Arzneimitteln. Damit wird die Attraktivität des Standorts Deutschland im Bereich der medizinischen Forschung gestärkt und der Zugang zu neuen Therapieoptionen für Patientinnen und Patienten verbessert.

→

34. Gesundheitsdatennutzungsgesetz (GDNG)

Das GDNG ist im Frühjahr 2024 in Kraft getreten und stärkt den Wirtschaftsstandort Deutschland. Das Gesetz schafft den Rechtsrahmen für eine praktikable Abwägung zwischen Datenschutz und -nutzung von Gesundheitsdaten und einen datenschutzkonformen Zugang zu Gesundheitsdaten. Durch den Auf- und Ausbau einer vernetzten Gesundheitsdateninfrastruktur werden der Forschungsstandort Deutschland gestärkt, Innovationen ermöglicht und Deutschland im internationalen Vergleich wettbewerbsfähiger aufgestellt.

35. Europäischer Gesundheitsdatenraum (European Health Data Space – EHDS)

Der Rat und das Europäische Parlament (EP) haben sich im Frühjahr 2024 auf einen Kompromisstext zur EHDS-Verordnung geeinigt, der im Dezember 2024 in der Corrigendum-Fassung im EP angenommen wurde. Ende Januar 2025 wird sich der Rat noch einmal mit der Verordnung befassen. Veröffentlichung im Amtsblatt und Inkrafttreten werden wahrscheinlich noch im ersten Quartal 2025 erfolgen. Die Verordnung schafft einen europarechtlichen Rahmen für die Nutzung von Gesundheitsdaten zur Versorgung (Primärnutzung) und für Forschung, Innovation und Weiterentwicklung der Gesundheitsversorgung (Sekundärnutzung) innerhalb der EU-Mitgliedstaaten wie auch grenzüberschreitend. Umsetzungsfristen stehen 2, 4, 6 und 10 Jahre nach Inkrafttreten an.

C.5 Kapitalmärkte: Leistungsfähigkeit erhöhen, Start-up-Finanzierung erleichtern

73. Leistungsfähigen Kapitalmärkten kommt eine Schlüsselfunktion für eine dynamische Wirtschaftsentwicklung zu. So lenken entwickelte und liquide Kapitalmärkte Finanzmittel in hochproduktive Wirtschaftszweige und stärken so das langfristige Wachstumspotenzial einer Volkswirtschaft. Integrierte Kapitalmärkte wiederum verbessern die Allokation von Risiken und erweitern die Finanzierungsmöglichkeiten von Unternehmen. Neben der geringen Kapitalmarkttiefe in Deutschland weisen deutsche Unternehmen im innereuropäischen Vergleich ein hohes Verhältnis von Fremd- zu Eigenkapital und eine geringe Marktkapitalisierung auf (vgl. Abbildung 8). Auch die Volkswirtschaften der EU insgesamt weisen im internationalen Vergleich unter den Industriestaaten eine unterdurchschnittliche Marktkapitalisierung und eine hohe Relation von Fremd- zu Eigenkapital auf.

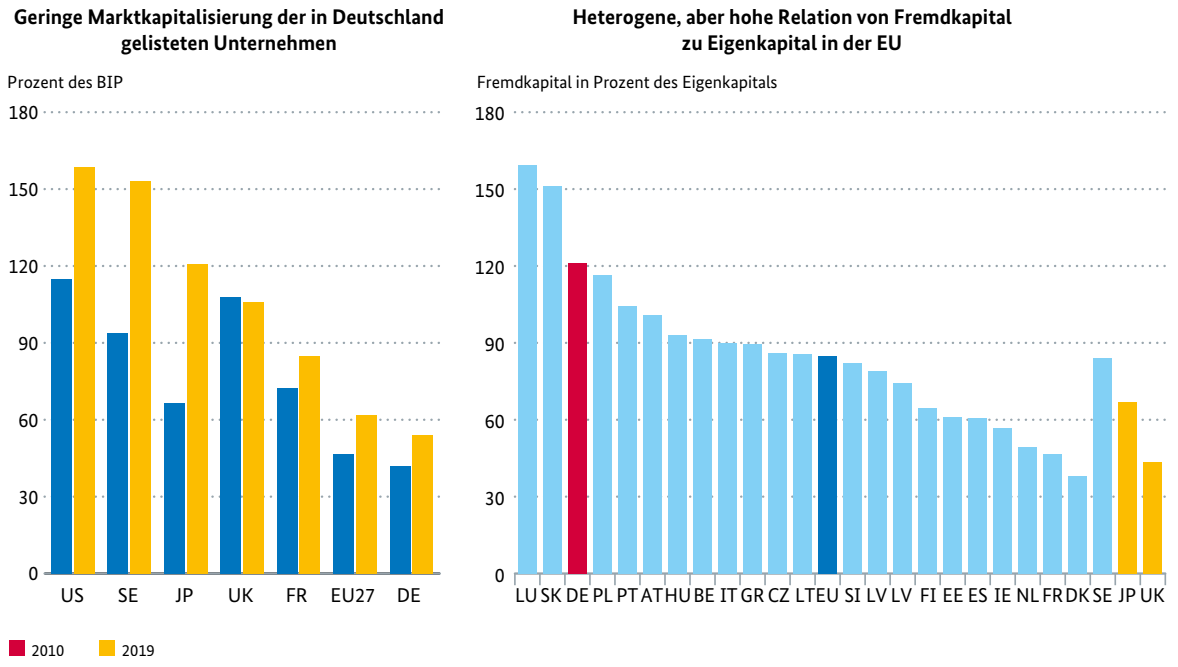
Ein adäquater Zugang zu privatem Kapital ist Voraussetzung für eine Belebung der Investitionsdynamik. Es gilt daher, die Finanzierungsbedingungen für Unternehmen weiter zu verbessern. Auch für innovative Gründerinnen und Gründer, Start-ups und Wachstumsunternehmen bestimmt der Zugang zu verschiedenen Finanzierungsformen die Attraktivität des Investitionsstandortes Deutschland. Deshalb erleichtert die Bundesregierung durch verschiedene Maßnahmen Unternehmensgründungen und stärkt das Start-up-Ökosystem.

74. Die Bundesregierung setzt sich mit großem Nachdruck für eine Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des deutschen und europäischen Finanzmarktes ein. Zugleich ist es ein zentrales Anliegen, mehr private Investitionen zu mobilisieren.

Die Bundesregierung macht sich auf europäischer Ebene für die Vertiefung der EU-Kapitalmarktunion stark. Denn ein tiefer und liquider europäischer Kapitalmarkt ist entscheidend für Wachstum, Innovation und Investitionen. Nur mit einem starken Kapitalmarkt bleibt die EU auch international wettbewerbsfähig. Die Bundesregierung setzt sich deshalb auch hier für den konsequenten Abbau bürokratischer Hürden ein.

Auf europäischer Ebene wurden bereits zahlreiche wichtige Maßnahmen auf den Weg gebracht, etwa die Überarbeitung der Finanzmarktverordnung

Abbildung 8: Marktkapitalisierung und Relation von Fremd- zu Eigenkapital



Quelle: Jahresgutachten 2023/24 des Sachverständigenrates.

MiFIR und der EU Listing Act, der den Zugang kleinerer und mittelgroßer Unternehmen zum Kapitalmarkt erleichtern soll.

Die Bundesregierung hat national mit dem Zukunftsfinanzierungsgesetz I die Rahmenbedingungen am Finanzstandort Deutschland erheblich verbessert. Mit dem Regierungsentwurf für ein Zukunftsfinanzierungsgesetz II und der Initiative „Wachstums- und Innovationskapital für Deutschland“ (WIN-Initiative) sollen weitere erhebliche Verbesserungen folgen. Ziel ist es, die Attraktivität und Wettbewerbsfähigkeit des Finanzstandortes Deutschland kontinuierlich weiter zu stärken. Mit dem Zukunftsfinanzierungsgesetz I wurden u. a. die Möglichkeiten zur Mitarbeiterkapitalbeteiligung durch attraktive Steuerregelungen verbessert und der Zugang zum Kapitalmarkt für kleinere Unternehmen durch vereinfachte regulatorische Anforderungen erleichtert.

75. Von diesen Maßnahmen profitieren insbesondere innovative Start-ups mit hohen Finanzierungsbedarfen. Mit der WIN-Initiative sollen privates Kapital mobilisiert und die Rahmenbedingungen für Wachstums- und Innovationskapital in Deutschland verbessert werden. Zudem stellt die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit der KfW durch den im Jahr 2024 gestarteten High-Tech Gründerfonds (HTGF) „Opportunity“ und die weiteren neuen Zukunftsfonds-Bausteine im Bereich von Impact Investments und direkten Co-Investments zusätzliches Wagniskapital für Start-ups zur Verfügung. Hinzu kommt Kapital von privaten Investoren.

START-UP-FINANZIERUNG

36. WIN-Initiative (WI-Maßnahme Nr. 29)

Im Rahmen der Initiative Wachstums- und Innovationskapital für Deutschland (WIN) hat sich ein breites Bündnis aus Wirtschaft, Verbänden, Politik und der KfW dazu bekannt, den weiteren Ausbau des Ökosystems für Wachstums- und Innovationsfinanzierung, insbesondere in Deutschland, gemeinschaftlich voranzutreiben. Vereinbart wurde ein umfangreiches Maßnahmenpaket zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Wachstums- und Innovationskapital in Deutschland. Zugleich wollen die teilnehmenden Unternehmen rund zwölf Milliarden Euro bis 2030 in die weitere Stärkung des deutschen Venture-Capital-Ökosystems investieren.

37. Start des HTGF Opportunity

Der HTGF Opportunity ergänzt als neuer Fonds seit Mitte 2024 die Plattform des HTGF und investiert in die wachstumsstärksten Portfoliounternehmen der HTGF-Frühphasenfonds I-IV, um die Wachstumsfinanzierung in Deutschland zu stärken. Dafür stehen dem Fonds 660 Millionen Euro aus dem Zukunftsfonds und dem ERP-Sondervermögen zur Verfügung. Bis Ende 2025 sollen die Wirtschaftsinvestoren des HTGF für ein Investment in den Fonds gewonnen werden.

38. Zukunftsfonds-Bausteine für Impact Investment und direkte Co-Investments

Im Rahmen eines geplanten neuen Zukunftsfonds-Bausteins für Impact Investments sind 200 Millionen Euro für Investitionen von KfW Capital in Impact Fonds vorgesehen, die zusätzlich zur finanziellen Rendite auf eine messbare positive, soziale oder ökologische Wirkung abzielen.

Darüber hinaus sieht ein geplanter neuer Zukunftsfonds-Baustein für direkte Co-Investments vor, dass die KfW Capital eine Milliarde Euro für Direktinvestitionen in junge Start-ups in innovativen Technologiebereichen einsetzt, gemeinsam mit privaten Venture-Capital-Fonds.

39. Stärkung der ERP-Digitalisierungs- und Innovationsfinanzierung

Im Laufe des Jahres wird die ERP-Digitalisierungs- und Innovationsfinanzierung gemeinsam mit der KfW neu aufgestellt. Unternehmen sollen schnell und einfach Informationen zu ihren individuellen Investitionsbedarfen erhalten und diese anschließend mit passenden Kreditprogrammen finanzieren können. Zudem ergänzen Förderzuschüsse die Zinsverbilligung als neues Förderelement im ERP-Digitalisierungs- und Innovationskredit.

40. Zweites Zukunftsfinanzierungsgesetz (ZuFinG II)

Der Regierungsentwurf für ein ZuFinG II zielt darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzstandortes Deutschland weiter zu stärken und die Finanzierungsoptionen für junge, dynamische Unternehmen weiter zu verbessern. Er sieht dazu folgende Maßnahmen zur Verbesserung der (steuerlichen) Rahmenbedingungen von Investments in Venture Capital vor:

- Anpassungen bei der Besteuerung von Investitionen in gewerbliche Personengesellschaften durch Fonds, die unter das Investmentsteuergesetz fallen, sowie
- Anpassungen bei der Besteuerung von Gewinnen aus Veräußerungen von im Betriebsvermögen gehaltenen Anteilen an Kapitalgesellschaften, wenn diese re-investiert werden („Roll-Over“).
- Zudem erfolgt eine Lockerung des Kündigungsschutzes für Bezieher sehr hoher Einkommen im Finanzsektor.

Mit den vorgeschlagenen Neuregelungen zur Investmentsteuer und im Kapitalanlagegesetzbuch sollen durch Schaffung eines rechtssicheren Rahmens Hemmnisse für Investitionen von Investmentfonds und Spezial-Investmentfonds in Infrastruktur und erneuerbare Energien beseitigt werden. Der Gesetzentwurf enthält zahlreiche Maßnahmen zur Entbürokratisierung, unter anderem die Streichung einer Vielzahl an Prüf-, Melde- und Anzeige-

→

pflichten. Wesentlicher Bestandteil des Gesetzentwurfs ist zudem die Umsetzung einer Reihe von kapitalmarktrechtlichen EU-Rechtsakten. Dies betrifft etwa das ESAP-Gesetzespaket, den sog. Listing Act und den MiFIR Review. So werden Börsengänge bzw. das öffentliche Angebot von Wertpapieren erleichtert, der Zugang zu Finanzmarktinformationen verbessert oder Erleichterungen für Unternehmen im Hinblick auf das Proportionalitätsprinzip geschaffen.

ALLGEMEINE MAßNAHMEN

41. EU Listing Act

Der von der Europäischen Kommission am 7. Dezember 2022 vorgelegte Legislativvorschlag zum Listing Act soll die Bedingungen für öffentliche Listings von Unternehmen verbessern sowie den Kapitalmarktzugang erleichtern, vor allem von Kleinen und Mittleren Unternehmen (KMU). Er sieht Änderungen bei den Anforderungen für eine Börsenzulassung, im Prospektrecht und dem Insider- und Marktmissbrauchsrecht vor. Darüber hinaus gehört zu dem Paket der Vorschlag für eine Richtlinie zu Mehrstimmrechtsaktien. Die Verhandlungen zum Listing Act sind abgeschlossen. Die finalen Rechtstexte wurden am 14. November 2024 im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht und sind 20 Tage nach der Veröffentlichung (am 4. Dezember 2024) in Kraft getreten.

42. Überarbeitung der EU-Finanzmarktverordnung (MiFIR Review)

Die am 28. März 2024 in Kraft getretene überarbeitete EU-Finanzmarktverordnung MiFIR ist auf die Schaffung eines konsolidierten Tickers für Handelsdaten (Consolidated Tape), die Stärkung des Börsenhandels und die Vereinheitlichung und Vereinfachung der Veröffentlichung von Handelsdaten im Anleihe- und Derivatemarkt gerichtet. Die Verordnung sieht auch ein Verbot von Zahlungen an Wertpapierdienstleister für die Weiterleitung von Wertpapierhandelsaufträgen (Payment For Order Flow) vor, das auf inländische Sachverhalte erst ab dem 1. Juli 2026 Anwendung findet. Regelungen zur Umsetzung des MiFIR Review in Deutschland sind enthalten im Regierungsentwurf für ein Zweites Zukunftsfinanzierungsgesetz (ZuFinG II).

Stellungnahme der Bundesregierung zu Kapitel 3 „Digitale Innovationen im Finanzsektor ermöglichen, Finanzstabilität sichern“ des SVR-Jahresgutachtens

76. Der SVR betont in einem Kapitel die Chancen des digitalen Wandels im Finanzsektor. Er sieht die Wahrung der Balance zwischen der Ermöglichung digitaler Innovationen und der Erhaltung der Finanzstabilität als zentrale wirtschaftspolitische Aufgabe.

77. Um digitale Innovation im Finanzsektor in einem vereinfachten regulatorischen Umfeld auszuprobieren, spricht sich der SVR für begrenzte regulatorische Experimentierräume (sog. Regulatory Sandboxes) für Finanzdienstleistungen aus (JG Tz 310). Der SVR sieht außerdem Potenzial in Open-Banking-Modellen zur Schaffung neuer Finanzprodukte von höherer Qualität. Gleichzeitig sollten sich Regulierungen zum Teilen von Daten im Finanzbereich stets auf Daten von Privatpersonen beschränken, da Unternehmensdaten oft ein informationsintensives Prüfen und Überwachen durch Banken erforderten. Darüber hinaus könnten BigTechs mit einem Finanzgeschäft zur Datenweitergabe auf Wunsch ihrer Kundinnen und Kunden verpflichtet werden, um ein „Level Playing Field“ für alle Akteure zu schaffen (JG Tz 312).

Die Bundesregierung erkennt das Potenzial in Regulatory Sandboxes für die Innovations- und Wettbewerbsförderung sowie für das regulatorische Lernen, auch im Bereich digitaler Finanztechnologien. Um innovationsfreundliche Rahmenbedin-

gungen für Reallabore zu schaffen, hat das Bundeskabinett am 13.11.2024 den Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Erprobung von Innovationen in Reallaboren und zur Förderung des regulatorischen Lernens (ReallaboreG) beschlossen. Es steht als wichtiger Ausgangspunkt für weitere Maßnahmen auch im Bereich digitaler Finanztechnologien (z. B. neue Experimentierklauseln). Auf europäischer Ebene wurde mit dem „Distributed Ledger Technologies"-Pilotregime bereits eine entsprechende Sandbox geschaffen. Auch die KI-Verordnung sieht vor, dass bis August 2026 KI-Reallabore zur Innovationsförderung geschaffen werden sollen.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass Open-Finance-Regime ein wesentlicher Faktor für neue Geschäftsmodelle im Bereich der Finanzdienstleistungen sind. Mit der FIDA-Verordnung (Financial Data Access), die derzeit auf europäischer Ebene verhandelt wird, würden erstmals Pflichten zum Teilen von Daten für einen Großteil regulierter Finanzdienstleister geschaffen, auch für FinTechs und BigTechs. Open-Finance-Regulierung sollte sich nicht allein auf Daten von Privatpersonen beschränken. Die Bereitstellung von Unternehmensdaten erweitert das Spektrum möglicher Open-Finance-Geschäftsmodelle erheblich. Gleichzeitig sieht der FIDA-Verordnungsentwurf eine Kompensation der Datenhalter für die Datenbereitstellung vor. Damit soll einer möglichen Unterinvestition in die Datenerhebung vorgebeugt werden. Im Bereich des Open Banking besteht bereits eine Verpflichtung für Banken, Schnittstellen für den Zugang zu Zahlungsdaten für Nicht-Banken-Zahlungsdienstleister zur Verfügung zu stellen.

78. Eine Stärkung und Reform der Europäischen Wertpapier- und Versicherungsaufsicht könnte nach Einschätzung des SVR zu einer möglichst einheitlichen Anwendung gemeinsamer Regulierungen in der EU beitragen (JG Tz 309). Um sicherzustellen, dass keine „abrupte Schwächung" von etablierten Banken durch den digitalen Wandel erfolgt, fordert der SVR ein Monitoring der relevanten Schnittstellen sowie der Risikoübernahme und Liquiditätssituation der Banken. Im Hinblick auf die zunehmende Bedeutung von Marktfinanzierung seien Fortschritte bei der Kapitalmarktunion unerlässlich (JG Tz 311). Um die Herausforderungen und Risiken der Aktivitäten von BigTechs im Finanzmarkt sachgerecht zu adressieren, plädiert der SVR dafür, dass alle Finanzgeschäfte von BigTechs in eine separate Holding ausgegliedert und prudenziellen Anforderungen unterworfen werden müssen, während gleichzeitig für den Gesamtkonzern Governance-Regeln gelten sollen (JG Tz 313).

Die Bundesregierung setzt sich für eine stärkere Konvergenz der Europäischen Kapitalmarktaufsicht ein. Eine einheitliche, effiziente und verlässliche Kapitalmarktaufsicht in Europa steigert die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität des Finanzstandortes Europa und jedes einzelnen Mitgliedstaates. Eine stärkere Aufsichtskonvergenz reduziert bürokratische Hürden und aufsichtsrechtliche Doppelstrukturen in Europa. Das Monitoring der Risikoübernahme und Liquiditätssituation der Banken ist Kernaufgabe der Bankenaufsicht (BaFin, SSM). Auch die Schnittstellen werden von der Aufsicht zunehmend in den Fokus genommen, beispielsweise beim Thema „White Labeling" und bei der Drittparteien-Überwachung. Relevant sind in diesem Zusammenhang auch die Pflichten für Unternehmen des Finanzsektors, bestehende wesentliche Auslagerungen bei der BaFin anzuzeigen. Die Bundesregierung setzt sich mit einer Reihe an Maßnahmen für die Vertiefung der Kapitalmarktunion ein.

Die zunehmende Präsenz von BigTechs birgt Risiken. Diese sind adäquat zu adressieren, ohne die Innovationskraft im Finanzbereich zu hindern. Die Vorschläge des SVR erfordern daher eine differen-

zierte Betrachtung und müssen weiter untersucht werden, da die Wahl des Regulierungsinstruments stets von den spezifischen Risiken des Geschäfts abhängt.

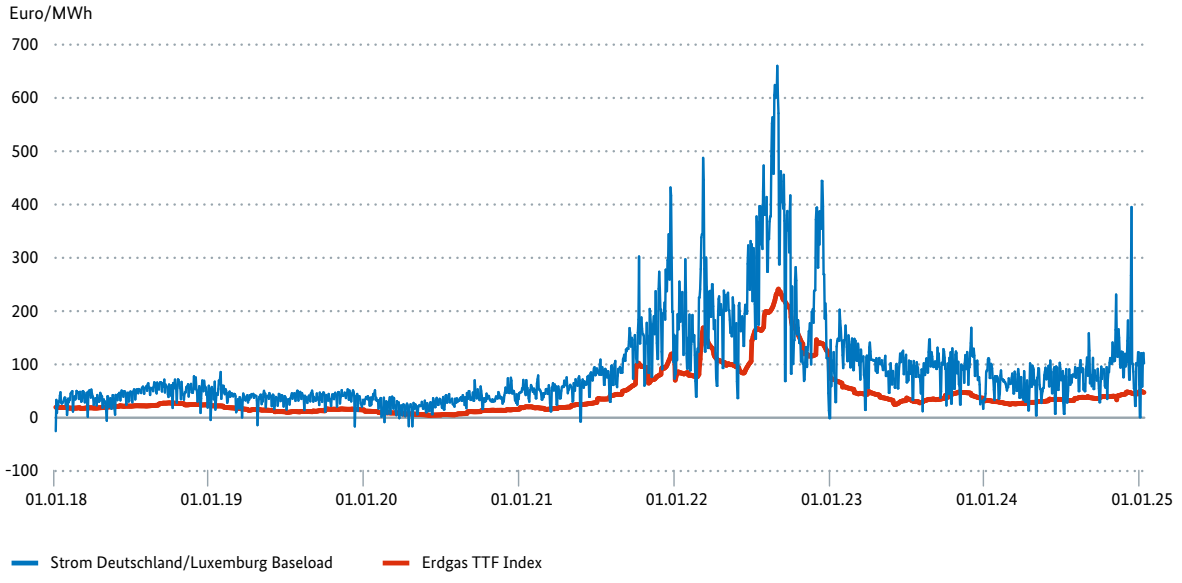
79. Die Empfehlungen des SVR mit Blick auf die Gestaltungsoptionen eines digitalen Euro nimmt die Bundesregierung zur Kenntnis. Sie teilt die Auffassung des SVR, dass ein möglicher digitaler Euro keine Risiken für die Finanzstabilität bergen darf. Die Bundesregierung setzt sich daher für ein Design eines möglichen digitalen Euro ein, das entsprechende Risiken ausschließt. Über die Einführung eines möglichen digitalen Euro und dessen wesentliche Ausgestaltungsmerkmale muss im politischen Raum – durch den europäischen Gesetzgeber – entschieden werden. Eine solche Entscheidung steht noch aus.

C.6 Energie: Dynamik der Energiewende fortsetzen, Systemkosten senken

80. Die Weiterentwicklung des deutschen und europäischen Energiesystems ist von zentraler Bedeutung für die sichere und bezahlbare Energieversorgung und eine erfolgreiche Dekarbonisierung. Die Energiewende zielt auf eine umfassende Dekarbonisierung, durch zunehmend mehr klimaneutrale Energieerzeugung und die Steigerung der Energieeffizienz. Parallel müssen Netz- und Speicherinfrastrukturen und Marktmechanismen modernisiert und angepasst werden, um insbesondere eine effiziente Integration der erneuerbaren Energien und der neuen Strom-, Wärme- und Wasserstoffnachfrager in das Energiesystem zu ermöglichen.

81. Die Strom- und Gaspreise an den Kurzfristmärkten sind gegenüber den Krisenjahren deutlich gesunken (vgl. Abbildung 9). Dieser Rückgang zeigt sich bereits in den Neuverträgen für sowohl private Haus-

Abbildung 9: Großhandelspreise Strom und Gas



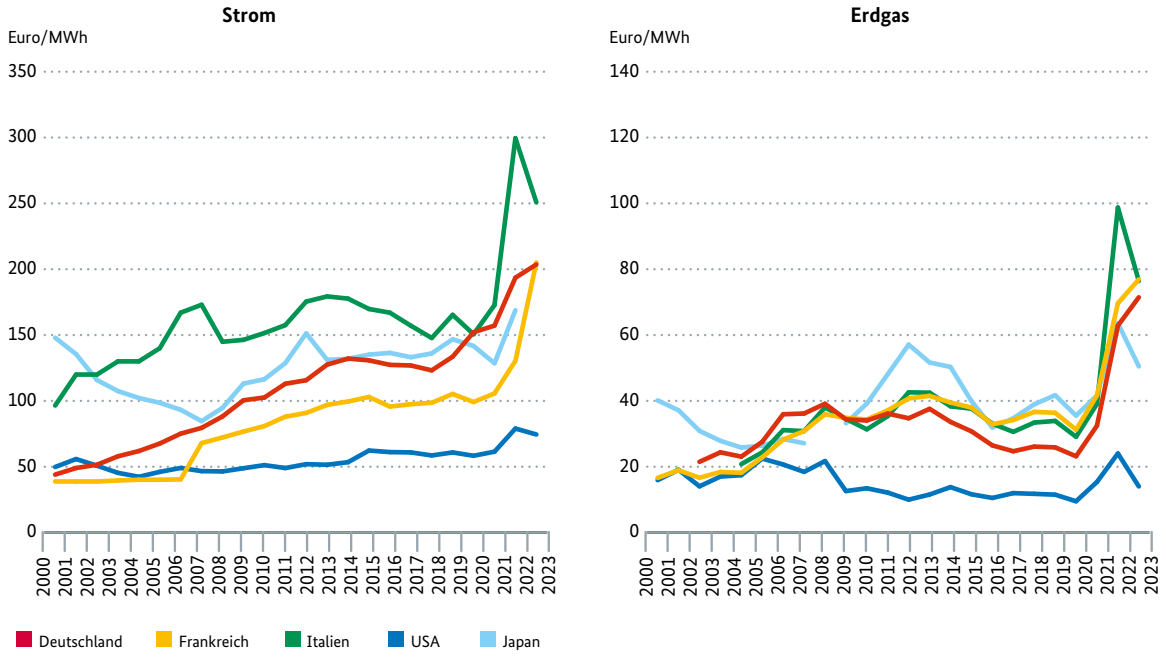
Quelle: Macrobond.

halte als auch Industriebetriebe. So lag der durchschnittliche Strompreis für Neuabschlüsse in der Industrie (Jahresverbrauch 160.000 bis 20 Millionen kWh) im Jahr 2024 durch Abschaffung der EEG-Umlage bei 16,99 ct/kWh und damit unter dem Niveau von 2017 bis 2020. Im Mineralölbereich (Benzin, Diesel, Heizöl) sind die Endverbraucherpreise ebenfalls wieder deutlich gesunken, haben jedoch das Niveau von 2020 noch nicht wieder erreicht.

Auch wenn die Energiekrise überwunden ist, sind ihre Folgen weiterhin deutlich spürbar. Der Abstand der Endverbraucherpreise für Strom und Gas der deutschen Industrie zu wichtigen internationalen Wettbewerbern wie den USA hat sich im Zuge der Energiekrise vergrößert (vgl. Abbildung 10). Industriebetriebe sind davon aufgrund unterschiedlicher Beschaffungsstrategien und Entlastungsmaßnahmen unterschiedlich stark betroffen (Strompreiskompensation für die energieintensive Industrie, Rückgriff auf individuelle Netzentgelte gem. § 19 II StromNEV, Energiesteuer- und Stromsteuerentlastungen, Abschaffung der EEG-Umlage und Ausgleich der EEG-Differenzkosten durch den Bund). Um eine Persistenz der Energiepreiskrise und ihrer Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Industriebetriebe abzuwenden, setzt die Bundesregierung Maßnahmen um, die die Energiekosten kurzfristig abfedern und dauerhaft senken (vgl.Tz 88).

82. Im Jahr 2023 wurden in Deutschland rund 22 Prozent des Brutto-Endenergieverbrauchs aus erneuerbaren Energien gedeckt. Dies liegt knapp über dem Zielpfad, der eine Entwicklung auf 30 Prozent bis zum Jahr 2030 vorsieht. Die Genehmigung und der Bau von Solar- und Windenergiean-

Abbildung 10: Endverbrauchspreise in der Industrie im internationalen Vergleich

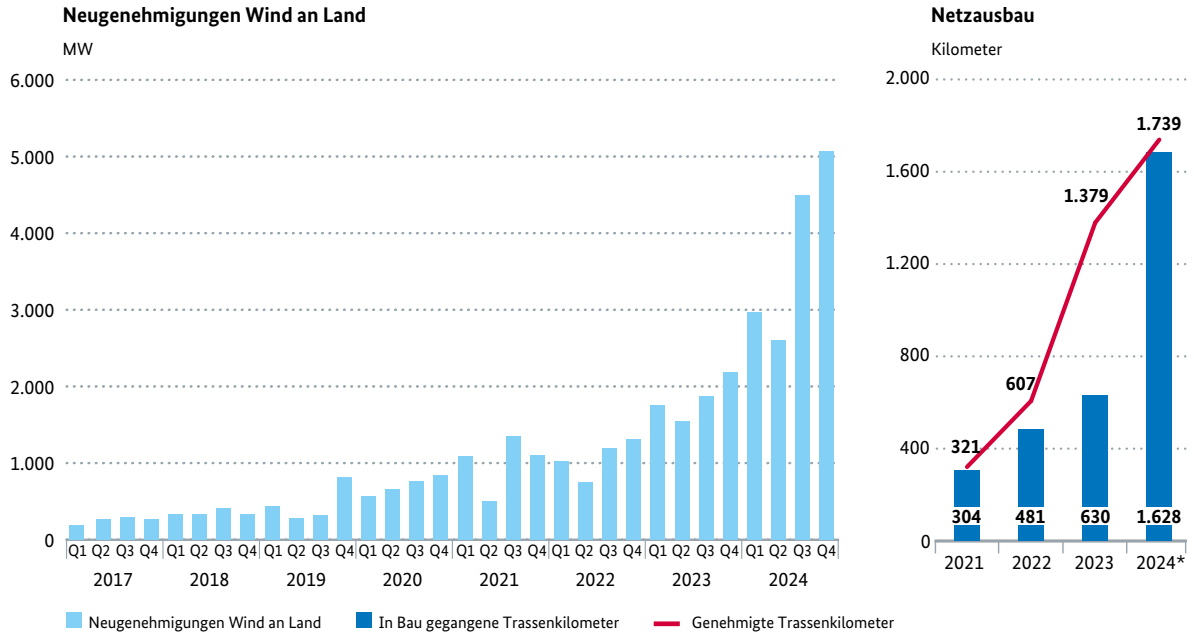


Quelle: IEA. Für Stromverbraucher mit einem Jahresverbrauch von 2-20 GWh und Gasverbraucher mit einem Jahresverbrauch von 100 000 – 999 999 GJ, abzgl Mehrwertsteuer und anderer erstattungsfähiger Steuern und Abgaben. Die Preisentwicklungen des vergangenen Jahres, die die Abbildung 9 hinsichtlich der deutschen Großhandelspreise darstellt, sind in dieser Abbildung aufgrund der zeitverzögerten Datenverfügbarkeit nicht erfasst.

lagen haben nach einer ambitionierten Novellierung der deutschen Energiegesetze sowie der Umsetzung von Maßnahmen zur Beschleunigung der Genehmigungs- und Planungsverfahren in dieser Legislaturperiode deutlich an Dynamik gewonnen (vgl. JWB 2024, Tz 112). So erhielten im vergangenen Jahr Windenergieanlagen an Land im Umfang von fast elf Gigawatt einen Zuschlag und ca. 15 GW wurden neu genehmigt (vgl. Abbildung 11). Zugleich wurden ca. 16,2 Gigawatt Photovoltaikanlagen und ca. 3,3 GW Windenergie an Land installiert. Bei der Offshore-Windenergie wurden in den Jahren 2023 und 2024 alle ausgeschriebenen Flächen (insgesamt 16,8 Gigawatt) bezuschlagt. Dies entspricht pro Jahr in etwa der aktuell insgesamt installierten Offshore-Leistung (aktuell rund 9,2 Gigawatt).

83. Neben dem Ausbau der erneuerbaren Energien sind leistungsfähige und intelligente Stromnetze essenzieller Bestandteil der Energiewende, damit die Stromversorgung sicher und bezahlbar bleibt. Deren Ausbau muss der veränderten räumlichen Verteilung von Stromerzeugern und -abnehmern und den volatileren Einspeiseprofilen von erneuerbaren Energien Rechnung tragen. Mit dem Ausbau der Netzinfrastruktur können unter anderem auch Handelskapazitäten zu Deutschlands Nachbarländern deutlich verbessert werden. Die Beschleunigungsmaßnahmen der letzten drei Jahre im Netzausbau wirken. Bis Ende des Jahres 2024 erwartet die Bundesregierung mit mehr als 1.700 km einen weiteren Anstieg der Genehmigungen gegenüber dem Jahr 2023 – fast eine Versechsfachung im Vergleich zu 2021. Insgesamt wurde nach aktuellem Stand im vergangenen Jahr mit dem Bau neuer Höchstspannungsleitungen mit einer Länge von knapp 1.700 km begonnen – mehr als fünfmal so viele Kilometer wie im Jahr 2021 (vgl. Abbildung 11).

Abbildung 11: Genehmigungsbeschleunigung im Ausbau der Erneuerbaren Energien und Netzinfrastruktur



Quelle: Eigene Darstellung, Bundesnetzagentur. *Stand Q3 2024 mit Prognose für Q4 2024.

Die durch den erforderlichen Netzausbau entstehenden Kosten spiegeln sich auch in steigenden Netzentgelten wider. Gleichzeitig dient der Netzausbau der Reduzierung der mit dem Engpassmanagement verbundenen Kosten und wirkt auf diese Weise entlastend auf die Netzentgelte. Damit trägt der Netzausbau mittel- und langfristig teilweise auch zur Entlastung der Stromverbraucher bei. Um hohen Stromkosten entgegenzuwirken, prüft die Bundesregierung Maßnahmen, um die Kostenbelastung der Netznutzer durch die im Zuge des Netzausbaus zunächst noch steigenden Stromnetzentgelte zu dämpfen.

84. Für ein auf erneuerbaren Energien basierendes, effizientes Energiesystem gilt es, systemdienliche Anreize im Strommarktdesign zu stärken und das Stromsystem in den kommenden Jahren deutlich zu flexibilisieren. Dies hilft bei der Reduzierung von Systemkosten. Zugleich können die Vorteile der erneuerbaren Energien im Hinblick auf ihren Beitrag zur Senkung der Börsenstrompreise sowie zur CO_2-Vermeidung realisiert werden. Ein wirksamer Mechanismus zur Sicherung ausreichend verfügbarer steuerbarer Kapazitäten (Kraftwerke, Speicher und flexible Lasten) ist notwendig, um möglichst kosteneffizient und verlässlich die volatile Erzeugungsstruktur der erneuerbaren Energien zu komplementieren. Nicht zuletzt erfordert die Finanzierung der Energiewende stabile vorausschauende regulatorische Rahmenbedingungen. Diese Aspekte hat die Bundesregierung in den Arbeiten der Plattform Klimaneutrales Stromsystem, mit den Vorarbeiten zum Kapazitätsmechanismus sowie in der Roadmap Systemstabilität aufgegriffen (vgl. Tabelleneinträge lfd. Nr. 46 ff.). Mit dem Gesetz zum Neustart der Digitalisierung der Energiewende hat die Bundesregierung den Rollout intelligenter Messsysteme reaktiviert, um Stromerzeugung und -verbrauch intelligent zu verknüpfen und über zunehmende Flexibilität effizienteren Verbrauch und günstigere Stromtarife zu ermöglichen (vgl. JWB 2024, Tz 122).

85. Ein besonderer Fokus liegt in Deutschland auch auf dem Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft für die Dekarbonisierung von industriellen Prozessen sowie als zusätzliche Option zur Flexibilisierung des Stromsystems. Dafür ist zum einen eine leistungsfähige Infrastruktur notwendig, für die die Bundesregierung u. a. mit dem Wasserstoff-Kernnetz, dem dazugehörigen Finanzierungskonzept und der integrierten Netzentwicklungsplanung Gas und Wasserstoff die Grundlagen geschaffen hat. Zum anderen geht es um die Verfügbarkeit von preislich wettbewerbsfähigem Wasserstoff sowohl aus heimischer Erzeugung als auch durch Importe aus Partnerländern mit günstigen Wasserstoff-Gestehungskosten. Die Importstrategie für Wasserstoff und Wasserstoffderivate beschreibt dafür den Rahmen. Die künftigen Aktivitäten müssen darauf ausgerichtet werden, dass der Aufbau von Erzeugungs-, Import- und Speicherkapazitäten von Wasserstoff deutlich gesteigert und beschleunigt wird.

Kasten 5: Internationale energie- und klimapolitische Verhandlungen

Zentrale Verhandlungsergebnisse der **29. Klimakonferenz (COP 29) in 2024** sind die Beschlüsse zum 1) Klimafinanzierungsziel (New Collective Quantified Goal, NCQG) sowie 2) zu Kohlenstoffmärkten (Artikel 6). Das NCQG soll bis 2035 mindestens 300 Milliarden US-Dollar aus öffentlichen und privaten Mitteln für Entwicklungs- und Schwellenländer bereitstellen und mobilisieren und legt einen noch stärkeren Fokus auf Leistungen der Privatwirtschaft. Die NCQG-Entscheidung erweitert zudem die Gebergruppe. Nach fast zehn Jahren konnten auch die Verhandlungen zu Artikel 6 des Pariser Übereinkommens abgeschlossen werden, der sowohl grenzüberschreitende Kohlenstoffmärkte zur Unterstützung der globalen Klimaziele als auch die Unterstützung von Gastgeber-

→

ländern und dadurch Beiträge zur Klimafinanzierung ermöglicht. Der Beschluss setzt einen wichtigen Rahmen für Projekte, breitere Kooperationsansätze und schafft die rechtliche Grundlage für Emissionshandelssysteme.

Im Rahmen **der G7- unter ITA-Vorsitz und G20-Verhandlungen unter BRA-Vorsitz** 2024 konnten internationale Fortschritte bei der Dekarbonisierung des Energiesektors erzielt werden. Die G7 einigten sich erstmals auf einen konkreten Zeithorizont zum Kohleausstieg in der ersten Hälfte der 2030er Jahre oder innerhalb eines mit der 1,5°C-Grenze kompatiblen Zeitrahmens. Die G7 bekannten sich zudem zu konkreten Schritten für die Operationalisierung der COP28-Beschlüsse, inklusive der Verdreifachung der globalen Erneuerbarenkapazitäten, der Verdopplung der Energieeffizienzsteigerung bis 2030 und der Abkehr von fossilen Energieträgern sowie der Beschleunigung von Carbon-Management-Technologien insbesondere in schwer dekarbonisierbaren Sektoren. Ein besonderer Schwerpunkt wurde auf den Ausbau von Netzen und Speichern gesetzt, u. a. ein G7-Beitrag zur globalen Versechsfachung der Speicherkapazitäten auf 1,5 TW bis 2030. Außerdem verpflichten sich die G7 zur Reduktion ihrer Methanemissionen aus Förderung, Transport und Nutzung fossiler Energien um 75 Prozent bis 2030. Die G20 bekennen sich insbesondere dazu, ambitionierte, alle Wirtschaftsaktivitäten und Treibhausgasemissionen umfassende Klimapläne (NDCs) im Einklang mit 1,5° C zu erarbeiten und bis zur COP30 vorzulegen.

Deutschland ist auch auf internationaler Ebene an einer Reihe von konkreten Initiativen maßgeblich beteiligt, wie z. B. an der **Powering Past Coal Alliance (PPCA)**, ein informeller Zusammenschluss von Staaten, Unternehmen und Organisationen, der den globalen Ausstieg aus der herkömmlichen Kohleverstromung unterstützt. Die PPCA startete auf der COP29 den Launch des „No New Coal"-Pledges, der Staaten dazu anregt, sich zum Verzicht des Baus neuer Kohlekraftwerke zu verpflichten; Australien erklärte in diesem Rahmen das Ende seiner Neubaupläne.

Darüber hinaus ermöglichen die über 4**0 bilateralen Partnerschaften** zu Klima und Energie Deutschlands den strukturierten energie- und klimapolitischen Austausch auf Regierungsebene mit Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern weltweit, die einen Transformationsprozess ihrer Energieversorgung anstreben.

ERNEUERBARE ENERGIEN

43. Solarpaket I

Das Paket umfasst Maßnahmen für eine Beschleunigung des Ausbaus der Photovoltaik (PV). Dabei nimmt es die ganze Spannbreite der PV in der Praxis in den Blick, von der kleinen Anlage auf dem Balkon über Anlagen auf Dächern von Ein- und Mehrfamilienhäusern sowie Fabrikhallen bis hin zur großen Freiflächenanlage. Aber auch zu anderen erneuerbaren Energien, Stromspeichern und Stromnetzen enthält es wichtige Neuerungen für die Energiewende. Für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen wird es deutlich attraktiver und einfacher, PV-Anlagen zu installieren und Solarenergie zu nutzen. Die Regelungen des Solarpakets I sind im Mai 2024 in Kraft getreten und finden seitdem bereits Anwendung, soweit sie nicht noch unter dem Vorbehalt der beihilferechtlichen Genehmigung durch die Europäische Kommission stehen.

44. Fortschreibung Flächenentwicklungsplan

Der Flächenentwicklungsplan (FEP) wird derzeit durch das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie fortgeschrieben. Der FEP enthält die Festlegungen zum Ausbau der Windenergie auf See bis einschließlich 2037. Er treibt dabei einen ambitionierten Ausbaupfad voran und setzt den bisherigen beschleunigten Ausbaupfad so fort, dass das gesetzliche Ausbauziel von 40 Gigawatt im Jahr 2035 übererfüllt wird. Der Entwurf enthält zudem erstmals eine Darstellung der Gebietskulisse zur Erreichung des langfristigen Ausbauziels von 70 Gigawatt.

→

45. Genehmigungsbeschleunigung für erneuerbare Energien und Stromnetze (Umsetzung der revidierten Renewable Energy Directive (RED III))

Die Vorschriften der RED III zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren im Bereich erneuerbare Energien und Stromnetze sollen durch mehrere Gesetzesentwürfe umgesetzt werden. Alle Gesetzesentwürfe befinden sich derzeit im parlamentarischen Verfahren:

Im Bereich Windenergie auf See soll unter anderem die Festlegung von Beschleunigungsflächen im Flächenentwicklungsplan geregelt werden. Die Genehmigungsverfahren für Vorhaben auf Beschleunigungsflächen sowie im Bereich der Stromnetze in sogenannten Infrastrukturgebieten sollen angepasst und die Durchführung der Umweltverträglichkeits-, FFH-Verträglichkeits- und der artenschutzrechtlichen Prüfung entsprechend den Vorgaben aus der EU-Richtlinie erleichtert werden.

Für Windenergieanlagen an Land und Solarenergie soll die Ausweisung von Beschleunigungsgebieten geregelt werden, wodurch Vorhaben in diesen Gebieten in einem vereinfachten und beschleunigten Verfahren genehmigt werden können.

Für Geothermie, Wärmepumpen und Wärmespeicher soll die Umsetzung der RED III mit dem Geothermie- und Wärmepumpengesetz (GeoWG) sowie mit der Novelle des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) erfolgen. Das GeoWG soll zusätzlich weitreichende Erleichterungen und Beschleunigungen für die berg- und wasserrechtlichen Genehmigungsverfahren enthalten.

STROMMARKT

46. Strommarktdesign der Zukunft

Der neue Strommarkt soll schnellstmöglich flexibler werden, damit Stromverbraucher von den zunehmend günstigen Strompreisen bei viel Wind und Sonne besser profitieren können (WI-Maßnahme Nr. 42a). Die Flexibilisierung des Strommarkts reduziert auch die Kosten für den Aufbau steuerbarer und erneuerbarer Kapazitäten. Dafür sollen in einem entsprechenden Prozess mit Stakeholdern alle wesentlichen Hemmnisse auf Angebots- und Nachfrageseite identifiziert und abgebaut werden. Zu den Instrumenten, die zu einer Flexibilisierung beitragen können, gehören neben dynamischen Stromtarifen auch flexiblere Netzentgeltstrukturen. Für Anpassungen der Netzentgeltsystematik ist die BNetzA zuständig. In der Wachstumsinitiative (WI-Maßnahme Nr. 42b) hat sich die Bundesregierung darauf geeinigt, dass die Förderung der erneuerbaren Energien mit dem Ende der Kohleverstromung auslaufen soll. Der Ausbau neuer EE soll auf eine Investitionskostenförderung (eigener Kapazitätsmechanismus) umgestellt werden, insbesondere um Preissignale verzerrungsfrei wirken zu lassen. Dabei muss eine hohe Ausbaudynamik beibehalten werden, um die im EEG verankerten Ziele sicher zu erreichen und möglichst schnell mehr günstigen Strom zu erhalten. Auf diesem Weg wird noch stärker auf Kosteneffizienz und Marktintegration geachtet. In diesem Zusammenhang werden die im Rahmen der Plattform Klimaneutrales Stromsystem aufgezeigten Optionen geprüft und in die Entscheidung einfließen.

Die Bundesregierung hat sich auf die Einführung eines Kapazitätsmechanismus (WI-Maßnahme Nr. 42c) geeinigt, mit dem die Stromversorgung auch zukünftig auf dem gewohnt hohen Niveau gewährleistet bleibt. So soll der Kapazitätsmechanismus technologieneutral und marktwirtschaftlich ausgestaltet werden, sodass alle steuerbaren Kapazitäten wie Kraftwerke, Speicher und flexible Lasten in den Wettbewerb treten.

STROMNETZE

47. Beschleunigung von Netzanschlüssen

Die Bundesregierung hatte mit der Novelle des EnWG, die am 13. November 2024 im Kabinett beschlossen worden war, neue Regelungen zu Netzanschlussverfahren im Bereich der Stromverteilernetze vorgeschlagen.

→

Die im Branchendialog „Beschleunigung von Netzanschlüssen“ erarbeiteten Maßnahmen sollen es ermöglichen, dass Erzeugungs-, Verbrauchs- und Energiespeicheranlagen schneller und einfacher an die Stromverteilernetze angeschlossen werden können. Die Transparenz über verfügbare Netzanschlusskapazitäten soll erhöht und ein einheitlicher Rahmen für Reservierungen von Netzanschlusskapazität geschaffen werden. Die Maßnahmen zielen zudem auf eine verlässlichere, standardisiertere und digitalere Ausgestaltung des Netzanschlussverfahrens. Die Möglichkeit, flexible Netzanschlussvereinbarungen abzuschließen, wird ausdrücklich vorgesehen. Hierbei wird die Einspeisung aus Anlagen auf einen bestimmten Wert begrenzt, um dadurch Anlagen an vorhandene Netzverknüpfungspunkte anzuschließen, die ohne Beschränkung der Einspeiseleistung nicht oder nur vorbehaltlich weiteren Netzausbaus verfügbar wären.

48. Paket zur Weiterentwicklung des Zertifizierungsverfahrens für Stromerzeugungsanlagen und -speicher (Zertifizierungspaket)

Das bisherige Nachweisverfahren (Zertifizierungsverfahren) der technischen Mindestanforderungen an Stromerzeugungsanlagen und -speicher wurde massentauglich modernisiert und weiterentwickelt. Deren Anschluss an das Stromnetz wird deutlich beschleunigt. Gleichzeitig werden Systemsicherheitsaspekte berücksichtigt. Durch die Einführung eines über das Internet zugänglichen, verpflichtenden Registers für Einheiten- und Komponentenzertifikate (www.zerez.net) wird die Grundlage gelegt für digitale Prozesse im Netzanschlussverfahren. Mit der Verkündung dreier Verordnungen im Mai 2024 und entsprechender Anpassungen im Energiewirtschaftsgesetz wurde die Umsetzung des Zertifizierungspakets abgeschlossen.

49. Bestätigung Netzentwicklungsplan (erstes Klimaneutralitätsnetz), gesetzliche Verankerung im BBPlG

Der aktuelle Netzentwicklungsplan wurde am 01.03.2024 durch die Bundesnetzagentur bestätigt. Er bildet erstmals die Transportbedarfe für ein treibhausgasneutrales Energiesystem 2045 ab. Er umfasst mit über 7.000 km Netzausbau einen großflächigen Ausbau des Stromübertragungsnetzes. Durch eine Novelle des Bundesbedarfsplangesetzes soll der Bedarf der Leitungen gesetzlich verankert werden. Damit werden ein überragendes öffentliches Interesse und der Bedarf für den Ausbau verbindlich festgestellt. Das dient der Beschleunigung der Planungsverfahren. Um einen rechtzeitigen Ausbau zu gewährleisten, wurden zwei Hochspannungsgleichstromleitungen – Bestandteile des sog. NordOstLink und Rhein-Main-Link – bereits im Juli 2024 vorgezogen in das Gesetz aufgenommen.

VERSORGUNGSSICHERHEIT

50. Roadmap Systemstabilität

Mit der „Roadmap Systemstabilität“ gibt es erstmals einen klaren Fahrplan, der zeigt, wie sich ein sicherer und robuster Systembetrieb mit 100 Prozent erneuerbaren Energien erreichen lässt. Die „Roadmap Systemstabilität“ wurde mit breiter Branchenbeteiligung und unter enger Einbindung der Bundesnetzagentur erarbeitet und von der Bundesregierung im Dezember 2023 beschlossen. Die Roadmap identifiziert alle Prozesse und Prozess-Weiterentwicklungen, die für die Systemstabilität relevant sind, benennt die verantwortlichen Akteure und gibt an, bis wann die jeweilige Umsetzung erfolgen muss. Das „Forum Systemstabilität“ unter Leitung des BMWK ist im April 2024 gestartet und begleitet und koordiniert die Umsetzung.

51. Novelle Gasspeichergesetz

Das Gasspeichergesetz sieht ein mehrstufiges Verfahren vor, mit dem die Speicherbefüllung zunächst marktbasiert erfolgt und, wenn erforderlich, durch den Marktgebietsverantwortlichen angereizt wird. Im Gesetz sind dafür geeignete Instrumente zum Speichermanagement festgelegt, die im Zuge dieser Novelle effizienter und marktfreundlicher gestaltet wurden. Im Speicherjahr 2023/2024 wurden die Füllstandsvorgaben erreicht. Auch im Speicherjahr 2024/2025 wurden die festgelegten Speicherfüllstandsziele zum 1. Oktober und 1. November erfüllt.

→

52. Inbetriebnahme der Flüssigerdgasterminals

Zur Sicherstellung der Energieversorgung werden seit 2022 an fünf deutschen Küstenstandorten Terminals errichtet, um Flüssigerdgas anlanden zu können. Die Terminals in Wilhelmshaven 1 und Brunsbüttel befinden sich seit Winter 2022/23 in Betrieb. Seit September 2024 ist das Terminal Mukran im Regelbetrieb. Im Jahr 2025 sollen die übrigen Standorte Stade und Wilhelmshaven 2 in Betrieb gehen. Die Terminals sind für die Resilienz der deutschen und europäischen Gasversorgung wichtig, da sie Versorgungsengpässe bei Nachfrageerhöhung oder Ausfall anderer Lieferrouten vermeiden und eine Diversifikation der Energielieferungen ermöglichen.

53. Gasversorgung sichern und diversifizieren einschl. Gasspeicherzertifizierung

Die Bundesregierung hat einen Dialog mit Gasimporteuren über Unterstützungsmaßnahmen bei der Diversifizierung und Sicherstellung der Gasversorgung geführt und die Gasimporteure für die Diversifizierung der Gasherkunftsländer sensibilisiert. Bei Bedarf unterstützt die Bundesregierung bei konkreten Gasprojekten. Seit dem vergangenen Jahr werden alle bestehenden Gasspeicherbetreiber zertifiziert. Die Anforderungen gelten nach Abschluss der erstmaligen Zertifizierung weiter und müssen von den Betreibern im Fall von Veränderungen erfüllt werden. Damit wird eine Gefährdung der Gasversorgung durch Dritte, die Kontroll- oder sonstige Rechte über Gasspeicher ausüben, dauerhaft verhindert.

WASSERSTOFF

54. Aufbau Wasserstoff-Kernnetz

Mit zwei Novellen des Energiewirtschaftsgesetzes (EnWG) hat die Bundesregierung den rechtlichen Rahmen zum Aufbau eines Wasserstoff-Kernnetzes als Grundgerüst der Wasserstoff-Infrastruktur geschaffen, um wesentliche Wasserstoff-Standorte, beispielsweise große Industriezentren, Speicher, Kraftwerke und Importkorridore, anzubinden. Auf dieser Basis haben die Fernleitungsnetzbetreiber einen Antrag zum Kernnetz bei der Bundesnetzagentur zur Prüfung eingereicht, der am 22. Oktober 2024 von der Bundesnetzagentur genehmigt wurde. Danach sollen zwischen 2025 und 2032 schrittweise rund 9.000 Kilometer Wasserstoffleitungen deutschlandweit in Betrieb genommen werden. Die Wasserstoffleitungen des Kernnetzes sollen grundsätzlich vollständig privatwirtschaftlich durch Entgelte der Nutzer bezahlt werden. Die szenario- und bedarfsorientierte Weiterentwicklung des Kernnetzes erfolgt turnusmäßig im Rahmen des integrierten Netzentwicklungsplans Gas und Wasserstoff alle zwei Jahre. Dabei kann bei geänderten Bedarfen im Zuge der Überprüfung und Bestätigung von Kernnetz-Projekten durch die Bundesnetzagentur die planerische Inbetriebnahme von einzelnen Projekten bis auf Ende des Jahres 2037 verschoben werden.

55. Wasserstoffbeschleunigungsgesetz

Mit dem am 29. Mai 2024 im Kabinett beschlossenen Wasserstoffbeschleunigungsgesetz sollen die rechtlichen Rahmenbedingungen für den schnellen Hochlauf der Wasserstoffwirtschaft geschaffen werden. Das Gesetz beschleunigt, vereinfacht und digitalisiert die relevanten Planungs-, Genehmigungs- und Vergabeverfahren für Infrastrukturvorhaben, die Wasserstoff erzeugen, speichern oder importieren.

Flankierend liegen die Vorhaben des Wasserstoffbeschleunigungsgesetzes im überragenden öffentlichen Interesse. Hierdurch kommt ihnen bei Abwägungsentscheidungen der Genehmigungsbehörden eine besondere Bedeutung zu.

→

56. Importstrategie Wasserstoff

Die im Juli 2024 beschlossene Importstrategie für Wasserstoff und Wasserstoffderivate beschreibt einen verlässlichen Rahmen für internationale Lieferbeziehungen und ergänzt damit das Engagement der Bundesregierung zum heimischen Marktaufbau. Sie beinhaltet unter anderem die Sicherstellung einer resilienten Versorgung mit ausreichend Wasserstoff und Wasserstoffderivaten sowie den parallelen Aufbau von Importinfrastrukturen für Pipeline- und Schiffstransporte. Ziel ist es, eine zuverlässige Versorgung mit grünem, auf Dauer nachhaltigem Wasserstoff und seinen Derivaten zu erreichen. Um den notwendigen raschen Wasserstoffhochlauf zu ermöglichen, bezieht die Importstrategie auch kohlenstoffarmen Wasserstoff und seine Derivate in die Bedarfsdeckung mit ein. In den vergangenen Jahren wurden mit zahlreichen Partnerländern explizite H2-Abkommen geschlossen.

ENERGIEEFFIZIENZ

57. Novelle der „Bundesförderung für Energie- und Ressourceneffizienz in der Wirtschaft“ (EEW)

Die „Bundesförderung für Energie- und Ressourceneffizienz in der Wirtschaft“ (EEW) ist das Breiten-Förderprogramm zur Dekarbonisierung von Industrie und Gewerbe. Die EEW wurde 2019 eingeführt und verzeichnet seitdem ein starkes Wachstum. Neben Investitionen in Energie- und Ressourceneffizienz werden auch Projekte zur Elektrifizierung sowie Erzeugung und Nutzung von Wasserstoff gefördert.
Die novellierten EEW-Förderrichtlinien traten zum 15. Februar 2024 in Kraft. Mit der Novelle wurden das Antragsverfahren vereinfacht und die Förderbedingungen verbessert.

58. Kommunale Wärmeplanung

Ein zentrales Ziel der Wärmeplanung ist es, vor Ort den kosteneffizientesten Weg zu einer versorgungssicheren und klimaneutralen Wärmeversorgung zu ermitteln. Dafür sind die Länder mit dem am 01.01.2024 in Kraft getretenen Wärmeplanungsgesetz (WPG) verpflichtet worden, für ihr Hoheitsgebiet bis spätestens zum 30.06.2028 flächendeckend Wärmepläne aufzustellen; die Länder können diese Verpflichtung auf die Kommunen übertragen. Das WPG gibt zudem Ziele der Anteile erneuerbarer Energien und/oder unvermeidbarer Abwärme an der Wärmeerzeugung für neue und bestehende Wärmenetze vor; bis 2045 soll jedes Wärmenetz vollständig mit Wärme aus erneuerbaren Energien und/oder unvermeidbarer Abwärme gespeist werden. Der Bund unterstützt Länder und Kommunen beratend und finanziell. Er stellt den Ländern für die erstmalige Erstellung von Wärmeplänen zeitlich befristet von 2024 bis 2028 über einen erhöhten Länderanteil an der Umsatzsteuer finanzielle Mittel in Höhe von insgesamt 500 Millionen Euro zur Verfügung.

59. Novelle der „Bundesförderung für effiziente Gebäude“ (Einzelmaßnahmen)

Die neue Richtlinie Bundesförderung für effiziente Gebäude – Einzelmaßnahmen (BEG EM) trat am 1. Januar 2024 in Kraft.

Mit der BEG EM werden der Einbau neuer klimafreundlicher Heizungen durch die KfW sowie weitere einzelne Maßnahmen zur energetischen Sanierung vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) mit Zuschüssen gefördert. Einzelne Maßnahmen zur energetischen Sanierung sind zum Beispiel der Austausch von Fenstern, die Dämmung der Gebäudehülle oder die Optimierung des Heizsystems. Die Fördermittel können sowohl für Wohngebäude als auch Nichtwohngebäude (wie Geschäfts- oder Bürohäuser) oder Gebäude mit einer gemischten Nutzung beantragt werden. Für den Heizungstausch wird erstmals ein Zuschuss von 30 Prozent für Haushalte mit geringen Einkommen (unter 40.000 Euro) gewährt.

→

METHANEMISSIONEN

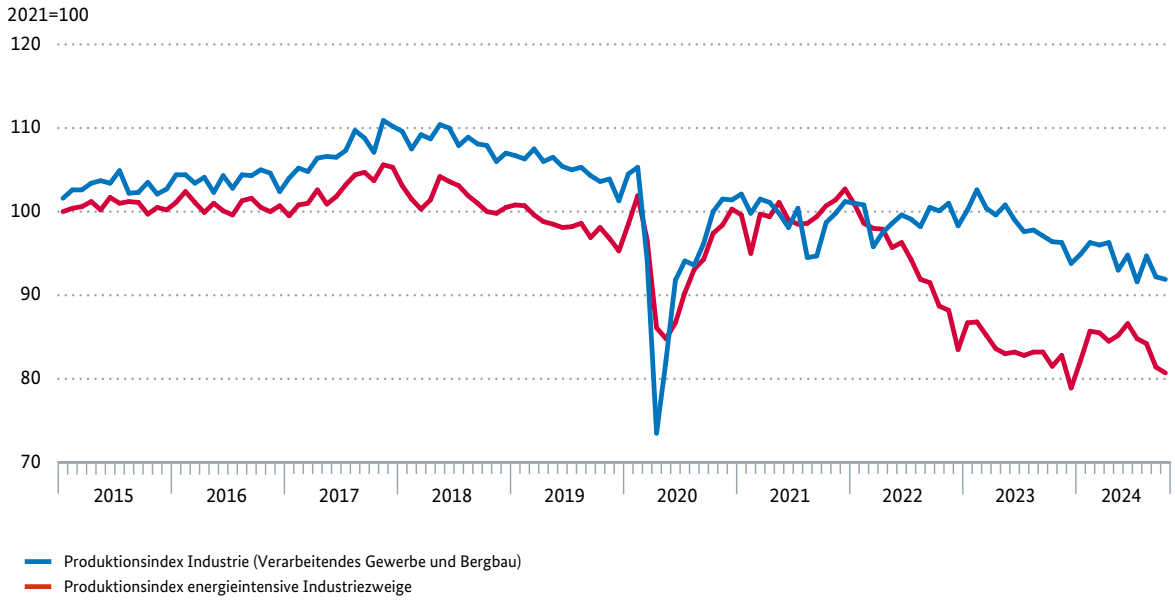
60. Methanemissionen

Im Rahmen internationaler Initiativen spielt Deutschland eine führende Rolle bei der Reduktion von Methanemissionen. Die Bundesregierung unterstützt das Ziel, die globalen Methanemissionen um 30 Prozent bis zum Jahr 2030 zu reduzieren, und trägt mit 320 Millionen Euro zur Arbeit des UNEP International Methane Observatory (IMEO) und der Climate and Clean Air Coalition (CCAC) bei. Diese Initiativen verbessern die Verfügbarkeit von Methandaten und setzen gezielte Maßnahmen zur Senkung von Emissionen im Energiesektor um. Die neue EU-Methanverordnung, die im August 2024 in Kraft trat, verpflichtet Betreiber von fossilen Energieinfrastrukturen, Methanemissionen zu messen, zu melden und Lecks zu beheben. Zudem wird die Regulierung auch auf Importe von fossilen Brennstoffen ausgedehnt, was die Methanemissionen in der gesamten Lieferkette senken soll.

C.7 Industrie: Wettbewerbsfähigkeit und Modernisierung vorantreiben

86. In Deutschland und auch in Europa steht die Wirtschaft vor großen strukturellen Herausforderungen, insbesondere der Transformation zur Klimaneutralität, der digitalen Transformation, der demografischen Entwicklung und einer neuen geopolitischen Lage. Damit einher geht hoher Anpassungsdruck. Erhebliche, vorrangig private, finanzielle Mittel müssen in kurzer Zeit mobilisiert werden, um in neue Technologien, Infrastrukturen, Prozesse und die Qualifizierung der Beschäftigten zu investieren und neue Wachstumsmärkte zu erschließen. Diese Herausforderungen betonen auch IWF, OECD und der Draghi-Bericht. Vor die-

Abbildung 12: Produktionsentwicklung in der Industrie



Quelle: Statistisches Bundesamt (2025).

sem Hintergrund gilt es, richtige Impulse für die Industriesektoren zu setzen und die Innovationskraft zu stärken.

87. Der Weg zu mehr Wettbewerbsfähigkeit bei gleichzeitiger Dekarbonisierung ist vor allem für das Verarbeitende Gewerbe eine enorme Herausforderung. Insgesamt hat sich das deutsche Verarbeitende Gewerbe in den zahlreichen Krisen der vergangenen Jahre als resilient erwiesen und hat – anders als in vielen anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften – nach wie vor mit rund einem Fünftel (2024: 19,7 Prozent) einen hohen und vergleichsweise stabilen Anteil an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung. Seit 2018 geht die Produktion der deutschen Industrie im Trend betrachtet jedoch zurück. Seit 2022 gibt es vor allem deutliche Produktionsrückgänge der energieintensiven Branchen, die besonders mit den im internationalen Vergleich weiterhin strukturell hohen Energiekosten zu kämpfen haben.

Die weltweite Nachfrage nach Industriegütern entwickelt sich schleppend. Industrielle Kernbereiche wie die deutsche Automobilindustrie und die gesamte energieintensive Industrie entwickeln sich derzeit schwach. Die Bruttowertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe ist zwar seit Anfang 2023 ebenfalls im Trend rückläufig, hat sich allerdings in den letzten Jahren deutlich besser entwickelt als der Produktionsindex. So ging die Bruttowertschöpfung im dritten Quartal 2024 im Vergleich zum Vorkrisenjahr 2019 preis-, saison- und kalenderbereinigt nur um 2,6 Prozent zurück, während der Produktionsindex um 11,6 Prozent niedriger lag. Die Divergenz zwischen Bruttowertschöpfung und Produktionsindex kann zum Teil auf methodische Unterschiede in der Erfassung zurückgeführt werden. Maßgeblich dürfte sie aber auf einen Wandel industrieller Produktionsstrukturen zurückzuführen sein, u. a. infolge einer Produktionsverschiebung hin zu Gütern mit hohem Wertschöpfungsanteil – insbesondere in der Automobilindustrie –, einer rückläufigen Vorleistungsquote sowie einer überproportionalen Zunahme von produktbezogenen Dienstleistungen (FuE, Finanzierung, Marketing etc.).[5]

88. Wettbewerbsfähige und planbare Energiekosten sind ein zentraler Faktor für eine nachhaltig starke Wertschöpfung am Industriestandort Deutschland. Gerade die energieintensiven Grundstoffindustrien spielen nicht nur eine wichtige Rolle für den Wohlstand in Deutschland, sondern tragen auch zur Resilienz deutscher und europäischer Wertschöpfungsketten bei. Die Bundesregierung setzt sich daher auch für den Erhalt energieintensiver Industrien am Standort Deutschland ein und hat zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie im November 2023 das Strompreispaket beschlossen. Die darin vereinbarten Maßnahmen – die temporäre Stromsteuersenkung für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes sowie der Land- und Forstwirtschaft auf den Mindestwert, den die EU zulässt, und die Ausweitung sowie Verlängerung der Strompreiskompensation – wurden bereits umgesetzt. Gleichzeitig setzt die Bundesregierung auf weitere Maßnahmen zur Entlastung bei den Netzentgelten (vgl. Kapitel C.6).

89. Zudem verbessert die Bundesregierung die Bedingungen für die Dekarbonisierung der Industrie. Sie unterstützt Unternehmen u. a. bei der Produktionsumstellung und beim Hochlauf von Clean Tech, zum Beispiel über die Abfederung von Marktrisiken und Kostendifferenzen zwischen her-

5 Laut ifo Institut (2024) wird zudem die tatsächliche Produktion im Verarbeitenden Gewerbe unterschätzt, weil neu entwickelte Produkte untererfasst und nur Umsätze aus eigenen Erzeugnissen gemessen werden. Andererseits könnte sich eine rückläufige Industrieproduktion auch mit zeitlicher Verzögerung in der Bruttowertschöpfung niederschlagen, wenn das Dienstleistungsgeschäft in Form von Serviceleistungen an den Verkauf von Industriewaren gekoppelt ist (IfW Kiel 2024).

kömmlichen und klimafreundlichen Verfahren oder bei Investitionen und Technologieentwicklung im Bereich CO_2-Abscheidung, -Speicherung und -Nutzung (CCU und CCS). Parallel unterstützt die Bundesregierung die Etablierung von Leitmärkten. Auch auf EU-Ebene hat sich die Bundesregierung u. a. für einen starken europäischen Überbau eingesetzt, der den Hochlauf der Produktion von Clean Tech stärkt und eine zirkuläre Wirtschaft unterstützt.

90. Darüber hinaus investiert die Bundesregierung gezielt in Schlüsseltechnologien wie Wasserstoff, Batteriezellfertigung, Mikroelektronik und Kommunikationstechnologien im Rahmen innovativer und großskaliger IPCEI-Projekte („Important Projects of Common European Interest“). Hierbei konnten wichtige Ansiedlungsprojekte und Großinvestitionen in den letzten Jahren angeschoben werden. Von großer Bedeutung sind dabei neben Investitionsprojekten in den Bereichen von Mikroelektronik und Wasserstoff u. a. auch Investitionen in Künstliche Intelligenz, Robotik und Automation, Medizintechnik sowie Biotechnologie.

91. Die digitale Transformation der Wirtschaft kann wesentlich zur Steigerung der Produktivität sowie zur Erschließung neuer Wertschöpfung beitragen. Zwar ist die deutsche Industrie im internationalen Vergleich bei digitalen Innovationen gut positioniert. Allerdings verbreiten sich die neuen digitalen Technologien nur mit Verzögerung in den Unternehmen. Flankierende Maßnahmen können dazu beitragen, die Potenziale in Deutschland und Europa besser zu nutzen. Daher unterstützt die Bundesregierung auf vielen Ebenen bei der Entwicklung datenbasierter Ökosysteme sowie bei der Anwendung und Verbreitung von digitalen Lösungen, z. B. über Manufacturing-X, leistungsstarke Cloud-Technologien oder Robotiklösungen. Gleichzeitig treibt die Bundesregierung mit dem „Handlungskonzept Quantentechnologien“ die anwendungsorientierte Technologieentwicklung mit dem Langfristziel einer europäischen technologischen Souveränität zielgerichtet voran. Dabei wird ein durch Start-ups, KMU und akademische Forschung geprägtes, eng vernetztes Ökosystem aufgebaut.

DEKARBONISIERUNG UND WETTBEWERBSFÄHIGKEIT

61. Net Zero Industry Act (NZIA)

Der NZIA trat als Teil des Green Deal Industrial Plan der EU am 29. Juni 2024 in Kraft und gilt als EU-Verordnung unmittelbar. Er zielt auf den beschleunigten Produktionshochlauf von Netto-Null-Technologien (NNT) ab (u. a. Solar, Wind, Batterien, Wärmepumpen und Geothermie, Elektrolyseure, Biomethantechnologien, CCS, Stromnetzkomponenten). Insgesamt ist das Ziel, mindestens 40 Prozent des gesamten jährlichen NNT-Versorgungsbedarfs der EU bis 2030 aus eigener Produktion zu decken. NZIA sieht u. a. vor, dass die Mitgliedstaaten spezifische Projekte zur Fertigung von NNT als sog. „Strategische Projekte“ anerkennen und diese dergestalt priorisieren, dass ihre beschleunigte Durchführung ermöglicht wird (insbesondere durch Gewährung eines vorrangigen Status und kürzerer Fristen im Genehmigungsverfahren). Auch führt der NZIA das Instrument der sog. Beschleunigungstäler für NNT ein. Mit diesen Tälern können Cluster von industriellen Tätigkeiten mit Bezug zu NNT geschaffen werden, um die EU als Standort für NNT-Fertigungstätigkeiten attraktiver zu machen und die Verwaltungsverfahren für den Aufbau entsprechender Fertigungskapazitäten weiter zu straffen.

→

62. Entwicklung Grüner Leitmärkte

Am 22.05.2024 wurde das Konzept „Leitmärkte für klimafreundliche Grundstoffe“ (sog. grüne Leitmärkte) vorgelegt. Grüne Leitmärkte wirken komplementär zu anderen Transformationsinstrumenten für die Industrie und verringern den Bedarf an Fördermitteln langfristig. Im Fokus des Konzepts stehen die Stahl-, Zement- und Chemieindustrie. Das Konzept umfasst Definitionen für klimafreundliche Grundstoffe, anhand derer Grundstoffe als klimafreundlich vermarktet und beschafft werden können. Die Definitionen sind Grundlage für Maßnahmen wie Kennzeichnungen und Labels sowie Mindeststandards und -quoten für die CO_2-Emissionsintensität klimafreundlicher Grundstoffe.

63. Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK)

Die Ende August 2024 gestartete BIK fördert mit zwei Fördermodulen sowohl Investitionen als auch Technologieentwicklung in der Dekarbonisierung und Carbon Capture and Utilisation (CCU)/Carbon Capture and Storage (CCS) inkl. Negativemissionen. Damit wurde ein Förderinstrument für den industriellen Mittelstand geschaffen. Die Förderrichtlinie nimmt auch Fragen des Standorterhalts und der Beschäftigungsentwicklung in den Blick. Für das Förderprogramm stehen nach derzeitiger Planung für die Gesamtlaufzeit bis 2030 ca. 3,3 Milliarden Euro zur Verfügung.

64. IPCEI Wasserstoff

Im Rahmen des IPCEI Wasserstoff werden integrierte Projekte entlang der gesamten Wasserstoffwertschöpfungskette von der Erzeugung von grünem Wasserstoff über Infrastruktur bis zur Nutzung in der Industrie und für Mobilität durch staatliche Förderung unterstützt. Im Juli 2024 konnte 22 deutschen Projekten im Bereich H2-Erzeugung und -Infrastruktur aus der Hy2Infra-Welle ein Zuwendungsbescheid übergeben werden. Darüber hinaus wurden im Zuge des IPCEIs mehrere Einzelprojekte nach den EU-Leitlinien für Klima-, Umwelt- und Energiebeihilfen KUEBLL genehmigt und insbesondere Förderbescheide für die Großprojekte zur Dekarbonisierung der Stahlindustrie ausgestellt.

65. Klimaschutzverträge (KSV)

Die KSV unterstützen emissionsintensive Industrieunternehmen dabei, in klimafreundliche Produktionsanlagen zu investieren und diese zu betreiben, die sich andernfalls noch nicht rechnen. Sie werden in einem innovativen Auktionsverfahren wettbewerblich vergeben. Das Programm sichert Unternehmen gegen Preisrisiken ab und gleicht Mehrkosten zwischen herkömmlichen und klimafreundlichen Verfahren für eine Übergangsphase aus. Bei der klimafreundlichen Modernisierung der Industrie adressiert das Instrument der KSV auch Fragen des Standorterhalts und der Beschäftigungsentwicklung. Die ersten KSV wurden mit 15 Unternehmen im Herbst 2024 abgeschlossen und haben eine Laufzeit von 15 Jahren. Die konkrete Höhe der Förderung für die Einsparung von CO_2 durch die Umstellung der Produktion unterscheidet sich zwischen den Projekten und hängt davon ab, wie sich zukünftig die Preise von Energieträgern und Zertifikaten im EU-Emissionshandel entwickeln. Das bewilligte maximale Fördervolumen der ersten Runde beträgt bis zu 2,8 Milliarden Euro. Die Summe stellt die Obergrenze der mit den KSV verbundenen Absicherung von Preisrisiken dar. Aufgrund der aktuell prognostizierten Preisentwicklungen ist zu erwarten, dass die tatsächliche Förderung deutlich geringer ausfällt. Ende Juli 2024 wurde das vorbereitende Verfahren für die zweite Runde der Klimaschutzverträge gestartet.

66. Verlängerung des Strompreispakets zur Entlastung der energieintensiven Industrie

International wettbewerbsfähige Energiekosten sind ein wichtiger Faktor für eine nachhaltig starke Wertschöpfung am Industriestandort Deutschland. Die bisher bis 2028 befristete und im Rahmen des Strompreispakets bereits ausgeweitete Strompreiskompensation wird bis 2030 verlängert. Hierdurch können die beihilfeberechtigten Sektoren jährlich in Summe bis zu 3,9 Milliarden Euro entlastet werden. Mit der Maßnahme wird die energieintensive Industrie entlastet.

→

67. Unterstützung deutscher Werften beim Konverterplattformbau

Konverter sind ein zentraler Baustein für den effizienten Transport von Strom über große Entfernungen. Der Bau von Offshore-Konverterplattformen durch deutsche Werften ist eine industrie- und energiepolitische Chance. Zur Abfederung der finanziellen Risiken der Hersteller bei diesen großvolumigen Projekten hat die Bundesregierung mit den zunächst betroffenen Ländern ein Sonderbürgschaftsprogramm für den Bau von Konvertern (on-shore) und Konverterplattformen (off-shore) auf den Weg gebracht. Zusammen mit der Freigabe zusätzlicher Flächen des Marinearsenals in Rostock-Warnemünde wurden wichtige Voraussetzungen für die Produktion von Konverterplattformen geschaffen.

68. Gesetzentwurf KSpG-Novelle (Kohlendioxid-Speicherungsgesetz)/Carbon-Management-Strategie (CMS)

Im Rahmen der Dekarbonisierung der Industrie adressiert die Bundesregierung, wie insbesondere mit den schwer bzw. nicht vermeidbaren Emissionen (z. B. Zement und Kalkproduktion sowie Abfallverbrennung) in Deutschland umgegangen werden kann. In diesem Zusammenhang werden die Abscheidung, Speicherung und Nutzung von CO_2 (CCS und CCU) eine Rolle spielen.
Um Rechtssicherheit für CCS/CCU-Anwendungen in Deutschland herzustellen, sollen das Kohlendioxid-Speicherungsgesetz (KSpG) aktualisiert und Rechtsunsicherheiten in Bezug auf die Errichtung einer CO_2-Infrastruktur behoben werden. Ein entsprechender Gesetzentwurf der Bundesregierung wurde auf den Weg gebracht. Die Bundesregierung hat zudem auf Basis der im Mai 2024 im Kabinett beschlossenen Eckpunkte der CMS bereits weitgehend eine Carbon-Management-Strategie erarbeitet, die die Anwendungsgebiete für CCS und CCU benennt und Maßnahmen zum Hochlauf dieser Technologien vorsieht. Ein Schwerpunkt der CMS liegt dabei auf der Schaffung von CO_2-Infrastrukturen.

KREISLAUFWIRTSCHAFT

69. Ökodesign-VO (ESPR)

Die Ecodesign for Sustainable Products Regulation/Ökodesign-VO (ESPR) ist im Sommer 2024 in Kraft getreten. Die Ökodesign-VO (ESPR) löst die bislang geltende Ökodesign-Richtlinie sukzessive ab. Ziel der ESPR ist es, nachhaltige Produkte zur Norm in der EU zu machen. In ihren Anwendungsbereich fallen alle physischen Produkte mit Ausnahme von Lebens- und Futtermitteln, Human- und Tierarzneimitteln, lebenden Pflanzen und Tieren und Fahrzeuge. Die ESPR selbst enthält keine Ökodesign-Anforderungen, sondern legt den Rahmen für die Annahme von zukünftigen Produkt-Verordnungen fest, indem sie bestimmt, welche Produktaspekte mit gezielten Anforderungen verbessert werden können. Insofern gibt es eine Veränderung der Rechtslage für die vom Ökodesign betroffenen Produkte erst mit zukünftigen Produktverordnungen. Außerdem enthält die ESPR Regelungen zum Digitalen Produktpass, zur nachhaltigen öffentlichen Beschaffung und zu einem Vernichtungsverbot für unverkaufte Konsumgüter sowie für ein zukünftiges Ökodesign-Label (neben dem bestehenden EU-Energielabel).
Die ESPR stärkt Europa als Leitmarkt für klimafreundliche Grundstoffe und Produkte und bietet Chancen für Wettbewerbsfähigkeit und Innovationen. Die Bundesregierung begrüßt insbesondere den gefundenen Kompromiss zum Vernichtungsverbot sowie die starke Verankerung von Kreislaufwirtschaft und Leichtbau.

70. Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS)

Mit der am 04.12.2024 im Kabinett verabschiedeten Strategie definiert die Bundesregierung Ziele und Maßnahmen für eine ressourcenschonende zirkuläre Wirtschaft. Damit sollen die erheblichen Innovations- und Wirtschaftspotenziale einer Kreislaufwirtschaft gehoben und die Erreichung der Ziele des Klimaschutzgesetzes sowie der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie unterstützt werden. Sichere Rohstoffversorgung und gesteigerte Resilienz deutscher Unternehmen sind weitere zentrale Anliegen der NKWS. Die Erarbeitung der NKWS wurde von einem intensiven zweijährigen Beteiligungsprozess mit Wirtschaft und Zivilgesellschaft in unterschiedlichen Formaten, wie Runden Tischen und Online-Dialogen, begleitet.

→

DIGITALE TRANSFORMATION

71. IPCEI Mikroelektronik und Kommunikationstechnologien

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Halbleiterindustrie in Deutschland und der Europäischen Union zu halten bzw. auszubauen. Deutschland beteiligt sich im Rahmen des zweiten IPCEI in den Bereichen Mikroelektronik und Kommunikationstechnologien mit 31 nationalen Projekten in elf Ländern. Die Unternehmen investieren mehr als zehn Milliarden Euro. Dazu werden insgesamt rund vier Milliarden Euro gemeinsam von Bund und Ländern bereitgestellt. Bis Ende 2024 wurden 29 Zuwendungsbescheide erteilt.

72. Förderung von innovativen Investitionsprojekten im Rahmen des European Chips Acts

Im Rahmen des European Chips Acts (vgl. JWB 2024, Tz 64) fördert die Bundesregierung z. B. die Ansiedlung von TSMC in Dresden mit bis zu fünf Milliarden Euro. Die Bundesregierung will daneben weitere Investitionen fördern.

Am 18. November 2024 wurde hierzu eine Förderbekanntmachung veröffentlicht. Das Halbleiter-Ökosystem in der Europäischen Union soll u. a. durch Investitionen in die Ansiedlung oder Erweiterung großvolumiger Produktion für Halbleiter und von weiteren Tätigkeiten der Halbleiter-Lieferkette bzw. der Halbleiter-Wertschöpfungskette umfassend gestärkt und die Versorgungssicherheit mit Halbleitern sowie die Resilienz der europäischen Wertschöpfungskette erhöht werden. Bis zum 10. Januar 2025 können Unternehmen Skizzen für entsprechende Projekte einreichen.

73. Manufacturing-X

Die Industrie 4.0 benötigt zeitnah ein gemeinsames, offenes Datenökosystem, in dem alle Beteiligten der Wertschöpfungsketten sicher, souverän und interoperabel ihre Produkt- und Produktionsdaten teilen können. Dies ermöglicht neuartige industrielle Anwendungen und Geschäftsmodelle. Die Maßnahme adaptiert das Projekt Catena-X aus der Automobilindustrie für andere Branchen, bspw. Maschinenbau, Chemie und Luftfahrt. In 2024 sind zehn Projekte gestartet, die bis 2026 umfassend miteinander zusammenarbeiten werden. Die Bundesregierung stellt bis 2026 ca. 150 Millionen Euro für Manufacturing-X bereit. Die internationale Vernetzung von Manufacturing-X wird bereits aktiv vorangetrieben.

74. IPCEI Cloud

Anforderungen der Industrie an die Cloud-Infrastruktur steigen kontinuierlich. Unternehmen und Forschungseinrichtungen aus zwölf EU-Mitgliedstaaten einschließlich Deutschland entwickeln im Rahmen des IPCEI Cloud bis 2026/27 eine neuartige dezentrale Software-Infrastruktur für echtzeitfähige Datenverarbeitung. Die Bundesregierung stellt dafür insgesamt bis zu 750 Millionen Euro bis 2028 bereit. Die digitale Infrastruktur soll von mehreren Anbietern betrieben werden und technologische Lock-in-Effekte reduzieren. Die deutschen Leitprojekte haben 2024 ihre Entwicklungsarbeit aufgenommen. Unter der neuen Marke „8ra“ wird die Verstetigung dieser Initiative europaweit vorangetrieben.

75. KI-basierte Robotik stärken

Im Rahmen des IPCEI Cloud wurde im Herbst 2024 das Leuchtturmprojekt RoX gestartet, das mit ca. 29 Millionen Euro gefördert wird. Ziel ist die Integration des Anwendungsfeldes Robotik in das IPCEI Cloud und die Entwicklung eines Ökosystems für KI-getriebene Robotik. Bis 2027 werden Open-Source-Funktionsbausteine entwickelt, die Robotikanwendern individuell optimierte Gesamtlösungen in den Bereichen Logistik und Produktion ermöglichen werden. An dem Vorhaben sind viele namhafte Robotik- und Technologieunternehmen beteiligt.

→

Mit dem Robotics Institute Germany wird ab 2024 die Spitzenforschung in Deutschland international sichtbar vernetzt. Die Forschung zu KI-basierten Robotern wird durch Bildung von Forschungsclustern, die Schnittstellen für die Industrien vorsehen, gestärkt. Zudem wird eine gemeinsame Forschungsinfrastruktur aufgebaut, die Software, Forschungsdaten, Labore sowie Lern- und Testumgebungen umfasst. Zur Ausbildung von Fachkräften wird ein Ausbildungs- und Weiterbildungsprogramm erarbeitet. Das Projekt ist zum 01.07.2024 gestartet und zunächst auf vier Jahre angelegt. Gefördert werden 16 namhafte Hochschulen und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen mit ca. 20 Millionen Euro für die gesamte Laufzeit.

76. Strategie für autonomes Fahren im Straßenverkehr

Für die deutsche Automobilindustrie sowie die Mobilität insgesamt ist automatisiertes und vernetztes Fahren ein wichtiger Treiber für mehr Innovation, Investitionen und Wachstum. Die im Dezember 2024 veröffentlichte Strategie soll Deutschland bis 2030 zum Innovations- und Produktionsstandort für autonomes Fahren machen und den Weg für das autonome Fahren im Regelbetrieb ebnen. Anwendungsschwerpunkte sind ÖPNV und Güterverkehr.

77. Fachprogramm „DNS der zukunftsfähigen Mobilität. Digital – Nachhaltig – Systemfähig“ (ehem. Fachprogramm „Neue Fahrzeuge- und Systemtechnologien“)

Im Bereich KI für das automatisierte Fahren wurden zentrale Meilensteine erreicht. Die 2024 abgeschlossene KI-Projektfamilie hat den erfolgreichen Grundstein für den sicheren Einsatz klassischer KI-Verfahren gelegt. Seit Januar 2024 wird das Leuchtturmprojekt „nxtAIM“ mit 27 Millionen Euro gefördert, das sich mit Methoden der generativen KI beschäftigt. Zudem wurde das Programm im Dezember 2024 inhaltlich neu aufgestellt und Schwerpunkte auf Digitalisierung, Nachhaltigkeit und Systemfähigkeit gelegt.

C.8 Außenwirtschaft: Handelsbeziehungen diversifizieren, Resilienz stärken

92. Lange Zeit profitierte Deutschland von einem günstigen globalen Umfeld, in dem der Welthandel unter multilateralen Regeln florierte. Die weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben sich in den vergangenen Jahren jedoch erheblich gewandelt. Der anhaltende russische Angriffskrieg gegen die Ukraine und durch Pandemie und Konflikte gestörte globale Lieferketten haben die deutsche Exportwirtschaft vor enorme Herausforderungen gestellt. Seit der globalen Finanzkrise 2008 stagniert der Anteil des internationalen Handels am globalen BIP (vgl. Abbildung 13). Gleichzeitig steigt durch den zunehmenden globalen Wettlauf um Technologieführerschaft in digitalen und industriellen Schlüsseltechnologien der internationale Innovations- und Wettbewerbsdruck in Branchen wie dem IKT-Sektor, der Automobilbranche, dem Stahlsektor oder dem Maschinenbau, in denen einzelne nicht-marktwirtschaftlich organisierte Volkswirtschaften – auch als Folge zahlreicher Wettbewerbsverzerrungen – zunehmend Marktanteile gewinnen. Die tiefgreifenden Veränderungen stellen die internationale Gemeinschaft vor grundlegende Herausforderungen. So fordern die geopolitische Spannungslage und der zunehmende Protektionismus das multilaterale Handelssystem heraus und tragen zu einer Fragmentierung der Weltwirtschaft bei. Diesen Tendenzen wirkt die Bundesregierung entschlossen und pragmatisch entgegen. Denn die Förderung des internationalen Handels, verbunden mit einem wirksamen Schutz vor unfairen Handels- und Subventionspraktiken, ist und bleibt eine wesentliche Grundlage für Wachstum, Beschäftigung und Wohlstand in der EU. Vor diesem Hintergrund unterstützt die Bundesregierung Initiativen und Maßnahmen der Europäischen Kommission, die den internationalen Handel befördern, neue Partnerschaften erschließen, den Herausforderungen für die Wirtschaftssicherheit Rechnung tragen und die nachhaltige Entwicklung stärken.

Kasten 6: G7- und G20-Gipfel 2024

Die G7 setzte 2024 unter italienischem Vorsitz ein starkes Zeichen der Unterstützung für die Ukraine, indem sie einen Kredit in Höhe von 50 Milliarden US-Dollar zusagte. Zudem bekräftigte die Gruppe ihr Engagement für den Frieden im Nahen Osten und die Zusammenarbeit mit dem Globalen Süden, für gestärkte wirtschaftliche Resilienz sowie zu einer beschleunigten Energiewende als Schlüssel für Klimaschutz und Energiesicherheit (vgl. Kasten 5).

Die G7 bekannte sich zu einem fairen Handelssystem, der Reform der Welthandelsorganisation (WTO) sowie zur Weiterentwicklung des Hiroshima-Prozesses zur Künstlichen Intelligenz.

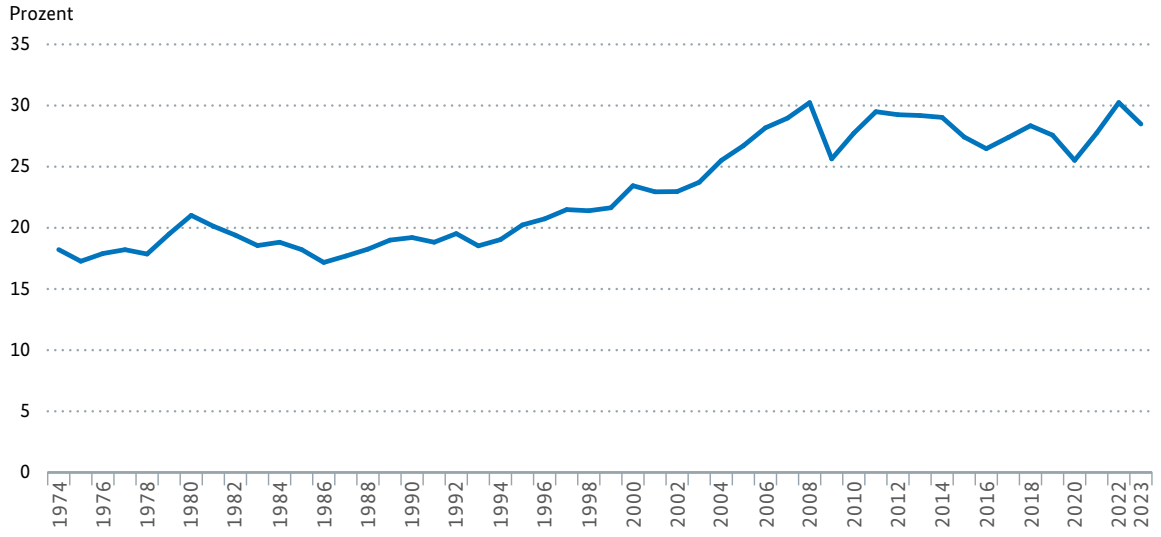
Kanada hat zum 1. Januar 2025 die G7-Präsidentschaft übernommen.

Am 18. und 19. November 2024 fand der G20-Gipfel in Rio de Janeiro statt. Die brasilianische Präsidentschaft stellte die Themen soziale Inklusion, Energiewende und nachhaltige Entwicklung sowie die Reform der globalen Governance in den Mittelpunkt. Zu den Ergebnissen des Gipfels gehörten ein Bekenntnis zur Charta der Vereinten Nationen und zur territorialen Integrität sowie die Gründung der „Global Alliance against Hunger and Poverty".

Die G20 bekannte sich zu den globalen Nachhaltigkeitszielen, zum Pariser Abkommen und dem 1,5°C-Ziel und einer beschleunigten globalen Energiewende sowie zur unter deutscher G20-Präsidentschaft 2017 initiierten Initiative G20 Compact with Africa für bessere Investitionsbedingungen.

Am 1. Dezember 2024 übernahm Südafrika die G20-Präsidentschaft für 2025.

Abbildung 13: Importe von Gütern und Dienstleistungen weltweit in Prozent des BIP



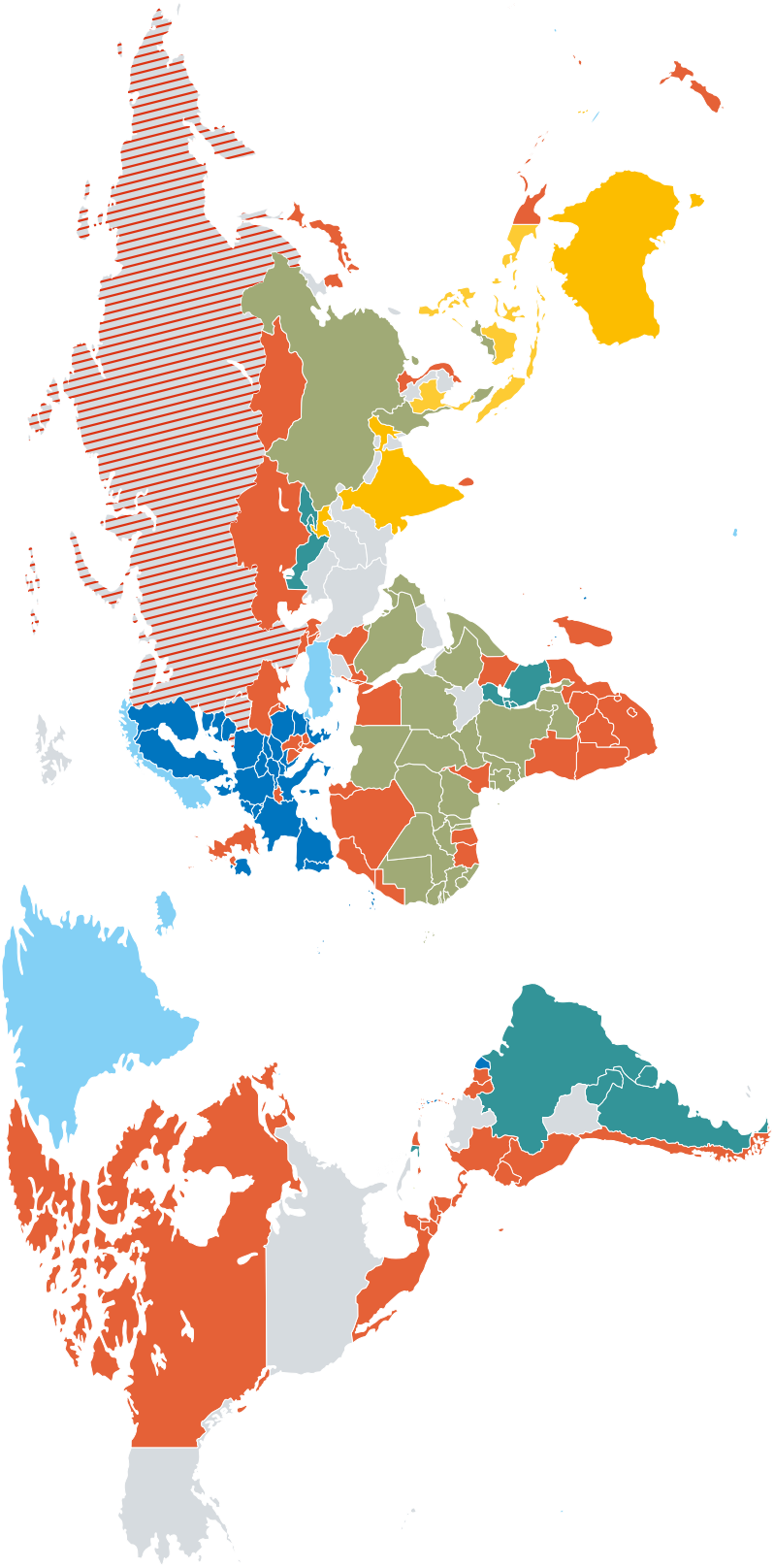
Quelle: Weltbank, World Development Indicators.

93. Die Bundesregierung setzt sich für eine offene, regelbasierte und nachhaltige Handelspolitik der EU ein, um einer Fragmentierung der Weltwirtschaft entgegenzuwirken und über eine Diversifizierung der EU-Handelsbeziehungen die EU-Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftssicherheit zu stärken. Um das multilaterale Handelssystem zu stärken, unterstützt die Bundesregierung die Reform der WTO. Mehr als die Hälfte der EU-Exporte in Drittstaaten werden ausschließlich auf Grundlage des WTO-Rechts abgewickelt. Darunter fallen wichtige Exportmärkte wie die USA, China oder Indien. Besondere Bedeutung kommt zudem plurilateralen Abkommen, also Abkommen zwischen einer begrenzten Zahl an WTO-Mitgliedern, zu, die bei einzelnen Themen voranschreiten. Im Fokus der Bundesregierung steht dabei das zeitnahe Inkrafttreten der plurilateralen Abkommen über Investitionserleichterung für Entwicklung sowie E-Commerce.

94. Parallel dazu setzt sich die Bundesregierung dafür ein, eine ambitionierte bilaterale EU-Handelsagenda pragmatisch voranzutreiben. Neue EU-Handelsabkommen sind essenziell für die Wettbewerbsfähigkeit und wirtschaftliche Sicherheit und Resilienz. Sie können einen wesentlichen Beitrag leisten, durch wirtschaftliche Offenheit Diversifizierung zu fördern und so kritische Abhängigkeiten zu reduzieren. Gleichzeitig können sie Beiträge zu multilateralen Nachhaltigkeitszielen leisten. Ziel der Bundesregierung ist der Abschluss möglichst umfassender Abkommen mit internationalen Partnern, insbesondere mit Lateinamerika und der Indo-Pazifik-Region (u. a. Indien, Indonesien) (vgl. Abbildung 14). Die Bundesregierung spricht sich für sog. EU-Only-Handelsabkommen aus oder setzt sich dafür ein, dass die EU-Only-Teile aus umfassenderen Abkommen bis zur Ratifizierung des Gesamtabkommens vorgezogen werden. Die Bundesregierung tritt dafür ein, auch durch kleinere, WTO-kompatible Abkommen den Handel spezifischer Güter zu erleichtern und dadurch pragmatisch Brücken für den internationalen Handel zu schlagen. Bei allen diesen Verhandlungen setzt sich die Bundesregierung dafür ein, den Partnern auf Augenhöhe zu begegnen und ihre Interessen – inklusive Wertschöpfung vor Ort und Nachhaltigkeit – in den Blick zu nehmen. Durch handelsbezogene Entwicklungszusammenarbeit unterstützt die Bundesregierung zudem Partnerländer dabei, aus dem Handel erwachsende Vorteile voll auszuschöpfen. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Unterstützung der afrikanischen Freihandelszone. Zudem setzt sich die Bundesregierung für eine zügige Umsetzung der EU-Konnektivitätsinitiative Global Gateway und insbesondere für eine bessere Integration der Privatwirtschaft in die Initiative ein, um faire und nachhaltige Partnerschaften mit beiderseitigem Nutzen aufzubauen.

95. Teil der europäischen Handelspolitik sind Handelsschutzinstrumente für vergleichbare und faire Wettbewerbsbedingungen (level playing field). Diese Instrumente umfassen insbesondere Anti-Dumping-Maßnahmen – im Fall von Dumping durch einen Hersteller in einem Drittstaat – und Anti-Subventions-Maßnahmen – im Fall von gewährten unerlaubten oder ausgleichspflichtigen Subventionen eines Drittstaats. Daneben stehen Schutzmaßnahmen vor plötzlichen und außergewöhnlichen Importanstiegen. Alle drei Instrumente haben ihre Grundlage im WTO-Recht. Die Europäische Kommission berücksichtigt bei Untersuchungen das Unionsinteresse einschließlich der – regelmäßig gegensätzlichen – Interessen der Verwender und Produzenten in der EU und beschließt unter Einbeziehung der Mitgliedstaaten ggf. Handelsschutzmaßnahmen. In den letzten Jahren hat die EU zudem ihre Tool Box erweitert, und zwar durch eine Anpassung der Durchsetzungsverordnung, um Handelsinteressen und -rechte der EU auch bei nicht-funktionsfähigem WTO-Streitbeilegungsmechanismus durchsetzen zu können (vgl. JWB 2021, Kasten 15), das Instrument über öffentliches Beschaffungswesen, die

Abbildung 14: Handelsabkommen der EU



Bestehende Abkommen*+
Ausverhandelte Abkommen im Ratifizierungsverfahren*
Laufende Verhandlungen*
Pausierte Verhandlungen/Ratifizierungen*
EU
Europäische Zollunion, Europäischer Wirtschaftsraum, Überseeische Länder und Hoheitsgebiete*
Kein Abkommen*
Bestehendes Abkommen durch Sanktionsregime zu großen Teilen ausgesetzt

* Freihandelsabkommen (FTA), vertiefites und umfassendes Freihandelsabkommen (DCFTA), Investitionsabkommen, Investitionsschutzabkommen, erweitertes Partnerschafts- und Kooperationsabkommen (EPCA), Partnerschafts- und Kooperationsabkommen mit Präferenzelement (PCA), Economic Partnership Agreement (EPA)

\+ Die Abkommen mit Mexiko sowie Ländern des östlichen und südlichen Afrika werden derzeit aktualisiert. Momentan wird ein aktualisiertes Abkommen mit Chile ratifiziert. Das vertiefte und umfassende Freihandelsabkommen mit Georgien gilt nicht für Südossetien und Abchasien.
Gemäß dem EuGH-Urteil vom 04.10.2024 zum Abkommen mit Marokko und der Anwendbarkeit auf die West-Sahara wird die Wirkung des Abkommens nur noch bis zum 04.10.2025 aufrechterhalten.

× Norwegen, Liechtenstein und Island sind Teil des Europäischen Wirtschaftsraums; Türkei, Andorra und San Marino sind Teil der Europäischen Zollunion.

Quelle: Eigene Darstellung u.a. nach Europäischer Rat, 24.07.2024 https://circabc.europa.eu/rest/download/0e05d6f3-64f5-4661-ae0c-aefb68094d19; Europäische Kommission, 15.11.2024 https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements_en

Verordnung über Drittstaatliche Subventionen (vgl. JWB 2023, Tz 165) sowie die Verordnung gegen wirtschaftliche Zwangsmaßnahmen (vgl. JWB 2024, Tz 156). Diese Instrumente werden teilweise schon genutzt, auch hier sind die Mitgliedstaaten stets einzubeziehen.

96. Um Sicherheitsrisiken im Bereich der Wirtschaft und Finanzen gezielt Rechnung zu tragen, hat die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode das Thema Wirtschaftssicherheit verstärkt in den Fokus gerückt. Der Aspekt der Wirtschaftssicherheit, wie Risikominderung in Handels- und Lieferbeziehungen (De-Risking), ist auch in der Chinastrategie der Bundesregierung enthalten. Die Europäische Kommission hat die Europäische Strategie für wirtschaftliche Sicherheit vorgelegt, deren Umsetzung und Weiterentwicklung in eine Wirtschaftssicherheitsdoktrin die Bundesregierung unterstützt und aktiv mitgestaltet. Zur Reduzierung von Abhängigkeiten bei kritischen Rohstoffen hat die Bundesregierung 2024 den Rohstofffonds auf den Weg gebracht, der die Versorgungssicherheit Deutschlands und der EU in Bezug auf kritische Rohstoffe langfristig unterstützt. Auch Investitionsprüfungen leisten einen wichtigen Beitrag zur Vermeidung kritischer Abhängigkeiten. Daher wurde der Rechtsrahmen der deutschen Investitionsprüfung in den vergangenen Jahren wiederholt überarbeitet. Die Bundesregierung wird die Wirtschaftssicherheit weiter stärken und mit europäischen und internationalen Interessen- und Wertepartnern hierzu zusammenarbeiten. Sie wird weiter gemeinsame Risikoanalysen durchführen, um die Sicherheit und Resilienz der deutschen Volkswirtschaft und des EU-Binnenmarkts zu erhöhen.

97. Schließlich ist für die Wettbewerbsfähigkeit und die Resilienz der EU ein vertiefter Binnenmarkt essentiell, weshalb grenzüberschreitende Investitionen und Innovationen erleichtert werden sollten. Dies betrifft u. a. die Verbesserung der Rechtsdurchsetzung sowie die Vereinfachung des EU-Regelungsrahmens und den Abbau unnötiger Bürokratie, ohne auf notwendige Schutzstandards zu verzichten, z. B. durch Abbau entsenderechtlicher Hürden bei der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung. Der Binnenmarkt wurde zudem bereits unter der letzten EU-Kommission (2019 – 2024) krisenfester und resilienter gemacht, um sein Funktionieren auch in künftigen, nicht vorhersehbaren Krisen, bei denen es z. B. zu Unterbrechungen globaler Lieferketten kommen kann, zu gewährleisten.

98. Die wirtschaftliche Größe des Binnenmarktes ist zudem ein wirksames Mittel, um den Klimaschutz international voranzutreiben und faire Wettbewerbsbedingungen zu schaffen, ohne dabei heimische Industrien zu benachteiligen. Um die Verlagerung von CO_2-Emissionen zu verhindern und ambitionierten Klimaschutz zu stärken, setzen Deutschland und die EU auf den CO_2-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM). Dieser bepreist die CO_2-Emissionen bestimmter energieintensiver Waren, die in die EU importiert werden, äquivalent zum EU-Emissionshandelssystem. Hierdurch wird dem Risiko der Verlagerung von Treibhausgasemissionen aufgrund unterschiedlich hoher, klimapolitisch induzierter Kosten (Carbon Leakage) entgegengewirkt. Zugleich fördert CBAM den globalen Klimaschutz, indem er Unternehmen dazu anregt, emissionsarme Produktionsmethoden einzuführen, und Drittstaaten einen Anreiz bietet, eine entsprechende Bepreisung von CO_2 einzuführen. Die Bundesregierung setzt sich auch auf europäischer Ebene für einen WTO-konformen Ausgleich der CO_2-Kosten für EU-Exporteure ein, um preislichen Wettbewerbsverzerrungen auf Exportmärkten mit geringeren CO_2-Kosten entgegenzuwirken (vgl. auch Wachstumsinitiative bzw. Kasten 1). Gleichzeitig engagiert sich die Bundesregierung im Klimaclub u. a. im Bereich Vermeidung von Carbon Leakage. Um außerdem Innovationen und klimafreundliche Technologien anzureizen und die Transformation in Drittstaaten zu unterstützen,

werden die Exportkreditgarantien, die Investitionsgarantien und die Garantien für ungebundene Finanzkredite (UFK) seit November 2023 in Einklang mit dem 1,5-Grad-Pfad gebracht (vgl. JWB 2024, Tz 158). Bei den Investitions- und Exportkreditgarantien werden dafür Exportgeschäfte bzw. Investitionsprojekte in drei Klimakategorien (Grün, Weiß und Rot) eingestuft, die über die Deckungsfähigkeit bzw. die Förderkonditionen entscheiden. Von dem mit Exportkreditgarantien abgesicherten Deckungsvolumen, das 2024 unter die Klimaprüfung fiel, wurde 21,6 Prozent in Weiß und 78,4 Prozent in Grün eingestuft. Bei dem mit Investitionsgarantien abgesicherten Deckungsvolumen, das 2024 unter die Klimaprüfung fiel, wurde 96,2 Prozent in Weiß und 3,8 Prozent in Grün eingestuft.

REGELBASIERTER HANDEL UND DIVERSIFIZIERUNG VON HANDELSBEZIEHUNGEN

78. WTO-Reform

Die Bundesregierung unterstützt die Stärkung und Reform der Welthandelsorganisation. Hervorzuheben sind dabei insbesondere die Wiederherstellung eines voll funktionsfähigen Streitschlichtungsmechanismus, moderne Regeln zu marktverzerrenden Subventionen/Level Playing Field sowie die Ausrichtung der WTO am Übereinkommen von Paris und den Nachhaltigkeitszielen der Agenda 2030 der Vereinten Nationen.

Bei der 12. WTO-Ministerkonferenz (Juni 2022) konnte mit dem sog. Fischereiabkommen eine bedeutende Teileinigung zur Stärkung der Nachhaltigkeitsdimension dadurch erzielt werden, dass Subventionen für illegale, ungeregelte und ungemeldete Fischereien und für Fischereien auf überfischte Bestände verboten werden. Die Verhandlungen werden seitdem fortgesetzt, um auch weitere Formen von schädlichen Subventionen einzubeziehen, insbesondere mit Blick auf solche, die zu Überfischung und Überkapazitäten in der Fischerei beitragen. Große wirtschaftliche Bedeutung hat zudem das bei den letzten Ministerkonferenzen verlängerte Zollmoratorium für elektronische Übertragungen.

In plurilateralen Abkommen vereinbaren Interessenpartner moderne Handelsregeln und schreiten damit beim Reformprozess voran. Folgende Erfolge sind hierbei hervorzuheben: Auf der 13. WTO-Ministerkonferenz (Februar 2024) wurde sich im Bereich Dienstleistungen mit der sog. JSI Services Domestic Regulation auf neue Vorschriften zur Erleichterung des Handels mit Dienstleistungen unter 72 WTO-Mitgliedstaaten geeinigt. Das Abkommen über Investitionserleichterung für Entwicklung (IFD) ist ebenfalls final ausverhandelt und wird von mehr als 120 WTO-Mitgliedstaaten unterstützt. Hierdurch soll ein Rahmen für Investitionserleichterung geschaffen werden, der für eine bessere Integration von Entwicklungsländern in globale Investitionsströme sorgen und die Nachhaltigkeitsdimension von Investitionen stärken soll. Die Textverhandlungen zu einem plurilateralen E-Commerce-Abkommen (eJSI) wurden im Sommer 2024 abgeschlossen – hierdurch sollen der grenzüberschreitende elektronische Handel erleichtert und Handelshemmnisse für digital erbrachte Dienstleistungen und Transaktionen abgebaut werden. Beide Abkommen sollen in das WTO-Regelwerk integriert werden – hierzu ist ein Konsens aller WTO-Mitgliedstaaten erforderlich.

79. Ambitionierte bilaterale EU-Handelsagenda

Die Bundesregierung begrüßt das Inkrafttreten des Handelsabkommens mit Neuseeland am 01.05.2024, des Wirtschaftspartnerschaftsabkommens mit Kenia am 01.07.2024 und des Interim-Handelsabkommens mit Chile am 1. Februar 2025 sowie die politische Einigung über das EU-MERCOSUR-Partnerschaftsabkommen am 06.12.2024 und über die Modernisierung des Abkommens mit Mexiko.

Die Bundesregierung unterstützt die Europäische Kommission dabei, laufende Handelsverhandlungen ehrgeizig fortzusetzen und abzuschließen, u.a. mit Thailand, Indonesien und Indien.

→

WIRTSCHAFTSSICHERHEIT UND RESILIENZ

80. Stärkung der Wirtschaftssicherheit

Die Bundesregierung wird die neue Europäische Kommission aktiv dabei unterstützen, die EU zu einem geostrategischen Akteur weiterzuentwickeln. Gleichzeitig wird sie darauf hinwirken, dass die drei Säulen „Promote“, „Protect“ und „Partner“ im Rahmen der Wirtschaftssicherheitsstrategie gleichermaßen umgesetzt werden. Die Bundesregierung unterstützt die Entwicklung einer umfassenden Wirtschaftssicherheitsdoktrin. Sie wird im Einklang mit den Vorgaben der EU eine Risikoanalyse zu Auslandsinvestitionen in kritischen Technologiebereichen durchführen, die im Zusammenhang mit der Verbesserung der militärischen und geheimdienstlichen Kapazitäten von Akteuren stehen, die diese Kapazitäten nutzen könnten, um Frieden und die internationale Sicherheit zu untergraben. Die Bundesregierung wird die Forschungssicherheit stärken. Die mit kritischen Technologien einhergehenden Sicherheitsinteressen sowie den Schutz kritischer Wertschöpfungsketten und kritischer Infrastrukturen wird sie verstärkt in den Fokus nehmen.

81. Global Gateway

Die Bundesregierung unterstützt die globale EU-Konnektivitätsinitiative Global Gateway als Teil der „Partner“-Säule finanziell und politisch. Gemeinsam mit der Europäischen Kommission, den EU-Mitgliedstaaten, europäischen Entwicklungsbanken und der Privatwirtschaft sollen bis 2027 300 Milliarden Euro für nachhaltige Infrastruktur in Partnerländern in Lateinamerika und der Karibik, Afrika, der europäischen Nachbarschaft und Asien mobilisiert werden. Somit leistet Global Gateway einen wichtigen Beitrag zur Diversifizierung unserer wirtschaftlichen und politischen Beziehungen und trägt so zum Abbau einseitiger Abhängigkeiten bei. Neben einer schnelleren Umsetzung setzt sich die Bundesregierung insbesondere für eine bessere Integration der Privatwirtschaft ein.

82. Auflage eines Rohstofffonds (WI-Maßnahme Nr. 10)

Als Teil der Wachstumsinitiative ist im Oktober 2024 der Rohstofffonds der Bundesregierung gestartet. Dabei ist geplant, Rohstoffprojekte im Bereich der Gewinnung, der Weiterverarbeitung und des Recyclings zu unterstützen, die die Versorgung Deutschlands und der EU in Bezug auf kritische Rohstoffe langfristig sichern. Solche kritischen Rohstoffe sind für die digitale und industrielle Transformation, für die Luft- und Raumfahrt sowie die Sicherheits- und Verteidigungsindustrie notwendig. Der Rohstofffonds sieht vor, dass sich die KfW an Rohstoffprojekten im In- und Ausland beteiligen kann, um insbesondere in der frühen Phase der Entwicklung von Rohstoffprojekten bei der Finanzierung zu unterstützen. Genutzt werden diversifizierte Finanzierungen, insbesondere Eigenkapitalinstrumente.

83. Klimaclub

Der Klimaklub zielt darauf ab, die schnelle und ambitionierte Umsetzung des Pariser Klimaabkommens zu unterstützen. Der Fokus liegt darauf, die weltweite Industriedekarbonisierung gemeinsam voranzutreiben. Der Klimaclub besteht aktuell aus 43 Mitgliedern (Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer aus allen Regionen der Welt).

Die drei zentralen Fortschritte des Klimaclubs in 2024 (vorgestellt auf der COP 29) sind (1) Verbessertes gemeinsames Verständnis von Carbon Leakage und dem Ziel, an kooperativen Ansätzen zu arbeiten; (2) Unterstützung („affirming“) der Prinzipien der Internationalen Energieagentur (IEA) für Definitionen von „grünem“ Stahl und Zement sowie Anerkennung der Konvergenz zu Schwellenwerten für emissionsarme und emissionsfreie Stahl- und Zementproduktion und die Arbeit des IEAs dazu; (3) die Global-Matchmaking-Plattform nimmt Aktivität auf als zentrales Unterstützungsinstrument für Schwellen- und Entwicklungsländer, vor dem Hintergrund der bislang zu geringen Finanzierung der Industrietransformation in diesen Ländern.

C.9 Wohnen: Bauaktivität und Wohnungsangebot erhöhen, einkommensschwächere Haushalte unterstützen

99. Ausreichend bezahlbarer Wohnraum auch in Ballungsgebieten ist eine wichtige Voraussetzung für die Mobilität von Haushalten und kann dadurch die räumliche Allokation von Arbeitskräften zu produktiveren Arbeitsplätzen erleichtern. Wohnungspolitik ist somit häufig auch Wachstumspolitik. Verfügbarer und bezahlbarer Wohnraum stellt aber insbesondere auch eine Grundlage für sozialen Zusammenhalt dar. Auch die Attraktivität des Standorts Deutschland für ausländische Arbeitskräfte kann durch verfügbaren und bezahlbaren Wohnraum gesteigert werden (vgl. Tz 132).

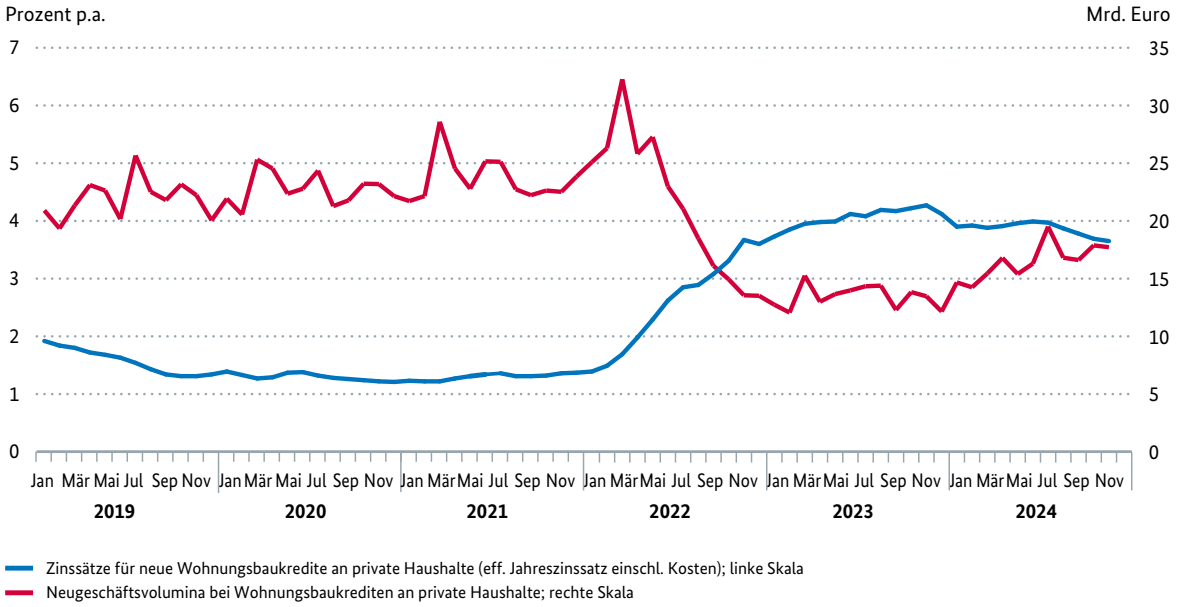
Ungeachtet der großen Herausforderungen haben sich die ökonomischen Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen seit dem Jahr 2020 mit dem Ausbruch der Covid-Pandemie und spätestens mit dem Beginn des Ukrainekriegs im Jahr 2022 spürbar verschlechtert. Insbesondere die im Zuge der geldpolitischen Straffungen vergleichsweise schnell und relativ stark gestiegenen Zinsen, anhaltend hohe Baupreise und die Nachwirkungen einer schwachen Dynamik bei den realen verfügbaren Einkommen haben das Umfeld für Wohnungsbauinvestitionen in den letzten Jahren stark eingetrübt.

100. Die Bundesregierung hat vor diesem Hintergrund ihre Maßnahmen zur Förderung des Neubaus, für einen verstärkten sozialen Wohnungsbau und für die Unterstützung einkommensschwacher Haushalte bei der Finanzierung von Wohnraum ausgebaut. Die ergriffenen Maßnahmen tragen dazu bei, dass sich die Bauaktivität im Wohnungsbau trotz der schwierigen Rahmenbedingungen und rückläufiger Baugenehmigungen in diesem Jahr stabilisieren dürfte. Der nach wie vor hohe Bauüberhang bietet das Potenzial, trotz zurückgegangener Baugenehmigungen weiterhin die Bautätigkeit zu stützen. Am aktuellen Rand zeigt sich für die Wohnungsbauinvestitionen allmählich Licht am Ende des Tunnels. So haben sich die Finanzierungsbedingungen mittlerweile wieder verbessert und das Neugeschäftsvolumen bei Wohnungsbaukrediten nimmt seit Beginn des Jahres 2024 wieder zu (vgl. Abbildung 15), ebenso wie etwa die Auftragsreichweiten von Unternehmen im Wohnungsbau (vgl. auch Tz 185).

101. Es wichtig, dass weiterhin gezielte angebotspolitische Maßnahmen vorangetrieben werden, die eine kontinuierliche Verbesserung des Investitionsumfelds im Wohnungsbau sicherstellen und die Wirtschaftlichkeit von Bauvorhaben erhöhen. Hier setzt der Entwurf der Bundesregierung zur Novellierung des Baugesetzbuchs an. Sie legt einen Fokus auf die erleichterte Schaffung von Wohnraum durch Verfahrensvereinfachung und Beschleunigung der Genehmigungsverfahren sowie die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels. Auch der Regierungsentwurf zum neuen Gebäudetyp E, der die Abweichungen von Normen im Bauvertragsrecht erleichtern, einfaches Bauen ermöglichen und so Baukosten deutlich senken sollte, hat zum Ziel, das Bauen weiter zu beschleunigen. Ergänzt wird diese baupolitische Ausrichtung um Maßnahmen, die die Produktivität in der Bauwirtschaft langfristig und zielgerichtet erhöhen, wie dem Pilotprojekt „Innovation im Gebäudebereich“ und dem Aufbau des Bundesforschungszentrums für klimaneutrales und ressourceneffizientes Bauen (LAB).

102. Damit das Angebot an bezahlbarem Wohnraum steigt, hat die Bundesregierung mit der neuen Wohngemeinnützigkeit ein Segment für den gemeinnützigen privaten Wohnungsbau geschaffen. Sozial orientierte Unternehmen, Ver-

Abbildung 15: Zinsentwicklung und Volumen bei Wohnungsbaukrediten



Quelle: Deutsche Bundesbank (2025).

eine und Stiftungen können nun als gemeinnützig anerkannt werden und von den umfassenden Steuererleichterungen der Gemeinnützigkeit profitieren, wenn sie vergünstigten Wohnraum bereitstellen (vgl. Kasten 4).

103. Nachfrageseitige Impulse setzt die Bundesregierung in dieser Legislatur mit steuerlichen Maßnahmen wie der degressiven AfA für neu errichtete Wohngebäude, mit den Zinsverbilligungsprogrammen für klimafreundlichen Neubau (KFN), zur Unterstützung des Wohneigentums für Familien mit geringem und mittlerem Einkommen (WEF), zum Erwerb von Bestandswohnraum („Jung kauft Alt“) sowie mit dem Förderprogramm genossenschaftliches Wohnen. Auch der soziale Wohnungsbau wurde deutlich stärker unterstützt. So sind im Zeitraum von 2022 bis 2028 gemäß aktuellem Finanzplan für den sozialen Wohnungsbau insgesamt 21,65 Milliarden Euro Bundesmittel vorgesehen. Im Rahmen dessen fördert die Bundesregierung beispielsweise über das Sonderprogramm Junges Wohnen seit 2023 auch die Schaffung von Wohnheimplätzen für Studierende und Auszubildende und somit für die zukünftigen Fachkräfte Deutschlands. Durch die Städtebauförderung werden zudem Städte und Gemeinden bei der Beseitigung städtebaulicher Missstände, der Stärkung von Ortszentren und nachhaltigem Wohnungsbau unterstützt. Perspektivisch dürften die Investitionsvolumen dennoch auf absehbare Zeit zu niedrig sein. Weitere Maßnahmen zur Stärkung der Baunachfrage sind daher notwendig.

104. Damit Wohnen für möglichst alle Bürgerinnen und Bürger auch weiterhin bezahlbar bleibt, wurde wie gesetzlich vorgesehen, das monatliche Wohngeld zum 1. Januar 2025 um durchschnittlich 15 Prozent bzw. 30 Euro erhöht. Damit wird das Wohngeld an die Preis- und Mietpreisentwicklung

in Deutschland angepasst. Eine regelmäßige Fortschreibung des Wohngeldes erhält seine Entlastungswirkung im Kontext nominaler Preisentwicklungen und stellt sicher, dass seine Leistungsfähigkeit als sozialpolitisches Instrument der Wohnungspolitik erhalten bleibt. Mit der Fortschreibung wird weitgehend vermieden, dass Haushalte aufgrund erhöhter Regelbedarfe in die Mindestsicherungssysteme SGB II und SGB XII wechseln müssen oder aufgrund nominal steigender Einkommen ihren Wohngeldanspruch verlieren.

BEZAHLBARER WOHNRAUM, UNTERSTÜTZUNG EINKOMMENSSCHWACHER HAUSHALTE

84. Förderprogramm „Jung kauft Alt“

Mit dem seit September 2024 bestehenden Programm können Familien mit einem zu versteuernden Jahreseinkommen bis zu 90.000 Euro bei einem minderjährigen Kind im Haushalt (zzgl. 10.000 Euro je weiterem Kind) zinsverbilligte Darlehen für den Erwerb von Bestandswohnraum beantragen, den sie dafür im Anschluss energetisch sanieren. Der Erwerb von sanierungsbedürftigem Wohneigentum wird dadurch attraktiver und leistet einen Beitrag zur privaten Altersvorsorge, zur Erhöhung der Wohneigentumsquote und zum Erreichen der Klimaschutzziele im Gebäudebereich. Im Regierungsentwurf für das Jahr 2025 sind Programmmittel in Höhe von 350 Millionen Euro vorgesehen, die Haushaltsaufstellung 2025 bleibt jedoch abzuwarten.

85. Neue Wohngemeinnützigkeit (NWG)

Mit der neuen Wohngemeinnützigkeit wird neben dem sozialen Wohnungsbau eine weitere starke Säule für mehr bezahlbaren Wohnraum geschaffen. Sozial orientierte Unternehmen, Vereine und Stiftungen können ab 01.01.2025 als gemeinnützig anerkannt werden und von den umfassenden Steuererleichterungen der Gemeinnützigkeit profitieren, wenn sie vergünstigten Wohnraum bereitstellen. Voraussetzung ist, dass die angebotene Miete unter der marktüblichen Miete liegt und an Haushalte innerhalb der vorgesehenen Einkommensgrenze (diese erfasst ca. 60 Prozent der Haushalte in Deutschland) vermietet wird.

86. Förderprogramm Klimafreundlicher Neubau im Niedrigpreissegment (KNN)

Um insbesondere den Neubau von bezahlbarem Wohnraum kurzfristig anzureizen, stehen für das im Jahr 2024 gestartete Programm KNN insgesamt eine Milliarde Euro bereit. Das Programm hat eine Laufzeit bis 31.12.2025.

EINFACHER, SCHNELLER UND INNOVATIVER WOHNUNGSBAU

87. Gebäudetyp E (Gesetz, Leitlinien und Anpassungen im Bauvertragsrecht)

Der Regierungsentwurf zum Gebäudetyp-E-Gesetz wurde am 6. November 2024 im Kabinett beschlossen. Er soll das Bauen in Deutschland einfacher, günstiger und schneller machen. Dazu sah der Regierungsentwurf vor, das Bauvertragsrecht zu ändern. So sollte es mit dem Gebäudetyp-E-Gesetz einfacher werden, von gesetzlich nicht zwingenden Standards abzuweichen und innovative, nachhaltige oder kostengünstige Bauweisen und Baustoffe zu nutzen.

88. Novelle Baugesetzbuch (BauGB)

Mit dem am 4. September 2024 im Kabinett beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der integrierten Stadtentwicklung sollen das Baugesetzbuch und die Baunutzungsverordnung reformiert werden. Ziel ist insbesondere, die Schaffung von Wohnraum zu erleichtern, Verfahren zu vereinfachen und die Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels zu stärken. Inwieweit die Gesetzesnovelle noch in der 20. Wahlperiode beschlossen wird, ist derzeit Gegenstand von Gesprächen im Deutschen Bundestag. Das gilt insbesondere für die in der Novelle vorgeschlagene Generalklausel für den Wohnungsbau, die unter bestimmten Voraussetzungen das Abweichen von bauplanungsrechtlichen Vorschriften erlaubt.

→

89. Bundesforschungszentrum für klimaneutrales und ressourceneffizientes Bauen (LAB)

Die Schließung von Forschungslücken im Bereich des nachhaltigen Bauens, die Vernetzung der Akteure und Institutionen sowie die konsequente Überführung von Innovationen in eine fortschrittliche Baupraxis sind Ziele, die mit dem Bundesforschungszentrum für klimaneutrales und ressourceneffizientes Bauen erreicht werden sollen. Für den Aufbau des Zentrums sind im Bundeshaushalt 2024 zunächst Ausgaben in Höhe von 3,6 Millionen Euro veranschlagt. Darüber hinaus sind weitere Mittel bis 2028 in der Planung.

90. Modellvorhaben „Innovation im Gebäudebereich“

Der Transfer von Forschungsergebnissen in die allgemeine Planungs- und Baupraxis erfolgt bislang unzureichend. Es mangelt an anwendungsnahen Bauforschungsprojekten und an der Möglichkeit des experimentellen Bauens als wesentliche Elemente eines funktionierenden Innovationstransfers. Die Förderung von Modellvorhaben soll die Lücke zwischen Bauforschung und Praxis schließen und grenzt sich somit von der regulären Bauforschung ab. Für das Förderprogramm stehen in einer Programmscheibe 50,6 Millionen Euro zur Verfügung. Die Einreichfrist für Projektskizzen endete am 12.11.2024. Insgesamt wurden rund 100 Projektanträge mit einer Gesamtantragssumme von über 150 Millionen Euro eingereicht.

Stellungnahme der Bundesregierung zu Kapitel 4 „Wohnen in Deutschland: Knappheiten beheben und Zugang erleichtern“ des SVR-Jahresgutachtens

105. Der SVR widmet der Verfügbarkeit und dem Zugang zu Wohnraum in seinem Jahresgutachten 2024/25 ein eigenständiges Kapitel. Darin wird die Knappheit von Wohnraum insbesondere in Ballungsräumen nicht nur als soziales Problem dargestellt, sondern ihr wird auch eine gesamtwirtschaftliche Bedeutung beigemessen, da sie den Zuzug von Arbeitskräften in produktive Regionen hemmt. Die Analyse der Ausgangslage entspricht den Ausführungen der Bundesregierung in Kapitel C.9 (vgl. Tz 99 ff.).

106. Der SVR schlägt in seinem JG vor, einen Mangel an Baugrundstücken in Ballungszentren durch Verdichtung zu lindern. Dafür wird die stärkere Ausrichtung der Grundsteuer am Bodenwert und die Einführung der Grundsteuer C begrüßt (JG Tz 384, 385). Auch eine verstärkte Außenentwicklung in angespannten Wohnungsmärkten (JG Tz 383, 388) sowie die Stärkung von seriellem und modularem Wohnungsbau und die Harmonisierung der Landesbauordnungen (JG Tz 387) sollen zu mehr Wohnungsbau führen.

Die Vorschläge des SVR zur Verdichtung geben wieder, was in Teilen in Maßnahmen der Bundesregierung angelegt bzw. nach geltendem Gesetz bereits möglich ist (vgl. Tabelleneinträge Nr. 87 ff.). Die Fortschreibung der Musterbauordnung und die Überführung in Landesrecht tragen zu einer Senkung der Baukosten im Wohnungsbereich bei. Bund und Länder haben sich hierbei auf eine Vielzahl von bauordnungsrechtlichen Maßnahmen geeinigt, darunter die Genehmigungsfreiheit von Aufstockungen und Dachgeschossausbauten, die mittlerweile zehn Bundesländer in ihre jeweilige Landesbauordnung aufgenommen haben.

Die Einführung der Grundsteuer C auf unbebaute, baureife Grundstücke kann einer Zurückhaltung von Flächen entgegenwirken und einen Beitrag leisten, um dringend benötigten Wohnraum in Ballungsgebieten schneller verfügbar zu machen. Dabei kommt es aber auf den politischen Willen der Kommunen an, da sie über die Einführung einer Grundsteuer C in ihrem Gemeindegebiet entscheiden.

Der Vorschlag zum seriellen und modularen Bauen ist zu befürworten, da es den Wohnungsbau durch eine Senkung der Baukosten und kürzere Projektlaufzeiten stärkt. Der hohe Grad an industrieller Vorfertigung begünstigt in erster Linie Skaleneffekte in den Bereichen Planung, Produktion und Ausführung. Unterstützend haben die Länder mit der Aufnahme des Instruments der Typengenehmigung in nahezu allen 16 Landesbauordnungen den bauordnungsrechtlichen Rahmen für eine Harmonisierung geschaffen, um bauordnungsrechtliche Hemmnisse beim seriellen und modularen Wohnungsbau abzubauen.

107. Der SVR sieht in einem hohen Abstand zwischen Bestands- und Neuvermietungsmieten ein Umzugshemmnis, das eine effiziente Nutzung des vorhandenen Wohnraums behindert. Vorgeschlagen werden eine (geringfügige) Absenkung der Kappungsgrenzen und die nur temporäre Nutzung des Instruments einer Mietpreisbremse (JG Tz 398, 399), die verstärkte Nutzung qualifizierter Mietspiegel, eine Verkürzung des Zeitraums, für den die ortsübliche Vergleichsmiete festgestellt wird (JG Tz 400), sowie die Senkung von Transaktionskosten (Grunderwerbsteuer, Makler- und Notarkosten) (JG Tz 403-405).

Die Einschätzungen des SVR zur Mietpreisbremse sieht die Bundesregierung kritisch. Restriktive Regulierungen können zwar prinzipiell auch negative Auswirkungen, wie etwa eine weniger effiziente Nutzung von Wohnraum, haben. Bereits nach aktueller Rechtslage aber sind die Regelungen zu abgesenkten Kappungsgrenzen sowie die Mietpreisbremse befristet. Auch zielen die Mietpreisbremse und die abgesenkte Kappungsgrenze in angespannten Wohnungsmärkten nicht nur auf einzelne Mietverhältnisse, sondern auch auf die Struktur der Städte. Durch die Beschränkung von Mietpreisen bei der Wiedervermietung wird Verdrängung unterbunden, die Existenz sozial durchmischter Quartiere unterstützt und das Risiko für Segregation gesenkt. Zielorientierte Maßnahmen zur Ausweitung des Wohnungsangebots ergreift die Bundesregierung bereits. Die Regulierung der Mieten ist jedoch zusätzlich flankierend solange angezeigt, bis diese Maßnahmen greifen und die Knappheiten am Wohnungsmarkt beseitigt sind. Die stärkere Gewichtung der Neumieten durch die vom SVR vorgeschlagene Rücknahme der Verlängerung des Betrachtungszeitraums für die ortsübliche Vergleichsmiete würde zu einer steileren Mietentwicklung führen. Ein längerer Betrachtungszeitraum hingegen hilft, Marktentwicklungen im Zeitverlauf zu glätten und Sprünge abzumildern. Des Weiteren würde eine Verkürzung des Betrachtungszeitraums jenen Anbietenden von Wohnraum auf dem Mietmarkt Marktrelevanz absprechen, die über längere Zeit hinweg einen konstanten Preis für ihre Leistungen verlangen. Die Bundesregierung teilt die Auffassung, dass Entlastungen bei der Grunderwerbsteuer zu einer Reduktion der Transaktionskosten beitragen würden, wodurch sich die Anzahl der Immobilientransaktionen erhöhen könnte. Gleiches gilt auch für die anderen Elemente der Transaktionskosten. Zu berücksichtigen ist, dass das Aufkommen der Grunderwerbsteuer vollständig den Ländern zusteht und diese demnach auch etwaige Mindereinnahmen zu tragen hätten. Änderungen bei der Grunderwerbsteuer sind daher nur mit Zustimmung des Bundesrats möglich. Der Vorschlag, zur Gegenfinanzierung dieser Entlastungen Steuerumgehungsmöglichkeiten durch „Share Deals“ zu beschränken, wird grundsätzlich geteilt. Gerade bei großen Immobiliengeschäften kann die Grunderwerbsteuer durch sogenannte Share Deals vermieden werden, indem anstelle des Grundstücks Anteile an der grundbesitzenden Gesellschaft erworben werden. Der Vorschlag zum Besteller-Prinzip bei Maklergebühren erscheint ökonomisch sinnvoll, da er zur effektiven Absenkung der Baunebenkosten beitragen kann.

108. Nicht zuletzt betont der SVR die Notwendigkeit, den Zugang zu Wohnraum für sozial Benachteiligte zu verbessern. Dabei unterstreicht der SVR die Berechtigung der Subjektförderung durch das Wohngeld und dessen Dynamisierung und regt im Rahmen der Grundsicherung eine einheitliche Transferzahlung mit geringem Transferentzug an (JG Tz 407). Komplementär zum Wohngeld wird eine Stärkung des sozialen Wohnungsbaus ebenso begrüßt wie die Einführung der Neuen Wohngemeinnützigkeit. Außerdem könnte die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) in die Lage versetzt werden, Kredite aufzunehmen, um zusätzliche Mittel für eigene Investitionen zu generieren und weiterhin kommunales Bauen zu unterstützen (JG Tz 408). Schließlich schlägt der SVR die Einführung einer Fehlbelegungsabgabe bei der sozialen Wohnraumförderung vor (JG Tz 409).

Die bestehenden Schnittstellenprobleme im Steuer-Transfer-System Deutschlands und damit verbundene Fehlanreize für das Erwerbsverhalten in spezifischen Fallkonstellationen sind der Bundesregierung bekannt. Eine bessere Abstimmung der Sozialleistungen und eine Vermeidung hoher Grenzbelastungen sind grundsätzlich geboten, um die Komplexität des Sozialstaats zu verringern und Arbeitsanreize zu erhöhen. Hierbei sind jedoch etwa im Hinblick auf das Wohngeld bestehende Vorzüge, die mit der Ausgestaltung als vorrangige Leistung in Zusammenhang stehen, zu bewahren. Letzteres spricht gegen die vom SVR vorgeschlagene Zusammenlegung von Wohngeld und KdU.

Die Steigerung und Verstetigung der Finanzhilfen für den sozialen Wohnungsbau sind aus Sicht der Bundesregierung wichtig und wurden entsprechend in dieser Legislaturperiode umgesetzt. Im Zeitraum von 2022 bis 2028 sind gemäß aktuellem Finanzplan für den sozialen Wohnungsbau insgesamt 21,65 Milliarden Euro Bundesmittel vorgesehen (vgl. Tz 103). Diese Neuausrichtung hat trotz schwieriger Rahmenbedingungen für Wohnungsbauinvestitionen zu einem Anstieg der geförderten Wohneinheiten um 21 Prozent gegenüber 2022 auf rund 50.000 geführt. Dennoch sind angesichts der niedrigen und weiter sinkenden Zahl der Sozialwohnungen weitere Maßnahmen erforderlich. Die BImA unterstützt im Rahmen der ihr obliegenden Wohnungsfürsorge des Bundes durch ihre Programme zum Wohnungsneubau und zum Abbau des BImA-Wohnungsleerstands die wohnungspolitischen Ziele des Bundes. Die Bundesregierung befürwortet die Prüfung einer Ausweitung der Möglichkeiten der BImA zur Deckung des Wohnungsfürsorgebedarfs. Die Unterstützung des kommunalen Wohnungsbaus durch die BImA soll durch die bereits erfolgte Verlängerung und Ergänzung der Instrumentarien weiterhin erfolgen. Nach § 6 Absatz 2 BImAG besteht für die BImA derzeit keine Möglichkeit zur Kreditaufnahme am Markt; notwendige Kredite gewährt der Bund nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes. Im Hinblick auf die vom SVR vorgeschlagene Möglichkeit zur Kreditaufnahme am Markt ist wichtig, dass ein solches Vorhaben im Einklang mit der grundgesetzlich verankerten Schuldenregel stünde. Eine Fehlbelegungsabgabe kann ein adäquates Mittel zur Bekämpfung der Fehlbelegung sein und die Zielgenauigkeit und Akzeptanz des sozialen Wohnungsbaus erhöhen. Zudem kann das durch die Fehlbelegungsabgabe erzielte Aufkommen für den Bau neuer Sozialwohnungen verwendet werden. Bei dieser Diskussion ist jedoch der Aufwuchs von Bürokratie und Verwaltungskosten zu beachten, wie auch der SVR anerkennt (JG Tz 411). Die Länder entscheiden in eigener Kompetenz über die Einführung und Ausgestaltung einer Fehlbelegungsabgabe.

C.10 Verkehr: Infrastruktur modernisieren, Mobilitätswende vorantreiben

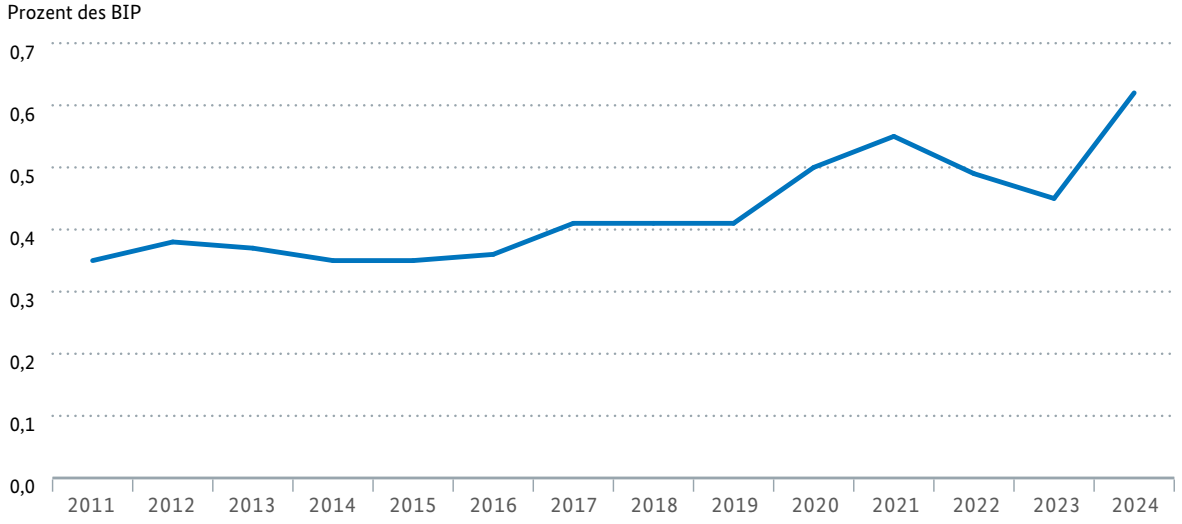
109. Eine moderne und leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur ist wichtige Voraussetzung für Wachstum und Beschäftigung und zugleich grundlegend für ein umfassendes Angebot an Mobilitätsdienstleistungen. Über Jahre hinweg haben sich in Deutschland bei Schienenwegen, Straßen und Wasserstraßen erhebliche Sanierungsbedarfe aufgestaut. Zudem muss für einen erfolgreichen Hochlauf der E-Mobilität eine flächendeckende und nutzerfreundliche Ladeinfrastruktur aufgebaut werden.

110. Zur Finanzierung der Erhaltung und Modernisierung der Bundesverkehrswege standen im Haushalt 2024 Verkehrsinvestitionen in Rekordhöhe von 26,4 Milliarden Euro bereit. Davon entfielen 16,3 Milliarden Euro auf die Schiene, 8,5 Milliarden Euro auf die Straße, und 1,4 Milliarden Euro auf die Wasserstraße (vgl. Abbildung 16).

Neben den direkten Investitionen in die Bundesverkehrswege unterstützt der Bund Infrastrukturmaßnahmen bei ÖPNV-Schienenwegen der Länder, u.a. über das Bundesprogramm des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes und das Regionalisierungsgesetz. Darüber hinaus stellt der Bund den Ländern in den Jahren 2023 bis 2025 jeweils 1,5 Milliarden Euro für den Ausgleich finanzieller Nachteile des Deutschlandtickets zur Verfügung. Mit dem Zehnten Gesetz zur Änderung des Regionalisierungsgesetzes wurde im Dezember 2024 die Verwendbarkeit der Mittel aus dem Jahr 2023 auch für 2024 und 2025 (sog. Überjährigkeit) geregelt. Zudem finanziert der Bund strukturpolitisch motivierte Infrastrukturprojekte im Rahmen der Umsetzung des Investitionsgesetzes Kohleregionen (InvKG).

111. Der Hochlauf der Elektromobilität und der damit verbundene Ausbau einer flächendeckenden, bedarfsgerechten und nutzerfreundlichen Ladeinfrastruktur ist für eine zukunftsfähige und klimafreundliche Mobilität zentral. Die Nutzer-

Abbildung 16: Anteil Verkehrsinvestitionen des Bundes (Soll) am BIP



Quelle: Eigene Darstellung.

freundlichkeit umfasst auch die Preistransparenz sowie den Bezahlvorgang. Seit Dezember 2021 hat sich die Zahl der in Betrieb befindlichen öffentlich zugänglichen Ladepunkte nahezu verdreifacht (+180 Prozent). Der im Oktober 2022 vom Bundeskabinett beschlossene Masterplan Ladeinfrastruktur II ist die Gesamtstrategie der Bundesregierung für den Ladeinfrastrukturausbau. Insgesamt sind 43 der darin enthaltenen 68 Maßnahmen vollständig umgesetzt (Stand November 2024). Schwerpunkte liegen in den Bereichen Flächenverfügbarkeit, Befähigung kommunaler Akteure und Integration von Ladeinfrastruktur- und Stromnetzausbau. Mit dem Deutschlandnetz, das rund 9.000 HPC-Schnellladepunkte an mehr als 1.000 Standorten umfasst, intensiviert und ergänzt der Bund den flächendeckenden Aufbau von Schnellladeinfrastruktur und stellt eine Grundversorgung in den Regionen und an Autobahnen sicher. Der Bund stellt dafür insgesamt 2,3 Milliarden Euro zur Verfügung. Der Aufbau der Standorte soll bis Ende 2026 abgeschlossen werden.

Mit der Ausschreibung des Lkw-Schnellladenetzes entlang der Bundesautobahnen wird der Ausbau einer flächendeckenden, bedarfsgerechten und nutzungsfreundlichen Ladeinfrastruktur weiter vorangetrieben. Nach derzeitigem Planungsstand ergibt sich ein Lkw-Schnellladenetz mit rund 350 Standorten, davon entfallen ca. 220 auf bewirtschaftete und ca. 130 auf unbewirtschaftete Rastanlagen mit insgesamt 4.200 Ladepunkten.

112. Die Bundesregierung verfolgt den Ausbau eines initialen Wasserstofftankstellennetzes für schwere Nutzfahrzeuge insbesondere vor dem Hintergrund der Erreichung der Ziele der EU-Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFIR) bis 2030. Zudem unterstützt sie die Entwicklung und Innovationen bei erneuerbaren Kraftstoffen.

91. Viertes Gesetz zur Änderung des Bundesschienenwegeausbaugesetzes (BSWAG)

Das Gesetz ist am 9. Juli 2024 in Kraft getreten. Die Schaffung zusätzlicher Finanzierungsoptionen im BSWAG (z. B. hinsichtlich der Kosten für Unterhaltung und Instandhaltung der Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes) ermöglicht Investitionen auch in die bestehende Eisenbahninfrastruktur mit dem Ziel einer Steigerung von deren Leistungsfähigkeit und Verfügbarkeit. Zugleich werden insbesondere die Grundlagen geschaffen für eine Kostenaufteilung beim Schienenersatzverkehr im Zusammenhang mit der Generalsanierung von sog. Hochleistungskorridoren und die Förderung von Fahrzeugen hinsichtlich des European Train Control System (ETCS). Darüber hinaus enthält das Gesetz Klarstellungen in Bezug auf Empfangsgebäude und Finanzierungen im Bestandsnetz.

92. Betriebskostenförderung im Einzelwagenverkehr

Mit der zum 01.06.2024 in Kraft getretenen Betriebskostenförderung entlastet der Bund die Eisenbahnverkehrsunternehmen im Einzelwagenverkehr anteilig bei den hohen Betriebskosten. Ziel ist, den Einzelwagenverkehr als wichtigen Hebel für Verkehrsverlagerungen hin zur Schiene zu sichern und zu stärken. Im Bundeshaushalt standen für 2024 rund 300 Millionen Euro zur Verfügung. Die Richtlinie ist bis 31.05.2029 befristet und soll 2026 evaluiert werden.

→

93. Einführung der Mautpflicht für Fahrzeuge mit mehr als 3,5 Tonnen technisch zulässiger Gesamtmasse (tzGm)

Die Richtlinie 1999/62/EG (sogenannte Wegekosten- oder auch Eurovignetten-Richtlinie) regelt die Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren auf EU-Ebene abschließend. Die Richtlinie verpflichtet Deutschland zur Absenkung der Mautpflichtgrenze auf Fahrzeuge mit mehr als 3,5 Tonnen zGm. Die Ausweitung erfolgte mit dem Dritten Gesetz zur Änderung mautrechtlicher Vorschriften zum 01.07.2024 und stellt wichtige Weichen für eine nachhaltige Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur und im Hinblick auf das Klimaschutzziel.

94. Ausschreibung Lkw-Schnellladenetz

Die Autobahn GmbH des Bundes führt eine erste Ausschreibungsrunde für Lkw-Ladestandorte an rund 130 unbewirtschafteten Autobahn-Rastanlagen durch (Vergabeunterlagen veröffentlicht am 16.09.2024). Um Netzanschlüsse für das Lkw-Schnellladenetz möglichst zügig bereitstellen zu können, bestellt die Autobahn GmbH (offiziell ab dem 03.07.24) des Bundes bereits vorausschauend die Netzanschlüsse auf bundeseigenen Flächen für den Bedarf der 2030er Jahre. Die Beauftragung aller Netzanschlüsse soll bis zum zweiten Quartal 2025 erfolgen.

95. Verordnung über die Neuordnung des Ladesäulenrechts

Mit der Neuregelung sollen die Ladesäulenverordnung (LSV) und die Preisangabenverordnung (PAngV) an die Vorgaben der Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFIR) angepasst werden. Im Bereich der LSV wird geregelt, dass die Bundesnetzagentur die Einhaltung der technischen Anforderungen der AFIR an öffentlich zugänglichen Ladepunkte überwachen kann. In der PAngV wird insbesondere vorgesehen, dass auf Schnellladesäulen mit einer Leistung von 50 Kilowatt und mehr, die bis zum 13. April 2024 errichtet wurden und die damit nicht in den Anwendungsbereich der AFIR fallen, die AFIR-Vorgaben für die Preiskomponenten des punktuellen Ladens übertragen werden.

96. Technologie-Plattform PtL-Kraftstoffe

Die Bundesregierung unterstützt die Errichtung der „Technologie-Plattform PtL-Kraftstoffe“ (TPP) in Leuna mit Fokus auf den Luft- und Schiffsverkehr mit Mitteln i.H.v. 130 Millionen Euro (2024–2028). Zwischenzeitlich ist der Förderbescheid für die Errichtung der TPP ergangen. Bei der TPP stehen Technologien und großtechnische Verfahren im Mittelpunkt, um strombasierte Kraftstoffe – auch Power-to-Liquid-Kraftstoffe (PtL) genannt – zeitnah in industriellem Maßstab herzustellen.

97. Nationaler Aktionsplan klimafreundliche Schifffahrt (NAPS)

Für die nationale See- und Binnenschifffahrt wird der nationale Aktionsplan klimafreundliche Schifffahrt (NAPS) als strategischer Rahmen in einem breiten Beteiligungsprozess erarbeitet. Der Plan verfolgt das Ziel, die Transformation der Schifffahrt zur Treibhausgasneutralität zu unterstützen und gleichzeitig die Wettbewerbsfähigkeit des deutschen See- und Binnenschifffahrtssektors zu stärken. Er flankiert die internationalen Aktivitäten auf ZKR-, EU- und IMO-Ebene. Er soll schnellstmöglich fertiggestellt und noch 2025 umgesetzt werden.

→

Stellungnahme der Bundesregierung zu Kapitel 5 „Güterverkehr zwischen Infrastrukturanforderungen und Dekarbonisierung“ des SVR-Jahresgutachtens

113. Der SVR widmet dem Güterverkehr im diesjährigen Jahresgutachten ein eigenes Kapitel und sieht dabei zwei grundlegende Herausforderungen: Zum einen gebe es starken Modernisierungs- und Ausbaubedarf bei der Infrastruktur, zum anderen bedürfe es zusätzlicher Anstrengungen zur Dekarbonisierung mit Blick auf die klimapolitischen Ziele.

114. Um die Ausgaben für Investitionen und Instandhaltung der Infrastruktur dauerhaft zu erhöhen und zu verstetigen, schlägt der SVR einen Verkehrsinfrastrukturfonds vor (JG Tz 177). In diesem Zusammenhang regt er auch eine Weiterentwicklung der Nutzerfinanzierung durch die Einführung einer fahrleistungsabhängigen Pkw-Maut an (JG Tz 492).

115. Insgesamt sollte der Diskurs über eine künftige Verkehrsinfrastrukturfinanzierung in Verbindung mit der grundsätzlichen finanz- und haushaltspolitischen Diskussion geführt werden. Dies kann auch die stärkere Ermöglichung des überjährigen Mitteleinsatzes beinhalten, um die für die Umsetzung von Investitionsmaßnahmen notwendige Planungssicherheit zu schaffen.

116. Für den Schienengüterverkehr empfiehlt der SVR eine Reihe von Maßnahmen für mehr Kapazitäten und Effizienz. Hervorgehoben werden die europaweite Einführung einer Digitalen Automatischen Kupplung sowie eine effizientere Trassenplanung (JG Tz 497). Der SVR empfiehlt zudem, weitere Potenziale im Hinblick auf einen einheitlichen europäischen Eisenbahnraum zu erschließen, indem Genehmigungsverfahren für Neu- und Ausbaustrecken beschleunigt und Inkompatibilitäten im internationalen Schienengüterverkehr reduziert werden. Fehlanreize bei der Durchführung von Instandhaltungsmaßnahmen sollten ausgeräumt werden (JG Tz 500, 501).

Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs zu verbessern und den Güterverkehr zunehmend auf die Schiene zu verlagern. Dieses Ziel unterstützt die Bundesregierung mit einer Reihe an Maßnahmen wie der Betriebskostenförderung im Einzelwagenverkehr und der Trassenpreisförderung. Der Bund fördert seit 2018 anteilig die Trassenpreise im Schienengüterverkehr (SGV) mit dem Ziel, dass Eisenbahnverkehrsunternehmen ihren Kunden hierdurch attraktivere Preise anbieten und durch Investitionen in Innovationen wie Automatisierung und Digitalisierung ihre Wettbewerbsposition stärken können. Mit dem Bundesprogramm „Zukunft Schienengüterverkehr“ fördert der Bund zudem seit 2020 Modernisierungen im SGV in den Bereichen Digitalisierung, Automatisierung und Fahrzeugtechnik. Das Bundesprogramm wurde 2024 bis Ende 2029 verlängert. Die Bundesregierung unterstützt nachdrücklich die Einführung der Digitalen Automatischen Kupplung (DAK). Von Juni 2020 bis Juni 2026 stellt der Bund rund 30 Millionen Euro für das Forschungsprojekt „DAK-Demonstrator“ bereit. Ziel ist insbesondere der Nachweis der technischen und betrieblichen Funktionalität der DAK. Der EU-weite Einsatz von Pilotzügen ist ab 2026 vorgesehen. Zur Beschleunigung des Neu- und Ausbaus von Schienenstrecken leistet das Ende Dezember 2023 in Kraft getretene Genehmigungsbeschleunigungsgesetz einen wichtigen Beitrag.

117. Im Kontext der Ladeinfrastruktur für batterieelektrische Lkw empfiehlt der SVR insbesondere, schnell und unbürokratisch Flächen für den Aufbau von Lkw-Ladesäulen und interaktive Netzkarten zu Anschlusskapazitäten verfügbar zu machen (JG Tz 519, 509, 510).

Als Transitland hat Deutschland ein starkes Interesse an einer funktionierenden grenzüberschreitenden europäischen Tank- und Ladeinfrastruktur für alternative Antriebe im Straßengüterverkehr. Die Bundesregierung begrüßt daher die Mindestausbau-Ziele der EU-Verordnung über den Aufbau von Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (AFIR). Das geplante Lkw-Schnellladenetz mit insgesamt rund 350 Standorten entlang der Bundesautobahnen trägt zur Erreichung der AFIR-Ziele (2025, 2027, 2030) bei.

Das Vergabeverfahren zum Aufbau eines Lkw-Schnellladenetzes auf rund 130 unbewirtschafteten Rastanlagen wurde im September 2024 gestartet. Das geplante Wettbewerbsmodell adressiert mit der Regulierung des Infrastrukturentgelts die Risiken überhöhter Preise aufgrund lokaler Marktmacht sowie geringer Auslastung. Das Verfahren zum Aufbau des Lkw-Schnelladenetzes auf rund 220 bewirtschafteten Rastanlagen soll 2025 folgen. Neben den Unterstützungsmaßnahmen der öffentlichen Hand bleiben privatwirtschaftliche Aktivitäten unerlässlich, um den Markthochlauf von E-Lkw zu ermöglichen.

Die Bundesregierung stimmt dem SVR zu, dass für die zügige Realisierung eines flächendeckenden Lkw-Schnellladenetzes die rechtzeitige Bereitstellung leistungsfähiger Netzanschlüsse erforderlich ist. Dazu erfolgt seit Juli 2024 die Bestellung von Netzanschlüssen für die Bedarfe bis 2035.

Zur Koordinierung der Netzausbauaktivitäten müssen Verteilnetzbetreiber gemäß §14 EnWG bereits heute Netzkarten an die Bundesnetzagentur übermitteln. Die Daten der zukünftigen Lkw- und Pkw-Ladebedarfe stehen wiederum den Verteilnetzbetreibern zur Verfügung, um diese im Rahmen ihrer Regionalszenarien zu unterstützen.

D. Wohlfahrtsmessung und gesellschaftlicher Fortschritt

118. Die gesamtgesellschaftliche Wohlfahrt ist ein ganzheitliches Konzept, welches auf unterschiedlichen Einzelaspekten beruht. Das BIP wird zwar traditionell als Maß für materiellen Wohlstand herangezogen. Allerdings kann ein einzelner Wert die unterschiedlichen Dimensionen eines breiter angelegten Begriffs der Wohlfahrt nicht vollständig abbilden. Niveau und Entwicklung der Wohlfahrt sind vielmehr Resultat verschiedener Aspekte, die nicht alle klassischerweise in Wirtschaftsstatistiken gemessen werden. Diese umfassen neben wirtschaftlichem Wohlstand zum Beispiel auch Verteilungs- und Geschlechtergerechtigkeit, Qualität der Bildung und der Daseinsvorsorge, eine leistungsfähige Infrastruktur, Forschungs- und Innovationsfähigkeit oder den Zustand der Umwelt.

119. Das vorliegende Kapitel erfüllt den Zweck, den Blick über das BIP hinaus gezielt auf weitere ökonomische, soziale und ökologische Aspekte zu weiten, um diese ganzheitliche Perspektive im Sinne eines qualitativen Wachstums aufzuzeigen. Die nun bereits vierte Auflage des Kapitels wahrt Kontinuität und stellt auf diese Weise sicher, dass die dargestellten Indikatoren über einen längeren Zeitverlauf hinweg in ihrer Entwicklung betrachtet werden können. Es gibt Hinweise darauf, in welchen Bereichen sich Deutschland gegenwärtig auf einem ökonomisch und ökologisch nachhaltigen, sozial ausgewogenen und zukunftsfähigen Pfad befindet und an welchen Stellen zusätzliche Anstrengungen nötig sind. Insofern ist die Wohlfahrtsindikatorik Bestandteil einer evidenzbasierten Politik einer Sozial-ökologischen Marktwirtschaft.

120. Dabei stellt die hier vorgenommene Wohlfahrtsmessung keine umfassende Betrachtung aller relevanten Aspekte des gesellschaftlichen Lebens dar, sondern fokussiert sich vielmehr auf Themen, die mit der Wirtschafts- und Finanzpolitik sowie

den weiteren Themenschwerpunkten des Jahreswirtschaftsberichts verknüpft sind. Sie ersetzt nicht die vertiefenden, fachspezifischen Berichte der jeweiligen Ressorts oder die Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie (DNS). Einige Indikatoren aus der DNS sind allerdings auch für die Wohlfahrtsmessung relevant und finden sich in diesem Kapitel wieder. Sie sind in den untenstehenden Grafiken mit einem N gekennzeichnet.

121. Evidenzbasierte Politik, die Transformationsprozesse effektiv und zielgerichtet begleitet, setzt eine solide Datenbasis voraus. Ein grundlegender Aspekt für die Auswahl der Wohlfahrtsindikatoren sind daher aussagekräftige und aktuelle Daten. In Einzelfällen kommt es vor, dass Daten aktuell nicht oder nur mit größerer zeitlicher Verzögerung vorliegen. Auch kann es aufgrund methodischer Weiterentwicklungen einzelner Indikatoren zu Brüchen in den Zeitreihen kommen (vgl. Kasten 7).

122. Die Auswahl und Systematik der Indikatoren werden daher fortlaufend überprüft, verbessert und bei Bedarf um neue Aspekte ergänzt. So ist dieses Jahr erstmals die „Zirkularitätsrate“ enthalten, die den Anteil recycelter und wiederverwendeter Materialien am gesamten Materialverbrauch misst und somit ein Maß für die Ausprägung der Kreislaufwirtschaft darstellt. Zudem wird neben der Einkommens- auch erstmals die Nettovermögensverteilung anhand des entsprechenden Gini-Koeffizienten betrachtet.

123. Die aktuell im Fokus stehenden Bürokratielasten können ebenfalls im Rahmen einer breiteren Wohlfahrtsbetrachtung relevant sein. Dabei kann Bürokratie die Wohlfahrt sowohl positiv als auch negativ beeinflussen. Eine effiziente Bürokratie führt z. B. durch die Setzung sinnvoller Standards dazu, dass Unternehmen ihre Ressourcen produktiv einsetzen können. Dadurch steigt das Produktivitätswachstum, das wiederum positive Auswirkungen auf die Wohlfahrt hat. Ähnliches gilt für die Verwaltung, die ihre begrenzten Ressourcen möglichst effektiv einsetzen soll. Aktuell bemängeln die Wirtschaft und auch die Bevölkerung allerdings ein Zuviel an Bürokratie und auch die Verwaltung klagt über eine zu hohe Belastung. In der Diskussion zu berücksichtigen ist dabei jedoch auch, dass klare und verlässliche Regelungen für alle Adressaten einen Nutzen bringen können. Eine Berücksichtigung der Thematik im Rahmen der Wohlfahrtsindikatorik wird für zukünftige Jahreswirtschaftsberichte geprüft (zu bestehenden Messgrößen vgl. Kasten 8).

124. Die gewählte Darstellung bzw. Reihung der Indikatoren trifft keinerlei Aussagen über die Priorisierung einzelner Handlungsfelder in den vier übergeordneten Bereichen (I) Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Grundbedürfnisse, (II) Soziale Gerechtigkeit und Teilhabe, (III) Ökologische Grenzen und (IV) Zukunftsfähigkeit von Staat und Wirtschaft. Es ist zudem zu berücksichtigen, dass einzelne Indikatoren stellvertretend für breitere Themenkomplexe stehen. Die begrenzte Anzahl von Indikatoren wahrt damit die Balance zwischen Themenbreite und Übersichtlichkeit der Wohlfahrtsbetrachtung.

Kasten 7: Methodische Überarbeitungen verschiedener Datenquellen

Hinweis zum Mikrozensus: Aufgrund einer umfassenden Neugestaltung des Mikrozensus im Jahr 2020 sind die Daten ab diesem Berichtsjahr nur eingeschränkt mit den Daten aus den vorangegangenen Jahren vergleichbar (Zeitreihenbruch). Vereinzelte technische Herausforderungen wirkten sich noch auf die Erhebung des Jahres 2021 aus, wobei die Effekte weniger stark als im Jahr 2020 waren.

Hinweis zu „Leben in Europa“: Die Erhebung „Leben in Europa“ (EU-SILC) wurde im Jahr 2020 in den Mikrozensus integriert. Aufgrund methodischer Unterschiede ist ein Vergleich der Daten des Erhebungsjahres 2020 mit den Vorjahren nicht möglich.

Kasten 8: Messung von Bürokratiebelastungen

Die Bundesregierung hat für Folgekostenabschätzungen von Regulierungen ein Instrumentarium entwickelt. Zentrale Messgrößen sind der Erfüllungsaufwand und die Bürokratiekosten. Der Erfüllungsaufwand erfasst den messbaren Zeitaufwand und die (Sach-)Kosten, die den Bürgerinnen und Bürgern, den Unternehmen oder der Verwaltung unmittelbar durch neue, bundesrechtliche Regelungen entstehen (§ 2 Abs. 1 NKRG). Dies schließt beispielsweise auch Investitionskosten zur Befolgung von Standards mit ein. Die Bürokratiekosten sind eine Teilmenge des Erfüllungsaufwands; sie erfassen den klassischen „Papierkram“. Der Bürokratiekostenindex (BKI) des Statistischen Bundesamtes bildet für die Wirtschaft die Entwicklung der Bürokratiekosten über die Zeit seit 2012 ab, die sich infolge gesetzlicher Änderungen ergeben. Seit Einführung (2012 = 100) des BKI ist er trendmäßig gesunken und liegt aktuell unter seinem Ausgangswert (09/2024 = 97,03).

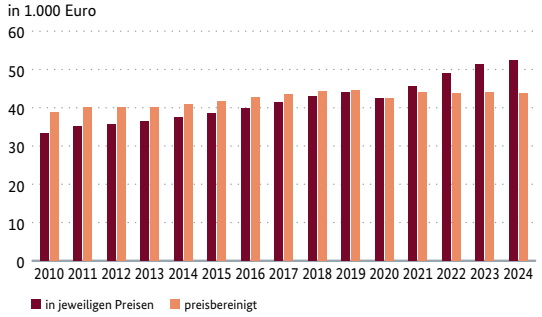
Die Aussagekraft dieser bestehenden Messgrößen im Rahmen einer Wohlfahrtsbetrachtung ist allerdings begrenzt: Einerseits treffen sie keine Aussage zum Nutzen der Regulierung und zur Effizienz der Verwaltung. Zudem stellen sowohl der BKI als auch der Erfüllungsaufwand ausschließlich auf Bundesregelungen ab, d. h. Folgekosten von Gesetzen auf Landesebene sowie von unmittelbar wirksamen EU-Verordnungen werden nicht berücksichtigt (§ 2 Abs. 1, 2 NKRG). Darüber hinaus können durch bürokratische Anforderungen weitere, mittelbare und indirekte Kosten entstehen. Herausfordernd kann dabei z. B. das Zusammenspiel verschiedener rechtlicher Vorgaben sein. Eine Belastung ist daher nicht immer einer einzelnen gesetzlichen Regelung zuzuordnen. Hinzu kommen gesamtwirtschaftliche Kosten, wenn z. B. Unternehmensressourcen weg von produktiven Tätigkeiten hin zur Erfüllung von Informationspflichten verlagert werden oder gesamtwirtschaftlicher Nutzen, wenn z. B. Standards Unsicherheiten beseitigen und ein Level Playing Field schaffen.

Indikator	Einheit	letzter verfügbarer Wert	vorletzter verfügbarer Wert	Veränderung ggü. Vorjahr
I Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Grundbedürfnisse				
Bruttonationaleinkommen je Einwohner/in (hier: preisbereinigt)	*in Euro*	43.843 (2024)	43.924 (2023)	-0,2 %
Reallohnentwicklung	*Index, 2022=100*	100,1 (2023)	100 (2022)	+0,1 PP
Arbeitsproduktivität	*Index, 2020=100*	100,7 (2024)	100,8 (2023)	-0,1 PP
Erwerbstätigenquote (20-64 Jahre; hier: gesamt)	*in Prozent*	81,1 (2023)	80,6 (2022)	+0,5 PP
Vorzeitige Sterblichkeit (vor Vollendung des 70. Lebensjahres)				
Frauen	*Todesfälle je 100.000 EW*	147 (2023)	153 (2022)	-3,9 %
Männer		271 (2023)	284 (2022)	-4,6 %
Fachkräftepotenzial: Anteil 30- bis 34-Jähriger mit einem beruflichen Bildungsabschluss (hier: gesamt)	*in Prozent*	78,1 (2023)	77,9 (2022)	+0,2 PP
Anteil der akademisch Qualifizierten oder beruflich Höherqualifizierten		56,3 (2023)	53,4 (2022)	+2,9 PP
Entwicklung von Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage				
Ausbildungsplatzangebot	*Anzahl*	556.116 (2024)	562.626 (2023)	-1,2 %
Ausbildungsplatznachfrage (nach traditioneller Nachfragedefinition)		517.863 (2024)	515.562 (2023)	+0,4 %
Anteil von Personen mit hohen Wohnkosten	*in Prozent*	13,0 (2023)	11,9 (2022)	+1,1 PP
Erreichbarkeit zentraler Einrichtungen der Daseinsvorsorge (Anteil der Bevölkerung mit Einrichtungen in definierter Nähe)	*in Prozent*	56,0 (2022)	53,1 (2021)	+2,9 PP
II Soziale Gerechtigkeit und Teilhabe				
Frühe Schul- und Ausbildungsabgängerinnen und -abgänger	*in Prozent*	13,1 (2023)	12,8 (2022)	+0,3 PP
Kinder in Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Tagespflege				
U3 (0- bis 2-Jährige)	*in Prozent*	20,0 (2024)	19,7 (2023)	+0,3 PP
Ü3 (3- bis 5-Jährige)		47,0 (2024)	47,0 (2023)	+/- 0
Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern				
unbereinigt	*in Prozent*	18 (2023)	18 (2022)	+/- 0
bereinigt		6 (2023)	7 (2022)	-1 PP
Frauen in Führungspositionen				
Vorstand	*in Prozent*	21,7 (2024)	20,5 (2023)	+1,2 PP
Aufsichtsrat		38,5 (2024)	37,3 (2023)	+1,2 PP
Öffentlicher Dienst (Bund)		45,2 (2023)	43,2 (2022)	+2,0 PP
Tarifbindung (Anteil aller Beschäftigter)	*in Prozent*	49 (2023)	51 (2022)	-2 PP
Gini-Koeffizient				
Verfügbaren Äquivalenzeinkommens	*Gini-Koeffizient*	0,294 (2023)	0,290 (2022)	+0,004
Nettovermögen		0,766 (2024)	0,766 (2023)	+/- 0
Regionale Einkommensverteilung (verfügbares Einkommen privater Haushalte pro Person in den Kreisen, in Euro) [siehe Karte]				
Gini-Koeffizient der regionalen Einkommensverteilung	*Gini-Koeffizient*	0,055 (2022)	0,053 (2021)	+0,002
III Ökologische Grenzen				
Treibhausgas-Emissionen	*in Mio. t CO_2-Äquivalent*	672 (2023)	750 (2022)	-10,4 %
Anteil erneuerbarer Energien am Brutto-Endenergieverbrauch	*in Prozent*	21,6 (2023)	20,9 (2022)	+0,7 PP
Endenergieproduktivität	*Index, 2008=100*	131,8 (2023)	126,6 (2022)	+5,2 PP
Investitionen der Industrie in Maßnahmen für den Klimaschutz	*in Mio. Euro*	4.966 (2022)	4.154 (2021)	+19,5 %
Gesamtrohstoffproduktivität	*Index, 2010=100*	115 (2021)	112 (2020)	+3 PP
Zirkularitätsrate	*in Prozent*	13,9 (2023)	12,5 (2022)	+1,4 PP
Artenvielfalt und Landschaftsqualität	*Index, 2030=100*	75,3 (2019)	73,7 (2018)	+1,6 PP
Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche	*Hektar pro Tag*	52 (2022)	55 (2021)	-5,5 %
Emissionen von Luftschadstoffen	*Index, 2005=100*	65,6 (2022)	66,0 (2021)	-0,4 PP
Nitratminderung im Grundwasser (Messstellen unter Grenzwert)	*in Prozent*	85,0 (2023)	84,0 (2022)	+1,0 PP
IV Zukunftsfähigkeit von Staat und Wirtschaft				
Bruttoanlageinvestitionen				
Nichtstaatliche Sektoren	*in Prozent des BIP*	17,9 (2024)	18,7 (2023)	-0,8 PP
Sektor Staat		2,9 (2024)	2,8 (2023)	+0,1 PP
Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung	*in Prozent des BIP*	3,11* (2023)	3,07 (2022)	+0,03 PP
Innovatorenquote	*in Prozent*	51,0 (2023)	50,7 (2022)	+0,3 PP
Gründungen, Anteil Gründungen von Frauen und Anteil innovativer Gründungen (hier: Zahl der Gründungen insg.)	*in Tsd.*	568 (2023)	550 (2022)	+3,3 %
Welthandelsanteil bei forschungsintensiven Waren	*in Prozent*	9,5 (2023)	9,6 (2022)	-0,1 PP
Breitbandausbau (Anteil von Haushalten mit verfügbarem Festnetzanschluss ≥ 1000 Mbit/s)	*in Prozent*	76,5 (2024)	73,6 (2023)	+2,9 PP
Staatsquote	*in Prozent des BIP*	48,4* (2023)	49,0* (2022)	-0,6 PP
Steuerquote	*in Prozent des BIP*	23,1 (2023)	24,5 (2022)	- 1,4 PP
Staatlicher Finanzierungssaldo				
Schuldenquotenstabilisierender Finanzierungssaldo	*in Prozent des BIP*	-1,8 (2024)	-3,6 (2023)	+1,8 PP
Tatsächlicher/erwarteter Finanzierungssaldo		-2,6 (2024)	-2,6 (2023)	+/- 0
Staatliche Schuldenstandsquote	*in Prozent des BIP*	63 ¼^ (2024)	62,9 (2023)	+ ¼ PP
Kredit/BIP-Lücke	*in Prozentpunkten*	-1,09 (Q2 2024)	-0,70 (Q2 2023)	-0,39 PP

%=Prozent; PP=Prozentpunkte; *vorläufige Daten; ^Projektion

(I) Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Grundbedürfnisse

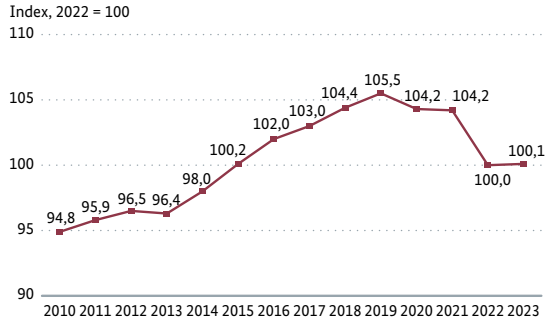
Bruttonationaleinkommen je Einwohner/in



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Bruttonationaleinkommen je Einwohner/in: Durchschnitt der innerhalb eines Jahres von allen Bewohnerinnen und Bewohnern eines Staates (Inländer) erwirtschafteten Einkommen, unabhängig davon, ob diese im Inland oder im Ausland erzielt wurden.

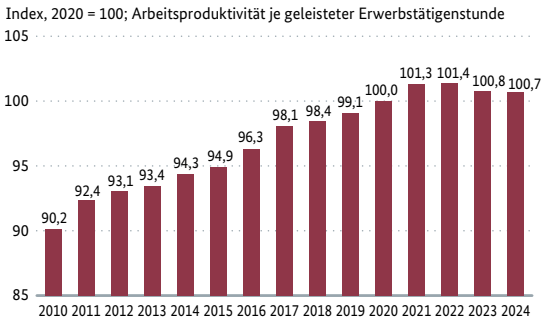
Reallohnentwicklung



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Reallohnentwicklung: Beim Reallohnindex wird die Entwicklung der Verdienste der Preisentwicklung gegenübergestellt. Aus dem Nominallohnindex wird die Veränderung der durchschnittlichen Bruttomonatsverdienste inklusive der Sonderzahlungen im Produzierenden Gewerbe und im Dienstleistungsbereich berechnet, aus dem Verbraucherpreisindex die der Preise. Bei einer positiven Veränderungsrate des Reallohnindex sind die Löhne stärker gestiegen als die Verbraucherpreise, bei einer negativen Veränderungsrate ist es entsprechend umgekehrt.

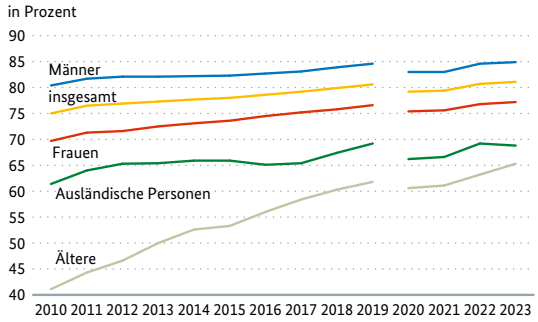
Arbeitsproduktivität



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Arbeitsproduktivität: Verhältnis von Bruttoinlandsprodukt (BIP) in konstanten Preisen zur Einsatzmenge an gesamter Arbeitsleistung gemessen an den geleisteten Arbeitsstunden.

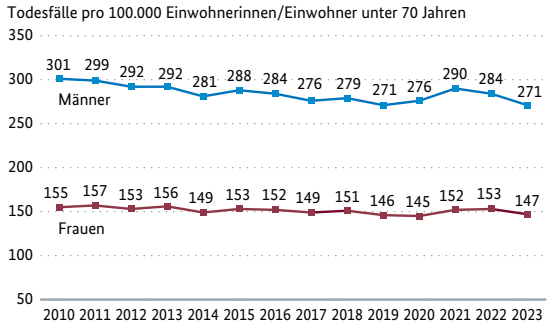
Erwerbstätigenquote



Quelle: Statistisches Bundesamt auf Basis von EU-LFS.

Erwerbstätigenquote: Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtheit der entsprechenden Bevölkerungsgruppe auf Basis der EU-Arbeitskräfteerhebung. Angaben grundsätzlich für Personen im Alter von 20–64 Jahren. Gesondert betrachtet wird zudem die Erwerbstätigkeit unter den Älteren (60–64 Jahre).

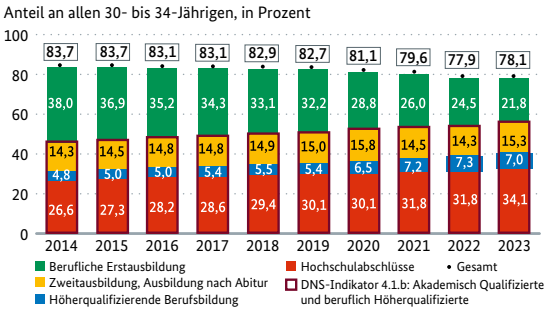
Vorzeitige Sterblichkeit



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Vorzeitige Sterblichkeit: Todesfälle der weiblichen/männlichen Bevölkerung vor der Vollendung des 70. Lebensjahres pro Jahr, altersstandardisiert und bezogen auf 100.000 Einwohnerinnen/Einwohner unter Ausschluss der unter 1-Jährigen. Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll bis zum Jahr 2030 die vorzeitige Sterblichkeit bei höchstens 200 Todesfällen je 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner liegen.

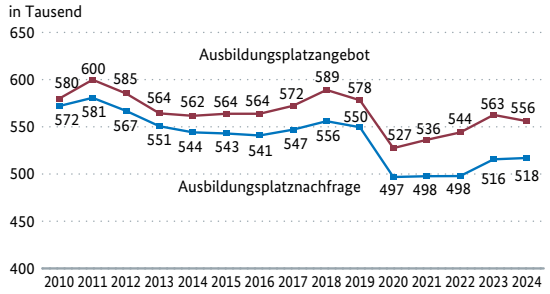
Fachkräftepotenzial: 30- bis 34-Jährige mit einem beruflichen Bildungsabschluss



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Fachkräftepotenzial: Anteil der 30- bis 34-Jährigen mit einem beruflichen Bildungsabschluss aufgeteilt in: 1) Personen mit einem berufsbildenden Abschluss (Erstausbildung) sowie in 2) beruflich Höherqualifizierte (z. B. Zweitausbildung, Ausbildung nach Abitur, Fortbildungsabschlüsse der höherqualifizierenden Berufsbildung) und akademisch Qualifizierte (z. B. mit einem Hochschulabschluss). Ziel gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie ist, dass bis 2030 55 Prozent der 30- bis 34-Jährigen akademisch qualifiziert oder beruflich höherqualifiziert sind. Siehe Hinweis zur Datenquelle Mikrozensus in Kasten 7. Summen enthalten rundungsbedingte Abweichungen.

Entwicklung von Ausbildungsplatzangebot und -nachfrage

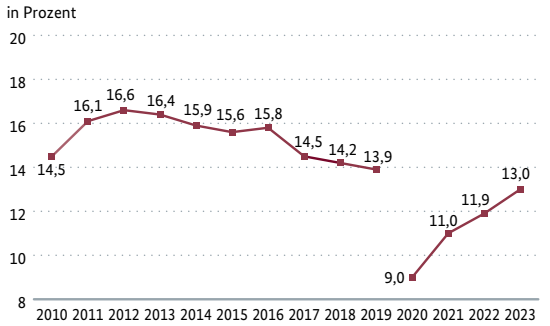


Quelle: Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB).

Entwicklung von Angebot und Nachfrage bei Ausbildungsplätzen: Das Angebot an Ausbildungsplätzen setzt sich aus den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen sowie den noch unbesetzten Ausbildungsstellen zusammen. Die (traditionelle) Ausbildungsplatznachfrage ergibt sich aus den neu abgeschlossenen.

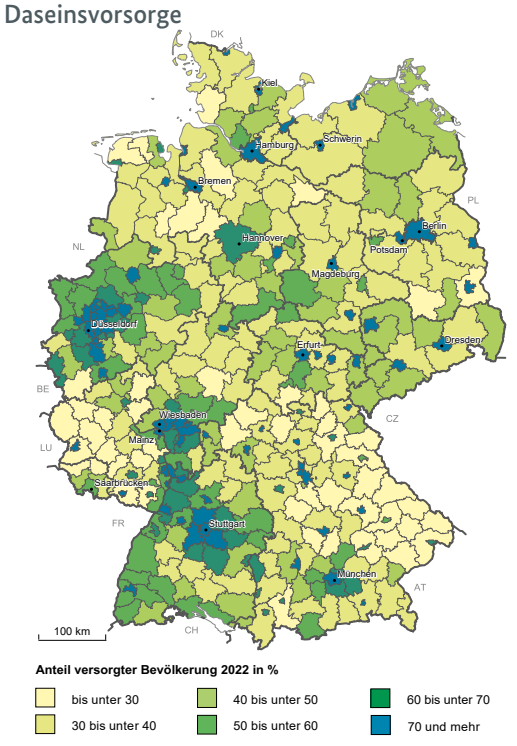
Anteil von Personen mit hohen Wohnkosten

N



Quelle: Statistisches Bundesamt auf Basis von EU-SILC.

Anteil von Personen mit hohen Wohnkosten: Anteil der Personen, die in Haushalten leben, welche mehr als 40 Prozent ihres verfügbaren Haushaltseinkommens für Wohnen ausgeben. Ausgaben für Wohnen sind dabei die Nettokaltmiete, Nebenkosten, Energiekosten und Ausgaben für Wasserversorgung/Abwasserentsorgung sowie bei Wohneigentum werterhaltende Investitionen und Zinszahlungen für Kredite abzüglich etwaiger wohnbezogener Sozialleistungen. Siehe Hinweis zur Datenquelle „Leben in Europa“ in Kasten 7.



Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR).

Erreichbarkeit zentraler Einrichtungen der Daseinsvorsorge: Anteil der Bevölkerung, welcher die/den nächste/n Supermarkt/Discounter, Post (nur Filialen mit Universaldienstleistungen), Grundschule, ÖPNV-Haltestelle mit mind. 20 Abfahrten pro Tag innerhalb 1.000 m, das nächste Krankenhaus der Grundversorgung innerhalb von 30 Minuten und die nächste Sekundarschule innerhalb von 15 Minuten mit dem Pkw erreicht.

125. Die deutsche Wirtschaft wurde in den vergangenen Jahren durch die Corona-Pandemie sowie den Energiepreisschock im Zuge des Angriffskrieges Russlands gegen die Ukraine stark belastet. Im Laufe dieses Jahres ist mit einer allmählichen Belebung der Konjunktur zu rechnen. Gleichzeitig treten aber die strukturellen Herausforderungen, vor denen der Wirtschaftsstandort Deutschland steht, stärker hervor. Dazu gehören neben dem notwendigen Übergang zur Klimaneutralität, der Digitalisierung und zunehmenden geoökonomischen Risiken u. a. der nunmehr beschleunigte demografische Wandel, Fachkräfteengpässe sowie ein schwaches Produktivitätswachstum. Es bleibt daher von zentraler Bedeutung, das Wachstumspotenzial der deutschen Wirtschaft zu steigern und die regionale Attraktivität zu stärken, um in ganz Deutschland einen breiten materiellen Wohlstand sowohl heutiger als auch künftiger Generationen zu sichern, gute Arbeitsplätze zu erhalten und die Dekarbonisierung erfolgreich voranzutreiben.

126. Die schwache wirtschaftliche Entwicklung der letzten Jahre schlägt sich im materiellen Wohlstand der Bürgerinnen und Bürger, gemessen am **Bruttonationaleinkommen (BNE) je Einwohner/in**, nieder. Der nominale Wert des BNE ist zwar in den letzten Jahren stetig und deutlich gestiegen – allerdings ist das reale BNE, bereinigt um die teilweise hohen Preissteigerungen, in den vergange-

nen beiden Jahren gesunken. Mit 43.843 Euro im Jahr 2024 lag es unter dem Wert von 2018. Eine ähnliche Entwicklung verzeichneten die Arbeitseinkommen. So war die **Reallohnentwicklung** im Zuge der Pandemie und der Energiekrise rückläufig. Insbesondere im Jahr 2022 zeigte sich in Verbindung mit hohen Inflationsraten ein starker Einbruch. Anders als das BNE stiegen die Reallöhne hingegen in den Jahren 2023 und 2024, unter anderem aufgrund hoher Tarifabschlüsse gepaart mit rückläufigen Inflationsraten sowie der Anhebung des Mindestlohns, wieder an (vgl. Tz 164). Dennoch liegen sie weiterhin unter dem Wert aus dem Jahr 2019. Bei den realen Nettolöhnen konnte der Verlust seit 2019 dagegen bereits wieder aufgeholt werden (vgl. preisbereinige Nettolöhne und -gehälter, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Fachserie 18 Reihe 1.1).

127. Für eine langfristig positive Entwicklung des Produktionspotenzials, der Löhne und des materiellen Wohlstandsniveaus kommt der **Arbeitsproduktivität** eine zentrale Rolle zu. Das BIP pro Arbeitsstunde ist ein wichtiger Indikator für die Effizienz der Faktorallokation, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit sowie die internationale Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft. Über den hier betrachteten Zeitraum wies die Arbeitsproduktivität grundsätzlich einen positiven Verlauf auf, stagnierte im Jahr 2022 und war 2023 und 2024 leicht rückläufig. Ein vorsorgliches Halten von Beschäftigten durch Unternehmen, sogenanntes Labour Hoarding, bei dem trotz reduzierter Auslastung Arbeitskräfte längerfristig gehalten werden, um zukünftige Engpässe zu vermeiden, führt zu einer geringeren Arbeitsproduktivität. Indikatoren deuten darauf hin, dass das Halten von Arbeitskräften im Jahr 2023 gegenüber dem Vorjahr rückläufig, im langfristigen Vergleich jedoch nach wie vor erhöht ist. Zudem hat sich das Wachstum der Arbeitsproduktivität in Deutschland und Europa wie auch in vielen entwickelten Volkswirtschaften bereits seit Anfang der 2000er Jahre nur schwach entwickelt (vgl. Kapitel A). Dabei wird die Arbeitsproduktivität langfristig von verschiedenen Treibern beeinflusst. Zur Steigerung der Arbeitsproduktivität tragen insbesondere technologischer Fortschritt im Zuge von Innovationen und Investitionen in Zukunftstechnologien, ein Abbau bürokratischer Hürden sowie passend qualifizierte Fachkräfte und eine effiziente Allokation von Produktionsfaktoren zwischen und innerhalb von Sektoren bei.

128. Der deutlichen Beschleunigung des Produktivitätswachstums kommt insbesondere vor dem Hintergrund einer alternden Bevölkerung eine entscheidende Rolle zu. Gleichzeitig gilt es, für eine dynamischere wirtschaftliche Entwicklung das bestehende Potenzial auf dem Arbeitsmarkt auszuschöpfen. Insofern trägt die langfristig positive Entwicklung der **Erwerbstätigenquote** über verschiedene gesellschaftliche Gruppen zur Zukunftsfestigkeit der deutschen Wirtschaft bei. Bei Frauen ist insbesondere die gestiegene Erwerbstätigkeit von Müttern ausschlaggebend. Zudem haben Personen im Alter von 60 bis 64 Jahren in den vergangenen Jahren einen vergleichsweise hohen Anstieg der Erwerbstätigenquote verzeichnet. Gleichwohl besteht bei Müttern, älteren Menschen und besonders bei Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit Raum für weitere Steigerungen der Erwerbstätigenquote. Auch mit Blick auf die Erwerbsumfänge zeigt sich, insbesondere bei diesen Gruppen, weiteres Potenzial am Arbeitsmarkt (vgl. Kapitel C.3).

129. Der Gesundheitszustand ist für die individuelle Lebensqualität und damit für die Teilhabemöglichkeiten am gesellschaftlichen Leben von zentraler Bedeutung. Aber auch für die Arbeitsmarktbeteiligung im Alter ist ein guter Gesundheitszustand eine grundlegende Voraussetzung. So ist die langfristig rückläufige Entwicklung des Indikators **Vorzeitige Sterblichkeit** vor Vollendung des 70. Lebensjahres auch vor diesem Hinter-

grund positiv hervorzuheben. Der Indikator fokussiert im Gegensatz zur allgemeinen Lebenserwartung stärker den Gesundheitszustand der Erwerbsbevölkerung. Insbesondere die Sterblichkeit von Männern fiel über die Zeit und näherte sich der niedrigeren Sterblichkeit von Frauen an. Die vorzeitige Sterblichkeit von Frauen blieb über die vergangenen Jahre insgesamt eher stabil. Im Nachgang zur Corona-Pandemie zeigt sich sowohl für Frauen als auch für Männer ein leichter Anstieg der vorzeitigen Sterblichkeit, der jedoch am aktuellen Rand wieder zurückgeht.

130. Zur Stärkung des Produktivitätswachstums, aber auch vor dem Hintergrund der zunehmenden Fachkräfteengpässe ist es maßgeblich, die berufliche bzw. akademische Bildung junger Menschen zu fördern. Der Indikator **30- bis 34-Jährige mit einem beruflichen Bildungsabschluss** zeigt näherungsweise das bestehende Fachkräftepotenzial auf. Allerdings ist dieses durch formale Ausbildung geschaffene Humankapital seit mehreren Jahren anteilig in den jeweiligen Kohorten rückläufig und lag im Jahr 2023 bei 78,1 Prozent aller Personen in dieser Altersgruppe. Ein genauerer Blick auf die Qualifikationsstruktur offenbart eine Polarisierung im Bildungsstand junger Erwachsener: Einerseits ist der **Anteil akademisch Qualifizierter und beruflich Höherqualifizierter** seit mehreren Jahren gestiegen und liegt aktuell bei 56,3 Prozent. Andererseits geht dies nicht mit einer Abnahme von jungen Erwachsenen einher, die unterhalb der Sekundarstufe II qualifiziert sind, d. h. weder über einen beruflichen Ausbildungsabschluss noch über die Hochschulreife verfügen: Ihr Anteil liegt mit 15,9 Prozent im Jahr 2023 weiterhin auf einem im internationalen Vergleich hohen Niveau. Die Zunahme von frühen Schul- und Ausbildungsabgängern/-innen in den letzten Jahren (vgl. Tz 135) unterstreicht die nachteilige Entwicklung auch für jüngere Kohorten.

131. Viele Unternehmen haben Schwierigkeiten, Ausbildungsplätze zu besetzen, auch wenn das **Angebot an Ausbildungsplätzen** 2024 etwas zurückgegangen und die **Nachfrage** der Bewerberinnen und Bewerber leicht gestiegen ist. Weiterhin bleiben viele der Bewerberinnen und Bewerber unversorgt und gleichzeitig viele Stellen unbesetzt. Eine große Rolle bei unbesetzten Ausbildungsstellen spielen sogenannte Passungsprobleme – das gleichzeitige Zusammenfallen von unbesetzten Ausbildungsstellen und Personen, die trotz dieser verfügbaren Stellen keine adäquaten Angebote finden konnten oder angenommen haben.

132. Eine möglichst effiziente Verteilung von Beschäftigten am Arbeitsmarkt zur Steigerung des Produktivitätswachstums, aber auch hinsichtlich des Strukturwandels im Zuge der Transformation, setzt eine räumliche Mobilität von Arbeitnehmenden über verschiedene Regionen voraus. Bezahlbarer Wohnraum ist dafür eine wichtige Voraussetzung. Der in den letzten Jahren steigende **Anteil von Personen mit hohen Wohnkosten** zeigt daher auch vor diesem Hintergrund eine kritische Entwicklung auf. Dies trifft besonders Personen mit niedrigen Einkommen. Im Jahr 2023 lag der Anteil der Personen mit entsprechend hohen Wohnkosten mit einem Einkommen unter 60 Prozent des Medians bei 43,2 Prozent. Der Anstieg der Wohnkostenbelastung insgesamt lässt sich unter anderem auf die infolge des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine 2022 stark gestiegenen Energiepreise zurückführen. Zudem müssen Haushalte, die einen Umzug planen, mit höheren Mietbelastungen rechnen. So stiegen die Preise von Erst- und Wiedervermietungen deutlich stärker als die der Bestandsmieten. War dieser Preisanstieg bislang vor allem in den Metropolen besonders hoch, weitete er sich zuletzt auch auf die übrigen Städte und ländlichen Regionen aus. Auch für Personen mit Wohneigentum haben sich insbesondere im Jahr 2022 durch steigende Bau- und Zinskosten

höhere Belastungen ergeben. Zusätzlich zu den Auswirkungen auf die Mobilität von Beschäftigten wirkt eine hohe Wohnkostenbelastung auch direkt negativ auf die Lebensqualität, weil damit weniger finanzielle Mittel für andere Ausgaben oder Rücklagen zur Verfügung stehen. Der Indikator bildet noch nicht die Entlastungswirkung der Wohngeld-Plus-Reform 2023 ab (vgl. JWB 2024), da das Einkommensreferenzjahr 2022 ist.

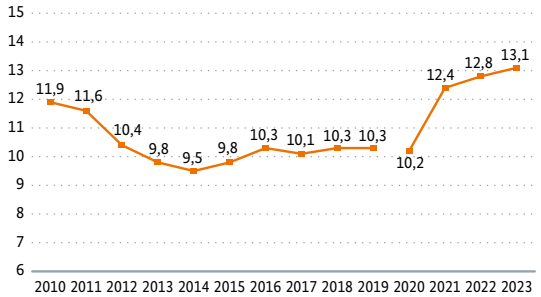
133. Neben einem bezahlbaren und qualitativ hochwertigen Angebot von Wohnraum spielt die **Erreichbarkeit zentraler Einrichtungen der Daseinsvorsorge** eine wichtige Rolle für die Lebensqualität und die Attraktivität eines Wohnortes, welche nicht zuletzt ein relevanter Faktor für die Anziehungskraft auf Fachkräfte ist. Vorliegend wird ein Stadt-Land-Gefälle deutlich: Kreisfreie Städte weisen mit 79,2 Prozent der Bevölkerung mit einer guten Anbindung an entsprechende Einrichtungen eine deutlich bessere Erreichbarkeit von Einrichtungen der Daseinsvorsorge, wie beispielsweise Schulen, Krankenhäuser oder Einkaufsmöglichkeiten, auf als ländliche Räume mit 45 Prozent. Im Vergleich zu den bisherigen Erhebungen liegt die Erreichbarkeit der zentralen Einrichtungen der Daseinsvorsorge im bundesweiten Durchschnitt etwa drei Prozentpunkte über dem Vorjahresniveau. Ursächlich dafür ist in erster Linie ein statistischer Effekt durch Umstellung der Datengrundlage für die kleinräumige Bevölkerungsverteilung auf die Daten des Zensus 2022. In den Jahren davor hatte sich der Wert insbesondere in den ländlichen Räumen leicht verschlechtert. Dies ist unter anderem auf Bevölkerungswanderung von weniger gut in gut versorgte Kreise bzw. Gebiete zurückzuführen, die gleichzeitig oftmals mit einem Rückgang der Daseinsvorsorge verbunden ist.

(II) Soziale Gerechtigkeit und Teilhabe

Frühe Schul- und Ausbildungsabgängerinnen und -abgänger

N

Anteil an allen 18- bis 24-Jährigen, in Prozent



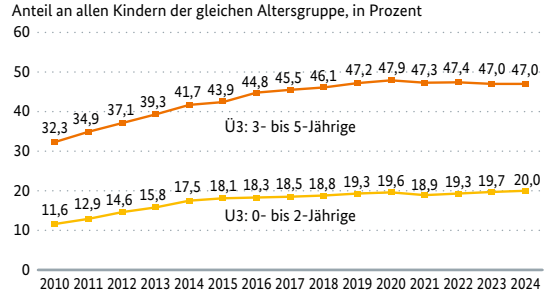
Quelle: Statistisches Bundesamt.

Frühe Schul- und Ausbildungsabgängerinnen und -abgänger: Anteil derjenigen 18- bis 24-Jährigen an allen Personen derselben Altersgruppe, die weder über eine Hochschulzugangsberechtigung wie Abitur oder die Fachhochschulreife noch über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen und die derzeit nicht an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen. Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll dieser Anteil bis 2030 auf 9,5 Prozent gesenkt werden. Siehe Hinweis zur Datenquelle Mikrozensus in Kasten 7.

Kinder in Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Tagespflege

N

Anteil an allen Kindern der gleichen Altersgruppe, in Prozent



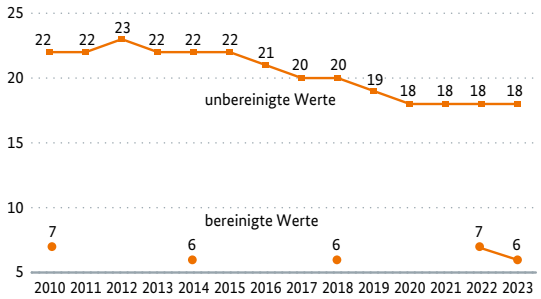
Quelle: Statistisches Bundesamt.

Kinder in Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Tagespflege: Anteil der Kinder in Ganztagsbetreuung am Stichtag 1. März an allen Kindern der gleichen Altersgruppe am 31. Dezember des Vorjahres. Ganztagsbetreuung entspricht einer durchgehenden vertraglich vereinbarten Betreuungszeit von mehr als sieben Stunden pro Tag in Tageseinrichtungen oder Tagespflege. Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll der Anteil bis zum Jahr 2030 auf mindestens 35 Prozent im U3-Bereich (0- bis 2-jährige Kinder) bzw. 70 Prozent im Ü3-Bereich (3- bis 5-jährige Kinder) gesteigert werden.

Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern

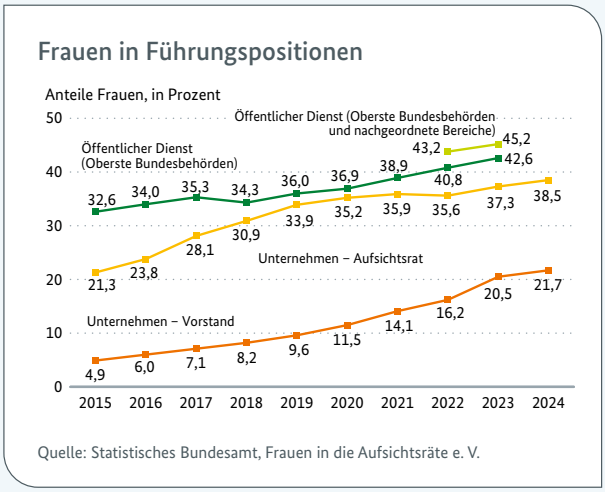
N

in Prozent der Verdienste der Männer

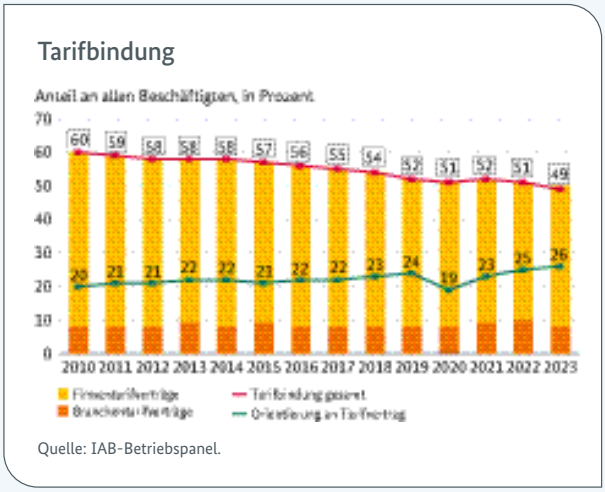


Quelle: Statistisches Bundesamt.

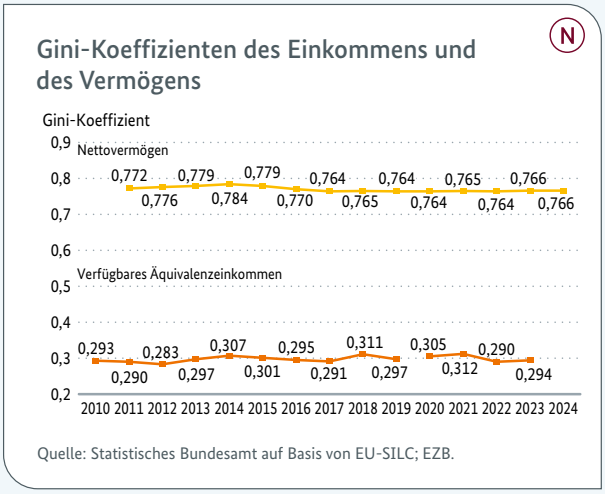
Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern: Unterschied im Bruttostundenverdienst zwischen Männern und Frauen. Angegeben ist zunächst der unbereinigte Verdienstunterschied, welcher strukturelle Unterschiede zwischen den Geschlechtergruppen, wie Unterschiede bei Berufen, Beschäftigungsumfang, Bildungsstand, Berufserfahrung, Arbeitsverträgen oder den geringeren Anteil von Frauen in Führungspositionen unberücksichtigt lässt. Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll bis 2030 der Verdienstabstand auf höchstens 10 Prozent verringert werden. Weiterhin bildet die Grafik zum Vergleich den bereinigten Verdienstunterschied ab, welcher die oben genannten lohnrelevanten Merkmale berücksichtigt. Zu beachten ist, dass nicht über sämtliche lohnrelevanten Merkmale Informationen zur Verfügung stehen. Beispielsweise fehlen Angaben zu Erwerbsunterbrechungen wie Elternzeit, Pflege, (unfreiwillige) Berufswechsel oder Krankheit. Die Daten der bereinigten Unterschiede liegen bis zum Jahr 2022 nur alle vier Jahre vor. Die Ergebnisse ab dem Jahr 2022 sind aufgrund eines Wechsels der Datenquelle und der Erhebungsmethodik nur eingeschränkt mit den Vorjahren vergleichbar.



Frauen in Führungspositionen: Bei den Unternehmensindikatoren handelt es sich um den Anteil von Frauen im Vorstand/Aufsichtsrat von Unternehmen, die sowohl börsennotiert als auch paritätisch mitbestimmt sind. Stand: Januar eines Jahres. Gesetzlich gilt für Aufsichtsräte börsennotierter und paritätisch mitbestimmter Unternehmen eine Quote von jeweils mindestens 30 Prozent Frauen und Männern. Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll der Anteil bis zum Jahr 2030 auf mindestens 40 Prozent steigen. Beim öffentlichen Dienst wird in der langen Zeitreihe der Anteil von Frauen in Führungspositionen der obersten Bundesbehörden dargestellt (Gleichstellungsindex). Seit dem Berichtsjahr 2022 wird ergänzend eine Erhebung inklusive der nachgeordneten Behörden ausgewiesen. Alle Arbeitsplätze mit Vorgesetzten- oder Leitungsaufgaben, ohne das jeweils höchste politische Leitungsamt wie Ministerinnen und Minister, Parlamentarische Staatssekretärinnen und -sekretäre, Präsidentinnen und Präsidenten oder vergleichbare Positionen. Ab 2018 inkl. Auslandsvertretungen. Stand: 30.06. eines Jahres. Gemäß dem am 12.08.2021 in Kraft getretenen Zweiten Führungspositionen-Gesetz soll die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungsfunktionen des öffentlichen Dienstes bis Ende 2025 erreicht werden.

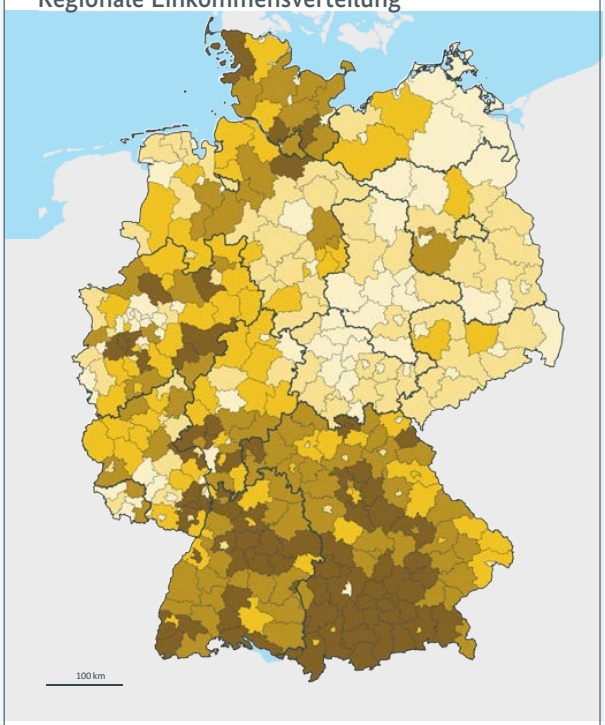


Tarifbindung: Anteil an Beschäftigten in Betrieben, die gemäß IAB-Betriebspanel einem Branchen- oder Firmen- bzw. Haustarifvertrag unterliegen. Das IAB-Betriebspanel ist eine jährliche repräsentative Befragung von rund 15.500 Betrieben durch das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB). Neben der Tarifbindung wird zusätzlich der Anteil an Beschäftigten in Firmen ausgewiesen, in denen kein Tarifvertrag gilt, die sich aber an Tarifverträgen orientieren. Im Jahr 2020 fiel die Erhebung der Orientierung an Tarifverträgen leicht abweichend aus, insbesondere wurden tiefergehende Details abgefragt.



Gini-Koeffizient des verfügbaren Einkommens und des Nettovermögens: *Gini-Koeffizient des verfügbaren Äquivalenzeinkommens:* Maß für die Verteilung des Einkommens privater Haushalte, hier nach Umverteilung, d. h. nach Steuern und Sozialtransfers und auf Basis einer Äquivalenzgewichtung nach Zahl und Alter der Haushaltsmitglieder. Die Werte können zwischen 0 (vollständige Gleichverteilung) und 1 (maximale Ungleichverteilung) liegen. Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll der Gini-Koeffizient des verfügbaren Äquivalenzeinkommens bis 2030 unterhalb des EU-Durchschnitts liegen (dieser betrug rund 0,3 in 2022). Siehe Hinweis zur Datenquelle „Leben in Europa“ in Kasten 7.
Gini-Koeffizient des Nettovermögens: Nettovermögen ist definiert als Differenz zwischen Sach- und Finanzvermögen und den Verbindlichkeiten privater Haushalte. Als Datenbasis wird die verteilungsbasierte Vermögensbilanz privater Haushalte (Distributional Wealth Accounts) genutzt, bei der es sich um einen neuen, experimentellen Datensatz handelt. Er kombiniert die Daten aus der Vermögensbefragung der Bundesbank/EZB (Private Haushalte und ihre Finanzen, PHF) mit den vierteljährlichen Angaben der gesamtwirtschaftlichen Vermögensbilanzen. Die Daten stehen quartalsweise zur Verfügung. Die hier dargestellten Werte beziehen sich jeweils auf das zweite Quartal eines jeden Jahres. Weitere Informationen zu der Methodik sind auf der Webseite der EZB verfügbar.

Regionale Einkommensverteilung

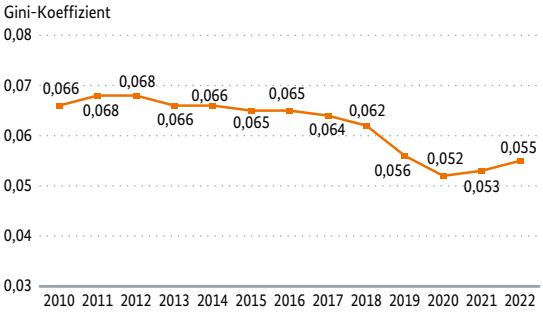


in Euro

- 18.522 bis 23.628 (80 Kreise)
- > 23.628 bis 24.783 (80 Kreise)
- > 24.783 bis 26.135 (80 Kreise)
- > 26.135 bis 27.588 (80 Kreise)
- > 27.588 bis 40.205 (80 Kreise)

Quelle: Thünen-Institut, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder.

Gini-Koeffizient der regionalen Einkommensverteilung



Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder; eigene Berechnungen.

Regionale Einkommensverteilung: (1) Durchschnittliches verfügbares Einkommen privater Haushalte einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck in Euro pro Person nach Kreisen im Jahr 2022. Die Werte sind jeweils bevölkerungsgewichtet. (2) Gini-Koeffizient (s. o.) der durchschnittlichen verfügbaren Einkommen privater Haushalte pro Person über Kreise hinweg.

134. Soziale Gerechtigkeit und Teilhabe sind wesentliche Voraussetzungen für gesellschaftlichen Zusammenhalt und Stabilität. Hierbei spielt Chancengerechtigkeit eine große Rolle. Daher ist es eine wichtige staatliche Aufgabe, diese so früh wie möglich zu fördern. Über eine Angleichung der Bildungschancen und insbesondere der frühkindlichen Bildungschancen unabhängig von der sozialen Herkunft kann sichergestellt werden, dass es jeder Person möglich ist, ihr Leistungspotenzial zu entfalten. Auch in der späteren Phase des Erwerbslebens und darüber hinaus gilt es, eine gleichberechtigte Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger am Wohlstand sicherzustellen. Neben fairen Rahmenbedingungen auf dem Arbeitsmarkt schließt dies auch Ansätze rund um die Reduzierung sozialer Ungleichheiten ein. Das vorliegende Kapitel bildet verschiedene Aspekte sozialer Gerechtigkeit und Teilhabe ab.

135. Als zentrales Instrument zur Förderung von Chancengerechtigkeit und sozialer Mobilität über Generationen hinweg gilt die Schul- und Ausbildung. Sie ist eine wichtige Voraussetzung für ein selbstbestimmtes Leben. Hier zeigt sich allerdings eine ungünstige Entwicklung: So ist der **Anteil früher Schul- und Ausbildungsabgängerinnen und -abgänger** ohne Abitur, Fachhochschulreife oder eine abgeschlossene Berufsausbildung mit 13,1 Prozent in 2023 auf einem international hohen Niveau (vgl. Tz 3). Dies ist insbesondere bei Männern der Fall (15,3 Prozent, Frauen: 10,8 Prozent). Diese Entwicklung ist sowohl aus gesamtwirtschaftlicher Sicht als auch aus individueller Perspektive kritisch zu bewerten, denn sie wirkt sich nicht nur verstärkend auf Fachkräfteengpässe aus, sondern schränkt für den Einzelnen im späteren Leben die soziale Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ein. Ob die Entwicklung der letzten Jahre eine längerfristige Trendumkehr bedeutet, kann aus den vorliegenden Zahlen noch nicht abgeleitet werden. Hinsichtlich des Bildungsstands der Erwerbsbevölkerung sollte sie aber als Frühwarnindikator gewertet werden. Dort zeigt sich bei Beschäftigten im Alter zwischen 30 und 34 Jahren, dass es einerseits einen ansteigenden Anteil an hochqualifizierten Personen gibt. Gleichzeitig ist der Anteil von Personen, die unterhalb der Sekundarstufe II gebildet sind und damit weder über einen beruflichen Ausbildungsabschluss noch über die (Fach-)Hochschulreife verfügen, gestiegen (vgl. Tz 130). Um langfristig Wachstumspotenziale zu heben, ist eine qualitativ hochwertige Schulbildung erforderlich. Die Verschlechterung der PISA-Ergebnisse in den letzten Jahren unterstreicht den Handlungsbedarf.

136. Der erste Baustein für Bildungserfolge wird bereits im frühkindlichen Alter gelegt. Bei **Kindern in Ganztagsbetreuung in Tageseinrichtungen und Tagespflege** ist in der langfristigen Entwicklung eine Steigerung der Betreuungsquote zu verzeichnen: Von 2010 bis 2019 ist der Anteil betreuter Kinder unter 6 Jahren stark angestiegen. Im Zuge der Corona-Jahre hat sich diese Entwicklung jedoch deutlich abgeschwächt bzw. ist zum Stillstand gekommen. So befindet sich der Anteil von Kindern über 3 Jahren in Ganztagsbetreuung im Jahr 2024 nahezu auf dem Niveau von 2019. Bei Kindern unter 3 Jahren konnte in den vergangenen beiden Jahren wieder ein leichter Anstieg verzeichnet werden. Insgesamt zeigte sich im Jahr 2023 für Kinder unter 3 Jahren gleichwohl eine Lücke zwischen dem elterlichen Bedarf an Kinderbetreuung und der Betreuungsquote, die bei fast 15 Prozentpunkten lag. Bei der Betreuungsquote sind deutliche Unterschiede bei Kindern aus Familien mit Einwanderungsgeschichte sowie regionale Unterschiede zu beobachten – mit wesentlich höheren Betreuungsquoten in ostdeutschen Regionen. Insbesondere mit Blick auf die Chancengerechtigkeit ist zu berücksichtigen, dass gerade Kinder aus sozial benachteiligten Haushalten staatlich geförderte Betreuung bislang unterproportional in Anspruch nehmen, obwohl diese am meisten davon profitieren könnten.

137. Eine zuverlässige Kindertagesbetreuung erhöht auch die Erwerbspotenziale von Eltern und vor allem von Müttern. Denn trotz einer steigenden Erwerbstätigenquote und eines zunehmenden Erwerbsumfangs von Müttern bestehen weiter große Unterschiede zwischen den Geschlechtern. Insbesondere eine bedarfsgerechte Kindertagesbetreuung ermöglicht Müttern mehr Zeit für die Erwerbstätigkeit. Das stärkt ihre beruflichen Chancen und ihre wirtschaftliche Eigenständigkeit und wirkt sich sowohl in der kurzen als auch in der langen Frist einkommenserhöhend aus. Gerade in Deutschland erfahren Frauen einen im internationalen Vergleich relativ starken Einkommensverlust nach der Geburt eines Kindes, vor allem weil sie häufiger in Teilzeit erwerbstätig sind. Außerdem kann es in diesem Zusammenhang zu einem Verlust an Humankapital kommen. Der geringere Erwerbsumfang von Frauen, insbesondere von Müttern, spiegelt sich nicht nur im Gesamteinkommen, sondern zum Teil auch in den Stundenlöhnen von Frauen und Männern wider. Während bei diesem **Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern** von 2010 bis 2020 eine deutliche Reduktion des Abstands von 22 auf 18 Prozent erreicht werden konnte, stagniert dieser Wert seitdem. Dabei sind hohe Verdienstabstände typischerweise in Gebieten mit einem hohen Industrieanteil an der Wertschöpfung insbesondere im Süden und teilweise auch im Westen Deutschlands zu beobachten, während der Abstand in einigen ostdeutschen Kreisen sogar negativ ist. Der bereinigte Verdienstabstand, welcher u.a. Teilzeit sowie weitere Faktoren wie Bildungsabschlüsse, Berufswahl oder Berufserfahrung herausrechnet, lag in den vergangenen Jahren ebenfalls stabil zwischen 6 bis 7 Prozent.

138. Anhaltende Fortschritte konnten hingegen bei der Besetzung weiblicher Führungskräfte erzielt werden. So hat sich der Anteil von **Frauen in Führungspositionen** in den vergangenen Jahren deutlich gesteigert, sowohl im öffentlichen Dienst als auch in der Privatwirtschaft. Seit 2015 hat sich der Anteil von Frauen in Vorständen auf 21,7 Prozent mehr als vervierfacht. Bei den Aufsichtsräten zeigt sich mit einer Steigerung auf 38,5 Prozent nahezu eine Verdoppelung. Im öffentlichen Dienst des Bundes ist mit 45,2 Prozent im Jahr 2023 fast eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen erreicht. Wie eine Auswertung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zeigt, ist der Frauenanteil auf der zweiten Führungsebene mit 41 Prozent auch in der Privatwirtschaft relativ hoch, stagniert jedoch seit einigen Jahren. Empirische Studien zeigen, dass ein höherer Frauenanteil im Management eines Unternehmens mit einem niedrigeren Verdienstabstand zwischen Frauen und Männern in dem jeweiligen Unternehmen einhergehen kann.

139. Rahmenbedingungen, die eine gleichberechtigte Erwerbspartizipation erlauben, sind aber nicht nur für die Verringerung bestehender Geschlechterunterschiede entscheidend. Ein insgesamt fairer Wettbewerb nicht nur auf Güter-, sondern auch auf Arbeitsmärkten ist Grundvoraussetzung für eine breite Teilhabe. Den Tarifpartnern und dem Interessenausgleich zwischen Arbeitnehmenden und Arbeitgebern kommt dafür eine wichtige Rolle zu. Als ein Gradmesser für Teilhabe am Arbeitsmarkt im Sinne fairer und ausgewogener Arbeitsbedingungen kann die **Tarifbindung** von Unternehmen und Beschäftigten herangezogen werden. Hier zeigt sich insgesamt ein Rückgang in der langen Frist. Im Jahr 2010 haben Firmen- oder Branchentarifverträge noch 60 Prozent der Beschäftigten umfasst. Dieser Anteil ist bis zum Jahr 2023 auf 49 Prozent gesunken. Gleichzeitig kam es aber zu einer Zunahme von Betrieben, die sich an Tarifverträgen orientieren.

140. Die Teilhabe am Arbeitsmarkt und damit die Realisierung individueller Chancen spiegelt sich auch in der Verteilung von Einkommen wider. In den letzten 10 Jahren zeichnet sich diese Verteilung grundsätzlich durch Stabilität aus, die nicht zuletzt durch Steigerungen des Mindestlohns gestützt wurde. So ist bei der Verteilung von Bruttoeinkom-

men sogar eine leichte Reduktion der Ungleichheit zu beobachten, zu der auch eine Schrumpfung des Niedriglohnsektors beigetragen hat. Einkommensungleichheit ist ein grundsätzlich akzeptierter Bestandteil einer dynamischen Marktwirtschaft. Allerdings ergeben Marktprozesse selbst unter fairen Bedingungen nicht zwangsläufig auch ein faires Ergebnis. Daher spielt soziale Absicherung, z. B. im Fall von Nichterwerbstätigkeit oder Krankheit, für die soziale Teilhabe aller Bürgerinnen und Bürger eine entscheidende Rolle. Bei verfügbaren Haushaltseinkommen, also den Einkommen nach Steuern, Abgaben und Transfers, zeigt sich eine konstante Verteilung über die Zeit: So liegt der **Gini-Koeffizient des verfügbaren Äquivalenzeinkommens** mit 0,29 Punkten stabil im Rahmen des gemäß der DNS selbstgesetzten Zielwerts des Durchschnitts der EU-Werte.

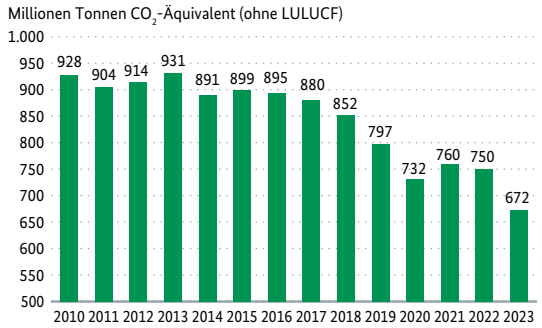
Vermögen ist in Deutschland deutlich ungleicher verteilt als Einkommen. So bewegte sich der in diesem Jahr neu aufgenommene **Gini-Koeffizient des Nettovermögens** insgesamt auf einem hohen Niveau von über 0,7 und veränderte sich über die Zeit insgesamt nur wenig, wobei er seit dem Jahr 2014 leicht gesunken ist. So konnten Haushalte mit geringerem Sach-, Geld- oder Gebrauchsvermögen in den Jahren nach 2014 einen nominalen Zuwachs an Vermögensbeständen verzeichnen. Gleichwohl halten die vermögendsten 10 Prozent aller Haushalte weiterhin gut 60 Prozent des Gesamtvermögens. Bei der Interpretation der verfügbaren Daten zu Vermögen sind einige Aspekte zu berücksichtigten: Zum einen werden Informationen über die Verteilung von Vermögen in Deutschland mangels Register- oder Verwaltungsdaten nur aus Befragungen von Stichproben der Bevölkerung gewonnen, die nicht jährlich erhoben werden. Zudem ist die Teilnahme an den Befragungen freiwillig, sodass es zum Beispiel beim Geldvermögen und insbesondere bei den höchsten Vermögen zu Untererfassungen kommen kann. Die hier genutzte experimentelle Datenquelle der verteilungsbasierten Vermögensbilanz der Bundesbank bzw. der Europäischen Zentralbank (EZB) adressiert einige der bestehenden Datenlücken. Zum einen können so in Umfragen untererfasste Vermögen hinzugeschätzt werden, indem Befragungsdaten mit der Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Vermögenswerte verknüpft werden. Zum anderen erlaubt dieses Vorgehen eine aktuellere und regelmäßige Berichterstattung durch Extrapolation der Befragungsdaten. Diese Vorgehensweisen sind aber mit zusätzlicher statistischer Unsicherheit verbunden. So lässt die Extrapolation unter anderem individuelle Vermögensentscheidungen unberücksichtigt, sodass sich beispielsweise durch politische Maßnahmen angeregte Verhaltensänderungen erst auf Basis neuer Umfrageergebnisse mit Zeitverzug von bis zu fünf Jahren in den Daten zeigen können. Abseits methodischer Herausforderungen gilt es aus konzeptioneller Sicht zu berücksichtigen, dass gesetzliche Ansprüche unter anderem aus Renten oder Pensionen nicht abgebildet sind. Zwar sind Rentenansprüche anders als andere Vermögenswerte nicht beleih- oder vererbbar, dennoch stellt die Altersvorsorge grundsätzlich einen wichtigen Pfeiler beim Vermögensaufbau insbesondere auch im unteren Bereich der Vermögensverteilung dar. Für eine ausführliche Beschreibung und statistische Einordung der Vermögensentwicklung und -verteilung wird auf die Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung verwiesen.

141. Unterschiede im Einkommen oder Vermögen bestehen nicht nur zwischen Individuen, sondern auch zwischen einzelnen Regionen. Für gesellschaftlichen Zusammenhalt sind gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Regionen Deutschlands zentral. Neben der Daseinsvorsorge (vgl. Tz 133) zählt hierzu eine Angleichung des Einkommens, auch wenn eine gewisse Disparität in der **regionalen Einkommensverteilung** auf Grund von Strukturunterschieden unvermeidlich ist. In Deutschland verfügten die privaten Haushalte in den obersten 20 Prozent der Kreise mit den höchsten Einkommen im Jahr 2022 über durchschnittlich 29.572 Euro pro Kopf, während

es in den einkommensschwächsten 20 Prozent der Kreise 22.410 Euro waren. Über den Betrachtungszeitraum fand allerdings insgesamt ein Angleichungsprozess bei den verfügbaren Einkommen statt, wenngleich der **Gini-Koeffizient der regionalen Einkommensverteilung** zuletzt wieder leicht angestiegen ist. Insbesondere ostdeutsche Regionen haben seit dem Jahr 2010 überdurchschnittliche Einkommenszuwächse verzeichnet. Darüber hinaus sind die durchschnittlichen Einkommen auch in vielen westdeutschen Regionen, die traditionell als strukturschwach gelten, wie entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze, im Nordwesten Niedersachsens oder in Schleswig-Holstein, relativ stark gewachsen. Bei der Betrachtung nominaler Einkommen kann nicht direkt auf die Verteilung von Konsummöglichkeiten geschlossen werden, weil die unterschiedlichen Preisniveaus unter anderem für Wohnen und Lebensmittel in den verschiedenen Regionen unberücksichtigt bleiben. Da diese in einkommensstarken, oftmals städtisch geprägten Regionen üblicherweise höher sind als in einkommensschwachen oder abgelegenen Gebieten, gleichen sich Einkommensunterschiede zumindest teilweise durch die unterschiedlichen Lebenshaltungskosten aus. Überdies werden die Lebensverhältnisse und somit das Wohlergehen vor Ort neben dem Einkommen von einer Vielzahl weiterer Faktoren beeinflusst. Im Rahmen des Gleichwertigkeitsberichts hat die Bundesregierung eine umfassende Analyse verschiedener Aspekte sowie ihrer Entwicklung über die Zeit vorgenommen (vgl. Kasten 3).

(III) Ökologische Grenzen

Treibhausgas-Emissionen

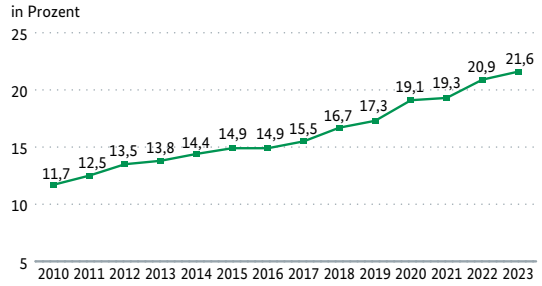


Quelle: Umweltbundesamt (UBA).

Treibhausgas-Emissionen: Gesamte Treibhausgas-Emissionen umgerechnet in Kohlendioxid-Äquivalente (ohne Kohlendioxid-Emissionen aus Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft). Zielwert ggü. 1990 für 2030: mindestens minus 65 Prozent, für 2040: mindestens minus 88 Prozent. Bis zum Jahr 2045 soll Netto-Treibhausgasneutralität erreicht werden. Hierzu soll der Sektor Landnutzung, Landnutzungsänderung und Forstwirtschaft (LULUCF) einen verpflichtenden und zunehmenden Beitrag leisten (siehe § 3a Abs. 1 Bundes-Klimaschutzgesetz).

Anteil erneuerbarer Energien am Brutto-Endenergieverbrauch

N

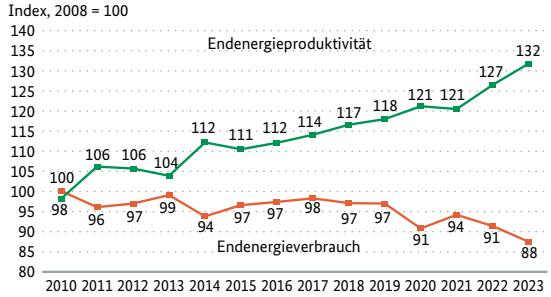


Quelle: Arbeitsgruppe Erneuerbare Energien-Statistik (AGEE-Stat); bis 2020 gemäß EU-RL 2009/28/EG, ab 2021 gemäß EU-RL (EU) 2018/2001.

Anteil erneuerbarer Energien am Brutto-Endenergieverbrauch: Nutzung Erneuerbarer Energien in Relation zum Brutto-Endenergieverbrauch. Der Brutto-Endenergieverbrauch umfasst den Energieverbrauch beim Letztverbraucher, die Übertragungsverluste sowie den Eigenverbrauch der Energiegewinnungsbereiche.

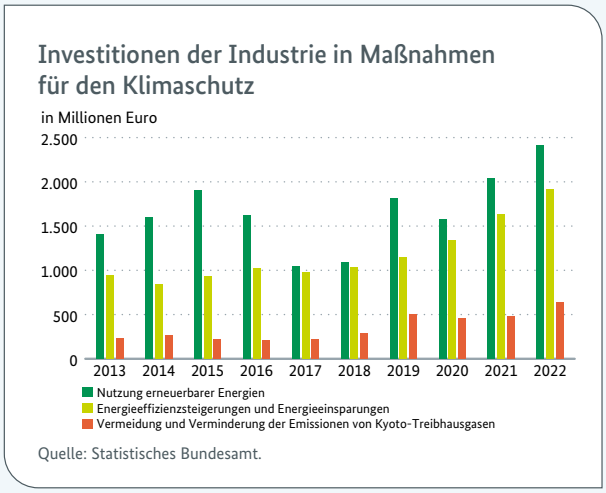
Endenergieproduktivität und Endenergieverbrauch

N

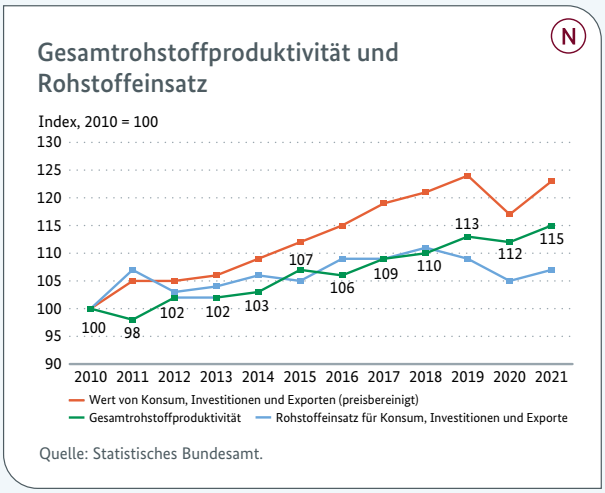


Quelle: Statistisches Bundesamt, Länderarbeitskreis Energiebilanzen, AG Energiebilanzen.

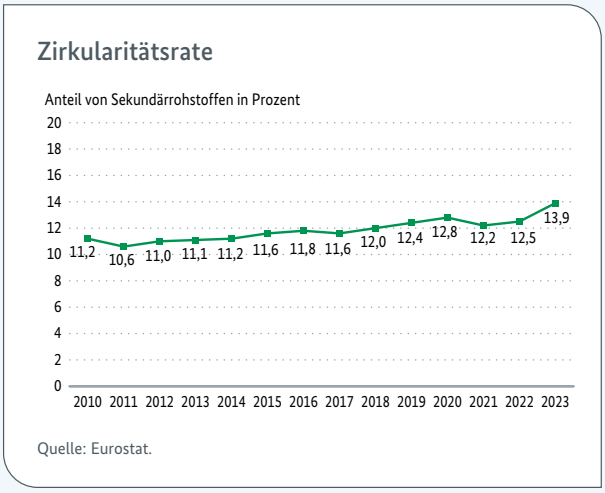
Endenergieproduktivität (1) und Endenergieverbrauch (2): (1) Wertschöpfung je eingesetzter Einheit Endenergie, also der Energie, die energetisch bspw. als thermische oder elektrische Energie den Endverbrauchern zur Herstellung von Gütern oder zur Nutzung in den privaten Haushalten zur Verfügung steht, ohne Berücksichtigung von Umwandlungs-, Fackel-, Speicher-, Leitungsverlusten und Eigenverbrauch von Erzeugungsanlagen. (2) Siehe vorherige Erläuterung.



Investitionen der Industrie in Maßnahmen für den Klimaschutz: Investitionen des Produzierenden Gewerbes (ohne Baugewerbe) in den Klimaschutz, in Millionen Euro. Zu diesem Bereich zählen Investitionen in Anlagen, Einrichtungen und Maßnahmen zur Vermeidung und Verminderung der Emissionen von sogenannten Kyoto-Treibhausgasen, der Nutzung erneuerbarer Energien sowie der Energieeffizienzsteigerung und Energieeinsparung.

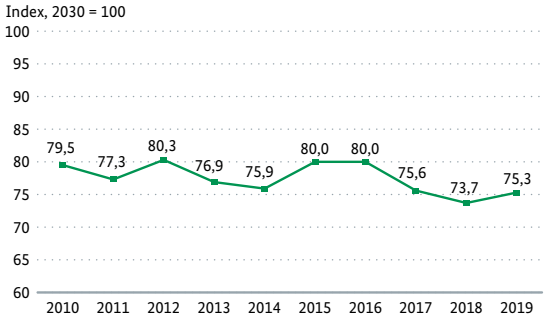


Gesamtrohstoffproduktivität und Rohstoffeinsatz: Wert aller an die letzte Verwendung (inländischer Konsum und inländische Investitionen sowie Exporte) abgegebenen Güter in Relation zur Masse der für ihre Produktion im In- und Ausland eingesetzten Rohstoffe.
Zirkularitätsrate: Anteil des wiedergewonnenen und in die Wirtschaft zurückgeführten Materials (Sekundärrohstoffe) am gesamten Materialverbrauch.



Zirkularitätsrate: Anteil des wiedergewonnenen und in die Wirtschaft zurückgeführten Materials (Sekundärrohstoffe) am gesamten Materialverbrauch.

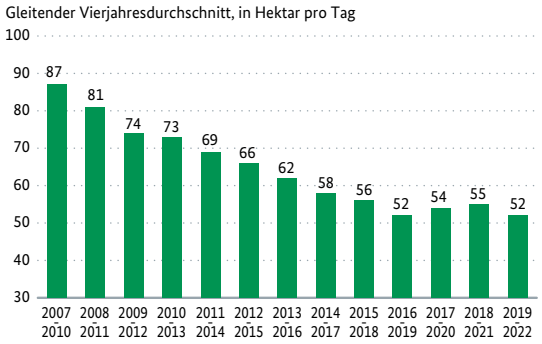
Artenvielfalt und Landschaftsqualität



Quelle: Bundesamt für Naturschutz (BfN).

Artenvielfalt und Landschaftsqualität: Index (Maßzahl in Prozent) über die bundesweiten Bestandsgrößen von ausgewählten repräsentativen Vogelarten in Nutzungs- und Landschaftstypen. Der Gesamtindikator errechnet sich aus einer gewichteten Summierung der Teilindikatoren Agrarland, Wälder, Siedlungen und Binnengewässer. Die Teilindikatoren Küsten und Meere (derzeit nur bis 2018 verfügbar) sowie Alpen werden dem Gesamtindikator zur Seite gestellt, wobei die Bilanzierung des Teilindikators Alpen vorübergehend ausgesetzt ist.

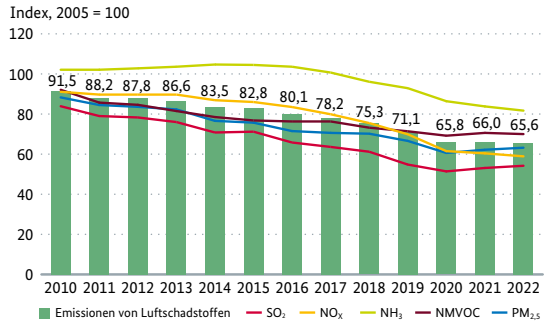
Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche



Quelle: Statistisches Bundesamt.

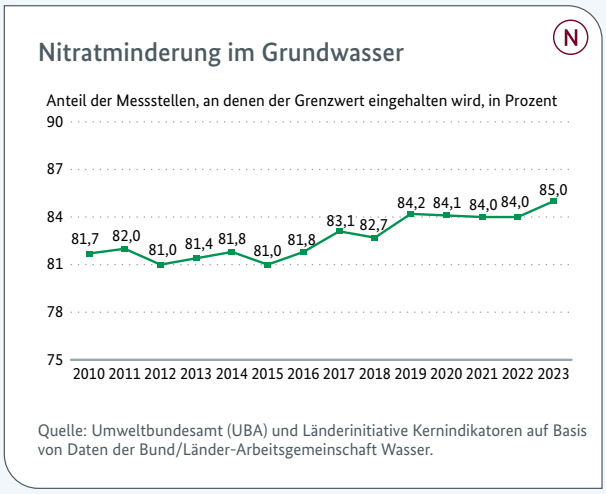
Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsfläche: Durchschnittlicher täglicher Anstieg (gleitender Vierjahresdurchschnitt) der Siedlungs- und Verkehrsfläche. Datenbasis ist die amtliche Flächenerhebung des Statistischen Bundesamtes. Ab dem Berichtsjahr 2016 basiert diese auf dem Amtlichen Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS). Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll der Anstieg der Siedlungs- und Verkehrsflächen bis zum Jahr 2030 auf unter 30 Hektar pro Tag gesenkt werden, um bis zum Jahr 2050 einen Flächenverbrauch von Netto-Null (Flächenkreislaufwirtschaft) zu erreichen.

Emissionen von Luftschadstoffen



Quelle: Umweltbundesamt (UBA).

Emissionen von Luftschadstoffen: Ungewichteter Mittelwert der Indizes der nationalen Emissionen der fünf Luftschadstoffe Schwefeldioxid (SO_2), Stickstoffoxid (NO_x), Ammoniak (NH_3), flüchtige organische Verbindungen (NMVOC) und Feinstaub ($PM_{2.5}$). Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie sollen die Emissionen von Luftschadstoffen bis zum Jahr 2030 um 45 Prozent gegenüber dem Jahr 2005 gesenkt werden.



Nitrat im Grundwasser: Anteil der Messstellen des sogenannten EUA-Messnetzes, an denen der Grenzwert von 50 Milligramm Nitrat pro Liter im Grundwasser im Jahresmittel eingehalten wird. Gemäß der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie soll der Grenzwert bis 2030 an allen Messstellen eingehalten werden.

142. Intakte Ökosysteme samt der damit verbundenen „Ökosystemleistungen“ wie Wasserfiltration, natürlicher Hochwasserschutz oder Pflanzenbestäubung sind eine essentielle Voraussetzung für menschliches Wohlergehen und wirtschaftliche Entwicklung. Aus diesem Grund ist es unabdingbar, die ökologischen Grenzen zu wahren und die natürlichen Lebensgrundlagen im Interesse der jetzigen sowie zukünftigen Generationen zu schützen. Neben der Begrenzung des Anstiegs der globalen Durchschnittstemperatur stellen das Artensterben durch die Zerstörung von Lebensräumen, die Übernutzung und Verschmutzung von Umweltmedien wie Wasser, Luft und Boden sowie der Verbrauch biotischer und abiotischer Rohstoffe bedeutende ökologische Herausforderungen dar. Vor diesem Hintergrund bildet das vorliegende Kapitel verschiedene Aspekte im Bereich Klima, Ressourcen und Naturschutz ab. Eine detaillierte Berichterstattung zum Stand der Ökosysteme in Deutschland wird regelmäßig vom Statistischen Bundesamt im Rahmen der Ökosystemrechnungen veröffentlicht (Ökosystematlas Deutschland). Im Jahr 2025 werden zudem erstmals Daten zu den Ökosystemleistungen bereitgestellt, womit die beachtlichen nicht-monetären Nutzen der Natur für die Wirtschaft und Gesellschaft verdeutlicht werden.

143. Der globale Ausstoß von Treibhausgasen beschleunigt den Klimawandel zusehends. Die damit verbundenen Folgen, wie die Veränderung von Niederschlagsmustern, eine zunehmende Häufigkeit und Intensität von Extremwetterereignissen oder auch der Anstieg des Meeresspiegels, werden vermehrt wahrnehmbar. Den globalen Temperaturanstieg auf deutlich unter 2 Grad Celsius und möglichst 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, ist eine der zentralen Herausforderungen der Weltgemeinschaft. Deutschlands Beitrag zur Erreichung der Pariser Klimaziele ist im Klimaschutzgesetz (KSG) sowie über die Verpflichtungen, die Deutschland nach EU-Klimagesetzgebung erfüllen muss, festgelegt. Nach dem KSG sollen die **Treibhausgas-Emissionen** bis 2045 auf Netto-Null sinken. Die Entwicklung in den letzten Jahren zeigt die Erfolge der umfassenden gesamtgesellschaftlichen Anstrengungen zum Klimaschutz. So sanken die Treibhausgas-Emissionen im Jahr 2023 um mehr als 10 Prozent gegenüber dem Vorjahr auf 672 Millionen Tonnen CO_2-Äquivalente. Dies entspricht einem Rückgang von 46,3 Prozent gegenüber dem Basisjahr 1990.

144. Die jüngst verzeichneten Rückgänge sind allerdings auch auf eine schwächere Produktion der energieintensiven Industrie zurückzuführen, nicht zuletzt bedingt durch den infolge des russischen Angriffskrieges ausgelösten Energiepreisschock in den Jahren 2022 und 2023. Neben dieser ungewollten Entwicklung spielte aber insbesondere der Ausbau erneuerbarer Energien eine zentrale Rolle. Strom aus erneuerbaren Energiequellen deckte im Jahr 2023 erstmals mehr als die Hälfte des Bruttostromverbrauchs ab. Im Jahr 2024 steigerte sich der Wert erneut auf rund 54 Prozent. Auch der **Anteil der erneuerbaren Energien am Brutto-Endenergieverbrauch**, der neben Strom auch Wärme und Kraftstoffe umfasst, zeigt nach einem lediglich geringen Anstieg von 2020 zu 2021 in den letzten beiden Jahren wieder eindeutig nach oben und lag im Jahr 2023 bei 21,6 Prozent. Neben der Umstellung auf erneuerbare Energieträger ist eine zweite Säule der Energiewende die Erhöhung der Energieeffizienz. Die Zunahme der Effizienz ist zum einen ökologisch geboten, insbesondere solange fossile Energieträger weiterhin genutzt werden. Aber auch aus ökonomischen Gründen ist ein effizienter Einsatz des Produktionsfaktors Energie zielführend. Die **Endenergieproduktivität**, d.h. das Verhältnis von Wertschöpfung zu Energieeinsatz, hat sich in den letzten Jahren gesteigert. Während der Anstieg viele Jahre hauptsächlich auf einer höheren Wertschöpfung bei eher stabilem absoluten **Endenergieverbrauch** beruhte, hat sich diese Relation in den letzten Jahren auch in Richtung eines sinkenden Energieverbrauchs verschoben. Hierbei spielen jedoch ebenso temporäre Preisspitzen, Veränderungen in der Wirtschaftsstruktur sowie eine sinkende Industrieproduktion eine gewisse Rolle.

145. Die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft benötigt neue Technologien, Innovationen und entsprechende Investitionen, die maßgeblich auch durch die Privatwirtschaft vorgenommen werden müssen. Hier konnten in den letzten Jahren Steigerungen verzeichnet werden, seit 2019 haben Investitionen zur Umstellung von industriellen Produktionsverfahren deutlich zugenommen. Allein in der Industrie, die knapp für ein Viertel der Treibhausgas-Emissionen in Deutschland verantwortlich ist, betrugen die **Investitionen in Maßnahmen für den Klimaschutz** im Jahr 2022 nominal knapp fünf Milliarden Euro und haben sich damit seit dem Jahr 2013 deutlich gesteigert. Der größte Anteil fließt in die Nutzung erneuerbarer Energien, danach folgen Maßnahmen für Energieeffizienzsteigerungen und Energieeinsparung. Zukünftig wird es allerdings zunehmend auf tiefgreifende, disruptive technologische Innovationen sowie deren Skalierung in der Breite ankommen, um die Transformation erfolgreich umzusetzen. So werden nach Angaben der Internationalen Energieagentur (IEA) mehr als ein Drittel der CO_2-Einsparungen bis 2050 mittels Technologien erfolgen, die sich derzeit noch in der Demonstrations- oder Prototyp-Phase befinden.

146. Neben dem Klimaschutz ist der Bereich des Umwelt- und Naturschutzes die zweite tragende Säule zur Einhaltung ökologischer Grenzen. Beide sind über Wechselwirkungen miteinander verbunden. Die Bereiche eint die Notwendigkeit, die Inanspruchnahme von Umweltmedien zu reduzieren. Eine wichtige Rolle nehmen hier Rohstoffe ein, die zur Produktion von Gütern eingesetzt werden. Zum einen sind viele abiotische Rohstoffe wie fossile Energieträger, Erze sowie sonstige mineralische Rohstoffe endlich, zum anderen können ihre Entnahme und Verarbeitung Umweltschäden verursachen. Insofern ist es wesentlich, dass Rohstoffe effizient eingesetzt und Stoffkreisläufe geschlossen werden. Die Effizienz gemessen anhand der hier dargestellten **Gesamtrohstoffproduktivität** hat sich im Beobachtungszeitraum gesteigert, seit dem Jahr 2018 ist zudem auch der absolute **Rohstoffeinsatz** im Trend rückläufig. Ein wichtiger Hebel zur Verringerung des Primärrohstoffbedarfs ist die stärkere Nutzung von Sekundärrohstoffen, d.h. von wiederverwendbaren und in die Wirtschaft zurückgeführ-

ten Materialien. Auch unter Berücksichtigung steigender Rohstoffpreise sowie (kritischer) Importabhängigkeiten können sich mit der Stärkung der Kreislaufwirtschaft Chancen für Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit eröffnen. Insgesamt konnte die **Zirkularitätsrate**, d. h. der Anteil der Sekundärrohstoffe am Gesamtmaterialeinsatz, in Deutschland zwischen 2010 (11,2 Prozent) und 2023 (13,9 Prozent) zwar kontinuierlich, aber gleichwohl nur geringfügig gesteigert werden.

147. Die Veränderung der Umweltbedingungen spiegelt sich auch in dem Zustand der Ökosysteme sowie der damit verbundenen biologischen Vielfalt (Biodiversität) wider. Eine hohe Diversität an Arten, Lebensräumen und Genvariationen trägt durch eine geringere Störanfälligkeit zu stabileren und resilienteren Ökosystemen bei. Dies führt auch zu einer besseren Anpassungsfähigkeit an die Folgen des Klimawandels. Der Verlust der Artenvielfalt kann auf der anderen Seite den Klimawandel und damit verbundene Risiken verstärken. Der Biodiversitätsindikator **Artenvielfalt und Landschaftsqualität**, der die Bestandsgrößen ausgewählter repräsentativer Vogelarten in verschiedenen Nutzungs- und Landschaftstypen erfasst, zeigt, dass die Bestände in den letzten zehn Berichtsjahren (bis zum Jahr 2019) insgesamt zurückgegangen sind. Insbesondere im Bereich des flächenmäßig bedeutenden Agrarlands wurde ein merklicher Rückgang verzeichnet. Ebenso weisen Bestände an Küsten und in Meeren eine negative Entwicklung auf, wohingegen Binnengewässer, Wälder und Siedlungen im Vergleich zu 2010 – mit Schwankungen im Zeitverlauf – leicht bis erkennbar höhere Vogelbestände aufweisen. Die nächste Aktualisierung des Indikators mit einer Datenreihe bis zum Jahr 2022 erfolgt zum Sommer 2025, danach findet eine jährliche Aktualisierung statt.

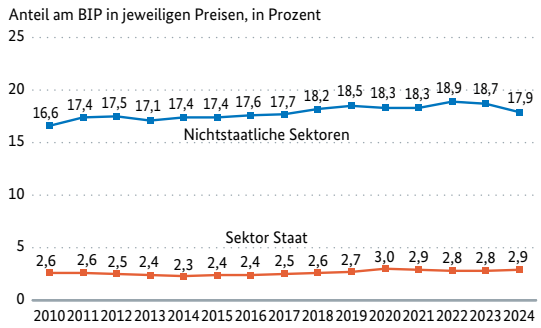
148. Auch die Flächennutzung bzw. -umwandlung wirkt sich auf die Biodiversität und Ökosystemleistungen insgesamt aus. Bis zum Jahr 2019 zeigte der Trend von neu in Anspruch genommenen **Siedlungs- und Verkehrsflächen** einen eindeutigen Rückgang auf, seitdem stagniert er. So wurden im Jahr 2022 52 Hektar pro Tag als neue Siedlungs- und Verkehrsfläche in Anspruch genommen. Eine Flächenkreislaufwirtschaft inklusive Nachverdichtung, Flächenrecycling, Entsiegelung und Mehrfachnutzung von Flächen (multifunktionale Flächennutzung) mit dem Ziel eines Flächenverbrauchs von Netto-Null ist damit derzeit noch nicht erreicht.

149. Hinsichtlich der Verschmutzung von Umweltmedien konnte in den letzten Jahren ebenfalls keine weitere Verbesserung erreicht werden. Der seit 2016 zu beobachtende Rückgang der **Emissionen von Luftschadstoffen** hat sich zuletzt verlangsamt. Dabei zeigen die einzelnen Luftschadstoffe unterschiedliche Entwicklungen auf. Während Schwefeldioxid (SO_2) und Feinstaub ($PM_{2,5}$) sogar angestiegen sind, was unter anderem in der temporär erhöhten Nutzung des Energieträgers Kohle infolge des Ukraine-Krieges begründet ist, sind die Werte für Stickstoffoxide (NO_x) und Ammoniak (NH_3) zuletzt weiter gesunken. Schadstoffe werden auch ins Wasser abgegeben. Dies betrifft sowohl Oberflächengewässer als auch das Grundwasser, welches die wichtigste Trinkwasserressource darstellt. Insbesondere diffuse Eintragsquellen von Nitrat aus der Landwirtschaft sorgen dafür, dass der Schwellenwert (50 mg je Liter) für **Nitrat im Grundwasser** nicht immer eingehalten wird. Zwar hat sich die Häufigkeit einer erhöhten Nitratbelastung des Grundwassers seit 2010 verringert, d. h. der Schwellenwert wird an immer mehr Messstellen eingehalten. Dennoch wiesen im Jahr 2023 immer noch 15 Prozent der Messstellen im Jahresschnitt zu hohe Werte auf. Damit verbesserte sich der Wert jedoch etwas, nachdem er mehrere Jahre relativ unverändert bei etwa 16 Prozent lag. Zu beachten sind die zum Teil langen Verweil- und Fließzeiten des Grundwassers und langsame chemische und biologische Prozesse, welche die Wirksamkeit getroffener Maßnahmen verzögern.

(IV) Zukunftsfähigkeit von Staat und Wirtschaft

Bruttoanlageinvestitionen

N

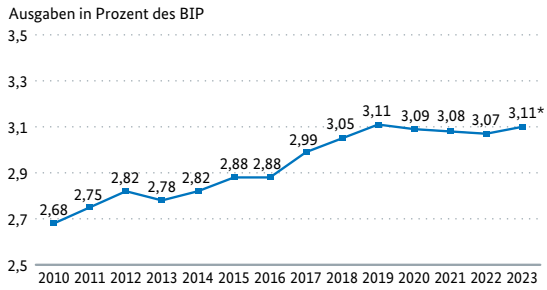


Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen.

Bruttoanlageinvestitionen: Bezeichnen in nominaler Rechnung (in jeweiligen Preisen) den Wert jener Anlagen, welche von inländischen Wirtschaftseinheiten erworben werden, um sie länger als ein Jahr im Produktionsprozess einzusetzen. Sie setzen sich zusammen aus Ausrüstungen, Bauten und sonstigen Anlagen. Der Indikator zeigt den Anteil der Bruttoanlageinvestitionen (unterteilt in Sektor Staat und nichtstaatliche Sektoren) am nominalen Bruttoinlandsprodukt. Dieser Anteil wird auch als Investitionsquote bezeichnet.

Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung

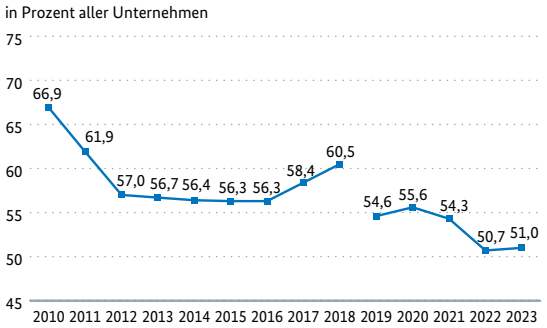
N



Quelle: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Stifterverband Wissenschaftsstatistik; *vorläufige Berechnungen.

Private und öffentliche Ausgaben für Forschung und Entwicklung: Bei Forschung und Entwicklung (F&E) handelt es sich um „schöpferische und systematische Arbeit zur Erweiterung des Wissensstandes – einschließlich des Wissens über die Menschheit, die Kultur und die Gesellschaft – und zur Entwicklung neuer Anwendungen auf Basis des vorhandenen Wissens“ (Definition gemäß des Frascati-Handbuchs 2015 der OECD). Die Ausgaben für F&E sind Teilmenge der Bruttoanlageinvestitionen. Die Bundesregierung strebt an, den Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben am BIP bis zum Jahr 2025 auf 3,5 Prozent jährlich zu steigern.

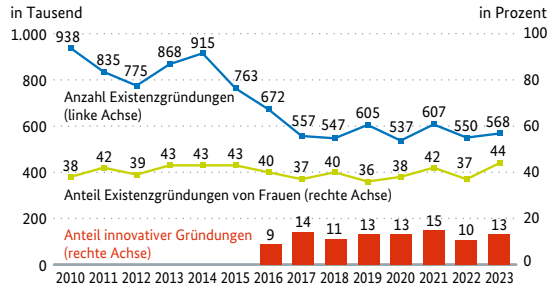
Innovatorenquote



Quelle: Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW).

Innovatorenquote: Anteil jener Unternehmen, welche innerhalb des zurückliegenden Dreijahreszeitraums mindestens eine Produkt- oder Prozessinnovation eingeführt haben, in Prozent aller Unternehmen. Werte für 2006 bis 2016 auf Basis der Definition von Produkt- und Prozessinnovationen lt. 4. Auflage des Oslo-Manuals (2018). Alle Angaben hochgerechnet auf die Grundgesamtheit der Unternehmen mit fünf oder mehr Beschäftigten in Deutschland.

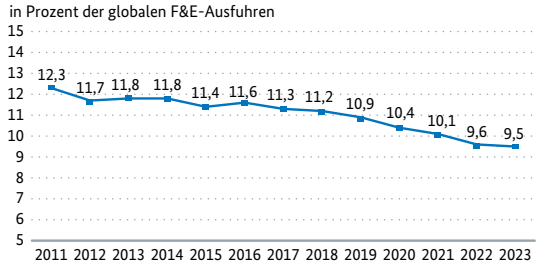
Gründungen, Anteil Gründungen von Frauen und Anteil innovativer Gründungen



Quelle: KfW Gründungsmonitor.

Gründungen, Anteil Gründungen von Frauen und Anteil innovativer Gründungen: Anzahl Gründerinnen/Gründer je 10.000 Personen der Erwerbsbevölkerung im Alter zwischen 18 und 64 Jahren in Deutschland in Prozent. Als Gründerin/Gründer werden Personen erfasst, die innerhalb von 12 Monaten vor dem Interview durch den KfW-Gründungsmonitor eine gewerbliche oder freiberufliche Selbstständigkeit im Voll- oder Nebenerwerb begonnen haben. Die Stichprobengröße beträgt 50.000 Personen. Anteil innovativer Gründungen: Basiert auf der Selbsteinschätzung, ob im Rahmen der Geschäftstätigkeit Innovationen zur Marktreife gebracht werden. Existenzgründungen von Frauen: Anteil der Existenzgründungen, die durch Frauen erfolgen.

Welthandelsanteil bei forschungsintensiven Waren

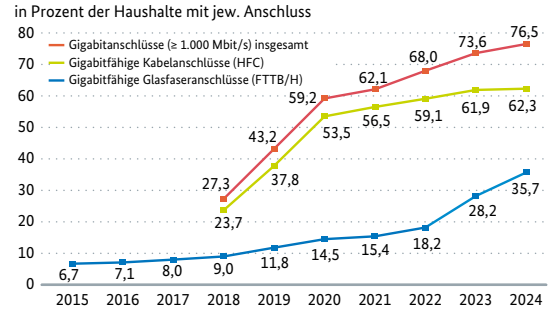


Quelle: UN COMTRADE Datenbank, Recherche September und November 2023. Berechnungen und Schätzungen des Center für Wirtschaftspolitische Studien (CWS) der Leibniz Universität Hannover, Schiersch und Gulden (2024).

Welthandelsanteil bei forschungsintensiven Waren: Anteil der deutschen Ausfuhren F&E-intensiver Güter an den globalen Ausfuhren F&E-intensiver Güter.

Breitbandausbau

N

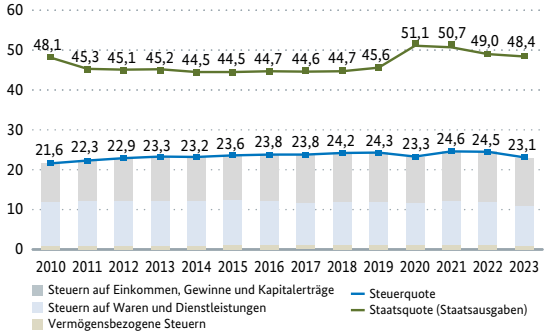


Quelle: Breitbandatlas des Bundesministeriums für Digitales und Verkehr.

Breitbandausbau: Entwicklung der technisch verlegten Breitbandverfügbarkeit bei den Haushalten in Deutschland für Gigabit-Anschlüsse (≥ 1.000 Mbit/s) über reine Glasfasernetze (FTTB/H), Kabelfernsehen (HFC) und alle leitungsgebundenen Technologien. Werte bis 2020 Stand Jahresende, Werte ab 2021 Stand Jahresmitte. Gemäß Gigabitstrategie der Bundesregierung ist das Ziel, bis zum Jahr 2030 alle Haushalte und Unternehmen mit Glasfaseranschlüssen versorgen zu können.

Steuerquote und Staatsquote

Steuereinnahmen des Staates/Staatsausgaben in Prozent des BIP



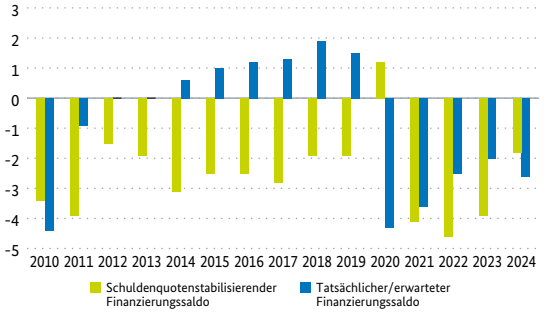
Hinweis: Die hier dargestellten Steuerquoten weichen von den in der jüngsten OECD-Publikation „Revenue Statistics 2024" publizierten Quoten geringfügig ab, da dort für Deutschland noch die BIP-Zahlen von vor der Sommerrevision 2024 verwendet wurden. Der grundsätzliche Verlauf über die Zeit ist unter Berücksichtigung der neuen BIP-Zahlen sehr ähnlich.

Quelle: Bundesministerium der Finanzen, OECD Revenue Statistics.

Steuerquote und Staatsquote: Die Steuerquote bildet die gesamtstaatlichen Steuereinnahmen im Verhältnis zum BIP auf Basis der international harmonisierten OECD Revenue Statistics ab. Untergliederung nach Steuern auf Einkommen und Gewinne von Individuen und Unternehmen, Steuern auf Waren und Dienstleistungen sowie vermögensbezogene Steuern gemäß OECD Revenue Statistics. Die Staatsquote setzt die Ausgaben des Staates in der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung (VGR) ebenfalls ins Verhältnis zum BIP; für die Jahre 2021 bis 2023 vorläufiges Ergebnis mit Stand August 2024.

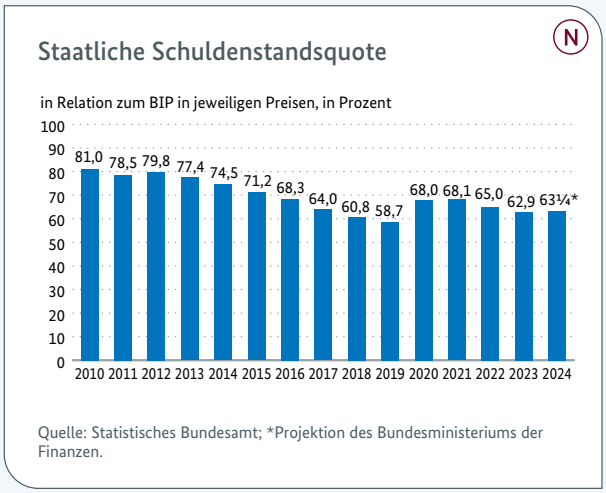
Staatlicher Finanzierungssaldo

in Prozent des BIP

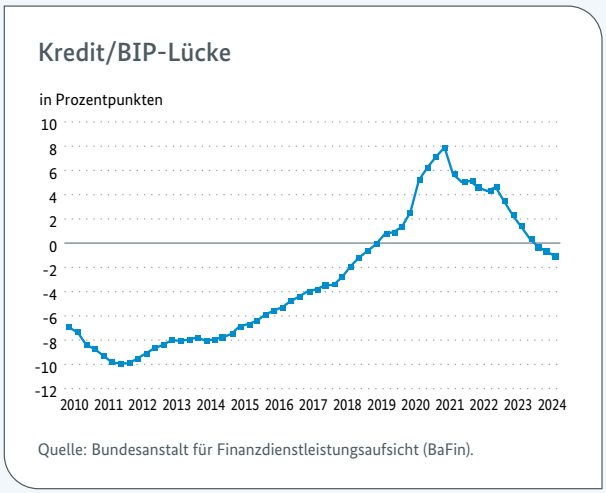


Quelle: Bundesministerium der Finanzen.

Staatlicher Finanzierungssaldo: Differenz der Einnahmen und Ausgaben des Staates in Relation zum nominalen BIP (Staat: Bund, Länder, Gemeinden, Sozialversicherungen, inkl. Extrahaushalte; Abgrenzung aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung). Der schuldenstabilisierende Finanzierungssaldo beschreibt den theoretischen Finanzierungssaldo, der das Verhältnis von Staatsschulden zu BIP stabil halten würde. Der schuldenstabilisierende Finanzierungssaldo kann negativ ausfallen, wenn das BIP stärker wächst als der Schuldenstand.



Staatliche Schuldenstandsquote: Schuldenstand des Staates in Relation zum BIP in der Abgrenzung des Maastricht-Vertrages mit einem entsprechenden Zielwert von maximal 60 Prozent.



Kredit-/BIP-Lücke: Entwicklung des Volumens der von inländischen Banken und Geldmarktfonds an private Haushalte und nichtfinanzielle Unternehmen vergebenen Kredite in Relation zur Wirtschaftsleistung. Die Kredit-/BIP-Lücke wird als zyklische Abweichung des Quotienten von seinem langfristigen Trendwert (in Prozentpunkten) bestimmt. Eine positive Lücke zeigt an, dass das Kreditvolumen stärker gewachsen ist als die Wirtschaftsleistung. Sie kann auf ein übermäßiges Kreditwachstum und damit auf zyklische Risiken für die Finanzstabilität hinweisen.

150. Die aktuellen strukturellen wirtschaftlichen Herausforderungen (vgl. Kapitel A) zeigen die Bedeutung langfristiger Weichenstellungen für die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit des Wirtschaftsstandortes auf. Um zukünftigen Wohlstand zu sichern, sind Investitionen und Strukturreformen nötig, vor allem in zukunftsrelevanten Bereichen wie Bildung, Wissenschaft, Forschung, Innovation, Digitalisierung, Infrastruktur und Dekarbonisierung. Auch dem Staat kommt hierbei eine wichtige Rolle zu. Dabei gilt es, eine solide Haushaltsführung und die Ermöglichung notwendiger Investitionen besser miteinander in Einklang zu bringen.

151. Die **Bruttoanlageinvestitionen** sind ein Grundpfeiler für die dynamische Entwicklung einer Volkswirtschaft. Insbesondere die digitale und grüne Transformation der deutschen Wirtschaft zieht hohe Investitionsbedarfe nach sich. Gleichzeitig können höhere Investitionen neben einer Modernisierung des Kapitalstocks als Teil einer stärkeren

gesamtwirtschaftlichen Nachfrage auch in der kurzen Frist zu höheren Wachstumsraten beitragen. Die Investitionsquote in Deutschland ist seit dem Jahr 2010 insgesamt angestiegen, jedoch am aktuellen Rand rückläufig. Dies geht besonders auf einen anteiligen Rückgang bei den privaten Investitionen zurück, die mit knapp 90 Prozent den Hauptteil aller Investitionen in Deutschland ausmachen. Trotz ihres geringeren Anteils sind staatliche Investitionen ein zentrales Element für die Entwicklung des Wachstumspotenzials und können zusätzliche private Investitionen anreizen. Die staatlichen Bruttoinvestitionen sind im Jahr 2024 gegenüber dem Vorjahr leicht auf 2,9 Prozent gestiegen, in den vergangenen Jahren lagen sie gleichwohl unter dem EU-Schnitt.

152. Neben dem Kapitalstock spielen auch neue Technologien und Innovationen eine entscheidende Rolle für die zukünftige Steigerung von Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit. Zentrale Investitionen stellen daher die **privaten und öffentlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung (F&E)** dar, ebenfalls gemessen in Relation zum BIP. Heutige Ausgaben für Forschung und Entwicklung stehen stellvertretend für zukünftige Innovationen und können so zur Produktivitätsentwicklung, zur sozial-ökologischen Transformation und zur Sicherung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands beitragen. Seit dem Jahr 2010 ist die Quote von anfänglich 2,68 Prozent auf 3,11 Prozent des BIP im Jahr 2019 angestiegen und hat diesen Wert – nach einem Rückgang in den Jahren 2020 bis 2022 – im Jahr 2023 wieder erreicht. Ein Großteil der privaten F&E-Ausgaben, die insgesamt zwei Drittel aller F&E-Ausgaben ausmachen, wird in Deutschland von Großunternehmen in Branchen mit hochwertigen Technologien getätigt und ist überwiegend anwendungsorientiert. Zu den Branchen des Verarbeitenden Gewerbes mit hohen F&E-Ausgaben zählen neben der Automobilindustrie auch die Elektroindustrie, der Maschinenbau sowie die pharmazeutische und chemische Industrie. Nennenswert sind zudem hohe F&E-Ausgaben von Großunternehmen in Informations- und Kommunikationstechnologien sowie die freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Dienstleistungen. Daneben wird ein kleinerer Teil dieser Ausgaben von KMU und Start-ups aufgebracht, wobei diese vielfach wegweisende Innovationen hervorbringen.

153. Die Resultate dieser Forschungsanstrengungen schlagen sich damit unter anderem in der **Innovatorenquote** nieder, die den Anteil der Unternehmen misst, die in den vergangenen drei Jahren Produkt- oder Prozessinnovationen eingeführt haben. Im Gegensatz zu den F&E-Ausgaben zeigt sich hier allerdings ein langfristig eher negativer Trend. 2023 hat sie sich zwar stabilisiert und lag bei 51,0 Prozent (gegenüber 50,7 Prozent im Jahr 2022). Sie liegt aber weiterhin deutlich unter den Werten der Jahre 2019 bis 2021 (54,6 bzw. 55,6 bzw. 54,3 Prozent).

154. Innovationen entstehen oftmals in jungen Unternehmen, die durch neue Konzepte, neue Prozesse und Ideen einen zentralen Treiber für das Wirtschaftswachstum der Zukunft darstellen. Insbesondere disruptive Innovationen stammen zumeist von jungen Unternehmen und Start-ups und sind von großer Bedeutung für künftige Produktivitätssteigerungen und die sozial-ökologische Transformation. Die **Anzahl der Gründungen** hat sich seit Ende der 2010er Jahre zwischen 550.000 und 600.000 Neugründungen pro Jahr stabilisiert. Gründungszahlen von deutlich über 1 Million, wie sie Anfang der 2000er teilweise auftraten, konnten seitdem nicht mehr erreicht werden. Der **Anteil innovativer Gründungen**, in deren Rahmen eine Innovation zur Marktreife gebracht wird, befindet sich mit 13 Prozent im Jahr 2023 unweit von dem Durchschnittswert über

die vergangenen Jahre und weist keinen deutlichen Trend auf. Beim Anteil von Gründungen durch Frauen wurde im Jahr 2023 dagegen ein Höchstwert von 44 Prozent erreicht.

155. Der Wert für den **Welthandelsanteil bei forschungsintensiven Waren** ist über die vergangenen Jahre rückläufig gewesen: Nach 12,3 Prozent im Jahr 2011 ist der Anteil auf 9,5 Prozent im Jahr 2023 gefallen. Die Abnahme des Anteils ist nicht zwangsläufig mit einer absoluten Schwäche der deutschen Innovationslandschaft gleichzusetzen, bedeutet aber einen relativen Rückgang der Wettbewerbsfähigkeit in diesem Bereich. Dabei zeigt sich parallel zu den F&E-Ausgaben eine Spezialisierung auf hochwertige Technologiegüter in den Bereichen Kraftfahrzeuge und -motoren sowie Maschinenbauerzeugnisse.

156. Produktivitätssteigernde Innovationen werden heutzutage insbesondere auch in digitalen Bereichen hervorgebracht. In diesem Zusammenhang ist vor allem eine leistungsfähige digitale Infrastruktur wichtig. Sie stellt die Grundlage für die Industrie 4.0, aber auch produktive Dienstleistungen (Internet der Dinge, Immersive Anwendungen) und die Anwendungen von Künstlicher Intelligenz dar und ist somit eine wichtige Voraussetzung für eine erfolgreiche Wirtschaftsentwicklung. Als Indikator für die digitale Infrastruktur zeigt die Entwicklung des **Breitbandausbaus** einen positiven Trend in den vergangenen Jahren mit weiterhin großem Nachholbedarf beim Glasfaserausbau. Insgesamt ist im Jahr 2024 (Jahresmitte) für 76,5 Prozent der Haushalte ein gigabitfähiger Breitbandanschluss verfügbar. Im letzten Berichtsjahr konnte damit eine Steigerung um etwa drei Prozentpunkte verzeichnet werden. Stand Juni 2024 war zudem für 35,7 Prozent der Haushalte und 41,2 Prozent der Unternehmen ein Glasfaseranschluss verfügbar. Mit Blick auf die Nutzung digitaler Infrastruktur für entsprechende Anwendungen liegt Deutschland zum Beispiel beim Einsatz von KI in Unternehmen aktuell über, beim Einsatz von Cloud-Technologien allerdings unterhalb des EU-Durchschnitts. Insgesamt betrachtet besteht weiterhin ein großer Abstand zu den angestrebten Zielen bis 2030 (Länderbericht Deutschland 2024 der Europäischen Kommission zur Digitalen Dekade).

157. Neben Investitionen in Infrastruktur, Digitalisierung und Klimaschutz erfüllt der Staat weitere Aufgaben, um ein geordnetes privatwirtschaftliches Handeln zu ermöglichen, zum Beispiel durch Bereitstellung von Sicherheit, Justiz und Verwaltung oder zukunftsorientierte Bildungsausgaben. In Krisenzeiten, wie beispielsweise während der Corona-Pandemie oder der Energiekrise, sind darüber hinaus dezidierte und zeitlich befristete Unterstützungsmaßnahmen des Staates erforderlich, um das Produktionspotenzial zu erhalten und nachfrageseitige Verwerfungen abzufedern. Dies zeigt sich exemplarisch in der **Staatsquote**, welche die Ausgaben des Staates im Verhältnis zum BIP darstellt. Diese Quote war in den Krisenjahren seit 2020 etwas erhöht, ist zuletzt aber wieder auf 48,4 Prozent im Jahr 2023 zurückgegangen und lag damit nur leicht über dem Wert von Anfang der 2000er Jahre. Dabei zeigt sich bei Betrachtung des Bundeshaushalts in den vergangenen Jahren parallel zu steigenden Investitionen ein leichter Anstieg bei dem Anteil zukunftsgerichteter Ausgaben, die neben klassisch definierten Investitionen auch Ausgaben für Human- oder Naturkapital miteinbeziehen (ZEW-Studie 2024: „Berechnung der Zukunftsquote 2018 bis 2023: Zukunftsausrichtung des Bundeshaushalts erholt vom Corona-Tief“).

Notwendige staatliche Ausgaben werden maßgeblich durch Steuereinnahmen finanziert. Dabei erwarten Bürgerinnen und Bürger, dass die Steuern in einem angemessenen Verhältnis zu den staatlichen Leistungen stehen und effizient einge-

setzt werden. Auch vor dem Hintergrund der gesellschaftlichen Alterung und des globalen Wettbewerbs um Talente, Unternehmen und Technologien gilt es, diese Balance im Blick zu halten. Die **Steuerquote**, d. h. die Steuereinnahmen des Staates im Verhältnis zum BIP, ist in der langen Frist recht stabil. In der kurzfristigen Betrachtung ist sie im Jahr 2023 gegenüber den beiden Vorjahren spürbar gesunken und lag bei 23,1 Prozent. Der Rückgang ist maßgeblich durch (temporäre) staatliche Entlastungsmaßnahmen (vgl. JWB 2024) im Zuge der hohen Inflationsraten bedingt. Aufgeschlüsselt nach Bemessungsgrundlage sind etwa die Hälfte der Gesamtsteuereinnahmen auf die Besteuerung von Einkommen und Gewinnen von Personen und Unternehmen zurückzuführen. Ein weiterer großer Teil entfällt auf indirekte Steuern auf Waren und Dienstleistungen. Etwa 5 Prozent werden aus vermögensbezogenen Steuern generiert.

158. Für einen handlungsfähigen Staat ist eine insgesamt an der Nachhaltigkeit ausgerichtete Finanzpolitik wichtig. Dazu gehören neben der Finanzierung der erforderlichen Zukunftsinvestitionen ausreichende Spielräume, um im Falle von konjunkturellen Schwächephasen und Krisen entschlossen reagieren zu können. Einen Orientierungswert der Finanzpolitik stellt dabei der **staatliche Finanzierungssaldo** dar. Dieser war in den vergangenen Jahren im Zuge der Corona-Pandemie und der notwendigen Stabilisierung der Energiemärkte nach Beginn des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine deutlich negativ. Das zunehmende Auslaufen von staatlichen Hilfsmaßnahmen zeigt sich in einer teilweisen Rückführung des Defizits. Parallel zum Finanzierungssaldo hat sich bis zum Jahr 2023 auch die **staatliche Schuldenstandsquote** entwickelt, die pandemiebedingt zunächst angestiegen ist und dann wieder rückläufig war. Für das Jahr 2024 wird ein leichter Anstieg der Schuldenstandsquote erwartet.

159. Neben der staatlichen Verschuldung zeigt sich der Einfluss der Pandemie ebenfalls bei der privaten Verschuldung, wo sich die Dynamik der Kreditvergabe in Relation zur Wirtschaftsleistung jedoch zuletzt weiter abschwächte. So gibt die negative **Kredit-/BIP-Lücke** von -1,1 Prozent im 2. Quartal 2024 an, dass das BIP erstmals seit dem Jahr 2020 wieder schneller wächst als die private Kreditvergabe, aber im historischen Vergleich immer noch nahe am langfristigen Trend liegt. Auch wenn die finanzzyklischen Risiken gemessen an diesem Indikator langsam zurückgehen, bestehen aufgrund des langen Risikoaufbaus in den Vorjahren und gemessen an anderen Indikatoren weiterhin Verwundbarkeiten im deutschen Finanzsystem.

II. Jahresprojektion 2025 der Bundesregierung

Überblick: Moderate Erholung nach längerer Stagnation

160. Die deutsche Wirtschaft löst sich nur langsam aus der längeren Phase wirtschaftlicher Stagnation. Ursächlich für die anhaltende Wachstumsschwäche war die in der Geschichte der Bundesrepublik einmalige Häufung exogener Schocks, die mit sich bereits seit geraumer Zeit abzeichnenden strukturellen Problemen der deutschen Wirtschaft zusammentrafen. Die direkten Auswirkungen der Corona-Pandemie, des völkerrechtswidrigen russischen Angriffs auf die Ukraine und der damit einhergehenden Einstellung von Gaslieferungen aus Russland, die zu temporär massiven Energiepreissteigerungen führten, konnten dank umfangreicher Stabilisierungs- und Stützungsmaßnahmen für Unternehmen und private Haushalte abgefedert und so Gewinn- und Kaufkraftverluste abgemildert werden. Die spürbare Erhöhung des gesamtwirtschaftlichen Preisniveaus, insbesondere auch der Energiepreise, die zwischenzeitlich aufgrund der hohen Inflation stark restriktive Geldpolitik sowie die Verunsicherung infolge der geopolitischen Entwicklungen wirken jedoch nach. Insbesondere die deutsche Industrie sieht sich großen strukturellen Herausforderungen und einer schwachen Entwicklung der Exporte gegenüber, was auch die gewerblichen Investitionen dämpft. Zudem sind die zur Bewältigung der Corona- und der Energiepreiskrise gewährten staatlichen Unterstützungsmaßnahmen für private Haushalte und Unternehmen ausgelaufen, sodass die Finanzpolitik seit 2023 moderat restriktiv ausgerichtet war.

161. Die deutsche Wirtschaft befindet sich zur Jahreswende 2024/25 weiterhin in einer schwierigen Ausgangslage. Die stark in die internationale Arbeitsteilung eingebundene Industrie hat mit einer ungünstigeren Wettbewerbssituation und steigenden Produktionskosten zu kämpfen, was auch die Export- und Investitionsentwicklung belastet. Gleichzeitig hat die Wachstumsschwäche jenseits der konjunkturellen Entwicklung vor allem strukturelle Ursachen (vgl. auch Teil I). So leidet die deutsche Wirtschaft unter einer alternden Bevölkerung, was Fachkräfteengpässe verstärkt, einer Investitionsschwäche (u. a. aufgrund einer unterentwickelten Wachstums- und Innovationsfinanzierung) und einer zunehmenden geopolitischen Fragmentierung. Hierdurch werden die Produktivität und Innovationskraft der Unternehmen und damit letztlich die gesamtwirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit gebremst. Die Maßnahmen im Rahmen der Wachstumsinitiative der Bundesregierung, die auf eine Verbesserung der strukturellen Rahmenbedingungen für die deutsche Wirtschaft abzielten, konnten als Folge des vorzeitigen Koalitionsendes nur zum Teil umgesetzt werden. Die dargestellten strukturellen Probleme dürften damit die wirtschaftliche Entwicklung anhaltend belasten. Für das Gesamtjahr wird daher insgesamt nur ein verhaltener Anstieg des preisbereinigten Bruttoinlandsprodukts (BIP) um 0,3 Prozent erwartet, nach einem Rückgang um 0,2 Prozent im Vorjahr. Damit läge das BIP im Jahr 2025 nur um rund 0,5 Prozent über dem Niveau des Vor-Corona-Jahres 2019.

162. Das globale wirtschaftliche Umfeld hat sich zuletzt etwas günstiger entwickelt, ist jedoch von merklichen regionalen Unterschieden und ganz erheblichen Risiken und Unsicherheiten gekennzeichnet. Die US-Wirtschaft dürfte weiterhin robust und mit ähnlichem Tempo wie im vergangenen Jahr expandieren, während der Euroraum nur auf einen moderaten Erholungskurs einschwenkt. Die Entwicklung in China bleibt durch die anhaltende Immobilienkrise belastet. Ein wesentlicher Risikofaktor für die Projektion sind die von der neuen US-Administration angekündigten Zollerhöhungen bzw. protektionistischen Maßnahmen (vgl. Kasten 9). In der Projektion wird diesem Risiko in Form vorsichtiger Ansätze bei der Entwicklung des Außenhandels Rechnung getragen, substanzielle Verwerfungen der globalen

Wirtschafts- und Handelsentwicklung werden dabei jedoch nicht angenommen. Allerdings können die Maßnahmen je nach konkreter Ausgestaltung den Welthandel und die deutschen Exporte deutlicher belasten als unterstellt. Zudem zeigt sich, dass die deutsche Industrie zunehmend an Wettbewerbsfähigkeit und damit Marktanteile auf den internationalen Märkten verliert. Vor allem China wird in für Deutschland traditionell wichtigen Exportsegmenten wie dem Fahrzeug- und Maschinenbau, auch mithilfe staatlicher Subventionen, zunehmend konkurrenzfähig und hat in diesem Bereich mittlerweile erhebliche Überkapazitäten aufgebaut. Die exportorientierte deutsche Industrie dürfte daher auch in diesem Jahr nicht in dem gleichen Maße von einer zunehmenden globalen Nachfrage profitieren wie früher, was die gesamtwirtschaftliche Erholung dämpft. Mit Blick auf mögliche US-Zollerhöhungen sind zu Jahresbeginn gewisse Vorzieheffekte insbesondere im US-Handel zu erwarten, die sich zum Teil bereits zum Jahresende 2024 abzeichneten. Im weiteren Jahresverlauf dürfte sich die Exportentwicklung alles in allem stabilisieren, sofern die globale Wirtschafts- und Handelsentwicklung nicht durch handelspolitische und protektionistische Maßnahmen deutlich negativ betroffen wird.

163. Die schwache binnenwirtschaftliche Entwicklung des vergangenen Jahres dürfte zur Jahreswende auch angesichts der anhaltenden geopolitischen Unsicherheiten sowie der zunächst anstehenden Bundestagswahl anhalten. Im weiteren Jahresverlauf ist bei zunehmender Klarheit über die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit einer etwas stärkeren binnenwirtschaftlichen Dynamik zu rechnen. Impulse dürften zunächst vor allem von den privaten Konsumausgaben und im späteren Jahresverlauf auch von den Investitionen ausgehen. Angesichts im Jahresdurchschnitt noch rückläufiger Exporte bei gleichzeitig steigenden Importen ist vom Außenhandel ein spürbar negativer Wachstumsbeitrag zu erwarten.

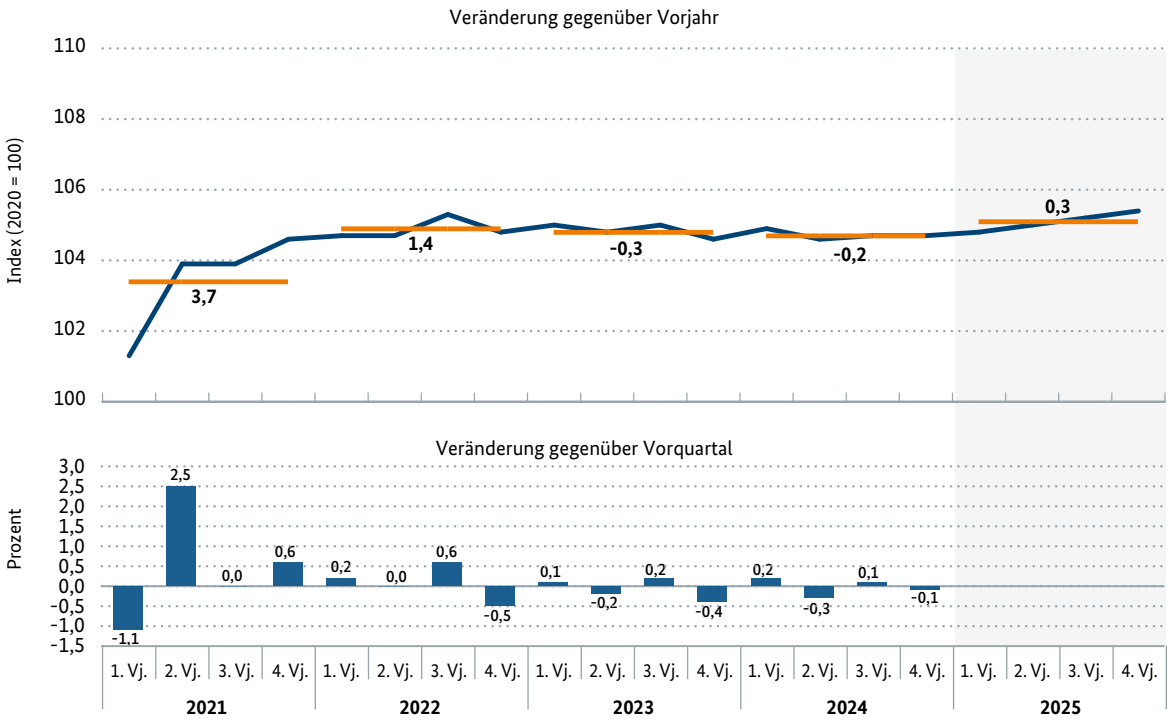
164. Der deutliche Anstieg der Tariflöhne und rückläufige Inflationsraten haben zwischenzeitlich zu spürbaren Reallohnsteigerungen geführt und die Einkommensentwicklung gestützt. Allerdings lag das Verbraucherpreisniveau im Jahresdurchschnitt 2024 um rund 20 Prozent über dem des Jahres 2019, während die tariflichen Monatsverdienste (einschließlich Sonderzahlungen) im gleichen Zeitraum nur um knapp 16 Prozent zunahmen. Gleichzeitig haben die anhaltenden Unsicherheiten über die wirtschaftliche Lage auch angesichts der geopolitischen Konflikte zu einer zunehmenden Einkommens- und Arbeitsplatzunsicherheit geführt, die in Verbindung mit gestiegenen Realzinsen in einer Konsumzurückhaltung bzw. einem Anstieg der Sparquote der privaten Haushalte resultierte. Diese Konsumzurückhaltung dürfte auch noch den Beginn des Jahres 2025 prägen, bevor sinkende Unsicherheit und wieder günstigere Beschäftigungsperspektiven das Konsumentenvertrauen steigern. Für eine Belebung des privaten Konsums im Jahresverlauf 2025 sprechen zudem die fortgesetzten Tariflohnsteigerungen oberhalb der Inflation, wobei der Wegfall der Inflationsausgleichsprämien und die insgesamt noch gedämpfte Arbeitsnachfrage voraussichtlich zu geringeren Effektivlohnsteigerungen als in den Jahren zuvor führen werden. Dabei dürften einerseits Spielräume für Lohnerhöhungen in einigen Bereichen durch einen bereits angekündigten oder geplanten Stellenabbau reduziert werden, andererseits könnten in anderen Bereichen Fachkräfteengpässe die Verhandlungsmacht der Arbeitnehmer stärken.

165. Die Investitionsentwicklung dürfte zunächst weiterhin von einer niedrigen Kapazitätsauslastung, einer schwachen Auftragslage und erhöhten Unsicherheiten über die außen- und binnenwirtschaftlichen Rahmenbedingungen geprägt sein, die sich voraussichtlich erst im weiteren Jahresverlauf etwas zurückbilden. Die privaten Ausrüstungsinvestitionen dürften im Zuge einer Bele-

bung der binnen- und außenwirtschaftlichen Nachfrage, steigender Kapazitätsauslastung und günstigerer Finanzierungsbedingungen im Jahresverlauf 2025 wieder anziehen. Auch bei den Bauinvestitionen wird infolge rückläufiger Material- und Finanzierungskosten bei anhaltend hohem Bedarf an Wohnraum – insbesondere in Ballungszentren – und an energetischen Sanierungen eine Trendwende im Jahresverlauf angenommen. Von den staatlichen Ausgaben für die Verteidigung sowie die Infrastruktur werden positive Impulse auf die Investitionstätigkeit erwartet.

166. Der Arbeitsmarkt spiegelte im Jahresverlauf 2024 die wirtschaftliche Schwäche zunehmend wider. Dabei stand einem zunehmenden Abbau der Beschäftigung in den produzierenden Branchen ein Beschäftigungsaufbau in einigen Dienstleistungsbereichen gegenüber, allen voran im Gesundheits- und Sozialwesen sowie im Bereich Bildung und Erziehung. Diese gegenläufigen Entwicklungen dürften auch zu Jahresbeginn 2025 anhalten. Erst mit Verzögerung wird sich die erwartete moderate konjunkturelle Erholung auf dem Arbeitsmarkt bemerkbar machen, sodass sich in einzelnen konjunkturreagiblen Bereichen, wie beispielsweise bei der Zeitarbeit und beim Bau, die Entwicklung stabilisiert. Daher wird trotz einer Stabilisierung im Jahresverlauf, auch aufgrund der statistischen Über- bzw. Unterhänge, im Jahres-

Abbildung 17: Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts



Linie blau: Verlauf vierteljährlich, in Preisen des Vorjahres, preis-, saison- und kalenderbereinigt
Linien orange: Jahresdurchschnitte, in Preisen des Vorjahres; Veränderungen gegenüber Vorjahr in Prozent
Balken blau: Veränderungen in Prozent, preis-, saison- und kalenderbereinigt

Quellen: Bis 2024 Statistisches Bundesamt; 2025 Jahresprojektion der Bundesregierung.

Übersicht 3: Ausgewählte Eckwerte zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung[1]

	2023	2024	Jahres-projektion 2025
	Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent, soweit nicht anders angegeben		
ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)			
BIP (preisbereinigt)	**-0,3**	**-0,2**	**0,3**
Erwerbstätige (im Inland)	0,7	0,2	0,0
Arbeitslosenquote in Prozent (Abgrenzung der BA)[2]	*5,7*	*6,0*	*6,3*
VERWENDUNG des BIP preisbereinigt (real)			
Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck	-0,4	0,3	0,5
Staat	-0,1	2,6	1,5
Ausrüstungen	-0,8	-5,5	1,1
Bauten	-3,4	-3,5	-0,6
Inlandsnachfrage	-0,4	0,2	1,2
Exporte	-0,3	-0,8	-0,3
Importe	-0,6	0,2	1,9
Außenbeitrag (Impuls)[3]	*0,1*	*-0,4*	*-0,9*
Inflationsrate	5,9	2,2	2,2
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer	6,4	5,3	2,9

Quellen: Bis 2024 Statistisches Bundesamt; 2025 Jahresprojektion der Bundesregierung.

1 Bis 2024 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 2025.
2 Bezogen auf alle Erwerbspersonen; Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit.
3 Absolute Veränderung der Vorräte bzw. des Außenbeitrags in Prozent des BIP des Vorjahres (= Beitrag zur Zuwachsrate des BIP).

durchschnitt mit einem Rückgang der Erwerbstätigen um 20 Tausend bzw. einer Zunahme der Arbeitslosenzahl um 120 Tausend Personen gerechnet. Ungeachtet der Fachkräfteengpässe in zahlreichen Bereichen führt auch ein zunehmender qualifikatorischer Mismatch zwischen Angebot und Nachfrage dazu, dass die Beschäftigungsperspektiven für Arbeitslose weiterhin schwierig bleiben.

167. Der Trend rückläufiger Verbraucherpreise setzte sich auch im Jahresverlauf 2024 weiter fort. Die Inflation ging von 5,9 Prozent im Jahresdurchschnitt 2023 auf 2,2 Prozent im Jahr 2024 zurück, wobei vor allem niedrigere Energiepreise den Preisanstieg im Vorjahresvergleich gedämpft haben. Nach einer Rate von 1,6 Prozent im September zog die Inflation zum Jahresende allerdings wieder an und lag im Dezember bei 2,6 Prozent. Ursächlich hierfür waren auslaufende Basiseffekte bei Energiepreisen in Verbindung mit deutlich überproportional gestiegenen Preisen im Dienstleistungssektor. Auch in diesem Jahr wird mit einem Verbraucherpreisanstieg von 2,2 Prozent gerechnet. Dabei stehen einem noch leicht überdurchschnittlichen Zuwachs bei den Dienstleistungspreisen, die wesentlich durch die zuvor höheren Lohnabschlüsse geprägt waren, im Jahresdurchschnitt stabile Energiekosten sowie entlastende Preisentwicklungen auf den vorgelagerten Preisstufen gegenüber, die sich mit Verzögerung auch in den Verbraucherpreisen niederschlagen dürften. Temporär inflationserhöhende Effekte ergeben sich zu Jahresbeginn durch administrative Preiserhöhungen wie der Anhebung der CO_2-Abgabe, gestiegener Portogebühren, der Anhebung des Preises für das „Deutschlandticket“ sowie erhöhte Beitragssätze bei privaten Kranken- und Pflegeversicherungen.

Übersicht 4: Technische Details der Jahresprojektion 2025

	2023	2024	2025
	in Prozent bzw. Prozentpunkten[1]		
Jahresdurchschnittliche BIP-Rate	**-0,3**	**-0,2**	**0,3**
Statistischer Überhang am Ende des Jahres [2]	-0,2	-0,1	0,3
Jahresverlaufsrate [3]	-0,2	-0,1	0,8
Jahresdurchschnittliche BIP-Rate, arbeitstäglich bereinigt	-0,1	-0,2	0,4
Kalendereffekt [4]	-0,2	0,0	-0,1

Quellen: Bis 2024 Statistisches Bundesamt; 2025 Jahresprojektion der Bundesregierung.

1 Bis Dezember 2024 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes.
2 Saison- und kalenderbereinigter Indexstand im vierten Quartal des Vorjahres in Relation zum kalenderbereinigten Quartalsdurchschnitt des Vorjahres.
3 Jahresveränderungsrate im vierten Quartal, saison- und kalenderbereinigt.
4 In Prozent des BIP.
Abweichungen in den Summen durch Rundungen möglich.

168. Die Projektion der Bundesregierung für das Jahr 2025 liegt leicht unterhalb der Prognose des Sachverständigenrates (SVR) vom November 2024. Der SVR hatte für das Jahr 2025 einen realen BIP-Anstieg in Höhe von 0,4 Prozent prognostiziert. Dabei war er bei einem insgesamt sehr ähnlichen Konjunkturbild von einer etwas günstigeren Entwicklung der realen privaten Konsumausgaben wie auch der Exporte von Waren und Dienstleistungen ausgegangen. Die größten Abweichungen zeigen sich daher neben dem etwas höheren erwarteten Wachstumsimpuls aus der Vorratsveränderung, der sich aus dem statistischen Überhang des Vorjahres ergibt, in dem deutlich negativeren Außenbeitrag (Exporte abzgl. Importe) in der Jahresprojektion der Bundesregierung.

169. Der Jahresprojektion 2025 liegen folgende Annahmen zugrunde:

— Der Ölpreis der Sorte Brent wird im Jahresdurchschnitt 2025 auf rund 75 US-Dollar zurückgehen, die Gaspreise werden dagegen mit rund 48 Euro je MWh etwas höher liegen als im Durchschnitt des vergangenen Jahres. Diese Annahmen basieren auf den Terminnotierungen von Anfang Januar 2025.

— Der Euro-Dollar-Wechselkurs wird im Projektionszeitraum mit seinem Durchschnitt der letzten sechs Wochen vor der Prognoseerstellung als konstant angesetzt. Daraus ergibt sich eine leichte Abwertung, also ein gegenüber dem Vorjahr etwas geringerer Kurs des Euro von etwa 1,05 US-Dollar.

— Der Hauptrefinanzierungssatz der Europäischen Zentralbank dürfte im Jahresdurchschnitt 2025 – basierend auf Konsenserwartungen an den Finanzmärkten – bei 2,3 Prozent liegen.

170. Die Jahresprojektion ist angesichts der globalen und innenpolitischen Ausgangslage mit deutlich höheren Unsicherheiten behaftet. Einerseits könnten sich zunehmende protektionistische Tendenzen bzw. eine Eskalation von Handelskonflikten negativ auf die Weltwirtschaft und den Welthandel auswirken. Hiervon wäre die sehr stark in globale Lieferketten eingebundene deutsche Wirtschaft besonders betroffen. Zudem könnten geopolitische Konflikte zu erneuten Preissteigerungen bei Rohstoffen, Vorprodukten und Transportkosten sowie Friktionen im internationalen Warenverkehr führen. Nicht zuletzt hat die öffentliche Verschuldung

Übersicht 5: Wachstumsbeiträge in der Jahresprojektion 2025

	2023	2024	2025
	Wachstumsbeiträge gegenüber Vorjahr (in Prozent)		
Bruttoinlandsprodukt (Zuwachs)	-0,3	-0,2	0,3
Privater Konsum	**-0,2**	**0,2**	**0,3**
Staatskonsum	**0,0**	**0,6**	**0,3**
Bruttoinvestitionen	-0,2	-0,5	0,5
Vorratsveränderungen	**0,1**	**0,1**	**0,4**
Bruttoanlageinvestitionen	**-0,3**	**-0,6**	**0,1**
Ausrüstungen	-0,1	-0,4	0,1
Bauten	-0,4	-0,4	-0,1
Sonstige Anlagen	0,2	0,1	0,1
Inlandsnachfrage	**-0,4**	**0,2**	**1,1**
Export von Waren und Dienstleistungen	-0,1	-0,3	-0,1
Waren	-0,3	-0,3	-0,3
Dienstleistungen	0,2	0,0	0,1
Import von Waren und Dienstleistungen	0,3	-0,1	-0,7
Waren	1,2	0,2	-0,6
Dienstleistungen	-0,9	-0,3	-0,1
Außenbeitrag	**0,1**	**-0,4**	**-0,9**

Quellen: Bis 2024 Statistisches Bundesamt; 2025 Jahresprojektion der Bundesregierung.

Abweichungen in den Summen durch Rundungen möglich.

in einigen Ländern in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen, was die Anfälligkeit gegenüber plötzlichen Kapitalabflüssen erhöht. Innenpolitisch besteht noch keine Klarheit bezüglich der künftigen Ausrichtung der Wirtschafts- und Finanzpolitik der neuen Bundesregierung. Hierzu können – im Gegensatz zur sonst üblichen Darlegung im Jahreswirtschaftsbericht – zum jetzigen Zeitpunkt keine Aussagen getroffen werden. Eine länger andauernde vorläufige Haushaltsführung könnte dazu führen, dass zusätzliche Ausgaben des Bundes erst später im Jahr vorgenommen werden als bisher unterstellt. Dies kann dazu führen, dass auch private Konsum- und Investitionsentscheidungen zeitlich etwas verschoben werden.

171. Auch wenn aktuell die Risiken überwiegen, ist dennoch auch eine günstigere als die hier dargestellte Entwicklung möglich. Dies wäre insbesondere dann der Fall, wenn die internationalen Krisen deeskalieren und/oder die angedrohten protektionistischen Maßnahmen der US-Regierung nicht oder nur in geringerem Ausmaß umgesetzt würden. Zudem könnte eine rasche und wachstumsorientierte wirtschafts- und finanzpolitische Reformagenda der neuen Bundesregierung zu positiven Vertrauenseffekten bei privaten Haushalten und in den Unternehmen führen und die Konsum- und Investitionsdynamik verstärken. Schließlich könnten weiter rückläufige Energie- und Materialkosten zu einem deutlicheren Rückgang der Inflationsrate führen, der die geldpolitischen Spielräume erweitern und über Zinssenkungen die wirtschaftliche Erholung zusätzlich unterstützen könnte.

Weltwirtschaft trotz gestiegener Unsicherheiten stabil

172. Trotz geopolitischer Spannungen, zunehmendem Protektionismus und einer nach wie vor überwiegend restriktiv ausgerichteten Geldpolitik zeigte die Weltwirtschaft bis zuletzt ein robustes, wenn auch im historischen Vergleich moderates Wachstum. Während die Nachfrage nach Industriegütern vor allem in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften weiter schwach blieb, stützte der Dienstleistungsbereich die wirtschaftliche Entwicklung. Der Welthandel schwenkte auf einen moderaten Erholungskurs ein und legte im vergangenen Jahr wieder mit ähnlichem Tempo zu wie die Weltwirtschaft.

173. Trotz der gestiegenen Unsicherheiten rechnen Internationale Organisationen für das Jahr 2025 mit einer stabilen, wenn auch weiterhin verhaltenen weltwirtschaftlichen Entwicklung. In vielen Ländern dürfte die Wirtschaft von den geldpolitischen Lockerungen über günstigere Finanzierungskosten nach und nach Rückenwind erhalten. Darüber hinaus haben die Reallöhne im Zuge abnehmender Inflation und höherer Lohnabschlüsse vielerorts wieder das Niveau von vor dem Energiepreisschock überschritten und dürften damit über eine Belebung des privaten Konsums zum Wachstum beitragen.

174. Insgesamt dürfte sich die Wachstumsdynamik über die Weltregionen hinweg in diesem Jahr wieder unterschiedlich darstellen. Die US-Wirtschaft wird ein zentraler globaler Wachstumsmotor bleiben. Der Arbeitsmarkt bleibt robust und die Investitionstätigkeit dürfte anziehen. Außerdem dürfte die geldpolitische Ausrichtung weniger restriktiv wirken, so dass die Finanzierungsbedingungen günstiger werden. Allerdings könnte die angekündigte restriktivere Handels- und Migrationspolitik der neuen US-Administration zu höheren Verbraucherpreisen und einer Aufwertung des US-Dollars führen, was sich dämpfend auswirken würde. Gleichzeitig ist mit einer weiter expansiven Finanzpolitik zu rechnen.

175. Im Euroraum dürfte die konjunkturelle Erholung in diesem Jahr vor allem binnenwirtschaftlich getragen etwas an Fahrt gewinnen. Zusätzlich zu den Impulsen von Konsum und Investitionen der privaten Haushalte und Unternehmen stützen auch die öffentlichen Investitionen, unter anderem im Rahmen des NextGenerationEU-Programms, das Wachstum. Die anhaltende, auch strukturell bedingte Schwäche in der Industrie und die gestiegene wirtschaftspolitische Unsicherheit – sowohl mit Blick auf die angekündigten Maßnahmen der neuen US-Regierung wie auch auf die politische Lage innerhalb des Euroraums – dämpfen aber im laufenden Jahr die Wachstumsperspektiven.

176. In den Schwellenländern dürfte die wirtschaftliche Dynamik insgesamt wie im vergangenen Jahr bleiben. Allerdings ist für die chinesische Volkswirtschaft mit einer sowohl konjunkturell als auch strukturell bedingten Verlangsamung zu rechnen. Trotz der geplanten geld- und finanzpolitischen Stützungsmaßnahmen der chinesischen Regierung dürften die Belastungsfaktoren durch die anhaltenden Spannungen auf dem Immobilienmarkt, die hohe Sparquote und dem damit schwachen privaten Verbrauch sowie die ungünstigeren Exportperspektiven auf dem US-Markt überwiegen.

177. Alles in allem ist im Jahr 2025 mit einer nahezu unveränderten Expansionsrate der Weltwirtschaft von gut drei Prozent zu rechnen. Auch das mit den deutschen Exportanteilen gewichtete Wachstum dürfte sich mit einem Anstieg um 2,1 Prozent in diesem Jahr, nach 1,8 Prozent im Jahr 2024, stabil entwickeln – wenn auch schwächer als das globale BIP. Die Abwärtsrisiken für den weltwirtschaftlichen Ausblick haben mit Blick auf die US-Handelspolitik und erhöhte geopolitische Spannungen aber deutlich zugenommen.

Außenhandel fasst nur allmählich und verhalten wieder Tritt

178. Die deutsche Exportwirtschaft wird nach wie vor durch eine verhaltene Nachfrage nach Industriegütern, anhaltende geopolitische Spannungen, zunehmenden Protektionismus und eine abnehmende internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Unternehmen belastet. Die preisbereinigten Ausfuhren waren trotz der robusten weltwirtschaftlichen Entwicklung und der kurzzeitigen Erholung Anfang 2024 im Jahresdurchschnitt 2024 mit -0,8 Prozent gegenüber dem Vorjahr abermals deutlich rückläufig. Aufgrund der anhaltenden binnenwirtschaftlichen Nachfrageschwäche entwickelten sich die Einfuhren mit +0,2 Prozent ebenfalls schwach, allerdings stabiler als die Exporte. In der Folge reduzierte der Außenbeitrag rechnerisch das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts um 0,4 Prozentpunkte.

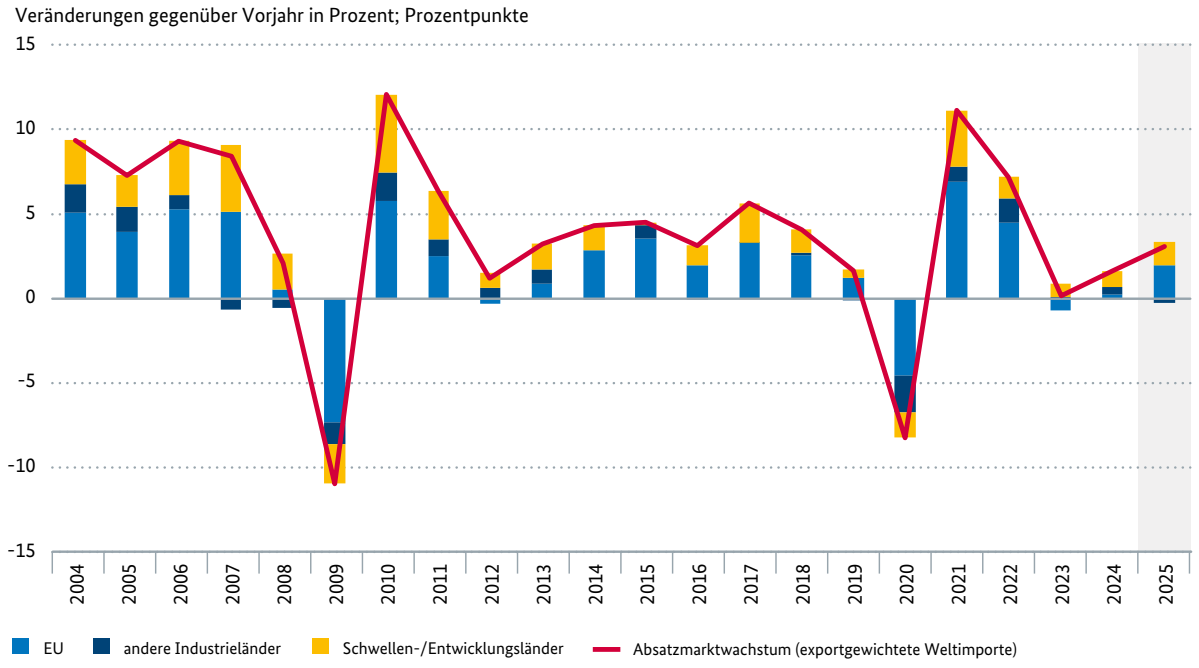
179. Aktuelle Frühindikatoren deuten darauf hin, dass sich der deutsche Außenhandel nur langsam aus der Schwächephase löst: Zwar haben sich die Auftragseingänge aus dem Ausland mittlerweile stabilisiert, laut Unternehmensbefragungen hat die Beurteilung der Auftragsbestände aber ihren seit 2021 währenden Abwärtstrend bis zuletzt fortgesetzt. Auch die ifo Exporterwartungen, die seit dem Frühjahr 2024 im negativen Bereich liegen, haben sich im Dezember weiter verschlechtert. Besonders die Exporteure in den gewichtigen Metall- und Automobilbranchen gehen von rückläufigen Auslandsgeschäften aus.

180. Im weiteren Jahresverlauf ist aber mit einer wieder anziehenden Auslandsnachfrage zu rechnen. Während das Welthandelsvolumen von Waren und Dienstleistungen bereits im vorigen Jahr zugelegt hat und im Jahresdurchschnitt 2025 um 3,2 Prozent steigen dürfte, erwartet die Bundesregierung auch für das Wachstum der deutschen Absatzmärkte eine spürbare Erholung mit einem Zuwachs um 3,1 Prozent, nach lediglich 1,6 Prozent im vergangenen Jahr. Dabei dürfte insbesondere die Nachfrage aus den übrigen EU-Ländern wieder etwas kräftiger zunehmen (vgl. Abbildung 18). Allerdings belastet die wirtschaftspolitische Unsicherheit mit Blick auf mögliche US-Zollerhöhungen die Exportperspektiven. Zunächst könnten die erwarteten Zollanhebungen Vorzieheffekte hervorrufen, die die Ausfuhren temporär erhöhen. Im weiteren Verlauf würde eine restriktivere US-Handelspolitik jedoch zu Exporteinbußen führen. In der Projektion wird diesem Risiko über einen vorsichtigen Ansatz bei der Exportentwicklung Rechnung getragen; substanzielle Verwerfungen der globalen Wirtschafts- und Handelsentwicklung werden dabei jedoch nicht angenommen. Eine Eskalation im Zollkonflikt mit möglichen wechselseitigen Gegenmaßnahmen und weltweiten Wohlstandseinbußen stellt dabei ein Abwärtsrisiko dar, von dem auch die deutsche Exportindustrie stark betroffen wäre (vgl. Kasten 9). Insgesamt wird bei den Ausfuhren in diesem Jahr mit einem erneuten Rückgang um 0,3 Prozent gerechnet. Damit bleibt das Exportwachstum auch in diesem Jahr deutlich hinter der Entwicklung der Absatzmärkte zurück. Die deutsche Exportwirtschaft dürfte erneut Weltmarktanteile verlieren.

181. Bei den Importen ist vor dem Hintergrund der gedämpften Exportentwicklung und einer erst allmählich wieder anziehenden Binnennachfrage zwar ebenfalls mit einer verhaltenen Entwicklung zu rechnen. Mit einer Zuwachsrate von 1,9 Prozent dürfte die Dynamik bei den realen Einfuhren im laufenden Jahr aber positiv ausfallen, so dass angesichts der rückläufigen Exporte erneut rein rechnerisch ein negativer Wachstumsbeitrag vom Außenhandel (Exporte minus Importe) in Höhe von 0,9 Prozentpunkten zu erwarten ist.

182. Die Terms of Trade, also die Ausfuhr- relativ zu den Einfuhrpreisen, haben sich im vergangenen Jahr mit einem Plus von 1,3 Prozent weiter verbes-

Abbildung 18: Entwicklung des Absatzmarktwachstums



Quelle: IWF World Economic Outlook, Jahresprojektion der Bundesregierung.

sert. Während importseitig vor allem die Preise für Energie und Rohstoffe weiter nachgaben, konnten die Exporteure etwas höhere Preise als im Vorjahr erzielen. Dies bedeutet, dass für die Erlöse der aus Deutschland ausgeführten Waren und Dienstleistungen rechnerisch eine höhere Menge an Einfuhren getätigt werden konnte. Für das laufende Jahr rechnet die Bundesregierung auf Basis der Annahmen für die Entwicklung von Wechselkursen und Rohstoffpreisen mit einer geringfügigen Verschlechterung der Terms of Trade, die sich nunmehr nahe dem Niveau von vor dem Energiepreisschock stabilisieren dürften. Der Leistungsbilanzsaldo dürfte sich bei steigendem Primäreinkommenssaldo und einer Seitwärtsbewegung des Saldos im Handel mit Waren und Dienstleistungen in Relation zum BIP von 5,5 Prozent im vergangenen Jahr auf 6,2 Prozent im laufenden Jahr erhöhen.

Unsicherheiten und Nachfrageschwäche dämpfen Investitionen

183. Die schwache binnen- und außenwirtschaftliche Nachfrage, eine deutlich gesunkene Kapazitätsauslastung und weiterhin hohe Finanzierungskosten prägten die Investitionszurückhaltung im vergangenen Jahr. So gingen die Brutto-Anlageinvestitionen in preisbereinigter Rechnung im Jahresdurchschnitt 2024 um 2,8 Prozent zurück. Seit Ausbruch des russischen Angriffs gegen die Ukraine im Februar 2022 bewegen sich zentrale Gradmesser für die Investitionsgüterkonjunktur, d. h. Maschinen, Anlagen und Fahrzeuge, unterhalb des Niveaus zu Beginn des Jahres 2022 (vgl. Abbildung 19). Sehr deutlich zeigt sich dies bei den Auftragseingängen, die zwar seit Sommer 2024 einem schwach ausgeprägten Aufwärtstrend folgen, aber noch immer

Kasten 9: Mögliche Auswirkungen einer restriktiveren US-Handelspolitik auf die deutsche Wirtschaft

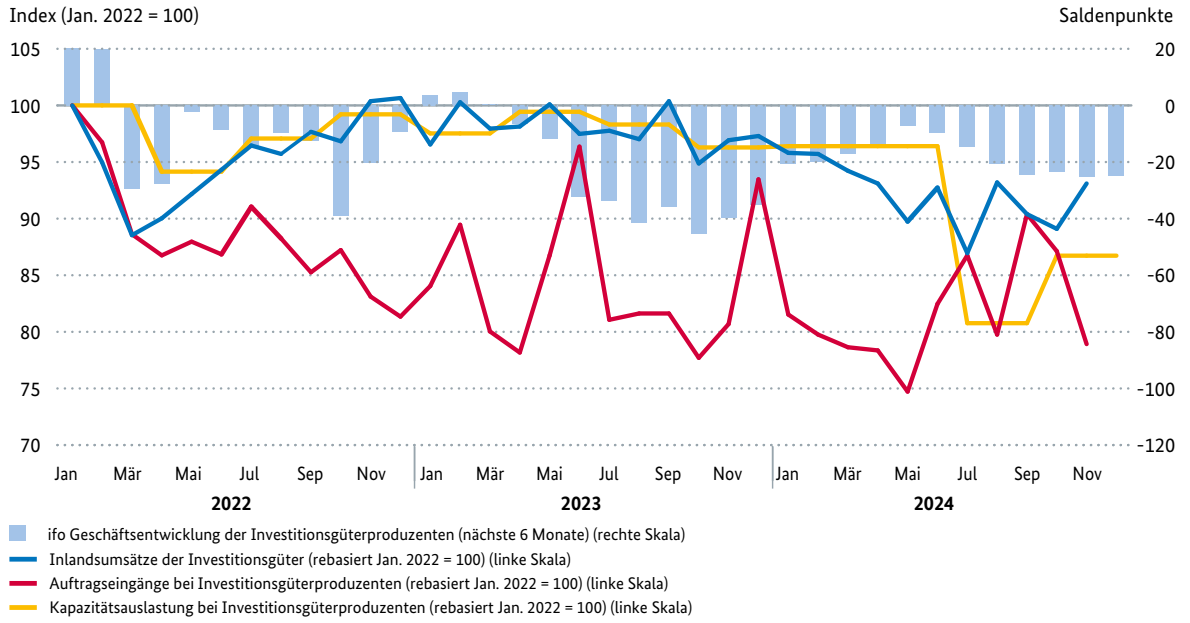
Der designierte US-Präsident Trump hatte im Wahlkampf angekündigt, Zölle auf Importe aus China auf 60 Prozent anzuheben und allgemeine Einfuhrzölle von 10 bis 20 Prozent auf Importe aus allen anderen Ländern einzuführen. Zudem hat er Einfuhrzölle auf Lieferungen aus den Nachbarländern Kanada und Mexiko in Höhe von 25 Prozent angedroht. Aktuell liegt der durchschnittliche US-Importzoll mit 1,5 Prozent – bei zum Teil wesentlich höheren Zöllen auf einzelne Produkte – deutlich niedriger.

Angesichts der Exportorientierung Deutschlands sowie der engen Handels- und Produktionsverflechtung mit den USA wären im Falle von US-Zollerhöhungen spürbare direkte und indirekte negative Auswirkungen auf die deutsche Außen- und Gesamtwirtschaft zu erwarten. Da die Unsicherheit über die tatsächliche Umsetzung und Ausgestaltung der diskutierten Zollerhöhungen nach wie vor groß ist, unterscheiden sich die Szenarien und Simulationsergebnisse verschiedener jüngerer Studien aus der Literatur zum Teil erheblich.[6] Die Simulationsergebnisse hängen zudem von den jeweiligen Annahmen und verwendeten Modellen ab.

Für alle betroffenen Länder würden negative Effekte auf das BIP anfallen. Grundsätzlich gehen mit solchen Zollerhöhungen im Ursprungsland eine steigende Inflation, eine Verringerung bzw. Umlenkung von Handelsströmen sowie eine gegebenenfalls erhöhte wirtschaftliche Unsicherheit einher. Gemäß den Simulationsergebnissen würde das US-BIP bei den angedrohten Zollanhebungen je nach Szenario in der mittleren Frist um 0,1 Prozent bis 5 Prozent unter dem Niveau ohne Zolländerungen liegen, wobei die meisten Studien Effekte von bis zu 1 Prozent nahelegen, mit teils größeren BIP-Einbußen relativ zum Basisszenario in der kurzen Frist. Für China ergeben sich aus den verschiedenen Modellen und Szenarien überwiegend Verluste von rund einem Prozent des BIP in der mittleren Frist. Im ersten und zweiten Jahr der Zollerhöhungen würde das chinesische BIP laut Simulationsergebnissen sogar um bis zu 4 Prozent unter dem Szenario ohne weitere Zölle liegen. Das reale Welt-BIP könnte – je nach Ausmaß der Zollerhöhungen und möglicher Gegenmaßnahmen – in der mittleren Frist zwischen 0,5 Prozent und 2,3 Prozent unter dem Niveau im Basisszenario ohne Zollerhöhungen liegen. Die deutsche Wirtschaftsleistung würde mittelfristig um bis zu 1,4 Prozent unter dem Niveau ohne Zollerhöhungen liegen, vor allem infolge eines geringeren Außenbeitrags und einer schwächeren Investitionstätigkeit: Für die deutschen Exporte weisen die Schätzergebnisse – je nach Modellrahmen und unterstelltem Szenario mit oder ohne Gegenmaßnahmen anderer Länder – auf Rückgänge gegenüber dem Basisszenario zwischen 0,1 Prozent und 4,5 Prozent in der mittleren Frist hin. Vor allem die Exporte in die USA würden mit Rückgängen um mehr als 10 Prozent stark fallen. Gleichzeitig würden US-Zölle auf chinesische Produkte die Exporte deutscher Zwischenprodukte nach China spürbar dämpfen. Dagegen könnten die deutschen Ausfuhren in andere Länder aufgrund von Umleitungseffekten zunehmen. Wie stark diese ausfallen, hängt auch von den Fortschritten bei internationalen und bilateralen Handelsabkommen ab. Gleichzeitig könnte die mit den Zollanhebungen einhergehende Aufwertung des US-Dollar bzw. die Abwertung des Euro Ausfuhren in die USA erleichtern und damit einen Teil der negativen direkten Zollauswirkungen auf die deutschen Ausfuhren kompensieren.

6 Vgl. z. B. Baur, Flach, Hillrichs (2024): German-US Trade Relations before the Election: Implications of a Trump Comeback, EconPol Forum 25 (5), 27-31, CESifo, Munich; Obst, Matthes, Sultan (2024): What if Trump is re-elected?, IW-Report, Nr. 14, Berlin/Köln; Dullien, Stephan, Theobald (2024): US-Wahlen: Trumps Zollpläne würden deutsche Wirtschaft empfindlich treffen, IMK Kommentar Nr. 12, Oktober 2024; McKibbin, Hogan, Noland (2024): The International Economic Implications of a Second Trump Presidency, PIIE Working Paper No. 24-20, September; Deutsche Bundesbank (2024): Zu möglichen Auswirkungen angekündigter Maßnahmen

Abbildung 19: Indikatoren für Ausrüstungsinvestitionen



Quellen: Statistisches Bundesamt; ifo Institut; eigene Berechnungen.

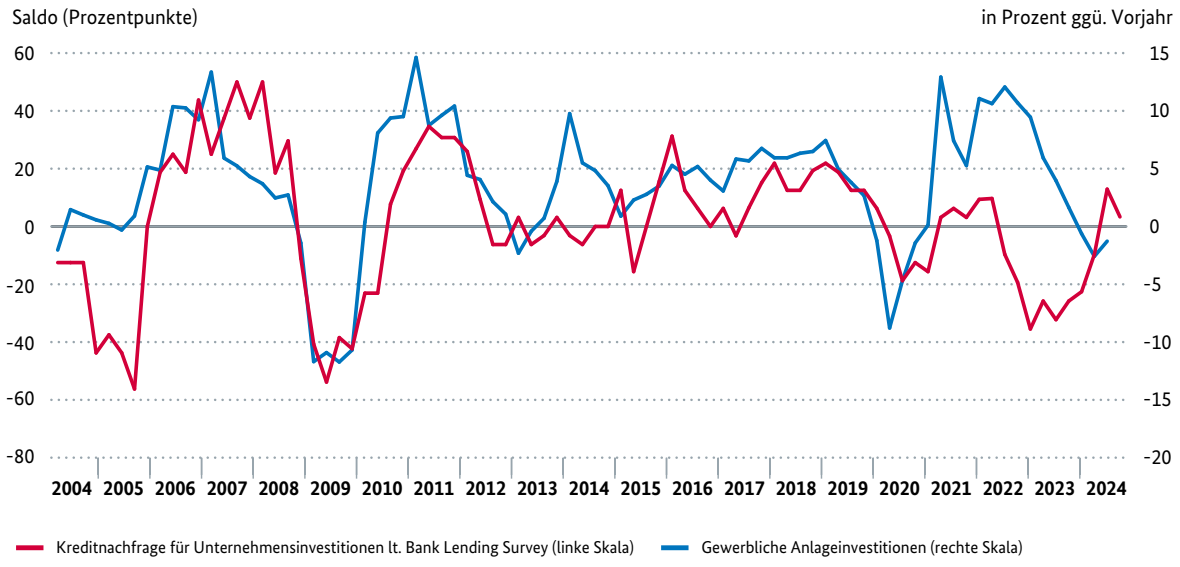
19 Prozent unter dem Niveau vom Jahresbeginn 2022 liegen. Im Vergleich zu den Bestellungen entwickelten sich die Inlandsumsätze und die Kapazitätsauslastung recht stabil, was den hohen Auftragspolstern zu verdanken war, die sich während der Corona-Pandemie aufgebaut hatten. Dieser Bestand reduzierte sich seither aber im Zuge rückläufiger Neuaufträge deutlich. Vor diesem Hintergrund ließen die Inlandsumsätze und die Kapazitätsauslastung im Laufe des vergangenen Jahres spürbar nach. Die Geschäftserwartungen für die nächsten sechs Monate, die seit März 2022 negativ und seit Herbst 2023 immerhin von einem abnehmenden Pessimismus gekennzeichnet waren, trübten sich im Frühjahr 2024 wieder deutlich ein. Am aktuellen Rand haben sich die Inlandsumsätze und die Kapazitätsauslastung etwas erholt, befinden sich aber weiterhin deutlich unterhalb des langfristigen Durchschnitts. Die Indikatoren deuten damit eine weiter verhaltene Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen zu Beginn des Jahres 2025 an.

184. Im weiteren Jahresverlauf 2025 wird mit einer Belebung der Ausrüstungsinvestitionen gerechnet, insbesondere, wenn Klarheit über die wirtschafts- und finanzpolitischen Rahmenbedingungen nach der Regierungsbildung besteht. Zudem ist der gewichtige Bereich Maschinen- und Anlagenbau eng mit der Entwicklung des Außenhandels verknüpft. Ein Großteil der Investitionen wird von der kapitalintensiven und exportorientierten Industrie getätigt. Mit einer fortgesetzten Belebung der globalen Wachstumsdynamik – insbesondere in den für Deutschland bedeutsamen Absatzmärkten in Europa – und einer damit anziehenden Auslandsnachfrage dürfte die Kapazitätsauslastung in der Industrie wieder ansteigen und zu einer Erholung der Ausrüstungsinvestitionen führen. Flankiert

wird die Entwicklung durch eine deutliche Ausweitung der staatlichen Ausrüstungsinvestitionen, unter anderem im Zusammenhang mit Anschaffungen im Rahmen des Sondervermögens Bundeswehr. Diese Faktoren sollten zu einer Trendwende bei den Ausrüstungsinvestitionen im Jahresverlauf 2025 führen; die Bundesregierung rechnet für das Gesamtjahr mit einem preisbereinigten Wachstum um 1,1 Prozent.

185. Die Baukonjunktur wird neben der erhöhten Unsicherheit seit längerem von stark gestiegenen Baukosten und ungünstigeren Finanzierungsbedingungen gedämpft. Der Hochbau, d. h. Wohnbauten und wirtschaftlich genutzte Gebäude, ist hierbei stärker betroffen als der Tiefbau, der unter anderem von öffentlich finanzierten Infrastrukturmaßnahmen wie dem Straßen- und Schienenbau profitiert. Insgesamt sind die Bauinvestitionen seit dem Jahr 2021 um rund 13 Prozent gesunken. Die Zahl der Baugenehmigungen nahm im Zeitraum von Januar bis November 2024 um knapp 19 Prozent gegenüber dem Vorjahreszeitraum ab. Vor allem der unter weiterhin hohen Material- und Finanzierungskosten leidende Wohnbau ist ein maßgeblicher Treiber dieses Trends, während Investitionen in Nichtwohnbauten, insbesondere im Wirtschaftsbau, zuletzt sogar leicht zulegen konnten. Die davor starke Dynamik im Tiefbau hat sich hingegen seit dem Sommer abgeschwächt. Für Impulse sorgen der nach wie vor hohe Bedarf an Wohnraum bei niedrigen Leerstandsquoten vor allem in Ballungsgebieten, weiter steigende Reallöhne und eine erwartete fortgesetzte Lockerung der Geldpolitik. So sanken beispielsweise die Hypothekenzinsen im vergangenen Jahr um 40 Basispunkte und die Zahl von Immobilientransaktionen sowie das Neukreditvolumen nahmen zu. Auf eine gestiegene Kreditnachfrage für Unternehmensinvestitionen deutet auch der Bank Lending Survey der EZB hin, dessen Saldo seit Sommer 2024 wieder im positiven Bereich liegt (vgl. Abbildung 20).

Abbildung 20: Kreditnachfrage für Unternehmensinvestitionen



Quellen: Statistisches Bundesamt; EZB.

Zudem unterstützt die Bundesregierung investive Ausgaben sowohl von Bürgerinnen und Bürgern als auch von Unternehmen etwa durch die Maßnahmen des Wachstumschancengesetzes oder durch Investitionszuschüsse im Rahmen des Klima- und Transformationsfonds (KTF). Eine weitere treibende Kraft sind die öffentlichen Bauinvestitionen im Wohnungs- und Wirtschaftsbau und entlastende Maßnahmen wie die Bundesförderung für effiziente Gebäude. Auch für das laufende Jahr rechnet die Bundesregierung angesichts weiterhin stagnierender Baugenehmigungen und Auftragseingänge, verringerter Kapazitätsauslastung und historisch noch immer erhöhter Stornierungsraten mit einem Rückgang der Bauinvestitionen im Jahresdurchschnitt um 0,6 Prozent, der damit jedoch moderater ausfallen dürfte als im Vorjahr.

186. Für die preisbereinigten Brutto-Anlageinvestitionen insgesamt ergibt sich laut Jahresprojektion der Bundesregierung eine Zunahme um 0,4 Prozent. Die Investitionsquote – d.h. die nominalen Bruttoanlageinvestitionen in Relation zum nominalen Bruttoinlandsprodukt – dürfte nach 20,8 Prozent im Jahr 2024 mit 20,9 Prozent in diesem Jahr stabil bleiben.

Arbeitsmarkt von wirtschaftlicher Stagnation geprägt

187. Die wirtschaftliche Schwächephase hat am Arbeitsmarkt deutliche Spuren hinterlassen. Die Erwerbstätigkeit erreichte im Jahresdurchschnitt 2024 mit 46,1 Millionen Personen zwar einen neuen Höchststand, seit Mitte des Jahres kam das Wachstum jedoch zum Erliegen. Obwohl in vielen Bereichen nach wie vor Fachkräfteengpässe bestehen, deutet unter anderem die Stellenerhebung des Instituts für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) auf eine insgesamt schwächere Arbeitskräftenachfrage hin. Zudem signalisieren die Frühindikatoren von ifo und IAB eine Fortsetzung des Anstiegs der Arbeitslosigkeit sowie eine rückläufige Einstellungsbereitschaft der Unternehmen. In der Jahresprojektion wird daher für den Jahresdurchschnitt 2025 – trotz einer Stabilisierung im Jahresverlauf – ein leichter Rückgang der Erwerbstätigenzahl um 20 Tausend Personen erwartet.

188. Wenngleich die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten im Jahresdurchschnitt 2024 voraussichtlich um 155 Tausend anstieg, hat die Beschäftigungsdynamik im Jahresverlauf abgenommen. Dies ist neben der konjunkturellen Schwächephase auch auf die demografische Entwicklung zurückzuführen. Auch im laufenden Jahr ist davon auszugehen, dass ein Aufbau sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung insbesondere im Bereich der Dienstleistungen stattfindet. Wie schon in den Vorjahren dürften die weiterhin existierenden Fachkräfteengpässe in einigen Dienstleistungsbereichen zu einem großen Teil durch Menschen mit ausländischer Staatsbürgerschaft abgemildert werden, was durch die Maßnahmen der Bundesregierung im Rahmen der Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung zur erleichterten Einwanderung und Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen unterstützt wird. Im Verarbeitenden Gewerbe dürfte angesichts des angekündigten Stellenabbaus bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung im laufenden Jahr insgesamt wenig Bewegung zu erwarten sein. Die Zahl der geringfügig Beschäftigten ist im Jahresverlauf 2024 leicht gesunken und dürfte erst im Zuge einer breiteren konjunkturellen Erholung gegen Jahresende wieder zunehmen. Die Zahl der Selbständigen hat sich zuletzt rückläufig entwickelt und dürfte sich auch angesichts des demografischen Wandels auch im laufenden Jahr allenfalls stabilisieren.

189. Insbesondere aufgrund der konjunkturellen und strukturellen Probleme hat sich der bereits im

Jahr 2023 begonnene Anstieg der Arbeitslosigkeit weiter fortgesetzt. Die Chancen, aus der Arbeitslosigkeit in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu kommen, bewegen sich im längerfristigen Vergleich auf einem niedrigen Niveau und dürften sich angesichts der weiterhin verhaltenen Arbeitskräftenachfrage erst im Zuge der konjunkturellen Belebung im zweiten Halbjahr 2025 wieder schrittweise verbessern. Infolge des statistischen Überhangs wird im Jahresdurchschnitt 2025 daher ein Anstieg der Arbeitslosigkeit von 120 Tausend Personen erwartet. Die schwache konjunkturelle Entwicklung, insbesondere in der Industrie und im Bau, drückt sich zudem in einer deutlichen Zunahme der realisierten Kurzarbeit im Oktober 2024 um etwa 110 Tausend Personen im Vergleich zum Vorjahresmonat aus. Ein spürbarer Rückgang der Kurzarbeit ist erst zu erwarten, wenn die angenommene konjunkturelle Erholung einsetzt und die Unternehmen ihre Produktion ausweiten.

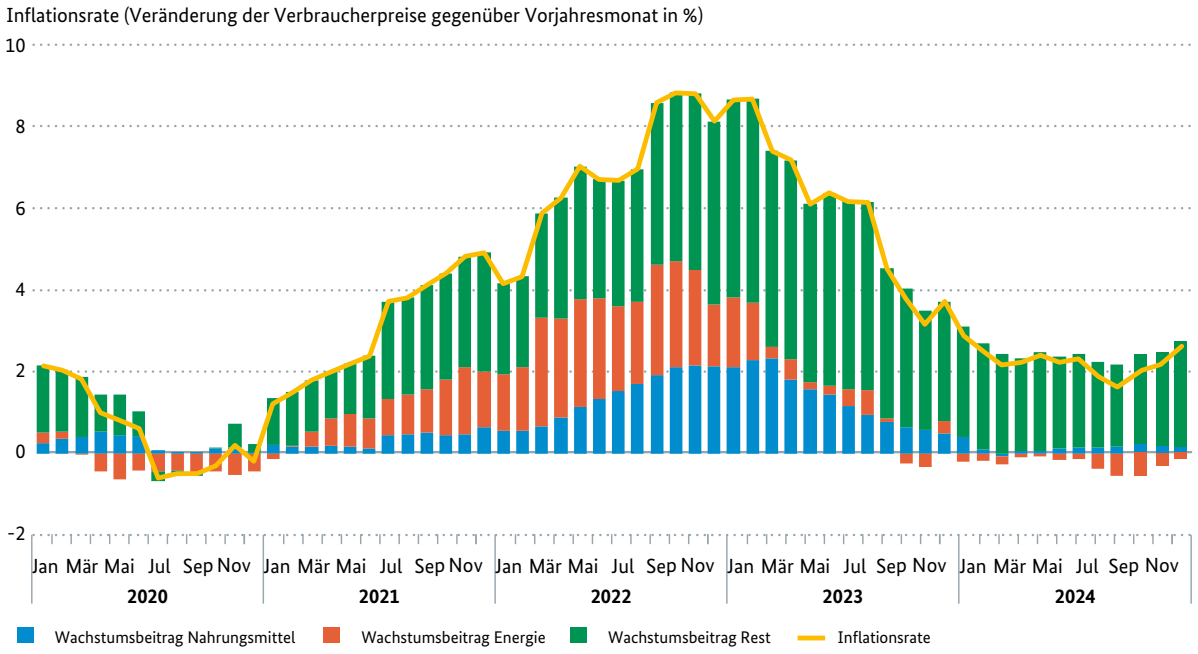
Inflation pendelt sich bei 2 Prozent ein

190. Die Inflationsrate, also der Anstieg des Niveaus der Verbraucherpreise im Vorjahresvergleich, zeigt seit Anfang des Jahres 2023 einen fallenden Trend und bewegte sich in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahres um eine Rate von zwei Prozent (vgl. Abbildung 21). Zum Jahresende hat sie vor allem infolge eines Basiseffekts bei Energiepreisen wieder leicht zugelegt. Damit belief sich die Inflationsrate im Jahresdurchschnitt 2024 insgesamt auf 2,2 Prozent. Die Kernrate, bei der die volatileren Preise von Energie und Nahrungsmitteln nicht berücksichtigt sind, lag mit einem Anstieg um 3,0 Prozent deutlich höher. Ausschlaggebend hierfür war – neben dem dämpfenden Effekt der Energiepreise auf die Inflationsrate insgesamt – ein unverändert überdurchschnittlicher Preisdruck im Bereich der arbeitsintensiven Dienstleistungen.

191. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Inflation im Projektionszeitraum insgesamt moderat bleibt und sich mit Schwankungen im Bereich der Zwei-Prozent-Zielmarke der EZB für die gesamte Eurozone bewegt. Zwar entfallen tendenziell die inflationsdämpfenden Effekte seitens der Energie, aber die Preise an den Terminmärkten deuten derzeit nicht darauf hin, dass es erneut zu nennenswerten Preisniveauanstiegen kommt. Zwar sind die Preise für Erdgas an den Spotmärkten gegen Ende des vergangenen Jahres wieder auf bis zu 50 Euro je Megawattstunde (MWh) gestiegen. Laut den Markterwartungen an den Terminmärkten ist für die kommenden Quartale aber mit sinkenden Gaspreisen zu rechnen. Auch der Preis für Rohöl der Sorte Brent hatte sich bis zur Jahreswende 2024/25 auf über 70 Euro je Barrel erhöht, dürfte gemäß den Terminnotierungen im Verlauf dieses Jahres aber wieder allmählich zurückgehen. Zu Jahresbeginn 2025 wurden allerdings einige administrative Preiserhöhungen wirksam, die die Inflationsrate im Vorjahresvergleich erhöhen: So wurde die CO_2-Bepreisung im Brennstoffemissionshandelsgesetz (BEHG) weiter angehoben, was sich auf die Energiekomponenten des Verbraucherpreisindex auswirken dürfte. Weitere potenziell inflationserhöhende Effekte dürften von der Portoerhöhung für Briefe und Pakete, höheren Beiträgen zur privaten Kranken- und Pflegeversicherung sowie dem höheren Preis für das „Deutschlandticket“ zum 1. Januar 2025 ausgehen.

192. Diesen preiserhöhenden Effekten stehen eine Reihe von inflationsdämpfenden Faktoren entgegen: Nach wie vor waren bis Jahresende 2024 bei vorgelagerten Import-, Erzeuger- und Großhandelspreisen überwiegend negative Veränderungsraten gegenüber dem Vorjahr zu beobachten. Die Geldpolitik der EZB ist auch nach ihren Zinssenkungsschritten weiterhin restriktiv. Die Tarifabschlüsse, die im Zuge des massiven Inflationsanstiegs und der damit verbundenen Kaufkraftver-

Abbildung 21: Wachstumsbeiträge zur Veränderung der Verbraucherpreise



Quelle: Statistisches Bundesamt.

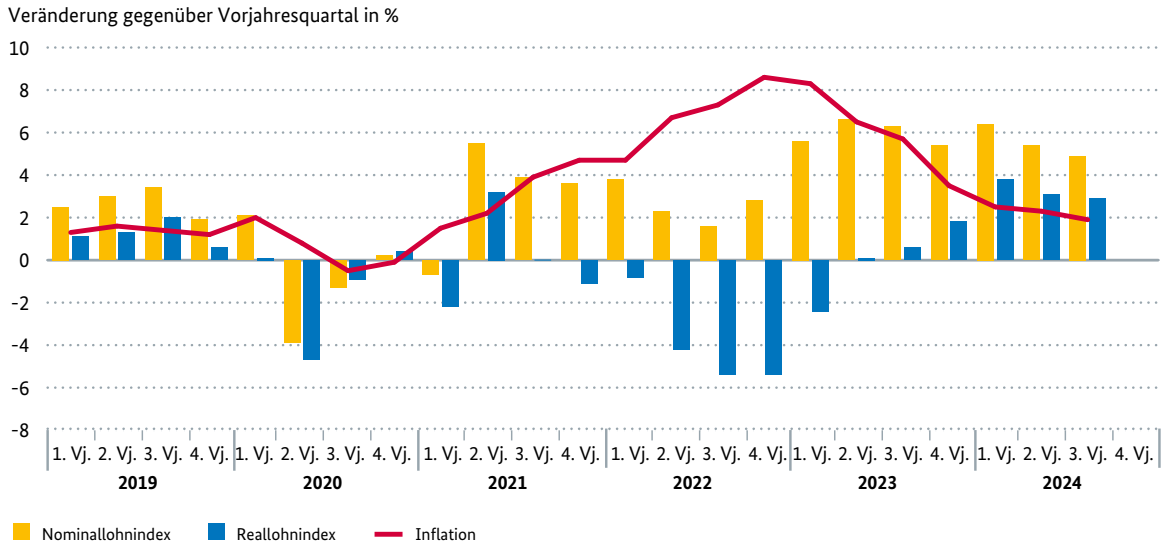
luste in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen waren, lagen zuletzt angesichts der rückläufigen Inflationsrate und der Abschwächung auf dem Arbeitsmarkt wieder wesentlich niedriger. Aus diesem Grund dürfte der überdurchschnittliche Preisauftrieb im Bereich der arbeitsintensiven Dienstleistungen im Prognosezeitraum allmählich nachlassen und sich dadurch auch die Kernrate wieder stärker absenken.

193. Vor diesem Hintergrund erwartet die Bundesregierung auch im Jahresdurchschnitt 2025 eine Inflationsrate von 2,2 Prozent. Bei der Kernrate (ohne Energie und Nahrungsmittel) wird mit einem Rückgang auf 2,4 Prozent gerechnet.

Stabile Einkommen stützen privaten Konsum

194. Die nominalen und realen Einkommen der privaten Haushalte haben sich zuletzt weiter erholt. Infolge kräftiger Mindestlohn- und Tariflohnsteigerungen sowie der breiten Inanspruchnahme von Inflationsausgleichsprämien sind die nominalen Effektivlöhne (Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer) im vorherigen Jahr um 5,3 Prozent gestiegen. Unter den Vollzeitbeschäftigten verzeichnete weiterhin das Fünftel mit den geringsten Verdiensten mit einem Anstieg um rund 8½ Prozent ggü. dem Vorjahreszeitraum das stärkste Nominallohnwachstum. Die Nominallöhne der geringfügig Beschäftigten entwickelten sich nach dem überproportionalen Anstieg im Jahr 2023 zuletzt dagegen unterdurchschnittlich. Vor dem Hintergrund der Erhöhung des gesetzlichen

Abbildung 22: Entwicklung der Nominal- und Reallöhne



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Mindestlohns von 12,41 Euro auf 12,82 Euro zum 01.01.2025 dürften jedoch auch diese wieder etwas anziehen. Bedingt auch durch die gesunkene Teuerung (vgl. Tz 191) konnten die Reallöhne im Vorjahr erneut kräftig zulegen (vgl. Abbildung 22).

195. In Anbetracht der jüngsten Tarifabschlüsse und noch ausstehender Tarifrunden, die der Abschwächung auf dem Arbeitsmarkt Rechnung tragen dürften, sowie des Auslaufens des Instruments der Inflationsausgleichsprämie zum Jahresende 2024, ist in diesem Jahr eine deutlich abgeschwächte Lohndynamik zu erwarten. Auch die Lohndrift, also die Abweichung der Effektivlohn- von der Tariflohnentwicklung, dürfte vor diesem Hintergrund deutlich geringer ausfallen als in den Vorjahren. So geht die Bundesregierung in der Jahresprojektion von einem Effektivlohnanstieg in Höhe von durchschnittlich rund 2,9 Prozent in diesem Jahr aus, nach 5,3 Prozent im Jahr 2024. Damit dürfte die Lohnentwicklung weiterhin oberhalb des erwarteten Verbraucherpreisanstiegs (vgl. Tz 194) liegen und die realen Bruttoverdienste im Jahresverlauf weiter steigen. Etwas schwächer werden sich im laufenden Jahr mit 1,9 Prozent voraussichtlich die Nettolöhne und -gehälter je Arbeitnehmerin und Arbeitnehmer entwickeln. Während die Anpassung des Einkommensteuertarifs zum Ausgleich der „Kalten Progression“ sowie die Anhebung von Grund- und Kinderfreibetrag die steuerliche Belastung verringern, wird der Anstieg der Nettolöhne aufgrund steigender Krankenversicherungsbeiträge gebremst.

196. Die nominalen verfügbaren Einkommen der Haushalte, die neben den Arbeitnehmerentgelten und staatlichen Sozialleistungen auch Selbständigen- und Vermögenseinkommen umfassen, werden in diesem Jahr voraussichtlich um 2,3 Prozent steigen. Der gegenüber den Vorjahren abgeschwächte Zuwachs ist nicht nur auf eine geringere Dynamik der Nettolöhne, sondern auch auf

zuletzt nur noch schwach ansteigende Betriebs-, Selbständigen- und Vermögenseinkommen zurückzuführen. Angesichts der gestiegenen Unsicherheit am Arbeitsmarkt und der anhaltenden geopolitischen Unsicherheiten ist trotz erwarteter Zinssenkungen im laufenden Jahr nur ein geringer Rückgang der Sparquote zu erwarten. Dabei könnten auch die zur Erreichung der Klimaziele erforderlichen privaten Investitionen mit einer tendenziell etwas höheren privaten Sparquote einhergehen. Inwiefern sich im Gefolge der jüngsten Krisen strukturelle Veränderungen des Sparverhaltens der privaten Haushalte ergeben haben, kann erst rückblickend beurteilt werden. Insgesamt wird für den preisbereinigten privaten Konsum für dieses Jahr ein weiterer, moderater Zuwachs um 0,5 Prozent angenommen.

Staatliche Konsumausgaben stützen Binnenkonjunktur

197. Im vergangenen Jahr haben die Konsumausgaben des Staates die konjunkturelle Entwicklung wesentlich gestützt. Dahinter standen zum einen eine dynamische Entwicklung der staatlichen Vorleistungen, zum anderen eine spürbare Ausweitung der sozialen Sachleistungen im Gesundheits- und Pflegebereich; in Letzteren spiegeln sich zunehmend auch demografisch bedingte Mehrausgaben wider. Hinzu kam ein anhaltender Beschäftigungsaufbau in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Verwaltung in Verbindung mit einem spürbaren Anstieg der Arbeitnehmerentgelte. Hierbei hat die Auszahlung einmaliger und steuerfreier Inflationsausgleichsprämien eine wesentliche Rolle gespielt. Für das laufende Jahr rechnet die Bundesregierung damit, dass der Staatskonsum trotz der zunächst vorläufigen Haushaltsführung weiterhin einen positiven Beitrag zur BIP-Entwicklung leistet. Die monetären Sozialleistungen dürften angesichts konjunkturbedingter Zahlungen der Arbeitslosenversicherung im Gefolge der höheren Arbeitslosigkeit und zunehmender Kurzarbeit erneut überproportional steigen, wogegen die gegenüber 2024 voraussichtlich etwas geringere Rentenerhöhung dämpfen dürfte. Für das Gesamtjahr 2025 erwartet die Bundesregierung eine Steigerung der staatlichen Konsumausgaben um preisbereinigt 1,5 Prozent. Allerdings ist diese Erwartung angesichts der derzeit noch bestehenden vorläufigen Haushaltsführung und der noch unklaren finanzpolitischen Rahmensetzung der nächsten Regierung mit besonderer Prognoseunsicherheit behaftet.

Kasten 10: Rückblick auf die Jahresprojektion 2024

Im vergangenen Jahr ist das Bruttoinlandsprodukt nach vorläufigen Berechnungen des Statistischen Bundesamtes um 0,2 Prozent gesunken. In ihrer Jahresprojektion für das Jahr 2024 hatte die Bundesregierung noch mit einem leichten Wachstum um 0,2 Prozent gerechnet. Angesichts der zunächst etwas günstiger als erwarteten Entwicklung der Konjunkturindikatoren zu Jahresbeginn 2024 hatte die Bundesregierung – wie auch weitere Institutionen – die Wachstumseinschätzung in ihrer Frühjahrsprojektion dann auf +0,3 Prozent leicht angehoben, bevor sie ihre Erwartung im Herbst auf zuletzt -0,2 Prozent nach unten korrigierte.

Die Gründe für das Ausbleiben der erwarteten Belebung im Jahr 2024 liegen in einer Kombination aus strukturellen Belastungen und externen Faktoren. Einerseits dämpfte die schwächer als erwartete weltwirtschaftliche Nachfrage nach deutschen Exportgütern in Verbindung mit einer verringerten Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen die Ausfuhr- und Investitionstätigkeit; andererseits belastete die erhöhte Unsicherheit, v. a. angesichts der andauernden und zum Teil eskalierenden geopolitischen Konflikte, Konsum- und Investitionsabsichten von privaten Haushalten und Unternehmerinnen und Unternehmern.

→

Die Jahresprojektion 2024 basierte auf der damaligen Einschätzung, dass die in den Vorjahren erlittenen Kaufkraftverluste der privaten Haushalte durch kräftige Lohnzuwächse bei gleichzeitig kontinuierlich zurückgehenden Inflationsraten schrittweise überwunden werden. In Verbindung mit einer insgesamt robusten Beschäftigungssituation wurde auf dieser Grundlage eine Belebung des privaten Konsums erwartet. Des Weiteren wurde im Frühjahr 2024 auf Basis der Prognosen von internationalen Organisationen ein Aufschwung der Weltwirtschaft und des Welthandels unterstellt, der sich in einer anziehenden Auslandsnachfrage nach deutschen Exportgütern niederschlagen sollte. Vor diesem Hintergrund ging auch die Bundesregierung von einer Steigerung der Exporte sowie einer Erholung der Investitionen in Maschinen und Anlagen aus, wobei Letztere auch von dem hohen Investitionsbedarf im Zuge der Digitalisierung und der Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft gestützt werden sollten.

Der Welthandel nahm im Jahr 2024 zwar ähnlich wie prognostiziert Fahrt auf. Allerdings konnte die deutsche Exportwirtschaft weniger davon profitieren als noch in vergangenen Jahren. Ein Grund dafür ist der Verlust an Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exporteure auf den Weltmärkten, u. a. angesichts der zunehmenden Konkurrenz chinesischer Hersteller im für Deutschland traditionell wichtigen Segment des Fahrzeug- und Maschinenbaus. Zudem wirkt sich das im internationalen Vergleich noch relativ hohe Energiepreisniveau negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit der energieintensiven Industrien in Deutschland aus. Im Ergebnis gingen die Warenausfuhren deutlich zurück.

Obwohl es erwartungsgemäß zu spürbaren Lohnerhöhungen, einem nachlassenden Anstieg der Verbraucherpreise und einem fortgesetzten Beschäftigungsaufbau kam, trübte sich das Konsumklima erneut ein und die Sparquote blieb vergleichsweise hoch. Dies dürfte u. a. mit der erhöhten Unsicherheit der privaten Haushalte zusammenhängen.

Die schwache Binnen- und Auslandsnachfrage, erhöhte Finanzierungskosten und fehlende Planungssicherheit bremsten auch die Investitionstätigkeit in Deutschland spürbar, was sich an dem unerwartet deutlichen Rückgang der Ausrüstungs- und Bauinvestitionen zeigte.

Grundsätzlich richtig eingeschätzt wurden die Trends auf dem Arbeitsmarkt. Zwar hat sich die schwache wirtschaftliche Dynamik im Jahresverlauf dort zunehmend bemerkbar gemacht. Dennoch wurde bei der Erwerbstätigkeit ein historischer Höchststand erreicht und die Einschätzung aus der Jahresprojektion 2024 etwas übertroffen. Die Arbeitslosigkeit ist allerdings stärker angestiegen als vor einem Jahr erwartet.

Abweichungen gegenüber den Schätzwerten der Jahresprojektion 2024 und der tatsächlichen Entwicklung ergeben sich zudem infolge der europaweit harmonisierten, umfassenden Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im Juli 2024. Dabei kam es sowohl zu methodischen als auch inhaltlichen Änderungen, die rückwirkend mitunter zu starken Anpassungen bei vielen Zeitreihen gesorgt haben. Insofern hat sich auch die Datenbasis seit der Jahresprojektion 2024 geändert.

Übersicht 6: Eckwerte der Jahresprojektion 2025

Gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland [1]	**2024**	**Jahresprojektion 2025**
	Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent, soweit nicht anders angegeben	
ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)		
BIP (preisbereinigt)	**-0,2**	**0,3**
Erwerbstätige (im Inland)	0,2	0,0
BIP je Erwerbstätigen	-0,4	0,3
BIP je Erwerbstätigenstunde	-0,1	0,2
nachrichtlich:		
Erwerbslosenquote in Prozent (ESVG-Konzept) [2]	*3,2*	*3,3*
Arbeitslosenquote in Prozent (Abgrenzung der BA) [2]	*6,0*	*6,3*
VERWENDUNG des BIP in jeweiligen Preisen (nominal)		
Konsumausgaben		
Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck	3,0	2,7
Staat	5,3	3,7
Bruttoanlageinvestitionen	-0,3	2,5
Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen (Mrd. Euro)	*10,6*	*29,6*
Inlandsnachfrage	2,9	3,4
Außenbeitrag (Mrd. Euro)	*172,8*	*134,0*
Außenbeitrag (in Prozent des BIP)	*4,0*	*3,0*
Saldo der Leistungsbilanz (in Prozent des BIP)	*5,5*	*6,2*
Bruttoinlandsprodukt (nominal)	**2,9**	**2,3**
VERWENDUNG des BIP preisbereinigt (real)		
Konsumausgaben		
Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck	0,3	0,5
Staat	2,6	1,5
Bruttoanlageinvestitionen	-2,8	0,4
Ausrüstungen	-5,5	1,1
Bauten	-3,5	-0,6
Sonstige Anlagen	3,9	2,4
Vorratsveränderung und Nettozugang an Wertsachen (Impuls) [3]	*0,1*	*0,4*
Inlandsnachfrage	0,2	1,2
Exporte	-0,8	-0,3
Importe	0,2	1,9
Außenbeitrag (Impuls) [3]	*-0,4*	*-0,9*
Bruttoinlandsprodukt (real)	**-0,2**	**0,3**
Preisentwicklung (2020 = 100)		
Verbraucherpreisindex	2,2	2,2
Konsumausgaben der privaten Haushalte	2,7	2,2
Inlandsnachfrage	2,7	2,2
Bruttoinlandsprodukt [4]	3,1	2,1
VERTEILUNG des Bruttonationaleinkommens (BNE)		
(Inländerkonzept)		
Arbeitnehmerentgelte	5,5	3,1
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	-9,3	1,5
Volkseinkommen	1,2	2,7
Bruttonationaleinkommen	2,7	2,9
nachrichtlich (Inländerkonzept):		
Arbeitnehmer	0,4	0,0
Bruttolöhne und -gehälter	5,7	2,9
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer	5,3	2,9
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte	4,5	2,3
Sparquote in Prozent [5]	*11,6*	*11,1*

Quellen: 2024 Statistisches Bundesamt; 2025 Jahresprojektion der Bundesregierung.

1 Bis 2024 vorläufige Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 2025; 2025 Jahresprojektion der Bundesregierung.
2 Bezogen auf alle Erwerbspersonen; Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit.
3 Absolute Veränderung der Vorräte bzw. des Außenbeitrags in Prozent des BIP des Vorjahres (= Beitrag zur Zuwachsrate des BIP).
4 Lohnstückkosten je Arbeitnehmer; Veränderung gegenüber Vorjahr: 2024: 5,5 %; 2025: 2,8 %.
5 Sparen in Prozent des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte einschl. betrieblicher Versorgungsansprüche.

Übersicht 7: Gegenüberstellung der Jahresprojektion 2024 und der tatsächlichen Entwicklung

Eckwerte der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland [1]	Jahresprojektion 2024	Tatsächliche Entwicklung 2024
	Veränderung gegenüber Vorjahr in Prozent, soweit nicht anders angegeben	
ENTSTEHUNG des Bruttoinlandsprodukts (BIP)		
BIP (preisbereinigt)	**0,2**	**-0,2**
Erwerbstätige (im Inland)	0,2	0,2
BIP je Erwerbstätigen	0,0	-0,4
BIP je Erwerbstätigenstunde	-0,8	-0,1
nachrichtlich:		
Erwerbslosenquote in Prozent (ESVG-Konzept) [2]	*2,9*	*3,2*
Arbeitslosenquote in Prozent (Abgrenzung der BA) [2]	*5,8*	*6,0*
VERWENDUNG des BIP in jeweiligen Preisen (nominal)		
Konsumausgaben		
Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck	3,9	3,0
Staat	5,4	5,3
Bruttoanlageinvestitionen	2,0	-0,3
Vorratsveränderungen und Nettozugang an Wertsachen (Mrd. Euro)	*53,7*	*10,6*
Inlandsnachfrage	3,5	2,9
Außenbeitrag (Mrd. Euro)	*178,2*	*172,8*
Außenbeitrag (in Prozent des BIP)	*4,2*	*4,0*
Bruttoinlandsprodukt (nominal)	**3,5**	**2,9**
VERWENDUNG des BIP preisbereinigt (real)		
Konsumausgaben		
Private Haushalte und private Organisationen ohne Erwerbszweck	1,1	0,3
Staat	0,7	2,6
Bruttoanlageinvestitionen	-0,7	-2,8
Ausrüstungen	0,5	-5,5
Bauten	-2,2	-3,5
Sonstige Anlagen	2,0	3,9
Vorratsveränderung und Nettozugang an Wertsachen (Impuls) [3]	*-0,3*	*0,1*
Inlandsnachfrage	0,3	0,2
Exporte	0,6	-0,8
Importe	0,8	0,2
Außenbeitrag (Impuls) [3]	*0,0*	*-0,4*
Bruttoinlandsprodukt (real)	**0,2**	**-0,2**
Preisentwicklung (2020 = 100)		
Verbraucherpreisindex	2,8	2,2
Konsumausgaben der privaten Haushalte	2,8	2,7
Inlandsnachfrage	3,2	2,7
Bruttoinlandsprodukt [4]	3,2	3,1
VERTEILUNG des Bruttonationaleinkommens (BNE)		
(Inländerkonzept)		
Arbeitnehmerentgelte	5,6	5,5
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	-4,2	-9,3
Volkseinkommen	2,6	1,2
Bruttonationaleinkommen	3,5	2,7
nachrichtlich (Inländerkonzept):		
Arbeitnehmer	0,3	0,4
Bruttolöhne und -gehälter	5,6	5,7
Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer	5,3	5,3
Verfügbares Einkommen der privaten Haushalte	3,8	4,5
Sparquote in Prozent [5]	*11,1*	*11,6*

Quellen: Statistisches Bundesamt; Jahresprojektion der Bundesregierung.

1 Ergebnisse des Statistischen Bundesamtes; Stand: Januar 2025; Jahresprojektion 2024 der Bundesregierung.
2 Bezogen auf alle Erwerbspersonen; Angrenzung der Bundesagentur für Arbeit.
3 Absolute Veränderung der Vorräte bzw. des Außenbeitrags in Prozent des BIP des Vorjahres (= Beitrag zur Zuwachsrate des BIP).
4 Lohnstückkosten je Arbeitnehmer; Veränderung gegenüber Vorjahr: Jahresprojektion 2024: 5,3 %; Tatsächliche Entwicklung 2024: 5,5 %
5 Sparen in Prozent des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte einschl. betrieblicher Versorgungsansprüche.

Abkürzungsverzeichnis

AfA	Absetzung für Abnutzung
AFIR	EU-Verordnung über den Aufbau der Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe (engl.: Alternative Fuels Infrastructure Regulation)
AGH	Arbeitsgelegenheiten
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
BA	Bundesagentur für Arbeit
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BAföGÄndG	Gesetz zur Änderung des Bundesausbildungsförderungsgesetzes
BauGB	Baugesetzbuch
BauNVO	Baunutzungsverordnung
BEG – EM	Bundesförderung für effiziente Gebäude – Einzelmaßnahmen
BEG IV	Bürokratieentlastungsgesetz IV
BEV	Bürokratieentlastungsverordnung
BIK	Bundesförderung Industrie und Klimaschutz
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BKGG	Bundeskindergeldgesetz
BKI	Bürokratiekostenindex
BMWK	Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz
BNE	Bruttonationaleinkommen
BNetzA	Bundesnetzagentur
BSWAG	Bundeschienenwegeausbaugesetz
BVaDiG	Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetz
CBAM	CO_2-Grenzausgleichsmechanismus
CCAC	Climate and Clean Air Coalition
CCS	CO_2-Abscheidung und -Speicherung (engl.: Carbon Capture and Storage)
CCU	CO_2-Abscheidung und -Nutzung (engl.: Carbon Capture and Utilization)
CMS	Carbon Management Strategie
CO2	Kohlenstoffdioxid
COP	Vertragsstaatenkonferenz zum Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen
CRCF	Carbon Removal Certification Framework
CSRD	Corporate Sustainability Reporting Directive
DAK	Digitale Automatische Kupplung
DGG	Daten-Governance-Gesetz
DNK	Deutschen Nachhaltigkeitskodex
DNS	Deutsche Nachhaltigkeitsstrategie
DSA	Digitale-Dienste-Gesetz (engl.: Digital Services Act)
EE	Erneuerbare Energien
EEG	Erneuerbare-Energien-Gesetz
EEW	Bundesförderung für Energie- und Ressourceneffizienz in der Wirtschaft
EHDS	Europäische Gesundheitsdatenraum (engl.: European Health Data Space)
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
EP	Europäisches Parlament
ERP	European Recovery Program
ESAP	European Single Access Point
ESPR	Ökodesign-Verordnung
ESR	Lastenteilungsverordnung (engl.: Effort Sharing Regulation)

ETCS	European Train Control System
EU	Europäische Union
EU-ETS	EU-Emissionshandelssystem
EZB	Europäische Zentralbank
F&E	Forschung und Entwicklung
FEP	Flächenentwicklungsplan
FFH	Fauna-Flora-Habitat
FIDA	Financial Data Access
FKS IND	Fachkräftestrategie Indien
FReDA	Family Research and Demographic Analysis
FSP	Finanzpolitisch-strukturelle Pläne
GDNG	Gesundheitsdatennutzungsgesetz
GeoWG	Geothermie- und Wärmepumpensgesetz
GG	Grundgesetz
GKV	Gesetzliche Krankenversicherung
GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
HTGF	High-Tech Gründerfonds
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
IEA	Internationale Energieagentur
IFD	Investitionserleichterung für Entwicklung
IfW	Institut für Weltwirtschaft
IKT	Informations- und Kommunikationstechnologie
IMEO	International Methane Observatory
IMO	Internationale Seeschifffahrts-Organisation
IPCEI	Important Project of Common European Interest
IWF	Internationaler Währungsfonds
ifo	ifo Institut
JG	Jahresgutachten des Sachverständigenrates
JSI	Joint Statement Initiative
JWB	Jahreswirtschaftsbericht
KAnG	Klimaanpassungsgesetz
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KI	Künstliche Intelligenz
KI-VO	Europäischen Verordnung für Künstliche Intelligenz (engl.: AI Act)
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KNN	Klimafreundlicher Neubau im Niedrigpreissegment
KSG	Klimaschutzgesetz
KSpG	Kohlendioxid-Speicherungsgesetz
KSV	Klimaschutzverträge
KTF	Klima- und Transformationsfond
LAB	Bundesforschungszentrums für klimaneutrales und ressourceneffizientes Bauen
LNG	Flüssigerdgas
LSV	Ladesäulenverordnung
MDG	Mobilitätsdatengesetz
MiFIR	Verordnung über Märkte für Finanzinstrumente (engl.: Markets in Financial Instruments Regulation)
MINT	Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik
NAPS	Nationale Aktionsplan Klimafreundliche Schifffahrt

NATO	North Atlantic Treaty Organization
NBS 2030	Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt 2030
NCQG	Neues Klimafinanzierungsziel (engl.: New Collective Quantified Goal)
NKRG	Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates
NKWS	Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie
NNT	Netto-Null Technologien
NWG	Neue Wohngemeinnützigkeit
NWS	Nationale Weiterbildungsstrategie
NZIA	Netto-Null-Industrie-Gesetz (engl.:Net Zero Industry Act)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ÖPNV	Öffentlicher Personennahverkehr
PAngV	Preisangabenverordnung
PPCA	Powering Past Coal Alliance
PtL	Power-to-Liquid
PV	Photovoltaik
RED	Erneuerbare-Energien-Richtlinie (engl.:Renewable Energy Directive)
RegE	Regierungsentwurf zum Bundeshaushalt
SGB	Sozialgesetzbuch
SIGU	Nationale Strategie für Soziale Innovationen und Gemeinwohlorientierte Unternehmen
SPRIND	Bundesagentur für Sprunginnovationen
StabG	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
STF	Sovereign Tech Fund
StromNEV	Stromnetzentgeltverordnung
SGV	Schienengüterverkehr
SVR	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
SWP	Stabilitäts- und Wachstumspakt
THG	Treibhausgas
TPP	Technologie-Plattform Power-to-Liquid-Kraftstoffe
Tz	Textziffer
UFK	Ungebundene Finanzkredite
UNEP	Umweltprogramm der Vereinten Nationen
VHCN	Netze mit sehr hoher Kapazität (engl.: Very High Capacity Networks)
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WI	Wachstumsinitiative
WIN	Wachstums- und Innovationskapital für Deutschland
WPG	Wärmeplanungsgesetz
WTO	Welthandelsorganisation
ZKR	Zentralkommission für die Rheinschifffahrt
ZuFinaG	Zukunftsfinanzierungsgesetz

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333