



OECD-Wirtschaftsberichte DEUTSCHLAND

APRIL 2016



OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2016

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

Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:

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

ISBN 978-92-64-25490-9 (Print)
ISBN 978-92-64-25495-4 (PDF)

Publikationsreihe: OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland
ISSN 1995-3216 (Print)
ISSN 1999-0278 (Online)

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

Originaltitel: *OECD Economic Surveys: Germany 2016*
Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.

Foto(s): Deckblatt © iStockphoto.com/Elisa Locci.

Korrigenda zu OECD-Veröffentlichungen sind verfügbar unter: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OECD 2016

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

Inhaltsverzeichnis

Statistische Eckdaten für Deutschland, 2014	7
Zusammenfassung	9
Die Arbeitslosigkeit ist gering, aber das Produktivitätswachstum hat nachgelassen.....	10
Die Bevölkerungsalterung und der starke Flüchtlingszustrom bringen Herausforderungen mit sich	10
Die Investitionstätigkeit ist verhalten, und wesentliche soziale Infrastrukturen müssen weiter ausgebaut werden.....	10
Gesamtbeurteilung und Empfehlungen	13
Das Wirtschaftswachstum ist verhalten, und die Erholung der Unternehmensinvestitionen verläuft schleppend	17
Die monetären Bedingungen im Euroraum wurden weiter gelockert.....	20
Die vom Niedrigzinsumfeld ausgehenden Risiken halten sich bislang in Grenzen ...	21
Der Leistungsbilanzüberschuss ist nach wie vor hoch	22
Der Arbeitsmarkt hat angezogen, ein großes Verdienstgefälle zwischen den Geschlechtern und die steigende Zuwanderung bringen jedoch Herausforderungen mit sich	24
Die Haushaltspolitik muss sich mehreren Herausforderungen stellen.....	29
Investitionen und Produktivität steigern	32
Lebensqualität und demografischer Wandel	41
Literaturverzeichnis.....	47
Anhang Fortschritte bei der Strukturreform	53

Thematische Kapitel

Kapitel 1 Die Investitionsergebnisse steigern	61
Politikmaßnahmen zur Stärkung der Unternehmensinvestitionen und der öffent- lichen Investitionen können Produktivität und Lebensqualität steigern	62
Die Nichtwohnungsbauinvestitionen haben sich abgeschwächt.....	62
Die Nachfrageschwäche ist der Hauptgrund für die schwächeren Unternehmensinvestitionen.....	67
Europaweite Anstrengungen zur Ankurbelung des Wachstums würden die Investitionstätigkeit in Deutschland ebenfalls stärken	70
Der Abbau von Wettbewerbshindernissen stärkt die Investitionstätigkeit	71
Den Ausbau der Hochgeschwindigkeits-Breitbandinfrastruktur verbessern	81
Steigerung der öffentlichen Investitionen zur Stärkung eines inklusiven Wachstums	83
Literaturverzeichnis.....	94

Kapitel 2 Steigerung der Lebensqualität in Deutschlands alternder Gesellschaft....	101
Die Ergebnisse zur Lebensqualität sind im internationalen Vergleich gut, gehen aber mit dem Alter zurück	102
Die Bevölkerungsalterung setzt in Deutschland rascher ein als in den meisten anderen OECD-Volkswirtschaften	102
Reform der Rentenversicherung zur Verbesserung der Work-Life-Balance älterer Menschen	107
Ein angemessenes Rentenniveau gewährleisten	111
Den Gesundheitszustand in Anbetracht des demografischen Wandels verbessern..	118
Kompetenzen im Kontext des demografischen Wandels verbessern.....	126
Ein starker Zustrom von Flüchtlingen hat die Zuwanderung auf ein historisch hohes Niveau erhöht	128
Literaturverzeichnis.....	135
Kästen	
1. Schocks, die die Wirtschaftsleistung beeinträchtigen könnten.....	20
1.1 Wissenskapital: Definition und Messung.....	66
1.2 Die Rolle der Kommunen bei der Einnahmen- und Aufgabenteilung zwischen den föderalen Ebenen	86
1.3 Chancen und Herausforderungen Öffentlich-Privater Partnerschaften	91
2.1 Langfristige Wirtschaftsprojektionen im Vergleich.....	106
2.2 Flexible Verrentungsregeln – die Rentenform 2010-2011 in Norwegen	110
2.3 Die Riester-Rente	114
2.4 Erwerbsminderungsrenten in Deutschland	116
2.5 Belege für die Effektivität von Präventionsmaßnahmen.....	122
Tabellen	
1. Makroökonomische Indikatoren und Projektionen.....	18
2. Effekt einer Konvergenz der Beschäftigungsergebnisse von Frauen und Männern auf das Pro-Kopf-BIP	43
1.1 Wachstum des Kapitaleinsatzes (Capital services) außerhalb des Wohnungsbaus.	65
2.1 Automatische Mitgliedschaft in der betrieblichen Altersvorsorge in ausgewählten OECD-Ländern.....	113
2.2 Beschäftigungsquoten, nach Bildungsstand und Altersgruppe, 2013	127
2.3 Relative Einkommen von erwerbstätigen Erwachsenen, nach Bildungsstand und Altersgruppe, 2012	127
Abbildungen	
1. Wichtige Wirtschaftsindikatoren.....	14
2. Das Produktivitätswachstum hat sich abgeschwächt und bewegt sich im Dienstleistungssektor auf relativ niedrigem Niveau.....	15
3. Lebensqualität in Deutschland	16
4. Die Inflation verharrt auf niedrigem Niveau bei gleichzeitig hoher Wettbewerbsfähigkeit	19
5. Niedrige Leitzinsen führten zu einer Abwertung des Euro.....	21
6. Die Eigenkapitalquoten der Banken sind nach wie vor niedrig.....	22
7. Der Leistungsbilanzüberschuss gegenüber Ländern außerhalb des Euroraums ist gestiegen	23

8. Der Leistungsbilanzüberschuss ist hoch.....	23
9. Hohes Verdienstgefälle zwischen den Geschlechtern auf Grund der Teilzeitarbeit vieler Frauen.....	25
10. Die Zahl der Zuwanderer und registrierten Asylsuchenden ist gestiegen.....	26
11. Die Arbeitslosenquote ist gesunken, insbesondere unter Zuwanderern.....	27
12. Die Differenz zwischen den Bildungsergebnissen von zugewanderten und im Inland geborenen Schülern ist erheblich.....	28
13. Die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit ist hoch.....	30
14. Differenz zwischen der durchschnittlichen Steuer- und Abgabenbelastung von Doppel- und Alleinverdienerhaushalten mit Kindern, 2014.....	31
15. Die Nichtwohnungsbauinvestitionen sind im internationalen Vergleich niedrig....	32
16. Unternehmensinvestitionen in Sach- und Wissenskapital.....	33
17. Die Unsicherheit ist in Deutschland und den wichtigsten europäischen Volkswirtschaften nach wie vor hoch.....	34
18. Die Investitionen in Wissenskapital sind im Dienstleistungssektor niedrig.....	35
19. Die staatlichen Nettoinvestitionen sind gesunken, insbesondere auf Ebene der Kommunen.....	37
20. Todesfälle auf Grund von Außenluftverschmutzung.....	41
21. Der Abhängigenquotient wird ansteigen.....	42
22. Die Erwerbsbeteiligung der 65- bis 74-Jährigen ist nach wie vor niedrig.....	44
1.1 In Deutschland ist der Rückgang der Investitionsausgaben im Verhältnis zum BIP zum großen Teil auf die Unternehmensinvestitionen zurückzuführen.....	62
1.2 Die Nichtwohnungsbauinvestitionen sind im internationalen Vergleich niedrig....	63
1.3 Der größte Teil der Gesamtinvestitionen entfällt auf Unternehmens- dienstleistungen.....	63
1.4 Der Beitrag des Kapitals zum Produktivitätswachstum ist zurückgegangen.....	64
1.5 Unternehmensinvestitionen in Sach- und Wissenskapital.....	65
1.6 Rentabilität und Bilanzstruktur von Nichtfinanzunternehmen.....	67
1.7 Das Wachstum der Unternehmensinvestitionen war in den Euroländern in den letzten Jahren schwach.....	69
1.8 Die Unsicherheit ist in Deutschland und den wichtigsten europäischen Volkswirtschaften nach wie vor hoch.....	69
1.9 Die Produktmarktregulierung der freien Berufe ist nach wie vor restriktiv.....	72
1.10 Wertschöpfung je geleistete Arbeitsstunde in den Unternehmens- dienstleistungen im Verhältnis zum Verarbeitenden Gewerbe.....	73
1.11 Die Investitionen in Wissenskapital sind im Dienstleistungssektor niedrig.....	73
1.12 Die Komplexität der Regulierungsverfahren trägt zu den Hindernissen für die unternehmerische Tätigkeit bei.....	79
1.13 Ausbau der Breitbandverbindungen nach Typ und Technologie.....	82
1.14 Die staatlichen Nettoinvestitionen sind gesunken, insbesondere auf Ebene der Kommunen.....	83
1.15 Kommunen mit hohen Sozialausgaben investieren weniger.....	86
1.16 Die elektronische Auftragsvergabe wird kaum genutzt.....	89
2.1 Der Abhängigenquotient wird ansteigen.....	103
2.2 Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf das Arbeitsangebot.....	104
2.3 Das schrumpfende Arbeitsangebot wird das Wachstum langfristig belasten....	105
B1. Die Langzeitprojektionen der Wachstumsraten des Pro-Kopf-BIP variieren erheblich.....	106
2.4 Projizierte Veränderungen der öffentlichen Gesundheits- und Rentenausgaben in ausgewählten OECD-Ländern.....	107

2.5 Die Erwerbsbeteiligung der 65- bis 74-Jährigen ist nach wie vor niedrig.....	108
2.6 Vermögen der betrieblichen Altersvorsorgepläne	112
2.7 Trendentwicklung der Armutsquoten von Personen mit Erwerbsminderung.....	117
2.8 Restlebenserwartung und Zahl der zu erwartenden gesunden Lebensjahre im Alter von 65 Jahren, 2013.....	119
2.9 Beschäftigungsqualität und Beschäftigungsmöglichkeiten, 2010	120
2.10 Der hohe Alkoholkonsum unter Erwachsenen steht einer gesunden Lebensführung entgegen, 2012 (oder nächstgelegenes Jahr)	122
2.11 Ausgaben für Prävention und öffentliche Gesundheitsdienste.....	124
2.12 Die Arbeitslosenquote ist gesunken, insbesondere unter Zuwanderern.....	129
2.13 Die Differenz zwischen den Bildungsergebnissen von zugewanderten und im Inland geborenen Schülern ist erheblich.....	130
2.14 Die Zahl der Zuwanderer und registrierten Asylsuchenden ist gestiegen	130

Dieser Bericht wird unter der Verantwortung des OECD-Prüfungsausschusses für Wirtschafts- und Entwicklungsfragen veröffentlicht, dem die Prüfung der Wirtschaftslage der Mitgliedsländer obliegt.

Die Wirtschaftslage und -politik Deutschlands wurde am 29. Februar 2016 vom Ausschuss geprüft. Der Bericht wurde im Anschluss an diese Prüfung überarbeitet und am 15. März 2016 in seiner vom gesamten Ausschuss vereinbarten Form endgültig angenommen.

Der Berichtsentwurf des OECD-Sekretariats wurde unter der Leitung von Andreas Wörgötter für den Ausschuss von Andrés Fuentes Hutfilter, Andreas Kappeler, Naomitsu Yashiro sowie Dorothee Schneider erstellt, die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie entsandt wurde. Eun Jung Kim und Giovanni Maria Semeraro leisteten wissenschaftliche Unterstützung. Heloise Wickramanayake war für Formatierung und Layout zuständig. Der vorherige Wirtschaftsbericht über Deutschland ist im Mai 2014 erschienen.

Informationen über die neuesten und vorherigen Wirtschaftsberichte sowie weitere Auskünfte über die Erstellung der Wirtschaftsberichte sind verfügbar unter www.oecd.org/eco/surveys.

Folgen Sie OECD-Veröffentlichungen auf:



http://twitter.com/OECD_Pubs



<http://www.facebook.com/OECDPublications>



<http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871>



<http://www.youtube.com/oecdlibrary>



<http://www.oecd.org/oecdirect/>

Dieser Bericht enthält...

StatLinks

Ein Service für OECD-Veröffentlichungen, der es ermöglicht, Dateien im Excel-Format herunterzuladen

Suchen Sie die StatLinks rechts unter den in diesem Bericht wiedergegebenen Tabellen oder Abbildungen. Um die entsprechende Datei im Excel-Format herunterzuladen, genügt es, den jeweiligen Link, beginnend mit <http://dx.doi.org>, in den Internetbrowser einzugeben.

STATISTISCHE ECKDATEN FÜR DEUTSCHLAND, 2014

(Die Angaben in Klammern beziehen sich auf den OECD-Durchschnitt)^a

LAND, BEVÖLKERUNG UND WAHLEN					
Bevölkerung (Millionen)	80.9		Bevölkerungsdichte je km ²	226.5	(34.9)
Unter 15 Jahre (in %)	31.1	(18.1)	Lebenserwartung (in Jahren, 2013)	80.9	(80.5)
Über 65 Jahre (in %)	20.9	(16.0)	Männer	78.6	(77.8)
Im Ausland Geborene (in %, 2013)	13.0		Frauen	83.2	(83.1)
Durchschnittliches Wachstum der letzten 5 Jahre (in %)	-0.2	(0.6)	Letzte Wahlen	September 2013	
WIRTSCHAFT					
Bruttoinlandsprodukt (BIP)			Anteile an der Wertschöpfung (in %)		
In jeweiligen Preisen (Mrd. US-\$)	3 879.7		Primärsektor	0.7	(2.5)
In jeweiligen Preisen (Mrd. Euro)	2 919.8		Industrie, einschl. Baugewerbe	30.3	(26.8)
Durchschnittl. Realwachstum der letzten 5 Jahre (in %)	2.0	(1.9)	Dienstleistungen	69.0	(70.7)
Pro Kopf der Bevölkerung (Tsd. US-\$ KKP)	46.5	(39.3)			
STAAT					
In Prozent des BIP					
Ausgaben	44.2	(42.7)	Bruttostaatsverschuldung ^b	82.1	(114.4)
Einnahmen	44.5	(38.5)	Nettostaatsverschuldung ^b	45.9	(72.6)
ZAHLUNGSBILANZ					
Wechselkurs (Euro je US-\$)	0.753		Wichtigste Exporte (in % der gesamten Wareneinfuhr)		
KKP-Wechselkurs (USA = 1)	0.776		Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge	47.5	
In Prozent des BIP			Chemikalien und verwandte Produkte, a.n.g.	15.0	
Ausfuhr von Waren und Dienstleistungen	45.8	(53.8)	Industriegüter	12.4	
Einfuhr von Waren und Dienstleistungen	39.0	(49.8)	Wichtigste Importe (in % der gesamten Wareneinfuhr)		
Leistungsbilanzsaldo	7.4	(0.0)	Maschinenbauerzeugnisse und Fahrzeuge	33.9	
Nettoauslandsvermögen	38.4		Industriegüter	12.9	
			Chemikalien und verwandte Produkte, a.n.g.	12.8	
ARBEITSMARKT, QUALIFIKATIONEN UND INNOVATION					
Beschäftigungsquote (in % der 15-64-Jährigen)	73.8	(65.6)	Arbeitslosenquote, Arbeitskräfteerheb. (Bevölk. ab 15 J.) (%)	5.0	(7.3)
Männer	78.1	(73.6)	Junge Menschen (15-24 Jahre) (in %)	7.8	(15.1)
Frauen	69.5	(57.9)	Langzeitarbeitslose (1 Jahr und mehr) (in %)	2.2	(2.5)
Erwerbsquote (in % der 15-64-Jährigen)	77.7	(71.2)	Abschlussquote im Tertiärbereich, 25-64 J. (in %, 2013)	28.5	(33.3)
Durchschnittlich geleistete Jahresarbeitsstunden	1 371	(1 770)	Bruttoinlandsausgaben für FuE (in % des BIP)	2.8	(2.4)
UMWELT					
Gesamt-Primärenergieaufkommen pro Kopf (t RÖE)	3.8	(4.1)	Pro-Kopf -CO ₂ -Emiss. aus Verbrenn. foss. Energieträger (in t)	9.4	(9.6)
Erneuerbare Energien (in %)	11.1	(9.1)	Wasserentnahme pro Kopf (1 000 m ³ , 2010)	0.4	
Feinstaubkonzentration (PM _{2,5} , µg/m ³ , 2013)	15.3	(13.8)	Siedlungsabfälle pro Kopf (Tonnen, 2013 ^c)	0.6	(0.5)
GESELLSCHAFT					
Einkommensungleichheit (Gini-Koeffizient, 2012)	0.289	(0.308)	Bildungsergebnisse (PISA-Ergebnisse, 2012)		
Relative Armutsquote (in %, 2012)	8.4	(10.9)	Lesekompetenz	508	(496)
Median-Äquivalenzeinkommen (Tsd. US-\$ KKP, 2010)	24.2	(20.4)	Mathematik	514	(494)
Öffentliche und private Ausgaben (in % des BIP)			Naturwissenschaften	524	(501)
Gesundheitsversorgung, laufende Ausgaben ^b	11.1	(8.9)	Frauenanteil im Bundestag (in %, Dezember 2015)	36.9	(27.7)
Renten (2011)	10.6	(8.7)	ODA-Nettoleistungen (in % des BNE)	0.42	(0.37)
Bildung (Primar-, Sekundar- und postsek. nichttert. Bereich, 2012)	3.1	(3.7)			

Better life index: www.oecdbetterlifeindex.org

a) Wenn in der Quelldatenbank kein Wert für „OECD insgesamt“ angegeben ist, wird ein einfacher OECD-Durchschnitt der letzten verfügbaren Daten berechnet, sofern für mindestens 29 Mitgliedsländer Daten vorhanden sind.

b) 2013 für „OECD insgesamt“.

c) 2012 für „OECD insgesamt“.

Quelle: Die Berechnungen erfolgen auf der Basis von Daten der Datenbanken folgender Organisationen: OECD, Internationale Energie-Agentur, Weltbank, Internationaler Währungsfonds und Interparlamentarische Union.

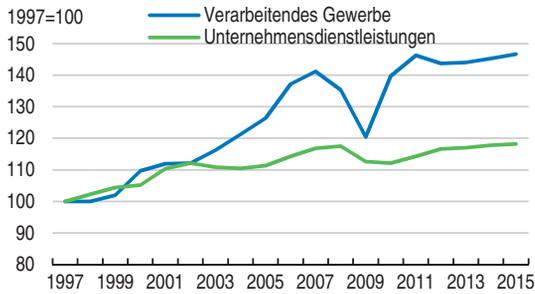
Zusammenfassung

- *Die Arbeitslosigkeit ist gering, aber das Produktivitätswachstum hat nachgelassen*
- *Die Bevölkerungsalterung und der starke Flüchtlingszustrom bringen Herausforderungen mit sich*
- *Die Investitionstätigkeit ist verhalten, und wesentliche soziale Infrastrukturen müssen weiter ausgebaut werden*

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

Die Arbeitslosigkeit ist gering, aber das Produktivitätswachstum hat nachgelassen

Bruttowertschöpfung je geleistete Arbeitsstunde, in konstanten Preisen



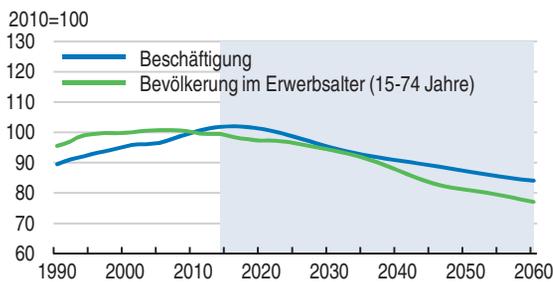
Quelle: OECD (2016), OECD Productivity Database.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345283>

Die Wirtschaft hat seit der globalen Krise von 2008 eine stetige Erholung verzeichnet, und der Arbeitsmarkt hat sich dank früherer Reformen kräftig entwickelt. Das Wachstum der Arbeitsproduktivität hat nachgelassen und die Produktivität im Dienstleistungssektor ist niedrig. Deutschland weist einen hohen materiellen Lebensstandard sowie eine geringe Einkommensungleichheit auf und schneidet bei den meisten Aspekten der Lebensqualität gut ab. Trotz bedeutender Fortschritte sind nach wie vor Lücken im Kinderbetreuungs- und Ganztagsschulangebot festzustellen. Die vom Steuersystem ausgehenden Negativanreize für eine Vollzeitwerbstätigkeit sind auch ein Grund für das niedrige Verdienstniveau der Frauen, die vielfach in Teilzeit arbeiten. In den letzten Jahren haben viele Niedrigeinkommenshaushalte nicht von Wirtschaftswachstum und Investitionstätigkeit profitiert.

Die Bevölkerungsalterung und der starke Flüchtlingszustrom bringen Herausforderungen mit sich

Voraussichtliche Beschäftigungs- und Bevölkerungsentwicklung



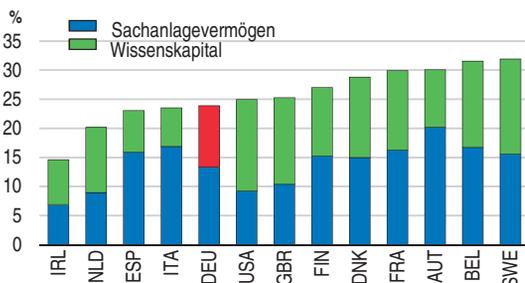
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345297>

Das Arbeitsangebot wird infolge der Bevölkerungsalterung voraussichtlich schneller zurückgehen als die Bevölkerung. Dieser Entwicklung kann durch eine Verbesserung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen und ältere Arbeitskräfte entgegengewirkt werden. Auch die Zuwanderung, einschließlich des Flüchtlingszustroms der jüngsten Zeit, wird sich positiv auf den Umfang der Erwerbsbevölkerung auswirken, allerdings erfordert die Integration der Migranten zusätzliche Anstrengungen und Ausgaben, die möglicherweise den gegenwärtig bestehenden fiskalischen Spielraum übersteigen. Einige Aspekte der Lebensqualität entwickeln sich mit zunehmendem Alter ungünstiger; dementsprechend könnte sich eine bessere Prävention von Gesundheitsrisiken positiv auf Einkommen und Lebensqualität auswirken. Das Rentensystem muss weiter reformiert werden, um seine langfristige Tragfähigkeit zu sichern.

Die Investitionstätigkeit ist verhalten, und wesentliche soziale Infrastrukturen müssen weiter ausgebaut werden

Unternehmensinvestitionen in Sach- und Wissenskapital

In Prozent der Bruttowertschöpfung der Unternehmenssektoren, 2013



Quelle: OECD (2015), OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345308>

Die Investitionstätigkeit und das Produktivitätswachstum werden durch das schwache Nachfragewachstum in den aufstrebenden Volkswirtschaften und im Euroraum sowie eine restriktive Regulierung im Dienstleistungssektor gehemmt. Die öffentliche Investitionstätigkeit ist gering, obwohl die Regierung zuletzt mehr Mittel bereitgestellt hat, um die Instandhaltung der Verkehrsinfrastruktur zu verbessern. Bei der Vergabe und beim Management staatlicher Investitionsprojekte besteht Spielraum für Effizienzsteigerungen. Die Investitionen in formale Kinderbetreuung sind gestiegen. Allerdings reicht das Angebot an Kinderbetreuung, frühkindlicher Bildung und Ganztagsgrundschulen noch immer nicht aus, um den Bedarf zu decken.

WICHTIGSTE ERKENNTNISSE UND ZENTRALE EMPFEHLUNGEN

Flüchtlinge und Migranten integrieren, um die fiskalischen Kosten zu begrenzen und ihre Produktivität zu verbessern

Aktuell wird ein starker Zustrom von Flüchtlingen verzeichnet, denen es an Deutschkenntnissen und anerkannten beruflichen Qualifikationen mangelt. Schulungsmöglichkeiten und Anerkennung der Qualifikationen von Zuwanderern verbessern.

Die meisten Asylsuchenden können während der ersten 15 Monate nur eingestellt werden, wenn im Rahmen einer Vorrangprüfung festgestellt wird, dass die betreffende Stelle nicht mit einem EU-Bürger besetzt werden kann. Die Bestimmungen für Vorrangprüfungen bei Asylbewerbern mit guter Bleibeperspektive lockern und sie in aktive Arbeitsmarktmaßnahmen einbeziehen.

Investitionen und Produktivität steigern

Regulatorische Hemmnisse, wie z.B. Exklusivrechte für die Ausübung bestimmter Tätigkeiten, behindern den Wettbewerb in Teilen des Dienstleistungssektors. Die restriktive Regulierung der freien Berufe reduzieren.

Regulatorische Verzerrungen und staatliche Beteiligungen im Unternehmenssektor beeinträchtigen die Reallokation von Ressourcen und hemmen dadurch Investitionen in Wissenskapital. Die Governance staatlicher Beteiligungen (Landesbanken, Automobilindustrie, Telekommunikationssektor und Postdienste) verbessern oder diese Beteiligungen veräußern. Die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von Rechtsvorschriften sollte verstärkt werden.

Die staatliche Investitionstätigkeit ist nach wie vor gering, insbesondere in finanzschwachen Kommunen. Gute kommunale Investitionsvorhaben u.a. durch Verbesserung der Verwaltungskapazität stärker fördern, insbesondere in Kommunen, die durch hohe Ausgabenverpflichtungen (z.B. für Geldleistungen) belastet sind. Die Investitionen in Kinderbetreuung, frühkindliche Bildung und Grundschulbildung erhöhen.

Die niedrigere Anzahl der von Frauen geleisteten Arbeitsstunden schlägt sich in geringerer Lebensqualität und ökonomischer Aktivität nieder. Das Einkommen von Zweitverdienern wird stark besteuert. Die Einkommensteuerbelastung von Zweitverdienern reduzieren, z.B. durch die Einführung eines gesonderten Freibetrags für Zweitverdiener. Krankenkassenbeiträge an der Zahl der erwachsenen Haushaltsmitglieder ausrichten.

Befreiungen von der Energiebesteuerung und Steuervergünstigungen für umweltschädliche Aktivitäten schwächen die Umweltpolitik. Die Energiesteuersätze schrittweise an die CO₂-Intensität anpassen. Besteuerung von Stickoxidemissionen einführen.

Die Herausforderungen des demografischen Wandels meistern

Einige Aspekte des Rentensystems benachteiligen ältere Arbeitnehmer, die nach Vollendung des 65. Lebensjahres erwerbstätig bleiben oder eine Erwerbstätigkeit mit dem Bezug einer Altersrente kombinieren wollen, und wirken sich so negativ auf Einkommen und Lebensqualität aus. Den bei einem Rentenaufschub gezahlten Zuschlag anheben und die Renten erwerbstätiger Bezieher von Altersrenten nicht kürzen.

Das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung sinkt, und die Absicherung über die zusätzliche private Altersvorsorge ist gering, insbesondere unter Niedrigeinkommenshaushalten. Automatische Mitgliedschaft in der betrieblichen Altersvorsorge mit Austrittsoption einführen.

Die steigende Lebenserwartung wird die Rentenausgaben in die Höhe treiben. Das Rentenalter an den Anstieg der Lebenserwartung koppeln.

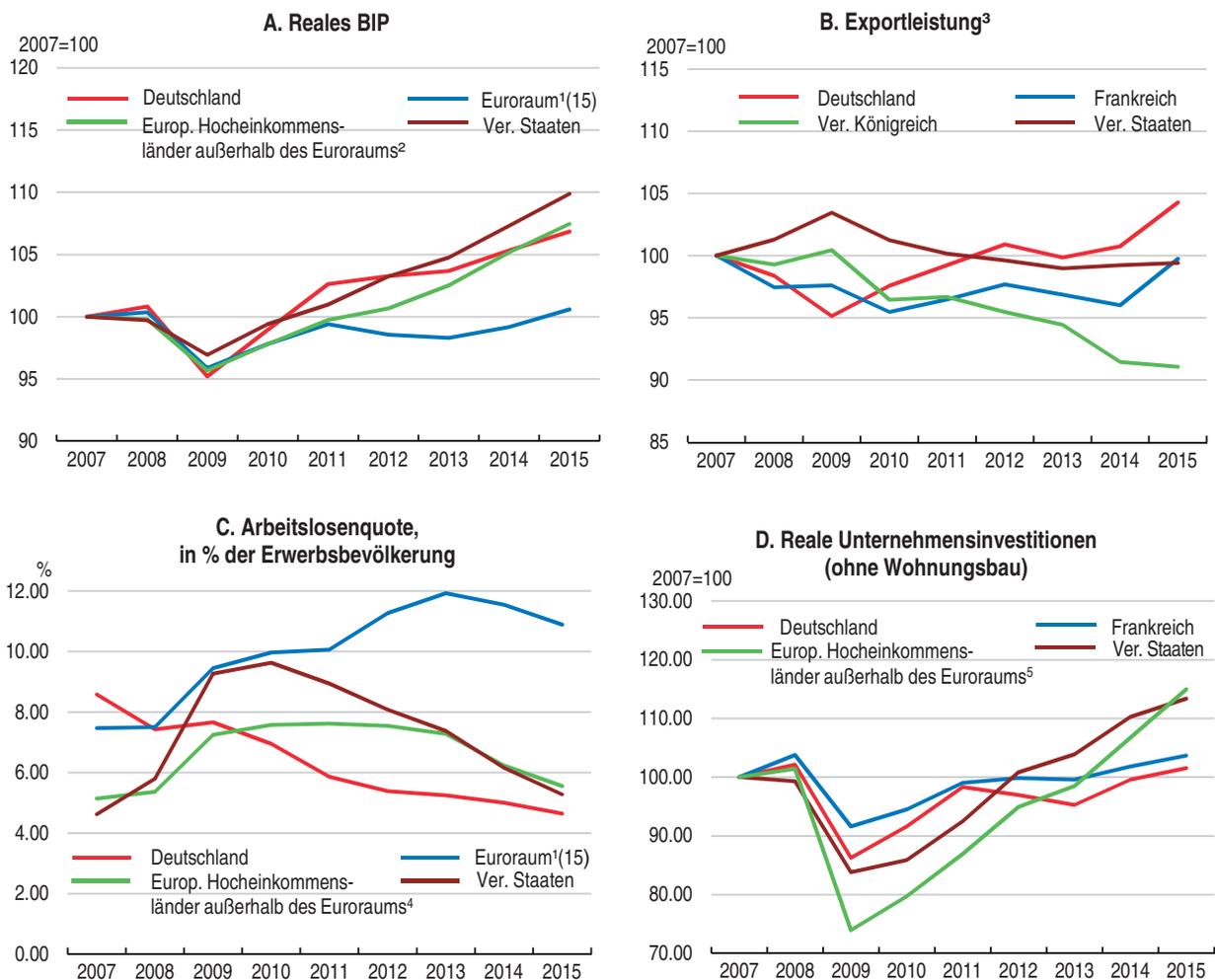
Gesamtbeurteilung und Empfehlungen

- *Das Wirtschaftswachstum ist verhalten, und die Erholung der Unternehmensinvestitionen verläuft schleppend*
- *Die monetären Bedingungen im Euroraum wurden weiter gelockert*
- *Die vom Niedrigzinsumfeld ausgehenden Risiken halten sich bislang in Grenzen*
- *Der Leistungsbilanzüberschuss ist nach wie vor hoch*
- *Der Arbeitsmarkt hat angezogen, ein großes Verdienstgefälle zwischen den Geschlechtern und die steigende Zuwanderung bringen jedoch Herausforderungen mit sich*
- *Die Haushaltspolitik muss sich mehreren Herausforderungen stellen*
- *Investitionen und Produktivität steigern*
- *Lebensqualität und demografischer Wandel*

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

Das Wirtschaftswachstum ist nach der weltweiten Finanzkrise von 2009 rasch wieder in Fahrt gekommen. Ein wettbewerbsfähiger Industriesektor hat zusammen mit der Euroabwertung für starke Exportergebnisse gesorgt. Unter dem Einfluss der Arbeitsmarktreformen der Vergangenheit ist die Arbeitslosenquote weiter gesunken und hat inzwischen den niedrigsten Stand innerhalb der Europäischen Union erreicht (Abb. 1, Teil A, B und C). Die Nachfrage der privaten Haushalte ist gestiegen. Zu verdanken ist dies einem kräftigen

Abbildung 1 **Wichtige Wirtschaftsindikatoren**



1. Euroländer, die der OECD angehören.
2. Dänemark, Schweden, Schweiz und Vereinigtes Königreich. Gewichtung auf der Basis des BIP von 2011 in Kaufkraftparitäten.
3. Exportwachstum im Verhältnis zum Exportmarktwachstum der betreffenden Länder.
4. Dänemark, Schweden, Schweiz und Vereinigtes Königreich.
5. Dänemark, Schweden, Schweiz und Vereinigtes Königreich. Gewichtung auf der Basis der Investitionsausgaben im Jahr 2011.

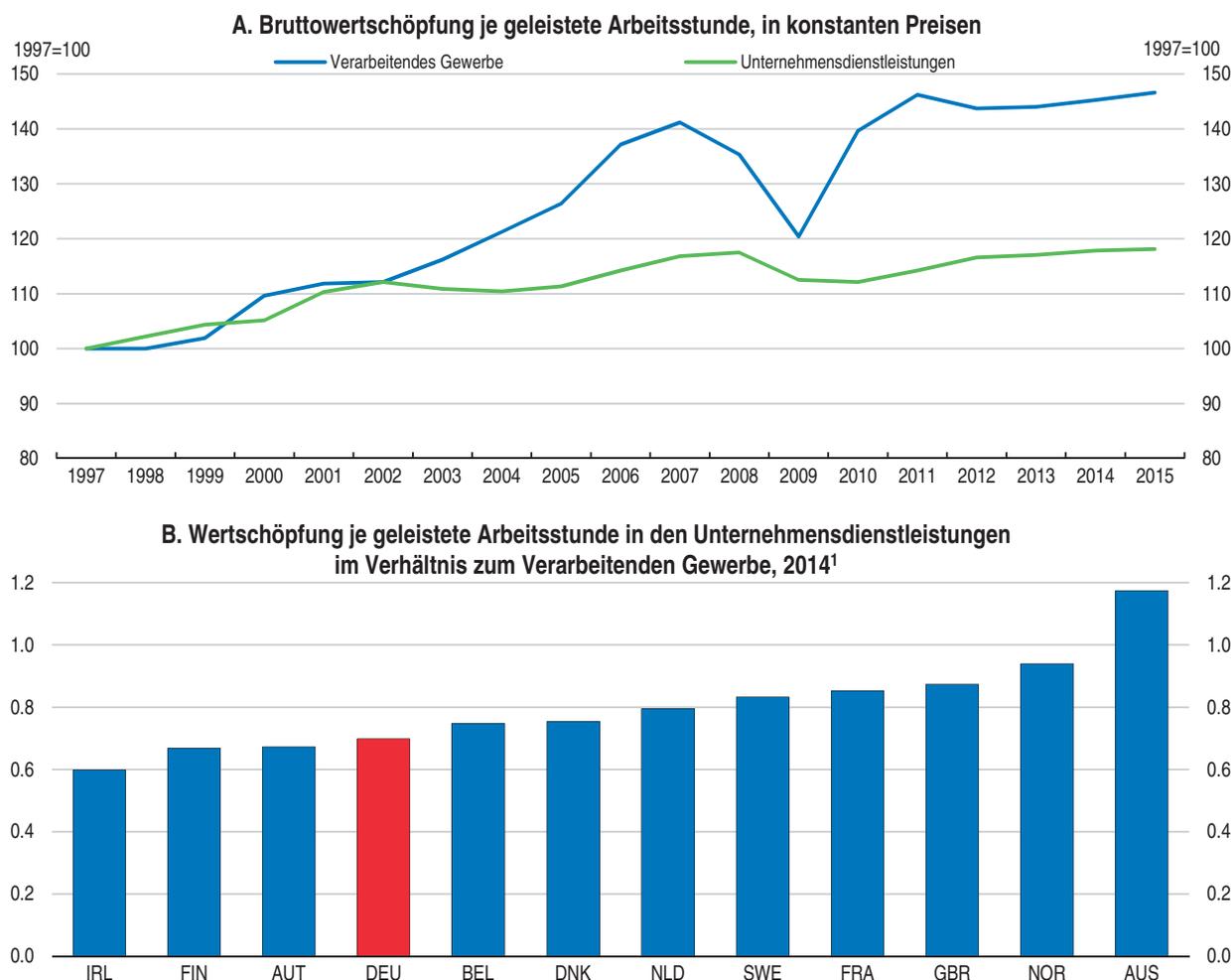
Quelle: OECD (2016), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections (Datenbank)*, sowie OECD-Berechnungen auf der Grundlage von *Economic Outlook: Statistics and Projections (Datenbank)* und *Main Economic Indicators Database*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345313>

Arbeitsmarkt und dem vor kurzem eingeführten Mindestlohn, der Erwerbstätigkeit am unteren Ende des Arbeitsmarktspektrums deutlich lohnender gemacht hat. Entschlossenes Handeln seitens der Europäischen Zentralbank (EZB) sorgte für geldpolitische Impulse und half den Euroraum zu stabilisieren. Deutschlands Stellung als sicherer Hafen für Finanzinvestoren hat die Konjunktur ebenfalls gestützt, wobei die Mitgliedschaft im Euroraum eine Währungsaufwertung gegenüber den wichtigsten europäischen Handelspartnern verhindert hat. Eine wirkungsvolle Fiskalregel, die sich in einer soliden Haushaltsposition niederschlägt, sowie eine insgesamt wettbewerbsfreundliche Produktmarktregulierung sind wichtige Faktoren, die ein hohes Produktivitäts- und Vertrauensniveau gewährleisten.

In jüngster Zeit waren Wachstum und Unternehmensinvestitionen jedoch schwächer als in Hocheinkommensländern außerhalb des Euroraums (Abb. 1, Teil A und D). Das Wachstum der Arbeitsproduktivität hat nachgelassen und bewegt sich im Dienstleistungssektor auf niedrigem Niveau (Abb. 2). Es kommt entscheidend auf ein stärkeres Produktivitätswachstum an, um den Anstieg des Lebensstandards auf mittlere und längere Sicht

Abbildung 2 **Das Produktivitätswachstum hat sich abgeschwächt und bewegt sich im Dienstleistungssektor auf relativ niedrigem Niveau**



1. 2013 für Frankreich, 2012 für Australien und das Vereinigte Königreich.

Quelle: OECD (2016), OECD Productivity Database und OECD (2015), National Accounts Database.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345329>

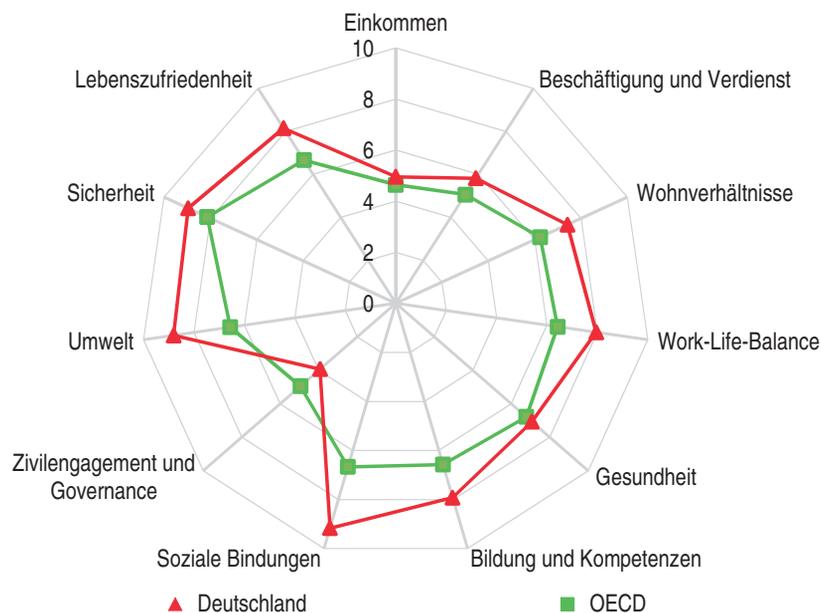
zu sichern, da die Erwerbsbevölkerung infolge der Bevölkerungsalterung wahrscheinlich stärker zurückgehen wird als die Gesamtbevölkerung. Der große Flüchtlingszustrom der jüngsten Zeit könnte den Effekt des demografischen Wandels auf das Arbeitsangebot auf mittlere Sicht mindern, es bedarf jedoch umfassender Maßnahmen, um die neu eingereisten Migranten in die deutsche Gesellschaft und den Arbeitsmarkt zu integrieren. Ein großer Leistungsbilanzüberschuss verstärkt die weltweiten Ungleichgewichte.

Die Ergebnisse zur Lebensqualität liegen in Deutschland über dem OECD-Durchschnitt; besonders gut sind sie in Bezug auf soziale Bindungen, Work-Life-Balance, Bildung und Umwelt (Abb. 3). Die Lebensqualität entwickelt sich mit zunehmendem Alter der Betroffenen jedoch weniger günstig als in anderen OECD-Ländern (Unger und Schulze, 2013; Schöllgen et al.; 2010; Wetzell, Huxhold und Tesch-Römer, 2015). Die Bildungsergebnisse hängen nach wie vor stark vom sozioökonomischen Hintergrund ab, wenn auch weniger als in der Vergangenheit (OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2014, OECD, 2014a). Lebenserwartung und subjektiver Gesundheitszustand variieren erheblich je nach sozioökonomischem Hintergrund, und die Ungleichheiten bei der Lebensqualität nehmen mit dem Alter zu. Die Einkommensdisparitäten sind zwar mit die geringsten in der Gruppe der großen OECD-Länder, die verfügbaren Einkommen der ärmsten Haushalte sind jedoch in den letzten zehn Jahren trotz der gesunkenen Arbeitslosigkeit real nicht gestiegen.

Vor diesem Hintergrund lauten die wichtigsten Erkenntnisse dieses Berichts:

- Effektive Integrationsmaßnahmen für Zuwanderer sind äußerst wichtig, damit Deutschland seine humanitären Zusagen einlösen, die wirtschaftlichen Effekte des Flüchtlingszustroms verbessern und den sozialen Zusammenhalt sichern kann.

Abbildung 3 **Lebensqualität in Deutschland**



Anmerkung: Jeder Bereich der Lebensqualität wird anhand von ein bis vier Indikatoren gemessen, die aus dem „Better Life Index“ der OECD stammen. Die normierten Indikatoren werden bei der Berechnung der Durchschnittswerte jeweils gleich gewichtet. Die Indikatoren sind so normiert, dass sie nach folgender Formel (Indikatorwert-Mindestwert) / (Höchstwert-Mindestwert) zwischen 10 (bestmögliches Ergebnis) und 0 liegen
 Quelle: OECD (2015), OECD Better Life Index.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345338>

- Es kommt entscheidend auf höhere Investitionen an, um die Produktivität und den Lebensstandard zu steigern. Insbesondere im Dienstleistungssektor besteht Spielraum zur Erhöhung der Produktivität durch Regulierungsreformen. Reformen zur Steigerung der Investitionen in Wissenskapital und zur Ausschöpfung des Potenzials wichtiger Dienstleistungsbranchen würden auch die Wettbewerbsfähigkeit des Verarbeitenden Gewerbes erhöhen, indem sie den Übergang zur Industrie 4.0 erleichtern, die eine enge Verzahnung zwischen Verarbeitendem Gewerbe und Dienstleistungssektor voraussetzt. Durch Investitionen in wichtige Bildungs- und Sozialdienstleistungen könnte für mehr inklusives Wachstum gesorgt werden.
- Großes Potenzial verspricht die Beseitigung der Hindernisse für die berufliche Entwicklung von Frauen. Auch in Bezug auf die Hindernisse für die Beschäftigung und die Steigerung der Lebensqualität älterer Arbeitskräfte besteht noch Handlungsspielraum. Durch eine Indexierung des gesetzlichen Rentenalters würde die Tragfähigkeit des Rentensystems verbessert.

Das Wirtschaftswachstum ist verhalten, und die Erholung der Unternehmensinvestitionen verläuft schleppend

2015 wurde das Wirtschaftswachstum von den Exporten und der Nachfrage der privaten Haushalte getragen (Tabelle 1). Die Exportbilanz der letzten zehn Jahre war beeindruckend, so dass der Anteil der Industrie an der inländischen Wertschöpfung auf einem ungewöhnlich hohen Niveau von 22% verharrte. Die Exportwirtschaft konnte weiter erhebliche Marktanteile hinzugewinnen, was z.T. der Euroabwertung zuzuschreiben war. Besonders kräftig entwickelten sich die Exporte von Verkehrs-, Elektronik- und Optikausrüstungen sowie von Chemieerzeugnissen, wo Deutschland einen über Jahrzehnte gewachsenen komparativen Vorteil besitzt. Empirische Evidenz lässt darauf schließen, dass von einem dezentralisierten Management mit starker Einbindung der Arbeitnehmer Anreize für Produktverbesserungen ausgehen, die der qualitativen Wettbewerbsfähigkeit der Exportwirtschaft zugute kommen, während die Auslagerung von Fertigungsaktivitäten in Niedriglohnländer die Vorleistungskosten reduziert (Marin et al., 2015). Die Wachstumsabschwächung in den aufstrebenden Volkswirtschaften beginnt jedoch auf den Exporten zu lasten.

Die Nachfrage verlagert sich daher vom Ausland hin zu den privaten Haushalten, die in der nächsten Zeit wichtigster Wachstumsmotor bleiben dürften (Tabelle 1). Der Konsum der privaten Haushalte wird von einem starken realen Lohnwachstum getragen, da das billige Öl die Verbraucherpreise drückt, während die nominalen Löhne infolge des angespannten Arbeitsmarkts und der Einführung des bundesweiten Mindestlohns steigen. Die Nachfrage nach Wohnraum wächst weiter, was die Mieten und Immobilienpreise in städtischen Zentren steigen lässt und dem Wohnungsbau Auftrieb gibt. Ein lockeres monetäres Umfeld und eine expansive Fiskalpolitik, in der sich z.T. die staatlichen Ausgaben zur Deckung des Bedarfs der neu eingereisten Flüchtlinge ausdrücken, verleiht der Inlandsnachfrage zusätzliche Impulse. Das Lohnwachstum ließ die Lohnstückkosten etwas steigen, die preismäßige Wettbewerbsfähigkeit ist jedoch weiterhin hoch (Abb. 4), und die Inflation bewegt sich immer noch auf sehr niedrigem Niveau. Die Hypothekenkreditvergabe an die privaten Haushalte hat sich etwas belebt, die Kreditvergabe an Nichtfinanzunternehmen bleibt jedoch gedämpft.

Das BIP-Wachstum dürfte 2016 und 2017 insgesamt solide bleiben, da der inländische Verbrauch nach wie vor robust ist und sich die Nachfrage nach deutschen Exporten im Euroraum erholt und so einen Ausgleich für die Konjunkturabschwächung in den aufstrebenden Volkswirtschaften schafft. Die neu eingereisten humanitären Zuwanderer

Tabelle 1 **Makroökonomische Indikatoren und Projektionen**

Jahresdurchschnittliche volumenmäßige Veränderung in Prozent (sofern nicht anders angegeben)

	2012	2013	2014	2015	2016 ¹	2017 ¹
	Jeweilige Preise (in Mrd. Euro)					
BIP mit arbeitstäglicher Bereinigung	2 756	0.4	1.6	1.4	1.3	1.7
Privater Verbrauch	1 532	0.8	1.0	1.9	1.8	1.9
Staatsverbrauch	523	0.8	1.7	2.4	2.9	2.3
Bruttoanlageinvestitionen	557	-1.3	3.5	1.7	3.1	3.6
Wohnungsbau	160	-0.9	3.3	1.0	2.8	3.1
Unternehmen	335	-1.7	4.5	1.9	2.5	4.0
Staat	62	0.3	-1.6	1.8	7.7	3.1
Inländische Endnachfrage	2 612	0.3	1.7	1.9	2.3	2.4
Lageraufstockung ²	-25	0.5	-0.3	-0.5	0.1	0.0
Inländische Gesamtnachfrage	2 588	0.9	1.3	1.4	2.4	2.4
Exporte von Waren und Dienstleistungen	1 270	1.8	3.9	4.8	1.6	3.6
Importe von Waren und Dienstleistungen	1 101	3.2	3.7	5.4	4.2	5.6
Nettoexporte ²	169	-0.5	0.3	0.1	-0.9	-0.5
Sonstige Indikatoren (Wachstumsraten, sofern nicht anders angegeben)						
BIP ohne arbeitstägliche Bereinigung	2 755	0.3	1.6	1.7	1.4	1.5
Potenzielles BIP	..	1.1	1.1	1.3	1.3	1.3
Produktionslücke ⁴	..	-1.4	-0.9	-0.8	-0.8	-0.4
Beschäftigung	..	1.0	0.9	0.6	0.8	0.7
Arbeitslosenquote ⁵	..	5.2	5.0	4.6	4.6	4.7
BIP-Deflator	..	2.1	1.7	2.1	1.5	1.4
Harmonisierter Verbraucherpreisindex	..	1.6	0.8	0.1	0.5	1.4
Kerninflation	..	1.2	1.1	1.1	1.2	1.4
Sparquote der privaten Haushalte, netto ^{3, 6}	..	9.1	9.5	9.7	9.6	9.3
Exportleistung ³	..	-1.0	0.9	2.0
Leistungsbilanzsaldo ^{3, 7}	..	6.5	7.4	8.3	8.1	7.4
Staatlicher Finanzierungssaldo ^{3, 7}	..	-0.1	0.3	0.6	0.2	0.4
Gesamtstaatlicher struktureller Finanzierungssaldo ⁷	..	0.4	0.7	0.8	0.6	0.6
Struktureller Primärsaldo ⁴	..	2.0	2.1	2.0	1.6	1.4
Bruttostaatsverschuldung (Maastricht-Abgrenzung) ^{3, 7}	2 057	77.2	74.8	71.5	68.6	66.0
Bruttostaatsverschuldung (Volkswirtschaftl. Gesamtrechnung) ^{3, 7}	2 146	81.4	82.1	78.8	75.9	73.3
Nettostaatsverschuldung ^{3, 7, 8}	1 232	45.1	45.9	43.7	42.4	40.8
3-Monats-Geldmarktsatz, Durchschnitt	..	0.2	0.2	0.0	-0.1	0.1
Rendite 10-jähriger Staatsanleihen, Durchschnitt	..	1.6	1.2	0.5	0.5	0.8

1. OECD-Projektionen.

2. Beitrag zur Veränderung des realen BIP.

3. OECD-Projektionen für 2015.

4. In Prozent des potenziellen BIP.

5. In Prozent der Erwerbsbevölkerung.

6. In Prozent des verfügbaren Einkommens der privaten Haushalte.

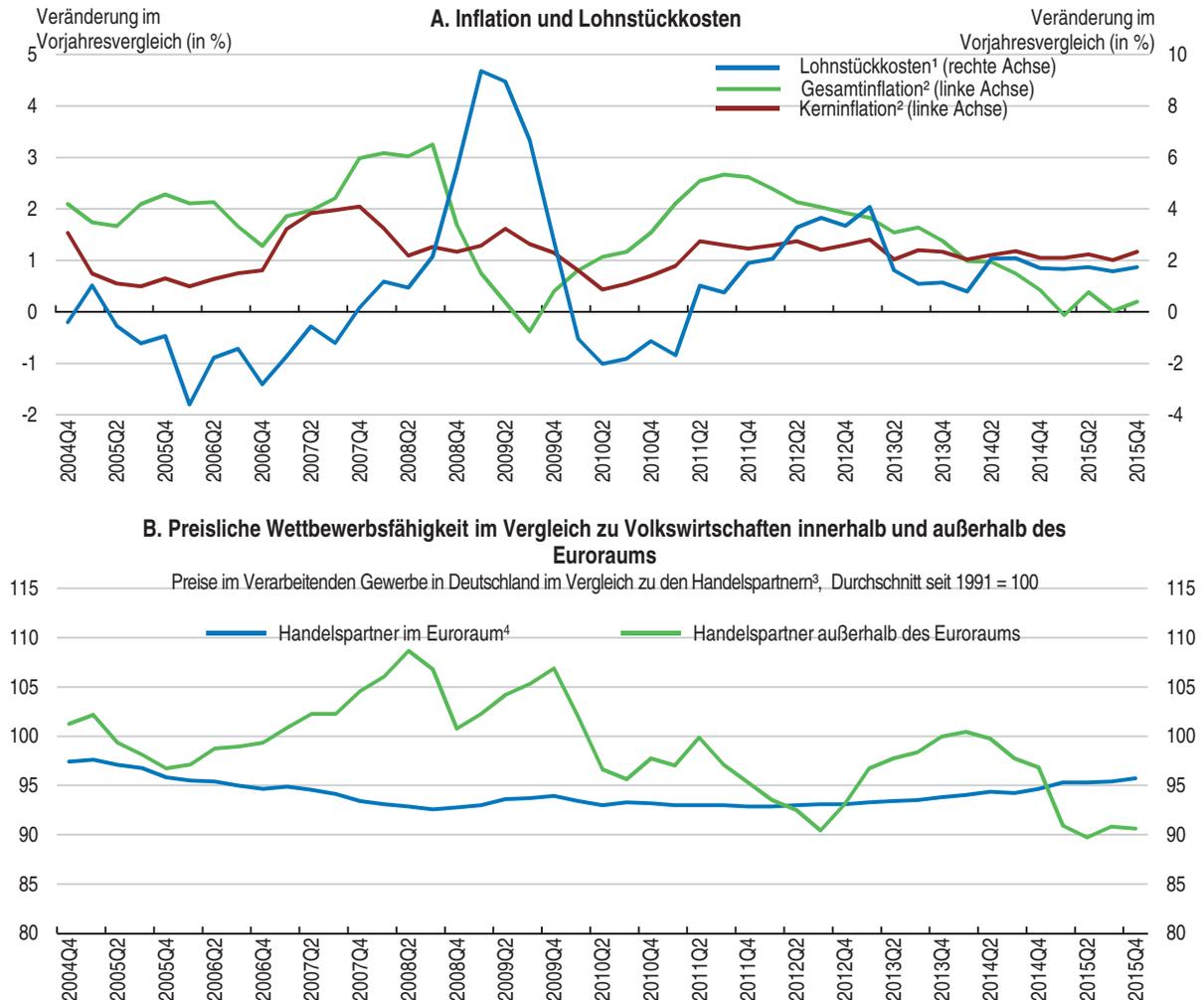
7. In Prozent des BIP.

8. Bruttoverschuldung (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung) abzügl. Vermögenswerte.

Quelle: OECD Economic Outlook: Statistics and Projections (Datenbank), Statistische Bundesamt und OECD-Berechnungen.

werden erst nach und nach in den Arbeitsmarkt eintreten, und die Zuwanderung wird voraussichtlich nachlassen. Die konjunkturelle Arbeitslosenquote dürfte niedrig bleiben, die natürliche Arbeitslosenquote wird jedoch infolge des Zuzugs großer Zahlen an Flüchtlingen steigen, deren Beschäftigungsfähigkeit noch gering ist. Der Verbraucherpreisauftrieb wird voraussichtlich steigen, weil das Lohnwachstum zugenommen hat, nur geringe Kapazitätsüberhänge bestehen und der Effekt des Ölpreistrückgangs abklingen wird (in den Projektionen wird für die kommende Zeit aus rechnerischen Gründen von unveränderten

Abbildung 4 **Die Inflation verharrt auf niedrigem Niveau bei gleichzeitig hoher Wettbewerbsfähigkeit**



1. Je Umsatzeinheit in konstanten Preise auf Stundenbasis.

2. Harmonisierter Verbraucherpreisindex (HVPI). In der Kerninflation nicht berücksichtigt sind Energieprodukte, Lebensmittel, Alkohol und Tabak.

3. Auf der Basis der Deflatoren der Umsätze im Verarbeitenden Gewerbe.

4. Vorläufiger Wert für das 4. Quartal 2015.

Quelle: OECD (2016), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank) und Deutsche Bundesbank.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345341>

Ölpreisen und Wechselkursen ausgegangen). Ein schwächeres Exportwachstum, ein robustes Inlandsnachfragewachstum und geringere Nettokapitalerträge aus dem Ausland dürften zu einem leichten Rückgang des Leistungsbilanzüberschusses führen.

Eine drastischere Konjunkturverlangsamung in den aufstrebenden Volkswirtschaften und eine erneute Konjunkturschwäche im Euroraum könnten die Ausfuhren stärker beeinträchtigen als erwartet, die Investitionstätigkeit dämpfen und auf das Konsumklima abfärben. Die deutsche Wirtschaft ist stärker vom Welthandel abhängig als die meisten anderen Volkswirtschaften, was auf das große Gewicht der Exporte im BIP und den relativ hohen Anteil der Investitionsgüter, die in die aufstrebenden Volkswirtschaften exportiert werden, zurückzuführen ist. Zu weiteren Schocks könnte es infolge eines erneuten Anstiegs

Kasten 1 Schocks, die die Wirtschaftsleistung beeinträchtigen könnten

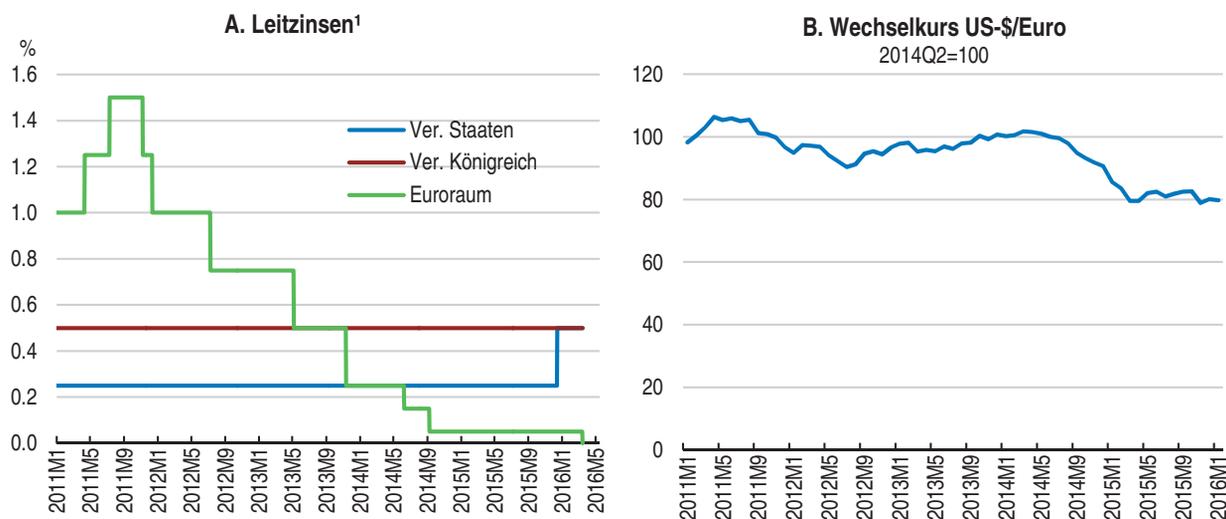
Risiko	Mögliche Auswirkungen
Euro-Turbulenzen und anhaltende Wachstumsschwäche im Euroraum	Die Finanz- und Handelsbeziehungen mit den anderen Euroländern sind nach wie vor erheblich. Die geringen Leverage Ratios systemwichtiger europäischer Banken könnten die Konsequenzen von Turbulenzen verschlimmern. Eine schwache Nachfrage im Euroraum würde Exporte und Investitionen beeinträchtigen. Außerdem würde sie bewirken, dass die langfristigen Zinsen auf niedrigem Niveau verharren, was negative Konsequenzen für die Zinseinnahmen und Renteneinkünfte der privaten Haushalte hätte und mit Risiken für die Finanzstabilität verbunden wäre.
Weiterer Anstieg der Zuwanderung	Die Integration großer Zahlen von Flüchtlingen mit geringen Qualifikationen und Deutschkenntnissen ist kostspielig, und es könnte zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit kommen. Die Integrationsmaßnahmen könnten fehlschlagen, falls sie in einem restriktiven Regulierungsumfeld umgesetzt werden oder falls keine ausreichenden öffentlichen Dienstleistungen wie Wohnungs- und Gesundheitsversorgung, Bildung und vor allem aktive Arbeitsmarktmaßnahmen angeboten werden. Nachlassende politische Unterstützung für die Flüchtlinge und zunehmende Spannungen mit anderen EU-Staaten könnten zur Wiedereinführung der Grenzkontrollen führen, wodurch sich die Kosten unternehmerischer Tätigkeit erhöhen würden, was negative Auswirkungen auf Deutschlands exportorientierte Wirtschaft hätte. Die Transitländer auf der Balkanroute könnten die Flüchtlinge an ihren Grenzen zurückweisen, was zu einer erneuten wirtschaftlichen und humanitären Krise mit erheblichen Ansteckungsgefahren führen könnte.

der Zuwanderung oder durch Turbulenzen im Euroraum kommen (Kasten 1). Demgegenüber könnten Anstrengungen zur Stärkung des Vertrauens in den Euroraum die Attraktivität Deutschlands als Investitionsstandort erhöhen. Maßnahmen zur Bewältigung langfristiger binnenwirtschaftlicher Herausforderungen, insbesondere im Zusammenhang mit der Bevölkerungsalterung, könnten zudem die Investitionstätigkeit auf kurze Sicht steigern.

Die monetären Bedingungen im Euroraum wurden weiter gelockert

Die Europäische Zentralbank (EZB) hat ihre Leitzinsen zwar bis 2013 auf höherem Niveau belassen als die Währungsbehörden des Vereinigten Königreichs und der Vereinigten Staaten, seit kurzem ist ihr geldpolitischer Kurs jedoch höchst expansiv (Abb. 5). Sie hat die Leitzinsen weiter gesenkt und führt seit Juni 2014 unkonventionelle Maßnahmen durch, darunter ein groß angelegtes Wertpapierankaufprogramm sowie gezielte längerfristige Refinanzierungsgeschäfte (TLTRO) für Banken. Dies führte zu einer starken Verlängerung der Bilanz des Eurosystems. Um die Geschäftsbanken zu ermutigen, die zusätzliche Liquidität zur Erhöhung der Kreditvergabe zu nutzen, hat die EZB Negativzinsen auf deren Zentralbank-einlagen eingeführt. Sie hat eine Ausdehnung ihres Wertpapierankaufprogramms um sechs Monate angekündigt und den Einlagensatz im Dezember 2015 weiter unter null gesenkt.

Diese Maßnahmen trugen zu einer erheblichen Abwertung des Euro im Verhältnis zum Dollar bei, was der Wettbewerbsfähigkeit insgesamt und auch der exportorientierten deutschen Wirtschaft Auftrieb gab. Die Kreditvergabe an den privaten Sektor im Euroraum erholt sich allmählich. Die Banken haben mit der Lockerung der Kreditstandards begonnen, vor allem in den Ländern mit bislang restriktiven Kreditbedingungen (OECD, 2015n), und die Kreditzinsen sind gesunken. Der Effekt auf die Kreditvergabe in Deutschland fiel relativ gering aus, z.T. weil der Zugang zu Krediten bereits während der letzten Jahre durchgehend gut war (Ifo-Konjunkturtest, 2015). Das Kreditwachstum bleibt bescheiden. Eine starke Ertragslage und verhaltene Investitionspläne im Unternehmenssektor bremsen die Nachfrage nach Bankkrediten. Dennoch sind die monetären Bedingungen im Euroraum relativ expansiv im Vergleich zur Konjunkturposition der deutschen Wirtschaft, da sich das Wirtschaftswachstum

Abbildung 5 **Niedrige Leitzinsen führten zu einer Abwertung des Euro**

1. Leitzinsen der Zentralbanken. Vereinigte Staaten: Federal Funds Target Rate; Euroraum: Hauptrefinanzierungssatz der EZB; Vereinigtes Königreich: Clearing Bank's Base Rate.

Quelle: OECD (2016), *OECD Economic Outlook: Statistics and Projections* (Datenbank) und Thomson Reuters.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345350>

und die Beschäftigung in der Bundesrepublik kräftiger entwickelt haben als im übrigen Euroraum und die Produktionslücke in Deutschland inzwischen gering sein dürfte.

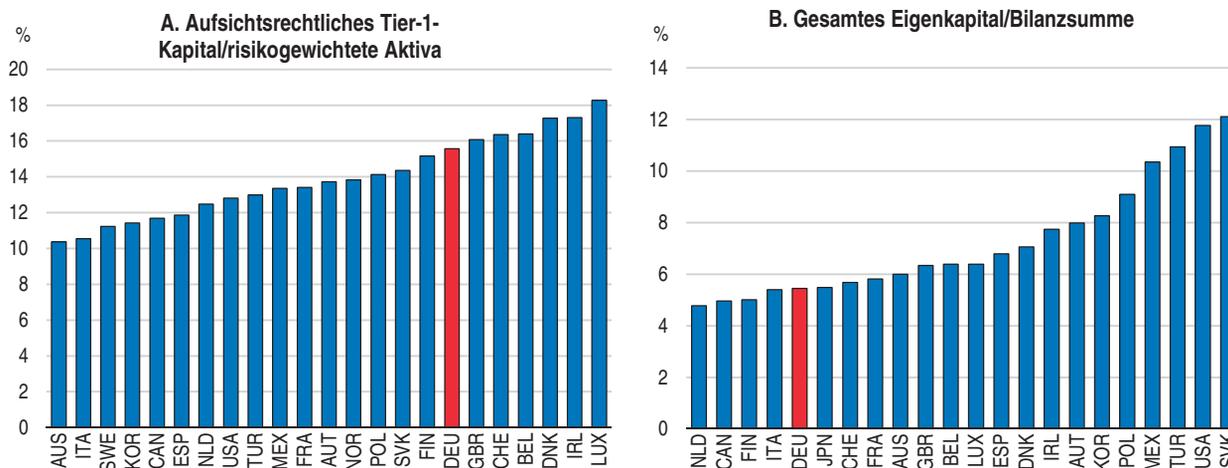
Die vom Niedrigzinsumfeld ausgehenden Risiken halten sich bislang in Grenzen

Die lockeren monetären Bedingungen haben offenbar nicht zu einem übermäßigen Vermögenspreis- oder Kreditwachstum geführt. Die Zunahme der Preise für Wohnimmobilien entsprach weitgehend der Entwicklung der Einkommen der privaten Haushalte und der Mieten (Deutsche Bundesbank, 2015a), allerdings sind die Wohnimmobilienpreise in einigen der größten Städte mit der höchsten Bevölkerungsdichte deutlich stärker gestiegen als die Mieten (Kholodilin und Michelsen, 2015). Auf jeden Fall bleibt das Wachstum der Kredite, die die privaten Haushalte für Immobilienkäufe aufnehmen, gemäßigt (Deutsche Bundesbank, 2016b). Die großen international tätigen Banken haben ihr starkes Engagement in Derivaten reduziert, das im *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014* als erhebliches systemisches Risiko identifiziert wurde. Sie haben die Kapitalpuffer erhöht, wodurch sich das systemische Risiko ebenfalls verringert. Die am Kernkapital (Tier 1) im Verhältnis zu den risikogewichteten Aktiva gemessene Eigenkapitalquote ist im deutschen Bankensektor relativ hoch. Das gesamte buchmäßige Eigenkapital im Verhältnis zur nichtrisikogewichteten Bilanzsumme ist jedoch nach wie gering (Abb. 6).

Die niedrigen Zinsen beeinträchtigen vor allem die Gewinnspannen kleiner und mittlerer Banken, deren Finanzierung am stärksten vom Einlagengeschäft abhängig ist. Den meisten dieser Institute wird es möglich sein, dem von den niedrigen Zinsen ausgehenden Druck standzuhalten, da ihre Kapitalausstattung relativ gut ist (Deutsche Bundesbank, 2015b). Die Bundesregierung hat 2014 den Gesetzesrahmen für Lebensversicherungen reformiert, womit es Versicherungsunternehmen ermöglicht wurde, ihre langfristigen Zahlungsverpflichtungen zu reduzieren, die sie eingegangen waren, als sich die Zinsen noch auf höherem Niveau bewegten. Allerdings rechnen die Kreditinstitute mit einem

Abbildung 6 Die Eigenkapitalquoten der Banken sind nach wie vor niedrig

2013



Quelle: IWF (2015), IMF Financial Soundness Indicators Database.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345369>

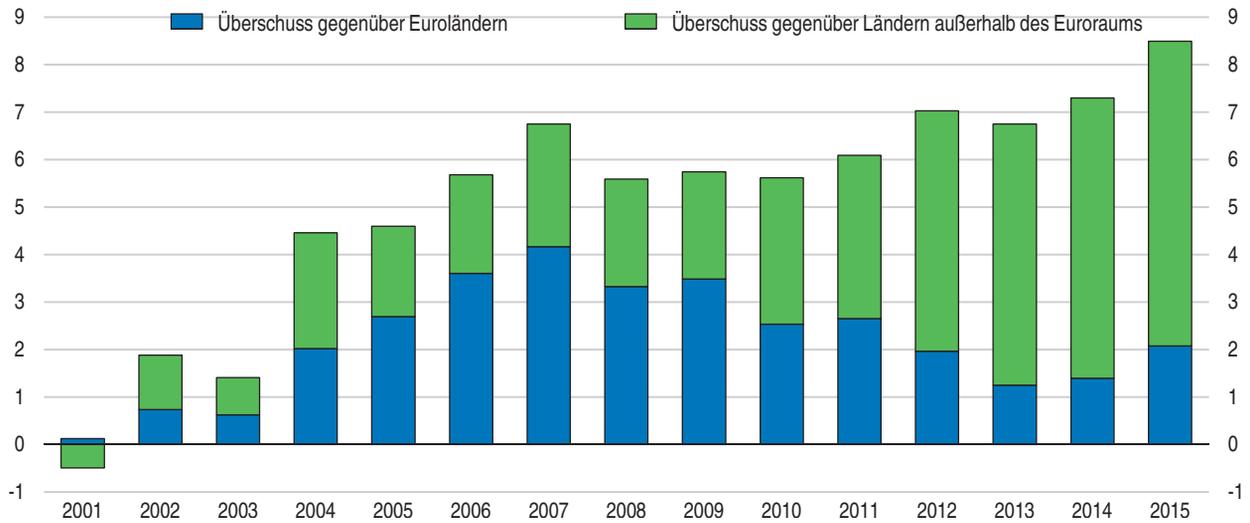
Rückgang ihrer Vorsteuergewinne um rd. 25% bis 2019, und die Risikotragfähigkeit der Versicherungsunternehmen ist unsicher, sollten die Marktzinsen auf niedrigem Niveau verharren (Deutsche Bundesbank, 2015a). Im Falle fortgesetzt niedriger Zinsen könnten sich die Finanzinstitute veranlasst sehen, höhere Risiken einzugehen, um ihre Renditen zu sichern. Lebensversicherungsunternehmen haben z.B. begonnen, den Anteil der Aktien in ihren Portfolios zu erhöhen. Wegen der niedrigen Zinsen ist es schwieriger geworden, die private Altersvorsorge, wie von der Regierung beabsichtigt, auszudehnen.

Der Leistungsbilanzüberschuss ist nach wie vor hoch

Der Leistungsbilanzüberschuss wird sich 2016 voraussichtlich auf rd. 8% des BIP belaufen, da die gesunkenen Ölpreise den Importwert senken und die Euroaufwertung den Exporten Aufwind gibt. Der Leistungsbilanzüberschuss gegenüber anderen Euroländern ist seit 2013 ebenfalls gestiegen, worin sich die allmähliche Konjunkturerholung im Euroraum ausdrückt (Abb. 7), er ist aber immer noch deutlich niedriger als vor der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise. Es gibt jedoch keine monokausale Erklärung für den deutschen Leistungsbilanzüberschuss. Neben einer Reihe vorübergehender Faktoren, insbesondere der Wechselkurseffekte und der niedrigen Rohstoffpreise, gibt es auch fundamentalere Erklärungsfaktoren, z.B. den andauernden demografischen Wandel, das sich ausweitende Produktivitätsgefälle zwischen dem Verarbeitenden Gewerbe und dem Dienstleistungssektor (Coricelli, Ravasan und Wörgötter, 2013) sowie eine starke Zunahme des Nettoauslandsvermögens und der damit einhergehenden Einnahmen. Der große Überschuss ist z.T. auf die Umkehr der Ersparnis-/Investitionsbilanz im Unternehmens- und im Staatssektor zurückzuführen (Abb. 8). Die bemerkenswerte Zunahme des Ersparnis-/Investitionssaldos des Unternehmenssektors ist eine Folge des verhaltenen Wachstums der Investitionen (ohne Wohnungsbau), das nicht mit dem Anstieg der Gewinne schritthielt. Die Ersparnis der privaten Haushalte bewegt sich auf hohem Niveau und hat seit Anfang der 2000er Jahre etwas zugenommen, als die Haushalte auf das geringe Wachstum und die hohe Arbeitslosigkeit in der ersten Hälfte des Jahrzehnts sowie die Senkung der gesetzlichen Rentenansprüche mit einer Erhöhung des Vorsorgesparens reagierten (Deutsche Bundesbank, 2015c).

Abbildung 7 **Der Leistungsbilanzüberschuss gegenüber Ländern außerhalb des Euroraums ist gestiegen**

In Prozent des BIP



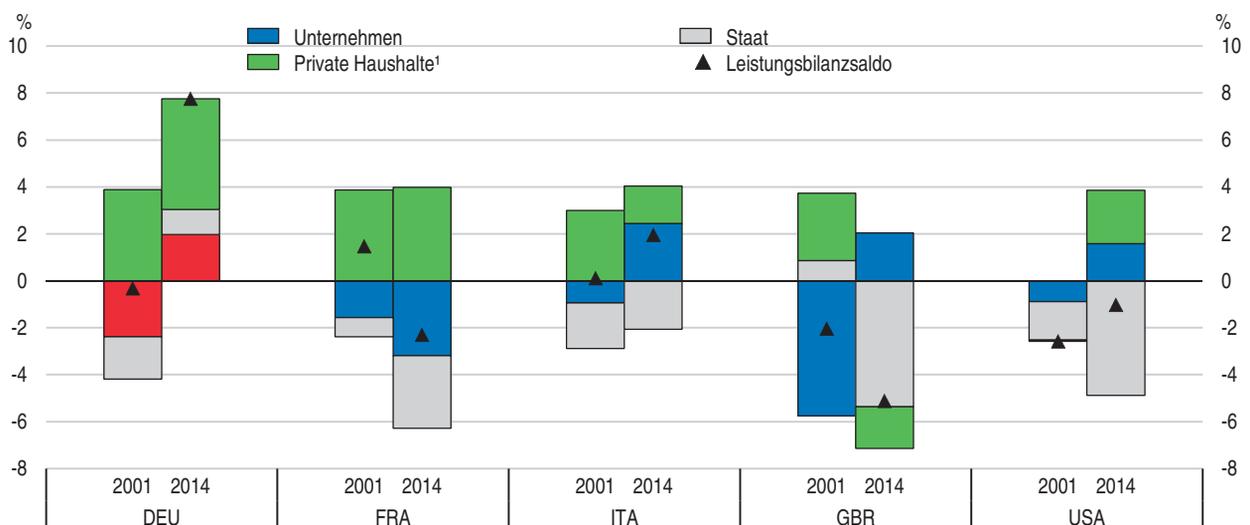
Quelle: Deutsche Bundesbank.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345376>

Maßnahmen, die über eine Stärkung der Binnennachfrage und Erhöhung der Attraktivität des Dienstleistungssektors für Investitionen auf eine Abnahme des Leistungsbilanzüberschusses hinwirken, hätten im Kontext des flauen Wirtschaftswachstums im Euroraum und weltweit positive Ausstrahlungseffekte und würden Anpassungen in Defizitländern unterstützen, die mit geringeren Kosten in Form von Produktionseinbußen verbunden wären. Die Umsetzung der im Folgenden dargelegten Strukturreformprioritäten würde nicht nur Deutschlands Wachstumspotenzial erhöhen, sondern auch sein Leistungsbilanzgleichgewicht etwas

Abbildung 8 **Der Leistungsbilanzüberschuss ist hoch**

Ersparnis-/Investitionsbilanz nach Sektoren und Leistungsbilanzsaldo in % des BIP



1. Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: OECD (2015), OECD National Accounts Database.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345388>

verringern. Dies gilt insbesondere für Maßnahmen zur Ankurbelung der Investitionstätigkeit, z.B. Regulierungsreformen, die die Marktzutrittsschranken im Dienstleistungssektor verringern. Mit der Beseitigung von Hindernissen für die Vollzeitbeschäftigung von Frauen würden Armutrisiken reduziert, was einen Rückgang des Vorsorgesparens begünstigen könnte. Rentenreformen, die die Lebensarbeitszeit verlängern, würden ebenfalls zu einer geringen Sparquote führen, da dadurch die Zahl der Jahre steigen würde, während der die Haushalte ihre Alterseinkommen absichern können (Kerdrain et al., 2010). Durch Energiesteuerbefreiungen für energieintensive, exportorientierte Industrieunternehmen wurde deren Ertragslage gesichert (siehe weiter unten).

Der Arbeitsmarkt hat angezogen, ein großes Verdienstgefälle zwischen den Geschlechtern und die steigende Zuwanderung bringen jedoch Herausforderungen mit sich

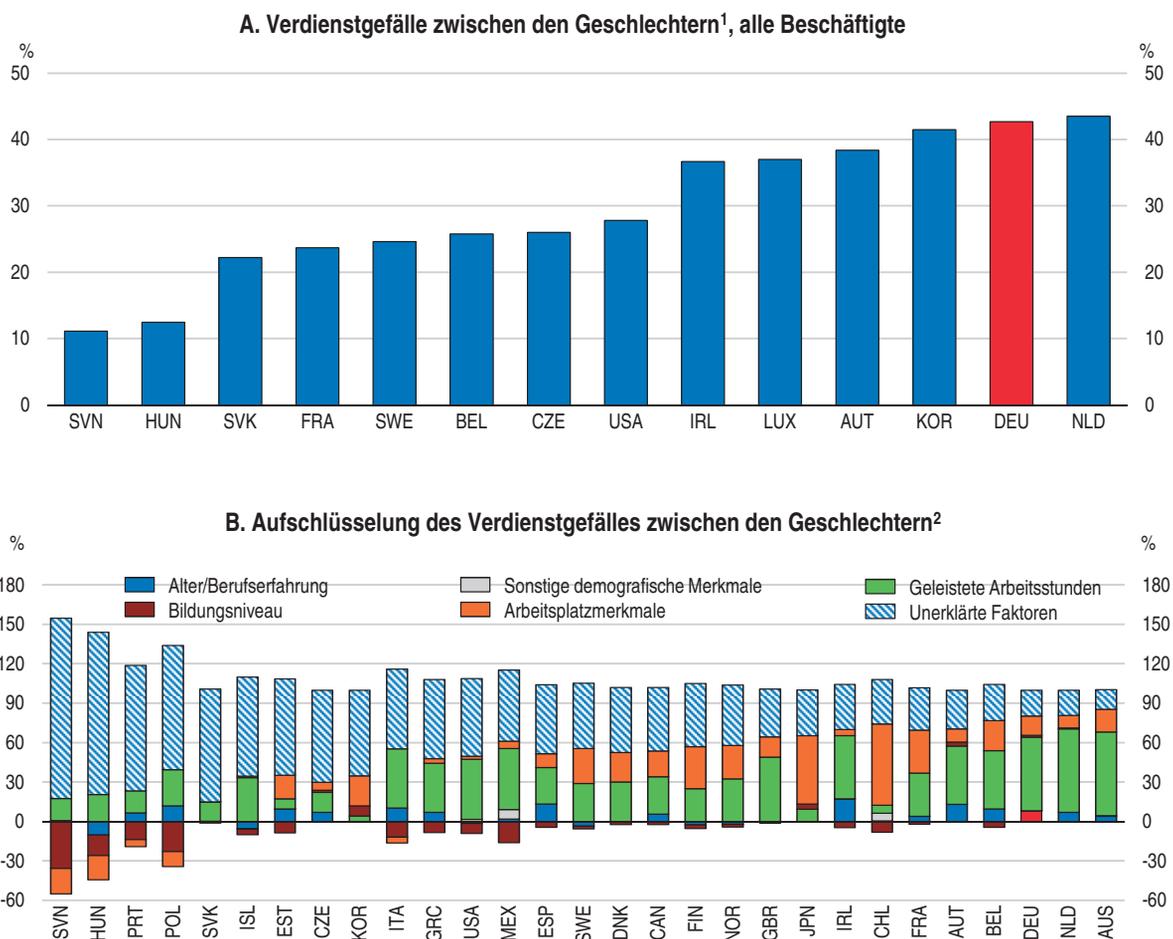
Die Beschäftigung ist weiter gestiegen, vor allem im Dienstleistungssektor. Der Mindestlohn scheint bislang insgesamt keine signifikanten negativen Beschäftigungseffekte gehabt zu haben, und in einigen Branchen und Regionen mit einem hohen Anteil geringentlohnter Arbeit hatte er sogar positive Beschäftigungseffekte. Die Übergänge von Beschäftigung in Arbeitslosigkeit haben infolge des Mindestlohns offenbar nicht zugenommen (IAB, 2016). Der Mindestlohn scheint zu einer Verlagerung der Beschäftigung in Richtung regulärer Beschäftigungsverträge geführt zu haben, weg von den Minijobs, auf die geringe Steuer- und Abgabensätze erhoben werden und bei denen kein Arbeitslosenversicherungsschutz besteht (BMW, 2015).

Der Mindestlohn ist inzwischen fast vollständig eingeführt, außer in einigen Branchen, hauptsächlich in den neuen Bundesländern, wo er bis Ende 2017 schrittweise umgesetzt wird. Die Bundesregierung hat eine unabhängige Mindestlohnkommission eingerichtet, die sich aus Vertretern der Arbeitgeber und der Gewerkschaften sowie unabhängigen Experten zusammensetzt und die Empfehlungen für künftige Mindestlohnanpassungen aussprechen soll. Ihr Ziel ist es sicherzustellen, dass die Beschäftigungsergebnisse nicht beeinträchtigt werden. Die Effektivität der Mindestlohnkommission könnte zusätzlich gestärkt werden, wenn die unabhängigen Experten ein Stimmrecht erhielten. Es ist wichtig, dass bei künftigen Evaluierungen der Effekt der Zuwanderung auf das Arbeitsangebot berücksichtigt wird.

In Deutschland besteht ein großes Verdienstgefälle zwischen den Geschlechtern, vor allem weil viele Frauen in Teilzeit arbeiten (Abb. 9). Besonders hoch ist der Anteil der Teilzeitbeschäftigten unter den hochqualifizierten Frauen. 43% der Männer, jedoch nur 11% der Frauen mit Hochschulabschluss verdienen mehr als das Doppelte des Medianeinkommens (OECD, 2012). Die Teilzeitquote ist unter jungen Frauen in Familien mit kleinen Kindern besonders hoch. 2013 betrug die wöchentliche Arbeitszeit von zwei Dritteln der Frauen mit Kindern maximal 30 Stunden (BMAS, 2015). Das fehlende Angebot an Ganztagsbetreuungsmöglichkeiten und Ganztagschulen für kleinere Kinder begrenzt die Beschäftigungschancen vieler Frauen. Teilzeitbeschäftigte Frauen haben auch weniger Optionen bei der Arbeitsplatzwahl, was ihre Verdienstaussichten verringert. Die geringen Arbeitszeiten junger Frauen beeinträchtigen deren spätere Karriere- und Verdienstmöglichkeiten, auch wenn sie anschließend wieder in eine Vollzeitbeschäftigung überwechseln.

Die Bundesregierung arbeitet an einem Gesetzentwurf, um gleiche Entgeltbedingungen für männliche und weibliche Beschäftigte zu fördern. Wenn der Gesetzentwurf umgesetzt wird, sind Großunternehmen verpflichtet, Informationen dazu vorzulegen, wie sie die Gleichstellung der Geschlechter hinsichtlich Verdienst und Karriereaussichten fördern. Alle Beschäftigten werden das Recht haben, von ihrem Arbeitgeber über Fragen der

Abbildung 9 Hohes Verdienstgefälle zwischen den Geschlechtern auf Grund der Teilzeitarbeit vieler Frauen



1. Definiert als die Differenz zwischen dem (nicht um die Zahl der Arbeitsstunden bereinigten) Medianverdienst von Männern und Frauen, dividiert durch den Medianverdienst der Männer.
2. Die Länder sind von links nach rechts in absteigender Reihenfolge nach dem prozentualen Anteil des unerklärten geschlechtsspezifischen Lohngefälles angeordnet.

Quelle: OECD (2013d), Gleichstellung der Geschlechter: Zeit zu handeln.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345391>

gleichen Entlohnung von Frauen und Männern informiert zu werden. Den Unternehmen werden Vorgaben in Bezug auf Schritte gemacht werden, die sie einleiten müssen, um sämtliche diskriminierenden Praktiken auszumerzen. Die Bundesregierung hat zudem die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert, indem die Elternzeitregelungen flexibler gestaltet wurden, womit es leichter wurde, Elternurlaub mit Teilzeitarbeit zu kombinieren. Ein neues Gesetz verpflichtet große börsennotierte Unternehmen, ab 2016 mindestens 30% der Aufsichtsratsposten mit Frauen zu besetzen. Durch diese verschiedenen Maßnahmen erhalten Frauen mehr Anreize, ihre berufliche Karriere voranzutreiben.

Durch den kontinuierlichen Ausbau der Kinderbetreuungsangebote hat sich die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert. Ein unzureichendes Angebot an Ganztagsbetreuungsmöglichkeiten und Ganztagschulen sowie vom Steuersystem ausgehende Fehlanreize sind jedoch weiterhin Hindernisse für eine Vollzeitbeschäftigung, wovon hauptsächlich Frauen betroffen sind (siehe weiter unten). Die Erfahrung aus dem OECD-

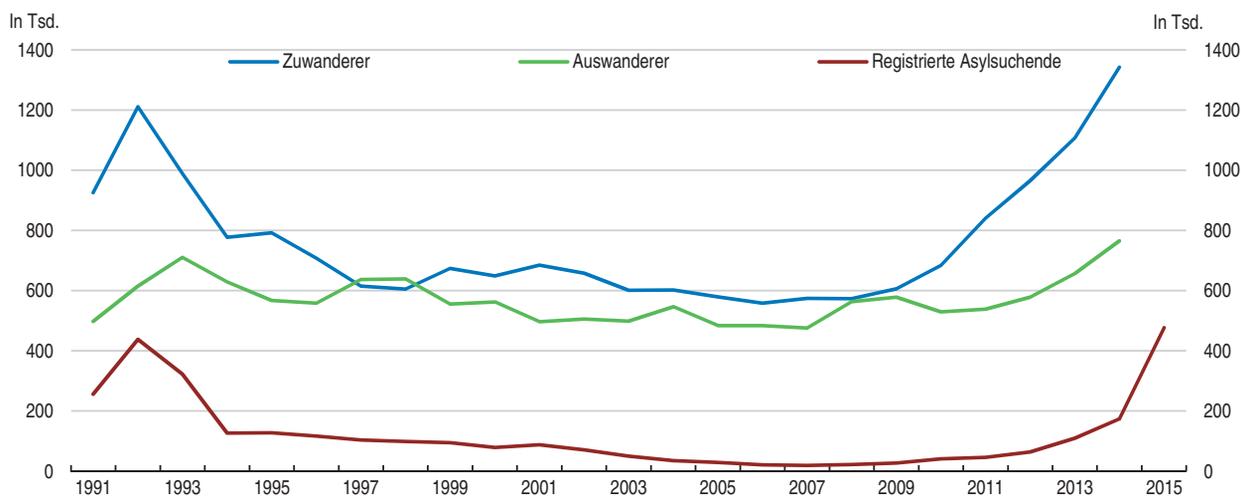
Vergleich zeigt, dass ein geringeres Verdienstgefälle zwischen Männern und Frauen die Armutsrisiken der Haushalte deutlich reduziert (OECD, 2015a). Auf Haushaltsebene gehen die größten Armutsrisiken in der Tat vom Arbeitsplatzverlust sowie von Änderungen in der Haushaltszusammensetzung aus. Wenn beide Partner in einem Paar berufstätig sind, verringern sich diese Armutsrisiken.

Zuwanderer effektiv integrieren

Die Zuwanderung ist seit 2011 stark gestiegen, zunächst vor allem auf Grund von Zuzügen aus Ost- und Südeuropa im Kontext der Schulden- und Wirtschaftskrise im Euroraum. 2015 hat sie nochmals deutlich zugenommen mit der Einreise von etwa einer Million humanitärer Zuwanderer, die Asyl suchen (was 1,2% der Einwohnerzahl Deutschlands entspricht). Dies ist erheblich mehr als die Zahl der registrierten Asylanträge in Abbildung 10, was sich aus der zeitlichen Verzögerung zwischen der Einreise und der Einreichung des Asylantrags erklärt. Im ersten Halbjahr 2015 handelte es sich bei 30% der Asylsuchenden um Jugendliche oder Kinder und bei 50% um Erwachsene unter 35 Jahren. Die meisten Asylsuchenden stammen aus dem Nahen Osten sowie Ostafrika und werden voraussichtlich in Deutschland bleiben. Sie finden jedoch nur langsam Arbeitsstellen.

Als Reaktion auf den großen Zustrom an Asylsuchenden, der 2015 verzeichnet wurde, hat die Bundesregierung erhebliche logistische Anstrengungen zur Deckung des Grundbedarfs und Bereitstellung von Unterkünften unternommen. Sie beschleunigt auch die Verwaltungsverfahren zur Klärung des Status der Asylsuchenden und lässt Unterstützung fokussiert denjenigen mit guter Bleibeperspektive zukommen. Das Asylverfahren dauert in Deutschland im Schnitt fünf Monate – weniger lang als in vielen anderen Ländern –, und die Bundesregierung arbeitet an einer weiteren Senkung der durchschnittlichen Verfahrensdauer (BAMF, 2015). Ende 2014 wurden die Zugangshindernisse zum Arbeitsmarkt für Asylsuchende in Deutschland verringert. Die Zusammenarbeit zwischen der für Asylanträge und Integrationsfragen zuständigen Behörde und der Bundesagentur für Arbeit wurde verstärkt, und beide erhöhen ihren Mitarbeiterbestand. Die Bundesregierung hat Maßnahmen eingeleitet, um die Kompetenzen der Neuzuwanderer zu evaluieren, die Schulungsangebote auszuweiten und den Zugang zum Bildungssystem zu verbessern.

Abbildung 10 Die Zahl der Zuwanderer und registrierten Asylsuchenden ist gestiegen



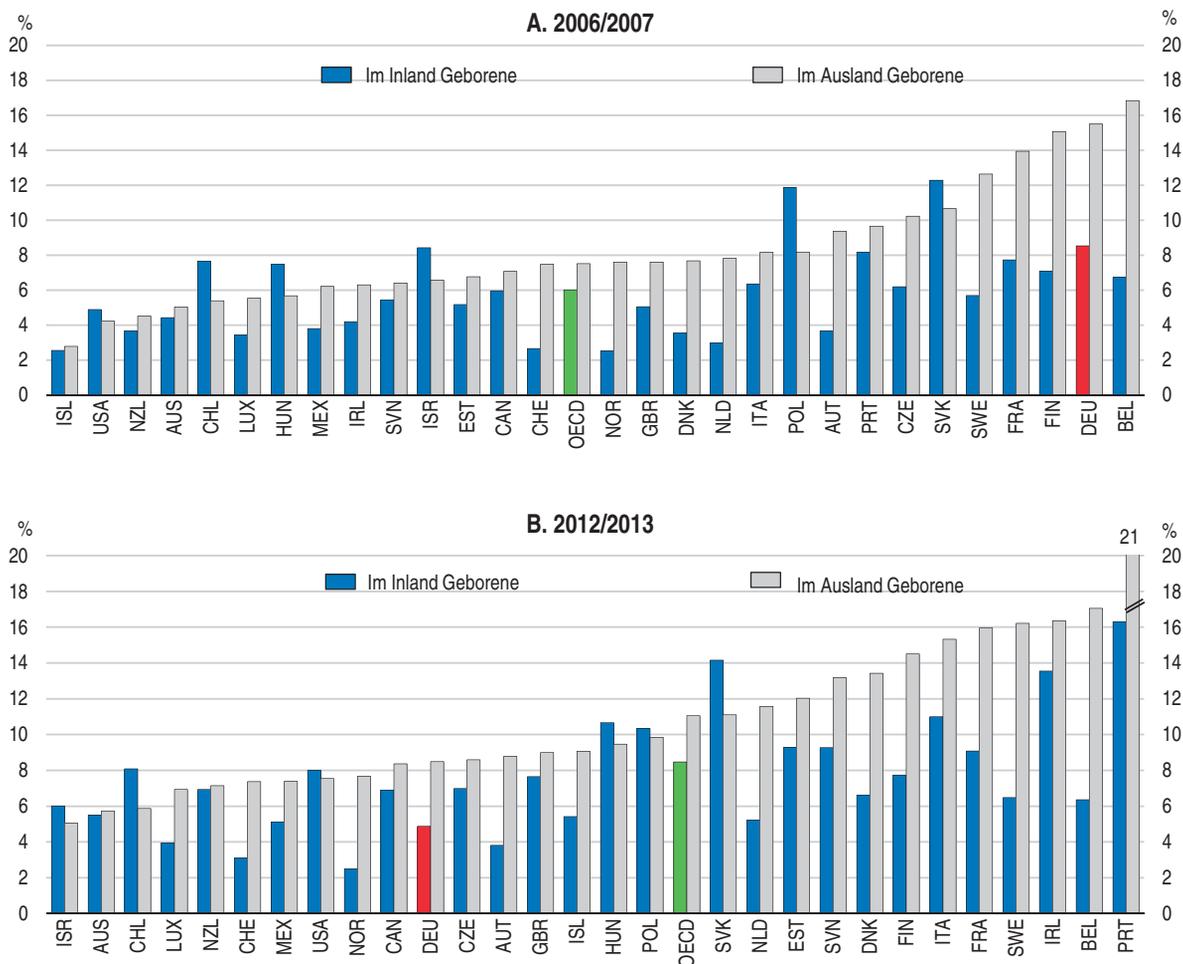
Quelle: Statistisches Bundesamt und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345403>

Die Integration von Zuwanderern in den Arbeitsmarkt und ins Bildungssystem hat sich verbessert. Die Arbeitslosenquote von Migranten ist in den vergangenen zehn Jahren deutlich gesunken (Abb. 11). Dennoch besteht Spielraum für eine weitere Verbesserung der Arbeitsmarktintegration. Die Differenz zwischen den Arbeitslosenquoten von im Inland Geborenen und von Zuwanderern liegt nahe beim OECD-Durchschnitt, ist aber immer noch größer als in den OECD-Ländern, die auf diesem Gebiet die besten Ergebnisse erzielen. Die Differenz zwischen den PISA-Ergebnissen von im Inland geborenen und zugewanderten Schülerinnen und Schülern hat sich ebenfalls deutlich verringert, ist aber nach wie vor relativ groß (Abb. 12). In Deutschland aufgewachsene Kinder von Zuwanderern haben Anspruch auf doppelte Staatsangehörigkeit, was ihre soziale Integration erleichtert. Es wurden Maßnahmen zur Förderung der Zuwanderung von Fachkräften ergriffen, u.a. mit besonderen Aufenthaltstiteln für Hochqualifizierte sowie für Arbeitskräfte mit Qualifikationen in Mangelberufen. Auch die Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen wurde verbessert.

Abbildung 11 **Die Arbeitslosenquote ist gesunken, insbesondere unter Zuwanderern**

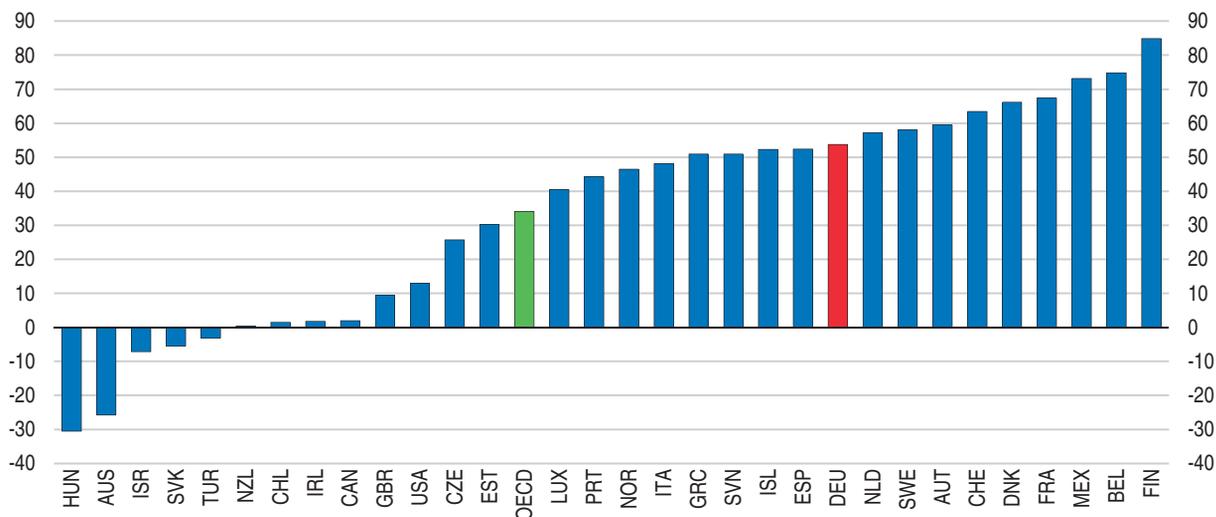
In Prozent der Erwerbsbevölkerung (15- bis 64-Jährige)



Quelle: OECD (2015), *Integration von Zuwanderern: OECD-Indikatoren 2015*.

Abbildung 12 Die Differenz zwischen den Bildungsergebnissen von zugewanderten und im Inland geborenen Schülern ist erheblich

Leistungsunterschied in Mathematik vor Berücksichtigung des sozioökonomischen Status



Quelle: OECD (2014), PISA 2012 Ergebnisse: Exzellenz durch Chancengerechtigkeit: Allen Schülerinnen und Schülern die Voraussetzungen zum Erfolg sichern, Band II.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345425>

Um sicherzustellen, dass größerer wirtschaftlicher Nutzen aus der Zuwanderung gezogen werden kann, z.B. in Form einer höheren Produktivität und einer stärkeren Arbeitsmarktbindung – womit sich auch die langfristigen durch Transferabhängigkeit entstehenden Haushaltskosten verringern –, müssen die Flüchtlinge rasch integriert werden. Dazu sind Ausgaben im Vorfeld nötig, und die Bundesregierung hat gut daran getan, erhebliche Ressourcen hierfür im Haushalt vorzusehen (siehe weiter unten). Die Erfahrung aus dem OECD-Vergleich deutet darauf hin, dass folgende Maßnahmen eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Verbesserung der Arbeitsmarktchancen der Flüchtlinge spielen (OECD, 2016a):

- Deutschland hat den Zugang von Asylsuchenden zum Arbeitsmarkt verbessert. Beispielsweise wurde die Vorrangprüfung für bestimmte Asylsuchende abgeschafft, sie erhalten Zugang zu Integrations- und Sprachkursen, und es wurden Maßnahmen zur Beurteilung der vorhandenen Qualifikationen und zur Anhebung des Kompetenzniveaus eingeführt. Dennoch können die meisten Asylsuchenden während der ersten 15 Monate nach Einreichung des Asylantrags nur eingestellt werden, wenn sich kein geeigneter EU-Staatsangehöriger zur Besetzung der betreffenden Stelle findet. Dies betrifft auch Asylsuchende, bei denen die Wahrscheinlichkeit hoch ist, dass sie auf Dauer in Deutschland bleiben werden. Zudem gilt eine Wartezeit von 15 Monaten für Beschäftigungen bei Zeitarbeitsunternehmen, wobei nur für Hochqualifizierte und Mangelberufe Ausnahmen bestehen. Diese Hindernisse sollten verringert werden.
- Trotz der jüngsten Anstrengungen, um Zuwanderern die Anerkennung ihrer formalen Kompetenzen zu erleichtern, variieren die Regelungen in Bezug auf die Anerkennung solcher Qualifikationen von Bundesland zu Bundesland, und das Verfahren bleibt für die Antragstellenden kostspielig. Wenn Zuwanderern die Anerkennung ihres Bildungsabschlusses oder die Zulassung zur Ausübung des Berufs, für den sie ausgebildet wurden, versagt wird, sollten sie Zugang zu – idealerweise arbeitsplatzbasierten – Schulungsmöglichkeiten erhalten, um sich die fehlenden Qualifikationen anzueignen (OECD, 2014d). Schulungsmaßnahmen werden beispielsweise von dem bundesweiten Netzwerk „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ angeboten. Die aktiven

Arbeitsmarktmaßnahmen, die Höherqualifizierungsmöglichkeiten sowie die Wohnungsangebote für in prekären Verhältnissen lebende Niedrigeinkommenshaushalte sollten allerdings ausgebaut werden.

Die Erfahrung mit den Zuwanderungswellen der Vergangenheit (Jean et al., 2007) zeigt, dass Zuwanderung die Notwendigkeit von Maßnahmen zu Gunsten eines offenen Zugangs zu Arbeits- und Produktmärkten erhöht. Weniger restriktive Zulassungsregelungen in einigen Dienstleistungsbranchen, vor allem im Handwerk, würden den wirtschaftlichen Nutzen der Zuwanderung erhöhen, und Maßnahmen zur Erleichterung von Unternehmensgründungen, z.B. durch eine Verbesserung des Zugangs selbstständig Beschäftigter zu einer kostengünstigen gesetzlichen Krankenversicherung, wären ebenfalls hilfreich (OECD/Europäische Union, 2013; OECD, 2014a). Der Migrantenanteil unter den Beschäftigten des öffentlichen Sektors ist gering. Die Beschäftigung im öffentlichen Sektor könnte stärker für Nicht-EU-Staatangehörige geöffnet werden.

Verbesserungen im Bildungssystem helfen bei der Integration aller Kinder und vor allem solcher aus Zuwandererfamilien (OECD, 2015g). Die Förderung von Schülerinnen und Schülern mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund im Bildungsbereich muss ausgeweitet werden (OECD, 2014a). Flüchtlingskinder und -jugendliche sollten rasch in das reguläre Pflichtschulsystem integriert werden, um eine Segregation zu verhindern, und die Standardlehrpläne sollten um Deutschkurse ergänzt werden. Familien aus ungünstigeren sozioökonomischen Verhältnissen und mit Migrationshintergrund sollten – u.a. durch finanzielle Förderung – ermutigt werden, formale Kinderbetreuungsangebote und Vorschulbildung für ihre Kinder in Anspruch zu nehmen (OECD, 2014d; OECD, 2015g).

Die Haushaltspolitik muss sich mehreren Herausforderungen stellen

Für die öffentlichen Haushalte in Deutschland gilt ein mehrjähriges Top-down-Verfahren der Haushaltsaufstellung (OECD, 2015b). Dabei muss eine Obergrenze für das strukturelle gesamtstaatliche Defizit von 0,5% des BIP eingehalten werden, die mit der Europäischen Union vereinbart wurde. Nach den im Grundgesetz verankerten Regeln gilt auf Ebene des Bundes eine Obergrenze für das strukturelle Defizit, während die Bundesländer ab 2020 einen ausgeglichenen Haushalt ausweisen müssen.

Die guten Haushaltsbilanzen der letzten Jahre, die z.T. den geringen Zinsen auf die Staatsschulden zuzuschreiben waren, und die Veräußerung der Finanzaktiva, die den Banken während der weltweiten Finanzkrise abgenommen wurden, haben die Staatsverschuldung auf 71% des BIP sinken lassen. Ohne Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung werden die öffentlichen Rentenausgaben zwischen 2013 und 2060 jedoch voraussichtlich um mindestens 2½% des BIP steigen (BMF, 2016), was die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen beeinträchtigen würde. Durch eine Koppelung des Rentenalters an die Entwicklung der Lebenserwartung könnte die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gestärkt werden.

Die Ausgaben für die Aufnahme und Integration von Zuwanderern dürften sich 2016 und 2017 jeweils um ¼% des BIP erhöhen. Die Ausgaben für Kindergeld und Kinderfreibeträge sowie Pflegeversicherungsleistungen steigen (um 0,2% des BIP). Die staatlichen Investitionsausgaben für Verkehrsinfrastruktur, Breitbandnetze, Energieeffizienz, Stadterneuerung, Hochschulen und sonstige Forschungseinrichtungen nehmen ebenfalls zu (um 0,1% des BIP). Außerdem hat die Bundesregierung die Fördermittel für kommunale Investitionen erhöht und Pläne für die Einrichtung einer Bundesfernstraßengesellschaft ausgearbeitet, der die Einnahmen aus Maut-Gebühren zufließen sollen.

Gemäß den EU-Regeln dürfte sich der fiskalische Spielraum für die öffentlichen Haushalte 2016 auf rd. ½% des BIP belaufen. Sollte auch gemäß den nationalen Vorschriften Spielraum bestehen, könnte dieser zur Finanzierung zusätzlich notwendiger kurzfristiger Ausgaben genutzt werden. An erster Stelle stehen dabei die Ausgaben für die Aufnahme und Integration von Zuwanderern. Weitere Ausgabenprioritäten sind die Deckung noch bestehender Lücken im Angebot an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, bei den Ganztagschulen und in der Verkehrsinfrastruktur.

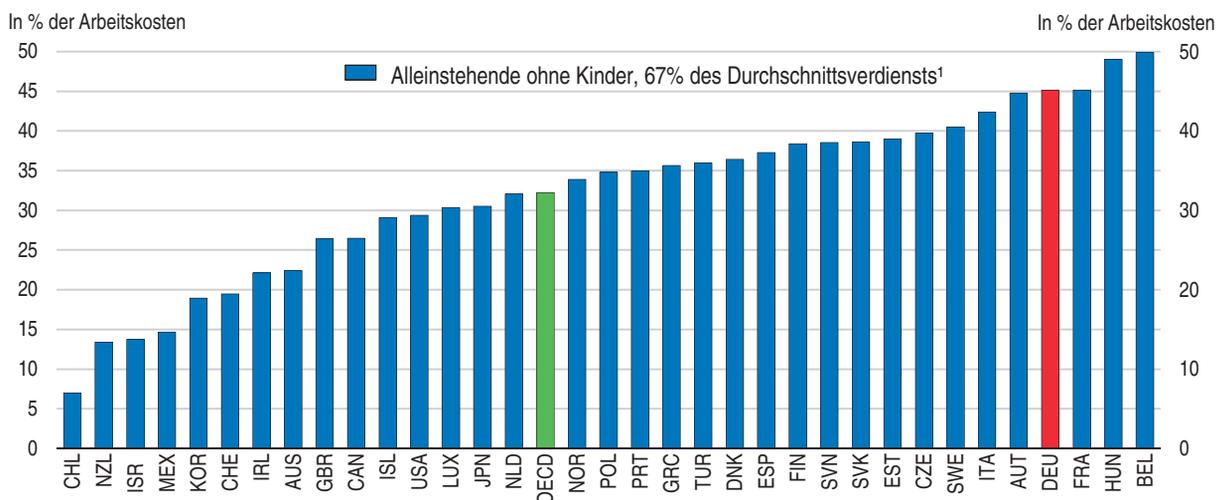
Das Steuersystem reformieren

Die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit ist in Deutschland höher als in vielen anderen OECD-Volkswirtschaften (Abb. 13). Die Ausgaben für öffentliche Gesundheitsversorgung und Pflege werden größtenteils aus Sozialversicherungsbeiträgen finanziert, die auf die Erwerbseinkommen erhoben werden, und diese Ausgaben werden im Zuge der Bevölkerungsalterung und des technischen Fortschritts in der Gesundheitsversorgung steigen. Wie in früheren Wirtschaftsberichten (z.B. OECD, 2014a) empfohlen, könnte die Steuerlast stärker auf Immobilien und Verbrauch verlagert werden, z.B. durch eine Aktualisierung der Wertansätze für die Grundsteuer sowie die Beseitigung von Umsatzsteuerbefreiungen und -ermäßigungen.

Vom Steuersystem gehen Fehlanreize für die Vollzeitbeschäftigung der Zweitverdiener in Doppelverdienerhaushalten aus. Im Vergleich zu anderen OECD-Ländern steigen die auf dem Erwerbseinkommen lastenden Steuern in Deutschland stark, wenn in einem Haushalt eine zweite Person eine Beschäftigung aufnimmt (Abb. 14). Dies erklärt sich aus der gemeinsamen Steuerveranlagung von Ehepaaren (Ehegattensplitting), der beitragsfreien Mitversicherung von Ehepartnern sowie dem progressiven Einkommensteuertarif. Um den höheren Grenzsteuersatz zu vermeiden, besteht für Zweitverdiener (d.h. hauptsächlich Frauen) ein Anreiz zur Teilzeitarbeit im Rahmen von Minijobs, die bei einem Einkommen von bis zu 450 Euro fast völlig steuer- und abgabenbefreit sind. Effektiv haben 20% der

Abbildung 13 Die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit ist hoch

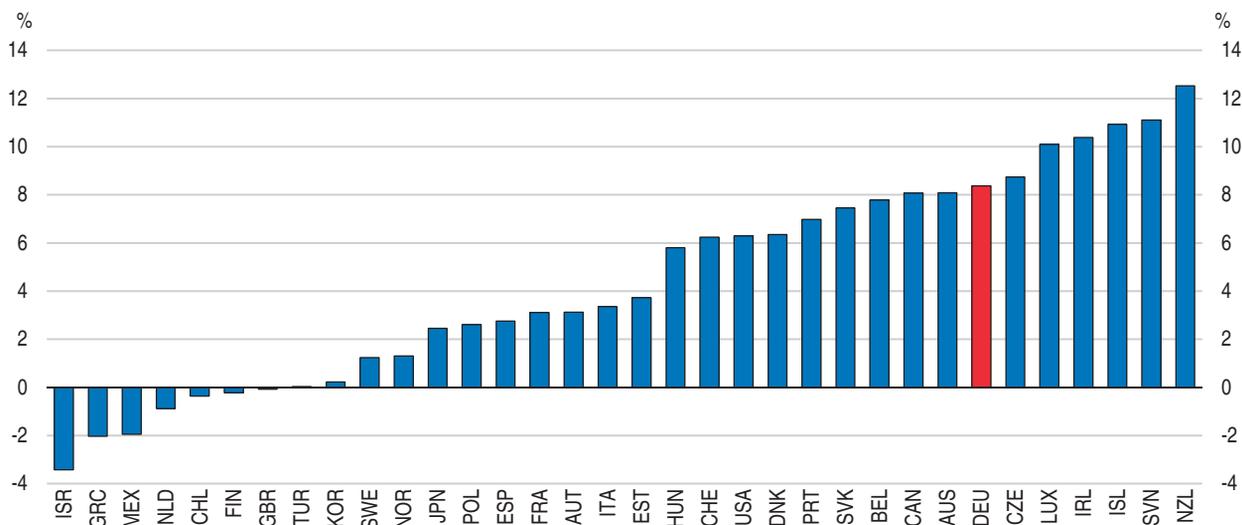
Einkommensteuer zzgl. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung abzgl. monetäre Transferleistungen, 2014



1. 67% des Durchschnittsverdiensts eines Vollzeitbeschäftigten.

Quelle: OECD (2015), Taxing Wages 2015.

Abbildung 14 **Differenz zwischen der durchschnittlichen Steuer- und Abgabenbelastung von Doppel- und Alleinverdienerhaushalten mit Kindern, 2014**



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

Quelle: OECD (2015), „Taxing Wages: Comparative tables“, OECD Tax Statistics (Datenbank).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345440>

erwerbstätigen Frauen nur einen Minijob, und bei über 60% der Minijobber handelt es sich um Frauen. Durch die Beseitigung dieser Fehlanreize würden erhebliche Hindernisse für eine stärkere Erwerbsbeteiligung und Karriereentwicklung der Frauen ausgemerzt. Entsprechende Maßnahmen würden daher zu einem deutlichen Anstieg der Zahl der geleisteten Arbeitsstunden von Frauen führen (Bach et al., 2011; Bonin et al., 2013; Böhmer et al., 2014).

Durch eine Umstellung von der gemeinsamen auf eine getrennte Veranlagung von Ehepartnern würde die Differenz zwischen der effektiven Steuerbelastung von Erst- und Zweitverdienern beseitigt. Eine solche Reform wäre jedoch nicht verfassungskonform. Die Arbeitsanreize für Zweitverdiener könnten auf andere Art und Weise erhöht werden. Durch einen gesonderten Freibetrag für Zweitverdiener könnte die Steuerbelastung von Zweitverdienern beispielsweise verringert werden, so dass dies eine erwägenswerte – wenn auch nicht ganz so gute – Alternative wäre. Die Krankenversicherungsbeiträge könnten auf der Grundlage der Zahl der versicherten Erwachsenen bemessen werden. In der Schweiz z.B. entrichten Erwachsene eine Einheitsprämie für die obligatorische Krankenversicherung, und Niedrigeinkommenshaushalte erhalten eine Transferleistung vom Staat, die diese Gebühren, je nach Einkommen, ganz oder teilweise deckt (Prämienverbilligung).

Neuere Evaluierungen zeigen, dass das Kindergeld, das nicht von der Höhe des Haushaltseinkommens abhängig ist, im Verhältnis zu den erheblichen Kosten, die es für die Staatskasse verursacht (1,1 % des BIP, Bonin et al., 2013), wenig zur Verringerung der Einkommensarmut von Familien beiträgt. Familien, in denen das Einkommen der Eltern nur zur Deckung des eigenen Existenzminimums, aber nicht für die Kinder ausreicht, haben Anspruch auf einen Kinderzuschlag. Die Kosten dieses Zuschlags für den Staatshaushalt sind gering (weniger als 0,1% des BIP). Er hat sich als wirksames Instrument zur Verringerung der Armut von Familien mit Kindern erwiesen und hat wenig Auswirkungen auf das Arbeitsangebot.

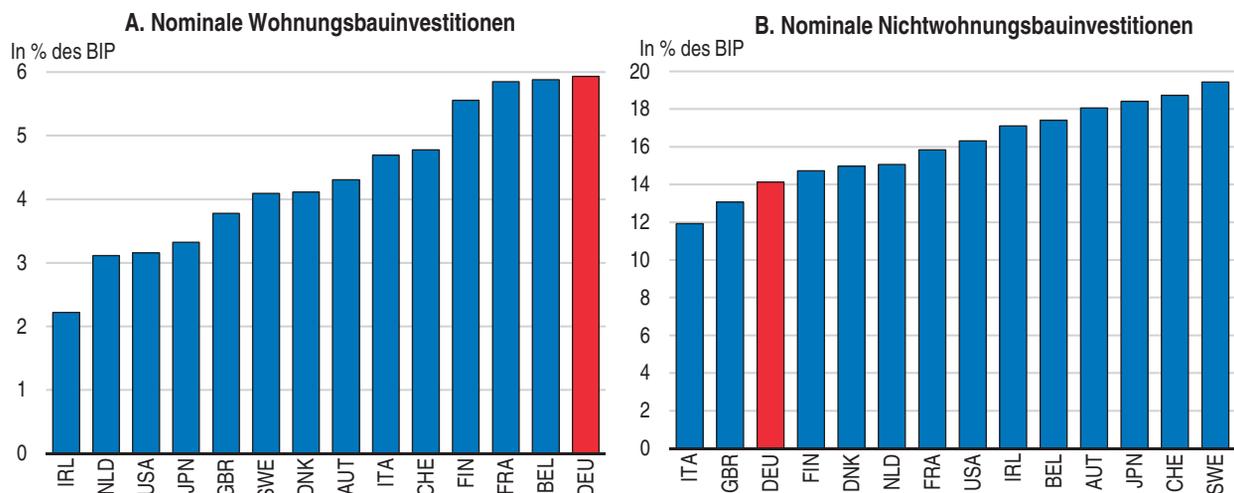
Die Einkommensteuerfreibeträge für Familien mit Kindern verringern die Steuerbelastung, erhöhen aber die Differenz zwischen der Besteuerung des Erst- und des Zweitverdieners, wobei der Gesamteffekt auf das Arbeitsangebot oder die Armutsrisiken gering ist. Höhere Investitionen in Kinderbetreuungseinrichtungen, Vorschulbildung und Ganztagschulen haben sich demgegenüber als am wirkungsvollsten im Hinblick auf die Armutsbekämpfung erwiesen. Außerdem bringen solche Investitionen hohe Erträge in Form besserer Bildungsergebnisse und verringerter Fehlanreize für die Arbeitsmarktbeteiligung von Frauen.

Investitionen und Produktivität steigern

Trotz solider Staatsfinanzen und guter Ertragslage haben die Bundesregierung und die Unternehmen die niedrigen Zinsen kaum zur Steigerung ihrer Investitionen genutzt. Die Nichtwohnungsbauinvestitionen sind im Verhältnis zum BIP niedrig (Abb. 15). Das Wachstum des Kapitalstocks hat sich verlangsamt und scheint schwächer als in den meisten anderen Hoheinkommensländern zu sein (OECD, 2015d, Kapitel 1). Der Rückgang der Unternehmensinvestitionen im Nichtwohnungsbau, der im Verlauf der vergangenen zwanzig Jahre im Verhältnis zur Wertschöpfung verzeichnet wurde, entfiel größtenteils auf den Bereich der Unternehmensdienstleistungen. Das verhaltene Investitionswachstum kann die Ersatzbeschaffung für ältere Investitionsgüter verlangsamen, wodurch u.U. die langfristige Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt werden kann, da neue Technologien häufig Bestandteil neuer Investitionsgüter sind.

Die schwache Entwicklung der Nichtwohnungsbauinvestitionen scheint nicht durch eine Verlagerung auf immaterielle Formen von Produktivkapital („Wissenskapital“) bedingt zu sein. Obwohl die Unternehmen in Deutschland im Vergleich zu anderen OECD-Ländern viel in Forschung und Entwicklung (FuE) investieren, sind die Investitionen in Wissenskapital, die auch Ausgaben für andere immaterielle Vermögenswerte, wie z.B. sonstiges geistiges Eigentum, Software und Managementkompetenzen, umfassen, niedriger als in führenden Hochinkommensländern des OECD-Raums (Abb. 16) und haben sich im Zeitverlauf kaum erhöht.

Abbildung 15 **Die Nichtwohnungsbauinvestitionen sind im internationalen Vergleich niedrig**
2014



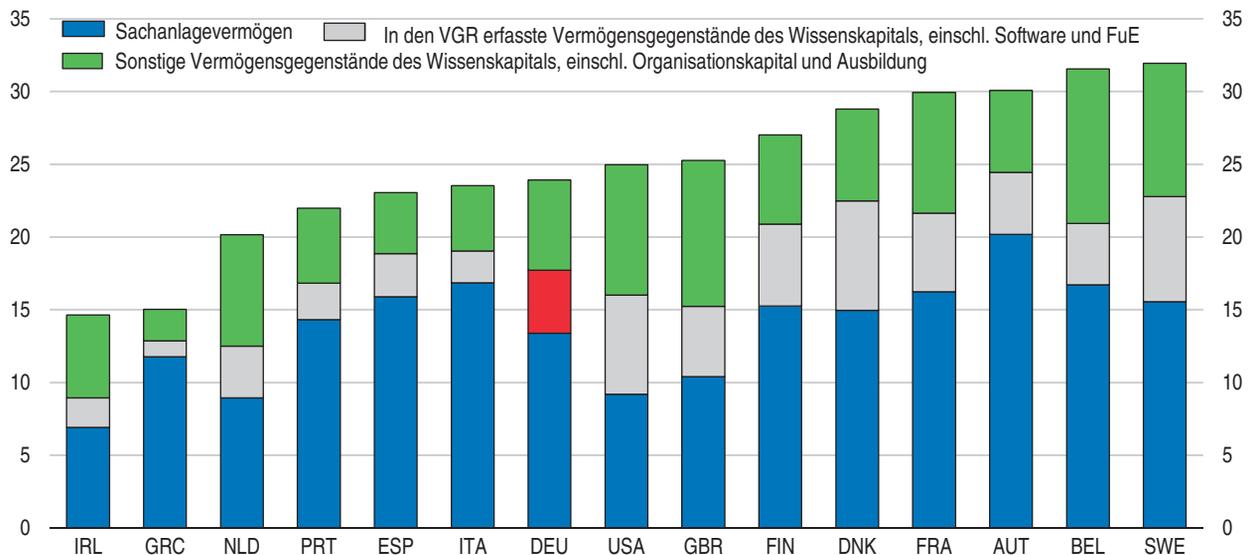
Anmerkung: 2013 für Japan und die Schweiz.

Quelle: OECD (2015), OECD National Accounts Database.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345457>

Abbildung 16 Unternehmensinvestitionen in Sach- und Wissenskapital

In Prozent der Bruttowertschöpfung der Unternehmenssektoren, 2013



Quelle: OECD (2015), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015: Innovation for growth and society*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345462>

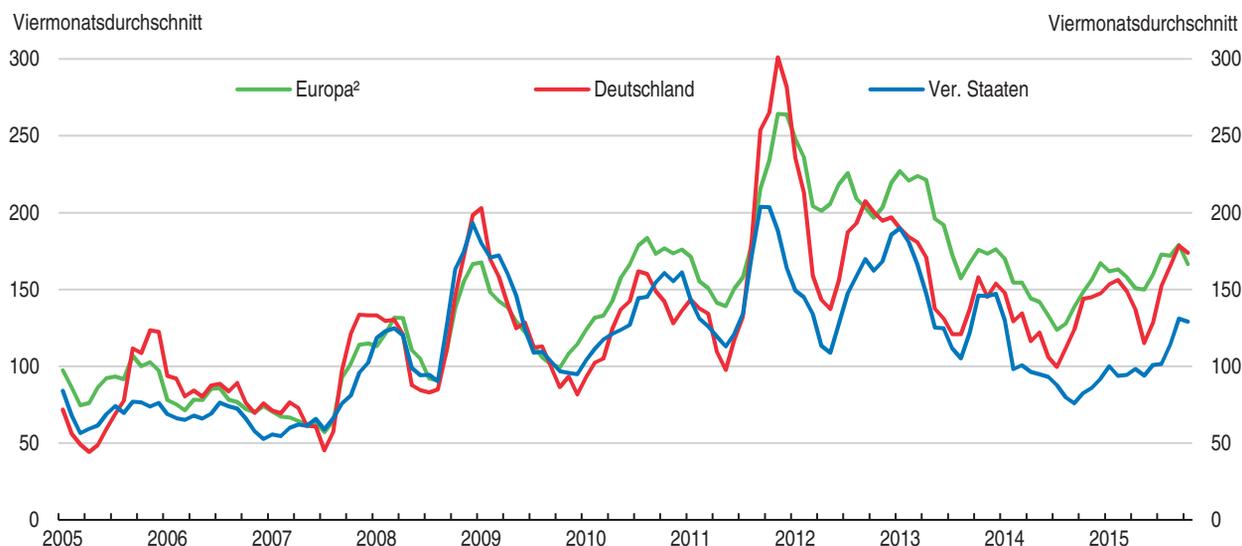
Wissenskapital ist ein entscheidender Bestimmungsfaktor des langfristigen Produktivitätswachstums. Schätzungen zufolge ist ein Fünftel bis ein Drittel des Arbeitsproduktivitätswachstums im Marktsektor der Volkswirtschaften der Vereinigten Staaten und der EU auf diesen Faktor zurückzuführen (Corrado et al., 2013). Investitionen in Wissenskapital können in Ländern, die sich – wie Deutschland – nahe an der Technologieschwelle befinden, besonders starke Produktivitätssteigerungen bewirken, da diese Länder besser in der Lage sind, ein höheres Wissensniveau zu verarbeiten und zu nutzen.

Im Euroraum – einschließlich Deutschland – hat sich das Wachstum der Unternehmensinvestitionen seit 2011 schwächer entwickelt als in anderen Hoheinkommensländern (Abb. 1, Teil D). Die Nachfrage ist ein maßgeblicher Bestimmungsfaktor für Unternehmensinvestitionen (OECD, 2015e); da zudem die geografische Nähe für den Handel eine wichtige Rolle spielt (z.B. Boulhol und de Serres, 2008), ist davon auszugehen, dass sich eine Nachfrageschwäche in geografisch nahe gelegenen Exportmärkten, insbesondere im Euroraum, besonders negativ auf die Investitionstätigkeit auswirkt. Selbst vorübergehende Phasen der Nachfrageschwäche können dauerhafte Auswirkungen auf den Kapitalstock haben, wenn Investitionsentscheidungen nur unter hohen Kosten rückgängig gemacht werden können (Dixit, 1992). Darüber hinaus stieg mit dem Ausbruch der Eurokrise die Unsicherheit im Euroraum, u.a. auch in Deutschland (Abb. 17), und Schätzungen lassen den Schluss zu, dass die höhere Unsicherheit möglicherweise zu einem Rückgang der Investitionstätigkeit in Deutschland geführt hat (BMW, 2013; Deutsche Bundesbank, 2016a).

Politikmaßnahmen, die die Stabilität und die Wachstumsaussichten im Euroraum stärken, würden die Attraktivität des Investitionsstandorts Deutschland erhöhen. Deutschland sollte daher die Bemühungen zur Verbesserung der Wachstumsaussichten im Euroraum weiter unterstützen, insbesondere Maßnahmen zur Stärkung des Binnenmarkts und der grenzüberschreitenden Infrastruktur sowie zur Vervollständigung der Bankenunion. Diese Schritte werden das langfristige Wachstum steigern, das Risiko von Finanzkrisen verringern und das Krisenmanagement stärken.

Abbildung 17 Die Unsicherheit ist in Deutschland und den wichtigsten europäischen Volkswirtschaften nach wie vor hoch

Nachrichtenbasierter Index für das Ausmaß der politischen Unsicherheit¹, normalisiert auf einen Mittelwert von 100 vor 2011



1. Der Index wird auf der Basis von zwei Zeitungen je Land konstruiert. Darin wird die Anzahl an Zeitungsartikeln ermittelt, die die Begriffe „uncertain“ oder „uncertainty“, „economic“ oder „economy“ (in der jeweiligen Landessprache) sowie mindestens einen weiteren wirtschaftspolitisch relevanten Begriff enthalten.

2. Durchschnitt von zehn europäischen Zeitungen aus Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien und dem Vereinigten Königreich.

Quelle: Economic Policy Uncertainty (www.policyuncertainty.com).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345472>

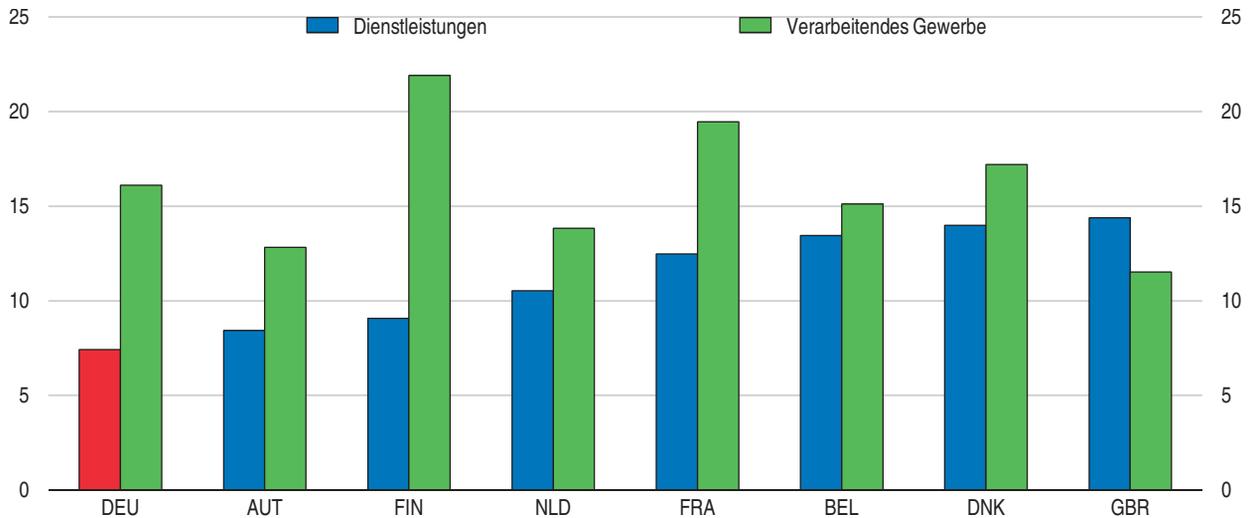
Das schwache Nachfragewachstum erklärt nur zum Teil, weshalb die Investitionsausgaben in Deutschland besonders niedrig sind. Neuere empirische Untersuchungen lassen darauf schließen, dass länderspezifische Unterschiede im Hinblick auf die konjunkturelle Phase und strukturelle Faktoren wie Beschäftigung, demografische Entwicklung und sektorale Struktur offenbar nicht erklären, weshalb die Investitionen in Deutschland relativ niedrig sind (DIW Berlin und HRI, 2014). Zudem verfügen die Unternehmen in Deutschland über hohe Gewinn- und Eigenkapitalpuffer, was normalerweise der Investitionstätigkeit zugute kommt (z.B. Schiantarelli, 1996). Diese Erkenntnisse legen den Schluss nahe, dass in Deutschland Spielraum für eine Verbesserung der Strukturpolitik zur Ankurbelung der Investitionstätigkeit besteht.

Den Dienstleistungssektor öffnen

Der Abbau regulatorischer Wettbewerbs- und Marktzutrittschranken fördert die Unternehmensinvestitionen, einschließlich der Investitionen in Wissenskapital, und steigert dadurch die Produktivität. Besonders stark fällt der Effekt auf die Investitionstätigkeit bei Regelungen aus, die den Marktzutritt einschränken (Alesina et al., 2005; Nicoletti und Scarpetta, 2005; OECD, 2015e). Deutschland hat in den letzten 15 Jahren zwar erhebliche Fortschritte bei der Reform der Produktmarktregulierung insgesamt erzielt, in einigen Dienstleistungsbereichen ist die Regulierung jedoch nach wie vor restriktiv, insbesondere bei den freien Berufen, in Netzindustrien und im Handwerk (vgl. *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014*, OECD, 2014a). In Deutschland sind die Investitionen in Wissenskapital im Dienstleistungssektor besonders niedrig, sowohl im Vergleich zu anderen Hocheinkommensländern als auch im Vergleich zum Verarbeitenden Gewerbe in Deutschland (Abb. 18). Der geschätzte Beitrag der Investitionen in Wissenskapital zum Produktivitätswachstum im Dienstleistungssektor ist

Abbildung 18 **Die Investitionen in Wissenskapital sind im Dienstleistungssektor niedrig**

In Prozent der branchenspezifischen Wertschöpfung, 2010

Quelle: INTAN-Invest (www.intan-invest.net).StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345489>

ebenfalls geringer als in anderen fortgeschrittenen EU-Volkswirtschaften (Corrado et al., 2014). Eine weniger strenge Regulierung fördert die Wissensverbreitung, was wiederum zum Produktivitätswachstum beiträgt (OECD, 2015e).

Die Regulierung der freien Berufe und der Netzindustrien ist von besonderer Bedeutung, da sie eine wichtige Rolle als Erbringer von Vorleistungen spielen. Fast 100% der von Rechtsanwälten und Notaren sowie Bauingenieuren und Architekten in Deutschland erbrachten Dienstleistungen sind Vorleistungen. Im Telekommunikationssektor beträgt dieser Anteil 50%. Empirischen Befunden zufolge könnten Maßnahmen, die dafür sorgen, dass die Regulierung der freien Berufe so wettbewerbsfreundlich wird wie in einem der diesbezüglich führenden OECD-Länder (dem Vereinigten Königreich), die gesamtwirtschaftliche Produktivität in Deutschland um 2% steigern (iwp, 2015). Die Deregulierung notarieller Dienstleistungen hat beispielsweise in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich wirtschaftliche Vorteile mit sich gebracht (OECD, 2014a).

In verschiedenen freien Berufen sorgen umfangreiche Ausschließlichkeitsrechte dafür, dass die Ausübung gewisser Tätigkeiten bestimmten Berufsgruppen vorbehalten bleibt. In einigen dieser Bereiche haben andere OECD-Länder die Regelungen gelockert und dadurch erhebliche Kostensenkungen erreicht (OECD, 2014a), beispielsweise bei den juristischen Dienstleistungen, die für Unternehmensgründungen erforderlich sind. In vielen freien Berufen ist vorgeschrieben, dass Gesellschaften mehrheitlich von Personen gehalten werden, die über die erforderliche berufliche Qualifikation verfügen. Für Notare, Architekten und Bauingenieure gelten verbindliche Gebührenordnungen. Manche freie Berufe unterliegen nach wie vor Werbebeschränkungen.

In den Netzindustrien verfügen die Aufsichtsbehörden nicht über ausreichende Befugnisse, um vertikal integrierte Ex-Monopolisten davon abzuhalten, neue Marktakteure zu diskriminieren. Im Telekommunikationsbereich ließe sich durch die Aufhebung des Exklusivrechts zur Ausgabe von SIM-Karten erhebliches Potenzial freisetzen (*Wirtschaftsbericht Deutschland*, OECD 2014a). Die Niederlande und Belgien haben Schritte in diese Richtung unternommen. Im Schienenverkehr setzen die zuständigen Stellen eine EU-Richtlinie um,

durch die sich die Zugangsbedingungen für Wettbewerber zum Netz verbessern werden. Die Bundesregierung sollte jedoch auch die Befugnisse der Netzagentur stärken und ihr mehr Ermittlungskompetenzen gewähren, um zur Sicherung gleicher Wettbewerbsbedingungen für den Ex-Monopolisten und neue Marktakteure beizutragen.

In 41 Handwerksberufen, u.a. im Baugewerbe (Maler und Lackierer, Stuckateure, Maurer und Betonbauer, Gerüstbauer sowie Installateure und Heizungsbauer), wird für eine selbstständige Tätigkeit der Meisterbrief, d.h. eine bestandene Meisterprüfung, verlangt. Darüber hinaus können auch langjährige Gesellen, die zusätzlich zu dem beruflichen Bildungsabschluss des Sekundarbereichs II, der für die Ausübung des entsprechenden Berufs erforderlich ist, über mindestens sechs Jahre Berufserfahrung – davon vier in leitender Position – verfügen, ihr Handwerk selbstständig ausüben. Diese Anforderungen erhöhen die Zutrittschranken zu einer selbstständigen Tätigkeit. Die Selbstregulierung durch sektorspezifische Berufskammern, insbesondere in den freien Berufen und im Handwerk, birgt ebenfalls die Gefahr, etablierte Anbieter zu schützen.

Die Ressourcenreallokation fördern

Auf Grund des immateriellen Charakters von Wissenskapital steigt der mit seinem Einsatz verbundene Investitionsaufwand in der Regel nicht, wenn es bei der Produktion von Gütern oder Dienstleistungen mit zunehmenden Mengen anderer Produktionsfaktoren (Arbeit, Kapital) kombiniert wird. Dementsprechend ist ein optimaler Einsatz von Wissenskapital davon abhängig, inwiefern eine Reallokation von Arbeit und Kapital auf deren produktivste Nutzung vorgenommen werden kann. Angesichts der zunehmenden Bedeutung von Wissenskapital spielt die Fähigkeit zur Ressourcenreallokation eine immer wichtigere Rolle für das Produktivitätswachstum (Andrews und Criscuolo, 2013).

In einigen Wirtschaftszweigen drohen umfangreiche staatliche Beteiligungen die Reallokation von Ressourcen in produktivere Sektoren oder Unternehmen zu behindern. Öffentlich-rechtliche Kreditinstitute haben in Deutschland einen Marktanteil von über 40%. Wie im *Wirtschaftsbericht 2014* erläutert, weisen die Landesbanken, die sich zum großen Teil im Besitz der Bundesländer befinden, in Bezug auf die Kreditallokation, die technische Effizienz und die Anfälligkeit gegenüber Solvenzrisiken keine gute Bilanz auf. Angesichts der strengeren Risikomanagementstandards hat sich auch die Governance in den Landesbanken verbessert, doch die spezifischen Governance-Probleme der Landesbanken, die davon herrühren, dass sie sich im Besitz der Bundesländer befinden, dürften bestehen bleiben (*Wirtschaftsbericht Deutschland*, OECD, 2014a). Eine Privatisierung ist nur für eine von sieben Landesbanken geplant. Weitere Privatisierungen wären zu begrüßen. Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Governance wären eine mögliche Alternative. Seit Ausbruch der globalen Finanzkrise hält die Bundesregierung außerdem eine Minderheitsbeteiligung an einer der großen privaten Geschäftsbanken. Ein Bundesland ist ferner mit knapp über 20% an *Volkswagen*, einem der größten Automobilhersteller, beteiligt. Der Bund hält erhebliche Anteile an Ex-Monopolisten der Netzindustrien, insbesondere im Bereich Telekommunikation und Postdienstleistungen. Eine Privatisierung dieser Anteile würde den Eindruck entkräften helfen, dass zwischen der Rolle des Staates als Eigentümer dieser Unternehmen und seiner Rolle als Regulierer der betreffenden Märkte Interessenkonflikte bestehen; dadurch würden der Marktzutritt, der Wettbewerb und die Investitionstätigkeit gefördert.

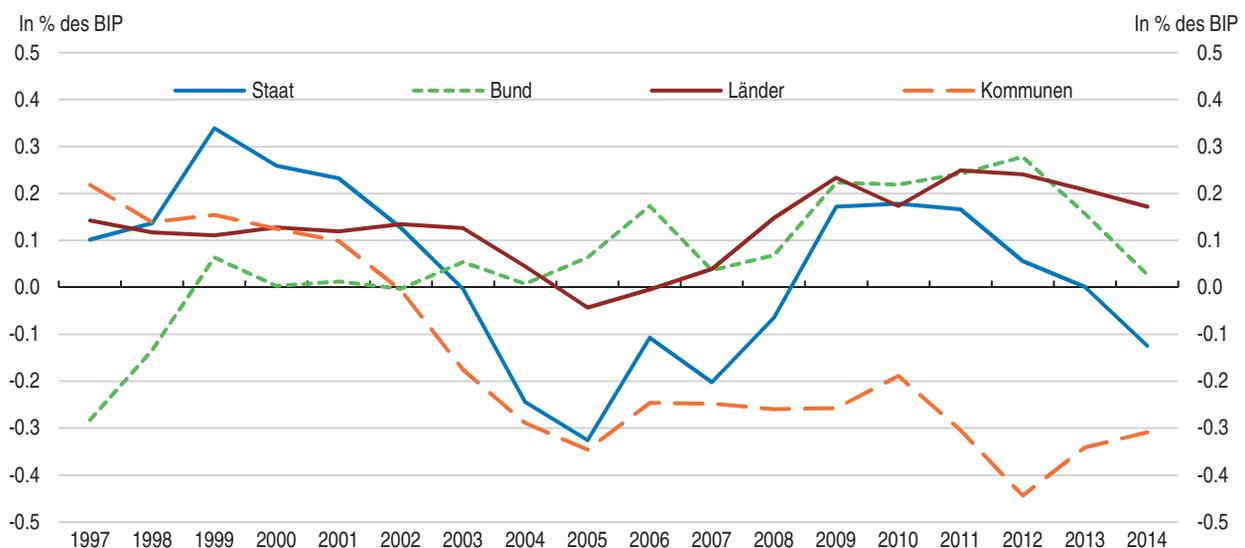
Politikmaßnahmen, die einen unverhältnismäßigen Einfluss bedeutender Marktakteure auf die Gestaltung von Rechtsvorschriften verhindern, können auch die Reallokation verbessern und dadurch die Innovationstätigkeit und Produktivität steigern. Deutschland hat in den vergangenen Jahren deutliche Verbesserungen an seinem regulierungspolitischen

System vorgenommen, einschließlich der Einführung einer systematischen Ex-post-Evaluierung für Rechtsvorschriften im Jahr 2013. Allerdings sollten die Kapazitäten der Verwaltung stärker auf die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Folgen von Politikmaßnahmen anstelle von sektorspezifischen Auswirkungen fokussiert werden. Für Deutschland könnte eine unabhängige ständige Kapazität von Vorteil sein, die regelmäßig umfassende gründliche Prüfungen von Politikbereichen durchführt und damit die Grundlage für umfangreiche Regulierungsreformen schafft (OECD, 2016b). In den Niederlanden beispielsweise führt das Bureau for Economic Policy Analysis für die Regierung Analysen der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von Rechtsvorschriften durch. In Australien ist die Productivity Commission für derartige Analysen zuständig. Deutschland könnte sich auch stärker um einen transparenteren Umgang mit der Beteiligung von Lobbyisten an staatlichen Entscheidungsprozessen bemühen. So werden beispielsweise in der deutschen Lobbyliste weder der potenzielle Nutznießer der Lobbyarbeit noch die staatliche Maßnahme, die Gegenstand der Lobbytätigkeit ist, angegeben (OECD, 2014b).

Niedrige staatliche Investitionen gefährden ein langfristiges inklusives Wachstum

Die staatlichen Nettoinvestitionen waren in den letzten 15 Jahren niedrig und gingen auf der Kommunalebene in der ersten Hälfte der 2000er Jahre merklich zurück (Abb. 19). Während Erhebungsdaten darauf hindeuten, dass die Qualität der deutschen Verkehrsinfrastruktur nach wie vor hoch bewertet wird, gibt es Anzeichen dafür, dass die Instandhaltungsstandards gesunken sind (BMVI, 2015). Darüber hinaus besteht noch Steigerungspotenzial beim Ausbau der sozialen Infrastruktur, die in entscheidender Weise zur Förderung eines langfristigen inklusiven Wachstums beiträgt. So lag beispielsweise die Betreuungsquote bei den unter 3-Jährigen im Jahr 2014 nur bei 33%, und lediglich 53% der Grundschulen verfügten über ein Ganztagsangebot, wenngleich sich das Angebot im Verlauf der letzten zehn Jahre deutlich verbessert hat. Die nachgeordneten Gebietskörperschaften beteiligen sich an der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur und der wesentlichen sozialen Infrastruktur. Bei den Kommunen, die weniger investieren, handelt es sich tendenziell um jene, die über

Abbildung 19 **Die staatlichen Nettoinvestitionen sind gesunken, insbesondere auf Ebene der Kommunen**



Quelle: OECD (2015), OECD National Accounts Database.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345492>

schwächere Haushaltsspositionen verfügen, in relativ armen Regionen liegen und relativ hohe Ausgaben für soziale Geldleistungen haben (die oftmals bundesrechtlich geregelt sind, aber in der Zuständigkeit der Kommunen liegen) (Arnold et al., 2015). Mittels Ausgleichszahlungen werden die Pro-Kopf-Steuererinnahmen zwischen den Ländern weitgehend ausgeglichen, wobei Unterschiede im Hinblick auf die Ausgaben für die bundesrechtlich geregelten sozialen Geldleistungen jedoch nicht berücksichtigt werden. Dies schränkt den fiskalischen Spielraum für Investitionsausgaben in Kommunen ein, die hohe Ausgaben für entsprechende Transferleistungen tragen müssen.

Die Verantwortung für eine angemessene Finanzausstattung der Kommunen liegt in erster Linie bei den Ländern. Finanzausgleichssysteme tragen bedarfsbezogenen sozio-ökonomischen Indikatoren der Kommunen innerhalb der einzelnen Bundesländer Rechnung. Um die Haushaltsspielräume für Investitionen zu erhöhen, könnte die finanzielle Flexibilität der Länder durch ein Zuschlagsrecht auf die Einkommensteuer gestärkt werden.

Der Bund hat einen zunehmenden Anteil der Ausgaben für bundesrechtlich geregelte Sozialleistungen übernommen. Dadurch wurden die Haushalte der Kommunen etwas entlastet. Die Bundesregierung hat zudem ein bis 2018 laufendes Förderprogramm aufgelegt, über das hochverschuldete Kommunen für ausgewählte Investitionsvorhaben eine bis zu 90%ige Kofinanzierung durch den Bund beantragen können. Da die Transferzahlungen an die ausstehenden Verbindlichkeiten geknüpft sind, drohen sie jedoch die Anreize für eine solide Haushaltspolitik zu mindern. Die öffentliche Investitionstätigkeit der Kommunen könnte auf finanziell solidere Art und Weise gefördert werden. Die Bundesregierung sollte die Investitionstätigkeit in Kommunen, die hohe Ausgaben für Geldleistungen im Rahmen von bundesrechtlich geregelten Sozialleistungsprogrammen zu tragen haben, stärker unterstützen. Alternativ könnte die Förderung kommunaler Investitionen durch die Bundesregierung auf der Grundlage der Einnahmen sowie demografischer Indikatoren erfolgen, die mit einem höheren Bedarf an Sozialausgaben korrelieren, z.B. auf der Grundlage der Altersstruktur oder des Anteils der Zuwandererbevolkerung.

Der Bund beteiligt sich gegenwärtig an der Finanzierung der physischen Infrastruktur für Kinderbetreuungseinrichtungen. Darüber hinaus dürften jedoch auch mehr Fachkräfte erforderlich sein, um Lücken bei der Qualität der Kinderbetreuung zu schließen. Der Bund leistet keinen Beitrag zur Finanzierung von Ganztagsangeboten im Pflichtschulbereich. Der langfristige Nutzen von Investitionen in die Kinderbetreuung und in Ganztagschulen wird wahrscheinlich dem ganzen Bundesgebiet zugute kommen, so dass positive wirtschaftliche Externalitäten für andere Gebietskörperschaften entstehen. Daher sprechen gute Gründe für eine maßgebliche Beteiligung des Bundes an der Finanzierung dieser Dienstleistungen. Das Grundgesetz verhindert eine Kofinanzierung des Ganztagsangebots im Primarbereich aus Bundesmitteln. Angesichts der erheblichen Vorteile einer Ganztagsbeschulung im Primarbereich gibt es gute Gründe für eine Überprüfung dieser verfassungsrechtlichen Hürden. Ferner spricht einiges dafür, dass die Auszahlung finanzieller Beihilfen des Bundes für die Kinderbetreuung in einer Art und Weise erfolgen sollte, die den Präferenzen der Eltern Rechnung trägt. Ein Gutscheiprogramm, verbunden mit einem bundesweiten Akkreditierungssystem, könnte eine bessere Abstimmung des Angebots auf den Bedarf der Eltern bewirken.

In Deutschland werden Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP) bislang nur wenig genutzt (Partnerschaften Deutschland, 2015). Öffentlich-Private Partnerschaften können die Effizienz verbessern, erfordern aber eine gründliche Analyse ihrer Eignung für bestimmte Infrastrukturprojekte, eine sorgfältige Vertragsgestaltung und umfassende Transparenz im Hinblick auf die aktuellen und zukünftigen öffentlichen Kosten und Nutzeffekte, vorzugsweise

im Rahmen des Haushaltsprozesses. Die Kommunen verfügen oft nicht über die nötigen Kompetenzen für das Management umfangreicher Investitionsprojekte, einschließlich ÖPP. Der föderale Aufbau der Bundesrepublik Deutschland hat eine beträchtliche Vielfalt von Ansätzen zur Auftragsvergabe und zur Umsetzung von Investitionsvorhaben in den verschiedenen Kommunen zur Folge. Daraus lassen sich wertvolle Erkenntnisse zu empfehlenswerten Praktiken gewinnen, die jedoch nicht genutzt werden. Beratungsstellen auf Bundes- oder Landesebene zur Unterstützung der Kommunen bei der Beschaffung und der Verwaltung von Investitionsprojekten, einschließlich ÖPP, wie sie in einigen Bundesländern bereits eingeführt wurden, wären in diesem Zusammenhang hilfreich (Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“, 2015).

E-Governance und E-Procurement werden in Deutschland nur in relativ geringem Umfang eingesetzt, obwohl sie die Effizienz öffentlicher Dienstleistungen steigern könnten (OECD, 2015i; OECD, 2011). Eine stärkere Nutzung von E-Governance hätte auch Ausstrahlungseffekte auf den privaten Sektor, die mit einer Steigerung der Investitionen in Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Wissenskapital einhergehen würden. Der Bundestag berät über einen Gesetzentwurf zur Einführung eines umfassenden E-Procurement-Systems, was zu begrüßen ist. Es sind weitere Anstrengungen zur Nutzung des Beschaffungswesens als Politikinstrument bei der Verfolgung strategischer Zielsetzungen, wie z.B. der Förderung von inklusivem und umweltverträglichem Wachstum, KMU und Innovationen, erforderlich.

Komplexe Infrastrukturprojekte sind oftmals mit bedeutenden gesamtgesellschaftlichen Vorteilen verbunden, verursachen aber auch lokale Belastungen, wie z.B. Umweltverschmutzung oder Lärm. Eine Entschärfung derartiger Konflikte ist von wesentlicher Bedeutung für eine effiziente Entscheidungsfindung, erfordert aber eine frühzeitige Beteiligung der Öffentlichkeit an der Planung und Realisierung von Investitionsvorhaben (Bertelsmann Stiftung, 2012). In Deutschland könnte die Öffentlichkeit effektiver in die Umsetzung komplexer Investitionsvorhaben einbezogen werden (OECD, 2014b). Derartige Maßnahmen würden auch dafür sorgen, dass Deutschland beim Better Life Index der OECD im Bereich „Zivilengagement und Governance“ ein besseres Ergebnis erzielt (Abb. 3 weiter oben). Die jüngsten Fortschritte bei elektronischen Medien und Kommunikationstechnologien haben die Art und Weise, wie die öffentliche Verwaltung, die Bürger und die Zivilgesellschaft miteinander interagieren können, von Grund auf verändert. E-Governance kann, sofern sie als Kommunikationsmittel in beide Richtungen eingesetzt wird, besonders nützlich für die Erhöhung der Bürgerbeteiligung sein, sie wird jedoch in Deutschland selten in dieser Weise genutzt (European Institute for Public Participation, 2009; OECD, 2014b).

Förderung von umweltverträglichem Wachstum

Deutschland verfügt über eine gute Bilanz bei Investitionen in Energieeffizienz, was u.a. auf anspruchsvolle Gebäudestandards und umfangreiche staatliche Förderung, beispielsweise durch bezuschusste Kredite, zurückzuführen ist. Deutschland investiert annähernd 0,7% des BIP in Energieeffizienz (IEA, 2015). Schätzungen der Internationalen Energie-Agentur zufolge werden OECD-weit Investitionen in dieser Größenordnung benötigt, um den Anstieg der Erderwärmung auf 2°C zu begrenzen (IEA, 2015). Die Bundesrepublik Deutschland hat sich zur Einhaltung der bei der VN-Klimakonferenz COP21 vereinbarten Klimaschutzziele verpflichtet. Die Energieeffizienz von Wohngebäuden hat sich Schätzungen zufolge seit 2002 um 23% verbessert, allerdings wurden diese Verbesserungen zum Teil durch die Auswirkungen höherer Einkommen und Veränderungen der Haushaltsstrukturen auf den Energieverbrauch konterkariert (IEA, 2015). In der Industrie und im Dienstleistungsbereich waren die Effizienzsteigerungen geringer und wurden durch das Wirtschaftswachstum mehr als aufgewogen, während sektorale Verlagerungen nur wenig zur Effizienzsteigerung beigetragen haben. Um ihre CO₂-Emissionsziele

zu erfüllen und die CO₂-Emissionen bis 2020 um 40% gegenüber dem Stand von 1990 zu senken, hat die Bundesregierung ein weitreichendes Programm zum weiteren Ausbau der Förderung von Energiesparinvestitionen aufgelegt.

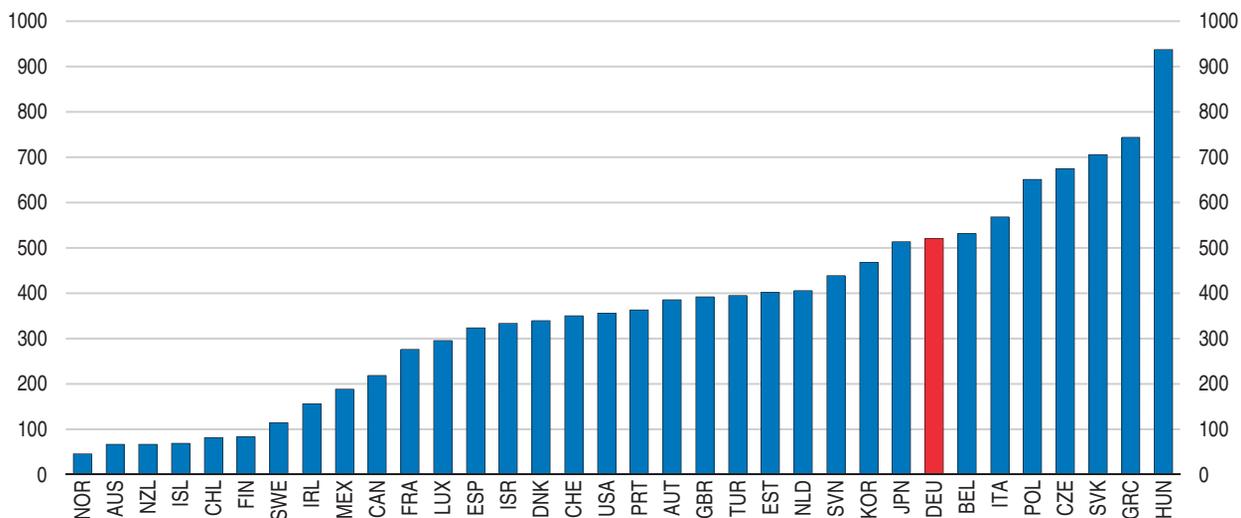
Zwar sind die Umweltschutzbestimmungen in Deutschland anspruchsvoll, und die Energiesteuern zählen zu den höchsten in der EU, doch die Energiebesteuerung unterliegt Ausnahmeregelungen, die die Anreize für eine Verringerung der Umweltexternalitäten der Energienutzung schwächen. Die Haushaltskosten für umweltschädliche Steuervergünstigungen und Subventionen belaufen sich auf rd. 1½% des BIP (Umweltbundesamt, 2014). Folglich könnten durch die Realisierung ökologischer Zielsetzungen in einer Art und Weise, die für den Staat weniger kostspielig ist, sowie eine konsistentere Besteuerung von Umweltexternalitäten größere fiskalische Spielräume geschaffen werden. Einige energieintensive Branchen des Verarbeitenden Gewerbes (wie z.B. die Chemie-, Eisen- und Stahlindustrie) sowie die Landwirtschaft sind von der Energiebesteuerung befreit. Die Diskrepanz zwischen den von Haushalten und von energieintensiven Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes bezahlten Strompreisen ist besonders groß, wie im *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014* erörtert wurde (OECD, 2014a). Kohle wird praktisch nicht besteuert (OECD, 2012b). Steuererleichterungen für Firmenwagen und die Pendlerpauschale fördern die Pkw-Nutzung.

Befreiungen von der Energiesteuer, wie z.B. aus Gründen der Wettbewerbsfähigkeit gewährte Ausnahmen für energieintensive Prozesse im Verarbeitenden Gewerbe, wurden bereits im Zuge des Steuerreformpakets 2011-2014 eingeschränkt (OECD, 2012a; 2012b). Die Effekte der gegenwärtigen Ausnahmeregelungen auf die gesamtwirtschaftliche Produktion und Beschäftigung sind zwar insgesamt gering, können jedoch für einzelne Unternehmen und Sektoren erheblich sein (Fraunhofer ISI und Ecosys, 2015). Eine allmähliche Abschaffung der Steuerbefreiungen unter Berücksichtigung von EU-Regelungen und nach einem im Voraus festgelegten Zeitplan würde die Unsicherheit verringern und die Anreize für Investitionen in Energieeffizienz stärken, während zugleich die Kosten einer Umstellung auf neue Technologien und Produkte begrenzt würden. Dies wird erleichtert, wenn Regulierungsreformen die Innovationstätigkeit und den Strukturwandel fördern (siehe weiter oben und Kapitel 1). Die Abschaffung dieser Steuerbefreiungen würde auch dazu beitragen, die gesamtwirtschaftlichen Kosten für Deutschland, die mit dem Erreichen der CO₂-Emissionsziele der Bundesregierung verbunden sind, zu verringern. Auf jeden Fall sollten die zuständigen Stellen die Wirkungen auf die Realwirtschaft genau überwachen, um sicherzustellen, dass die umgesetzten Politikmaßnahmen wirksam sind und aus gesamtwirtschaftlicher Sicht die kostengünstigste Option darstellen.

Eine stärkere Abstimmung der Energiebesteuerung auf die Umweltexternalitäten sowie die Abschaffung von Steuerbefreiungen für umweltschädliche Verhaltensweisen würden auch dazu beitragen, lokale Umweltbelastungen zu verringern, die für den Menschen gesundheitsschädlich sind. Die geschätzte Mortalität auf Grund von Außenluftverschmutzung ist – wie auch in anderen OECD-Ländern – hoch (Abb. 20). Die Kosten der luftverschmutzungsbedingten Sterblichkeit werden auf 5% des BIP geschätzt (OECD, 2014c). Dieselkraftstoff wird geringer besteuert als Benzin, obwohl er Analysen zufolge höher besteuert werden sollte, weil er die Umwelt stärker belastet. In vielen deutschen Städten werden hohe Stickstoffdioxidwerte gemessen, die zum Teil durch Dieselfahrzeuge verursacht werden. Die Einführung strengerer Emissionsgrenzwerte für Pkw hat keine Verringerung der Emissionen bewirkt (Löschel et al., 2014). Höhere Dieselsteuern und die Besteuerung von Pkw in Abhängigkeit von ihren Stickoxidemissionen könnten eine bessere Wirkung erzielen. In Schweden wurde auch durch die Besteuerung bedeutender Emissionsverursacher gegen Stickoxidemissionen vorgegangen.

Abbildung 20 **Todesfälle auf Grund von Außenluftverschmutzung**

Je 1 Million Einwohner

Quelle: OECD (2014), *The Cost of Air Pollution: Health Impacts of Road Transport*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345506>

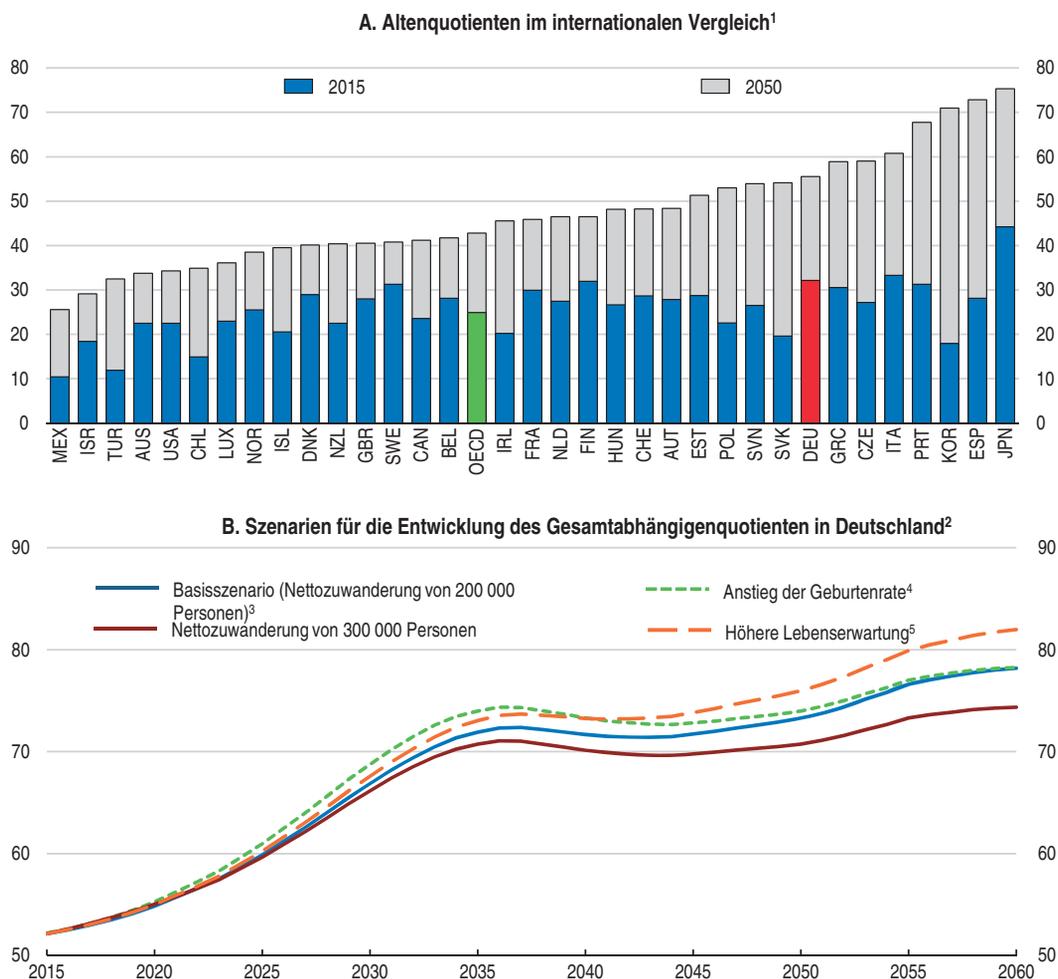
Lebensqualität und demografischer Wandel

Die Projektionen für die Bevölkerungsalterung signalisieren einen deutlichen Anstieg des Altenquotienten bis 2060 (Abb. 21) – früher als in vielen anderen OECD-Ländern. Die OECD-Projektionen gehen auf Basis der gegenwärtigen Politik von einer Abnahme der Bevölkerung um 18% und einem Rückgang der Beschäftigung um 23% bis 2060 aus, wodurch sich der OECD-Langzeitdatenbank zufolge das Pro-Kopf-BIP um 6½% verringern würde. Auf Grund des Flüchtlingszustroms der letzten Zeit ist die Zuwanderung aktuell deutlich höher als in den Projektionen unterstellt. Durch Zuwanderung können sich die Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf das Arbeitsangebot verzögern.

Beschäftigungshemmnisse für Frauen abbauen

Maßnahmen zum Abbau von Beschäftigungshemmnissen für Frauen, insbesondere die vorstehend empfohlenen Reformen, könnten das Wachstum des Pro-Kopf-BIP erheblich steigern und den Effekt der Bevölkerungsalterung auf die Beschäftigung kompensieren. Bei einer vollständigen Angleichung der Erwerbsbeteiligung und geleisteten Arbeitsstunden von Frauen an die entsprechenden Werte für Männer könnte sich der daraus resultierende Zuwachs des Pro-Kopf-BIP bei Abschluss des Konvergenzprozesses auf 20% belaufen, was einer Steigerung des Pro-Kopf-BIP-Wachstums um 0,4% pro Jahr entspricht, wenn die Konvergenz bis 2060 erreicht wird (Tabelle 2). Diese Schätzung berücksichtigt den Effekt einer Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und der geleisteten Arbeitsstunden von Frauen auf ihren Zugang zu besser bezahlten, produktiveren Arbeitsplätzen sowie die Produktivitätszuwächse auf Grund ihrer größeren Berufserfahrung. Der Großteil dieser Steigerung wäre auf die Erhöhung der geleisteten Arbeitsstunden von Frauen zurückzuführen. Teignier und Cuberes (2014) haben in einer Simulationsstudie den potenziellen Effekt der Geschlechterkonvergenz auf das Pro-Kopf-BIP in Deutschland auf 10% geschätzt. In ihrer Schätzung bleibt jedoch der Effekt eines höheren Arbeitsvolumens von Frauen auf die Investitionstätigkeit unberücksichtigt, der langfristig eine Erhöhung des Kapitalstocks

Abbildung 21 **Der Abhängigenquotient wird ansteigen**



1. Bevölkerung über 65 Jahren im Verhältnis zur Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren.
2. Bevölkerung unter 15 und über 65 Jahren im Verhältnis zur Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren.
3. Die Annahmen, die dem Basisszenario (Nettozuwanderung von 200 000 Personen) zu Grunde liegen, umfassen eine gleichbleibende Geburtenrate von 1,4 Kindern pro Frau, einen moderaten Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt auf 84,8 Jahre für Männer und 88,8 Jahre für Frauen bis zum Jahr 2060 sowie eine allmähliche Verringerung der Nettozuwanderung von 500 000 Personen im Jahr 2014 auf 200 000 im Jahr 2021.
4. Das Szenario Anstieg der Geburtenrate geht von einem allmählichen Anstieg der Geburtenrate auf 1,6 Kinder pro Frau im Jahr 2028 aus.
5. Das Szenario Höhere Lebenserwartung basiert auf einem deutlichen Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt auf 86,7 Jahre für Männer und 90,4 Jahre für Frauen bis 2060.

Quelle: OECD (2015), OECD Population Statistics: Historical population data and projections (1950-2050) (Datenbank) und Statistisches Bundesamt. StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345513>

bewirken dürfte. Dieser Effekt macht 7 Prozentpunkte der geschätzten Auswirkungen auf das Pro-Kopf-BIP in Tabelle 2 aus.

Die Work-Life-Balance älterer Menschen verbessern

Die Auswirkungen der Alterung auf den Arbeitsmarkt und die gesamtwirtschaftliche Produktion werden durch Maßnahmen verstärkt, die den Einzelnen dazu ermutigen, frühzeitig aus dem Erwerbsleben auszusteigen. Zu diesen Maßnahmen zählen Frühverrentungsprogramme und gewisse Merkmale von Rentensystemen, die Erwerbstätigkeit

Tabelle 2 Effekt einer Konvergenz der Beschäftigungsergebnisse von Frauen und Männern auf das Pro-Kopf-BIP

In Prozent

	Steigerung des durchschnittlichen Pro-Kopf-BIP-Wachstums, 2015-2060	Gesamteffekt auf das Pro-Kopf-BIP am Ende des Konvergenzprozesses
Konvergenz der Erwerbsquote ¹	0.1	5
Konvergenz der Erwerbsquote, der geleisteten Arbeitsstunden und des Verdiensts ²	0.4	20

1. Es wird unterstellt, dass sich die Frauenerwerbsquote im Zeitraum 2015-2060 der Erwerbsquote von Männern angleicht.
2. Es wird unterstellt, dass die Produktivität je Erwerbstätigen mit dem Abbau des geschlechtsspezifischen Verdienstgefälles ansteigt, soweit dieses auf Unterschiede bei der Berufserfahrung und der Zahl der geleisteten Arbeitsstunden zurückzuführen ist.

Quelle: Simulationen auf Basis der langfristigen Wirtschaftsprojektionen in OECD (2015), *OECD-Wirtschaftsausblick 96* und OECD (2013d), *Gleichstellung der Geschlechter: Zeit zu handeln*, OECD Publishing, Paris.

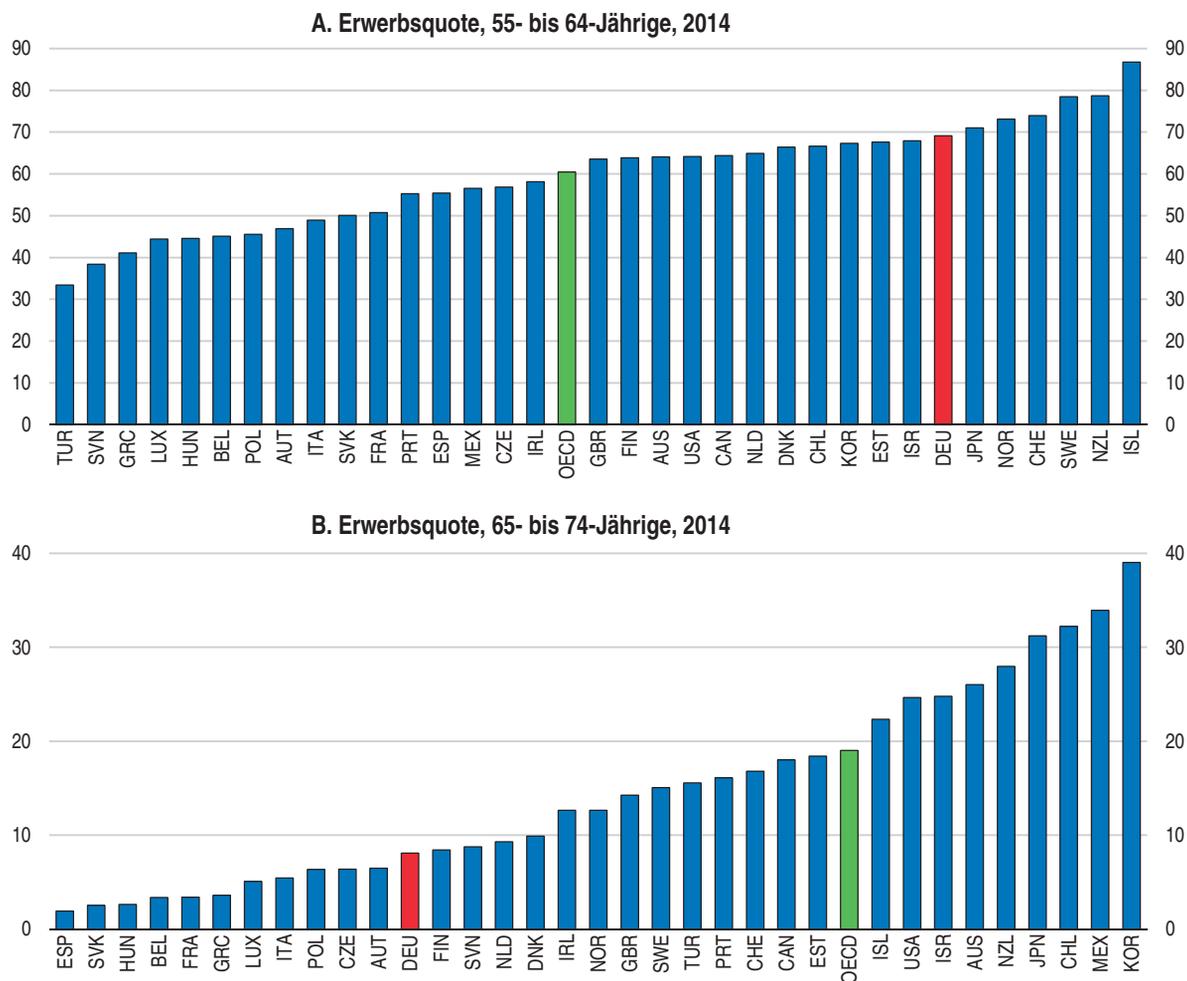
benachteiligen. Die Erwerbsbeteiligung der über 65-Jährigen ist in Deutschland nach wie vor vergleichsweise niedrig (Abb. 22). Für die Work-Life-Balance und das subjektive Wohlbefinden älterer Menschen ist es von entscheidender Bedeutung, dass sie ihre Arbeitszeiten an ihre physische und psychische Arbeitsfähigkeit und ihre Arbeitsbereitschaft anpassen können (Reday-Mulvey, 2005; Barnay, 2014; Nikolova und Graham, 2014). Hierzu gehören auch Möglichkeiten der Kombination von Altersrente und bezahlter Beschäftigung. Maßnahmen zur Beseitigung von Beschäftigungshindernissen in höherem Alter können ebenfalls dazu beitragen, die Gefahr der Altersarmut zu verringern.

Die Bundesregierung hat für Arbeitnehmer, die ab 2014 Rente beziehen, die Verlängerung von Arbeitsverhältnissen über den Beginn des Rentenalters hinaus erleichtert. Rentner büßen jedoch Rentenvermögen ein, wenn sie ihre Renteneintrittsentscheidung auf ein späteres Alter als 60 Jahre verschieben (OECD, 2015c). Den gegenwärtig geltenden Bestimmungen zufolge werden bei Frührentnern die Rentenleistungen um bis zu zwei Drittel gekürzt, wenn sie ein neues Beschäftigungsverhältnis aufnehmen. Arbeitgeber zahlen sowohl Arbeitslosenversicherungs- als auch Rentenversicherungsbeiträge, wenn sie Rentner beschäftigen, die das gesetzliche Rentenalter erreicht haben oder eine Vollrente erhalten, obwohl den betreffenden Arbeitnehmern dadurch keine entsprechenden Ansprüche erwachsen. Die Bundesregierung erwägt diesbezügliche Korrekturmaßnahmen.

Um Negativanreize zu beseitigen, die ältere Arbeitskräfte von einer Erwerbstätigkeit abhalten, sollten die Zuschläge für einen späteren Renteneintritt angehoben werden, und die Rentenleistungen sollten nicht entzogen werden, wenn Rentner erwerbstätig sind. Dadurch würde sich auch das subjektive Wohlbefinden verbessern. Die Rentenreform in Norwegen in den Jahren 2010-2011 liefert ein Beispiel für ein umfassendes flexibles Rentenversicherungssystem, das Rentner bei einer Fortsetzung ihrer Erwerbstätigkeit nicht benachteiligt (OECD, 2013c; OECD, 2014l). In Norwegen können Renten- und Erwerbseinkommen uneingeschränkt kombiniert werden, und die Rentner erwerben mit ihrem Arbeitseinkommen zusätzliche Rentenansprüche. Die Rentenabschläge bei einem Eintritt in den Ruhestand vor dem gesetzlichen Rentenalter sind hoch genug, um die längere erwartete Rentenbezugsdauer und die kürzeren Beitragszeiten auszugleichen (sogenannte versicherungsmathematische Neutralität). Nahezu 65% der Arbeitskräfte im Alter von 62-66 Jahren kombinieren Rentenbezug und Erwerbstätigkeit.

Lebenslanges Lernen ist angesichts der Bevölkerungsalterung besonders wichtig für die Förderung der Beschäftigungsfähigkeit, da die Kompetenzerneuerung durch den

Abbildung 22 Die Erwerbsbeteiligung der 65- bis 74-Jährigen ist nach wie vor niedrig



Quelle: OECD (2015), OECD Labour Force Statistics (Datenbank).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345526>

Arbeitsmarkteintritt junger Menschen nachlässt und die Arbeitskräfte zunehmend in Erwägung ziehen, in höherem Alter mehr zu arbeiten. Die Beteiligung von Arbeitskräften mit Berufsabschlüssen des Sekundarbereichs II am lebenslangen Lernen hat sich zwischen 2010 und 2014 von 38% auf 47% erhöht. Dennoch nehmen Absolventen beruflicher Bildungsgänge seltener am lebenslangen Lernen (einschließlich informellem Lernen) teil als Hochschulabsolventen (Behringer und Schönfeld, 2014). Dabei gehen insbesondere in Deutschland die Beschäftigungsquoten von Absolventen beruflicher Bildungsgänge mit zunehmendem Alter relativ rasch zurück (Hanushek et al., 2011), und der mit steigender Erfahrung einhergehende Verdienstzuwachs ist vergleichsweise gering (Kapitel 2). Diese Erkenntnisse deuten darauf hin, dass Politikmaßnahmen zur Förderung des lebenslangen Lernens für Absolventen beruflicher Bildungsgänge besonders wichtig sind, um ihnen auch in höherem Alter gute Beschäftigungschancen zu sichern.

Die Kopplung der obligatorischen Rentenversicherungssysteme an die Lebenserwartung ist für die Gewährleistung der langfristigen Finanzierbarkeit der gesetzlichen Renten durch die öffentlichen Haushalte bei steigender Lebenserwartung von großer Bedeutung (OECD,

2011c; OECD, 2014f; Johansson et al., 2013). Das Rentenalter wird bis 2029 schrittweise von 65 auf 67 Jahre angehoben, es sind aber keine weiteren Anpassungen vorgesehen. Ohne weitere Anhebungen des Rentenalters würden Erhöhungen der Lebenserwartung nach 2029 das Haushaltsdefizit vergrößern, die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit erhöhen und das Niveau der Rentenbezüge im Vergleich zum Durchschnittseinkommen senken (OECD, 2013d; OECD, 2015g). Einige OECD-Länder, darunter Italien und Dänemark, indexieren das Rentenalter an die Lebenserwartung (OECD, 2011b), um das Verhältnis von Renten- zu Erwerbsjahren zu stabilisieren und die Nachhaltigkeit des Rentensystems vor dem Hintergrund der steigenden Lebenserwartung sicherzustellen. In Dänemark müssen die daraus resultierenden Erhöhungen des Rentenalters alle fünf Jahre vom Parlament verabschiedet werden. Deutschland sollte ebenfalls das Rentenalter an die Lebenserwartung indexieren.

Das Niveau der gesetzlichen Rentenansprüche im Verhältnis zu den Löhnen ist niedriger als in vielen anderen OECD-Ländern und wird durch bereits verabschiedete Rentenreformen weiter sinken. Zwar stellt die Altersarmut in Deutschland gegenwärtig noch kein großes Problem dar, künftig ist jedoch von einer Zunahme der Armutsrisiken unter den älteren Menschen auszugehen (Geyer, 2014; Martens, 2014). Die Bundesregierung beobachtet die Entwicklung aufmerksam. Kontinuierliche Erwerbsbiografien und die Vermeidung von Beschäftigungshemmnissen spielen eine wichtige Rolle für die Verringerung des Armutsrisikos. Zudem bildet der Einzelne aus mangelnder Weitsicht in der Planung seiner Altersversorgung systematisch zu geringe Rücklagen (Holmes, 2011; Börsch-Supan, 2005).

Die betriebliche Altersvorsorge bietet die Möglichkeit zur relativ kostengünstigen Ergänzung der staatlichen Rente aus privaten Quellen und stellt die in Deutschland am häufigsten genutzte Form der privaten Altersvorsorge dar. Jeder Arbeitnehmer hat Anspruch auf den Abschluss einer betrieblichen Altersvorsorge, muss die Entscheidung dafür aber aktiv treffen. Nur die Hälfte der Arbeitnehmer ist sich dieser Tatsache bewusst (Lamla und Coppola, 2013). Die Bundesregierung plant, die betriebliche Altersvorsorge durch tarifvertragliche Regelungen zwischen den Sozialpartnern zu fördern. Einige andere Länder haben einen breiter ausgelegten Ansatz in Form einer automatischen Mitgliedschaft mit Austrittsmöglichkeit gewählt. Erkenntnisse der Verhaltensökonomik sowie Daten aus Italien, Neuseeland und dem Vereinigten Königreich lassen den Schluss zu, dass die automatische Mitgliedschaft den Rentenversicherungsschutz erhöht (OECD, 2014e). Eine solche automatische Mitgliedschaft könnte durch die Einführung eines Pensionsfonds ergänzt werden, der als Alternative für Unternehmen und Personen, die die Ersparnisbildung für eine zusätzliche private Altersvorsorge nicht selbst organisieren möchten, diesen ein kostengünstiges Anlageinstrument bietet. Bei Arbeitskräften, die lange Unterbrechungen in ihrer Erwerbsbiografie aufweisen, kann die betriebliche Altersvorsorge die Altersarmutsrisiken möglicherweise nicht maßgeblich verringern. Wie im *Wirtschaftsbericht 2014* empfohlen, bestünde eine kosteneffektive Möglichkeit zur Begrenzung künftiger Altersarmutsrisiken für Personen mit schwacher Erwerbsbiografie bei gleichzeitiger Wahrung der Arbeitsanreize darin, die bedürftigkeitsabhängigen Leistungen der Grundsicherung bei steigenden Rentenansprüchen langsamer zu entziehen. Darüber hinaus sollte die Rentenversicherungspflicht auch auf Selbstständige ausgeweitet werden.

Den Gesundheitszustand in Anbetracht der Bevölkerungsalterung verbessern

Der Gesundheitszustand ist ein wesentlicher Bestimmungsfaktor der Lebensqualität und Beschäftigung in höherem Alter. Die Bundesrepublik ist mit einer Reihe alterungsbedingter Herausforderungen im Gesundheitsbereich konfrontiert (OECD, 2014g; OECD, 2015j; OECD, 2015k; OECD, 2015l; OECD, 2015m). Die Zahl der zu erwartenden gesunden

Lebensjahre im Alter von 65 Jahren ist niedriger als in anderen Hocheinkommensländern (OECD, 2014g). Trotz einiger Verbesserungen in den letzten Jahren ist die Prävalenz ungesunder Lebensgewohnheiten im internationalen Vergleich hoch (OECD, 2014g). Eine strengere Regulierung von Alkohol- und Tabakwerbung, Steuererhöhungen und die Einführung expliziter Preisuntergrenzen für die Abgabe von alkoholischen Getränken an Verbraucher hätten erhebliche positive Auswirkungen im Hinblick auf die Erhöhung der Zahl der behinderungsbereinigten Lebensjahre und die Senkung der Gesundheitskosten. Die Bundesregierung hat bereits Maßnahmen zur Verbesserung der Prävention ergriffen, u.a. durch eine Erhöhung der Ausgaben.

Die Beschäftigung ist eine maßgebliche Determinante des materiellen Lebensstandards und des nichtmateriellen Wohlergehens. Sie kann jedoch auch eine wesentliche Ursache für Stress und einen schlechten Gesundheitszustand darstellen und die Beschäftigungsfähigkeit in späteren Lebensjahren beeinträchtigen, wenn die Beschäftigungsqualität gering ist (OECD, 2010). Deutschland schneidet im Hinblick auf den Verdienst im internationalen Vergleich relativ gut ab, liegt jedoch bei der Qualität des Arbeitsumfelds unter dem OECD-Durchschnitt. So berichten beispielsweise 19% der deutschen Arbeitskräfte von ungünstigen und aufreibenden Arbeitsbedingungen, was mehr als doppelt so hoch ist wie in Dänemark und den Niederlanden. Eine geringe Qualität des Arbeitsumfelds und hoher Stress tragen zu einer schlechten selbsteingeschätzten Gesundheit und krankheitsbedingten Fehlzeiten bei und erhöhen das Risiko von psychischen Erkrankungen und dadurch bedingter Frühverrentung (Argaw et al., 2013; Barnay, 2014; OECD, 2015k). Der Anteil der Bezieher von Erwerbsminderungsrenten mit psychischen Erkrankungen ist in den letzten Jahren erheblich gestiegen, insbesondere unter den 55- bis 60-Jährigen.

Die Arbeitgeber verfügen über die Möglichkeiten, Stress am Arbeitsplatz zu reduzieren und dadurch den Arbeitnehmern zu helfen, gesund zu bleiben (OECD, 2014i). Viele deutsche Betriebe unternehmen bereits erhebliche Anstrengungen, um erkrankte Arbeitnehmer bei der Rückkehr an den Arbeitsplatz zu unterstützen. Die gesetzlichen Unfallversicherungsträger können Prämien und Zertifikate an Unternehmen vergeben, die Präventionsaktivitäten durchführen (IAG, 2010), und die Arbeitgeberbeiträge zur Unfallversicherung hängen vom Anteil der ehemaligen Mitarbeiter ab, die Leistungen aus der Unfallversicherung beziehen (Beitragsausgleichsverfahren), was für die Arbeitgeber einen Anreiz zur Prävention von Gesundheitsrisiken am Arbeitsplatz darstellt. Die gesetzlichen Krankenkassen wurden verpflichtet, mehr für die betriebliche Gesundheitsförderung auszugeben. Überdies wurden die Arbeitsschutzbestimmungen gestärkt. Es besteht jedoch noch Verbesserungspotenzial:

- Die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden, den Krankenversicherungen und den Arbeitgebern bei der Prävention arbeitsplatzbedingter Gesundheitsrisiken könnte effektiver werden (Ahlers, 2015; Kohte, 2015; OECD, 2015k), vor allem im Hinblick darauf, eine Plattform für den Informationsaustausch zwischen Privatwirtschaft, Forschern, Krankenversicherungsträgern und staatlichen Stellen zu bieten. Dies würde den regionalen Stellen helfen, einen gemeinsamen Wissensbestand auf- und auszubauen, um eine hohe Qualität der Inspektionen zu gewährleisten, kleine Betriebe zu unterstützen, die Rechtsdurchsetzung für Arbeitskräfte in unsicheren Beschäftigungsverhältnissen sicherzustellen und Fortschritte zu überwachen.
- Die finanziellen Anreize für Präventionsmaßnahmen seitens der Unternehmen könnten erhöht werden. Bei den Beiträgen zur Unfallversicherung sind die Zuschläge für Arbeitgeber mit hohen arbeitsbedingten Unfallrisiken insgesamt gering (IAG, 2010). Diese Zuschläge könnten erhöht werden. Darüber hinaus unterliegen die Beiträge der Unternehmen zur Erwerbsminderungsversicherung keiner Anpassung

an die Invaliditätswahrscheinlichkeit im Rahmen eines Bonus-Malus-Systems. Einige Länder, darunter die Schweiz und die Niederlande, haben ein Bonus-Malus-System für die Arbeitgeberbeiträge zur Erwerbsminderungsversicherung eingeführt, wonach Arbeitgeber mit vielen ehemaligen Mitarbeitern, die eine Erwerbsminderungsrente beziehen, höhere Beiträge zahlen müssen.

Literaturverzeichnis

- Adalet McGowan, M. und D. Andrews (2015), "Skill Mismatch and Public Policy in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1210, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js1pzw9lnwk-en>.
- Ahlers, E. (2015), "Leistungsdruck, Arbeitsverdichtung und die (ungenutzte) Rolle von Gefährdungsbeurteilungen", *WSI-Mitteilungen*, Ausgabe 3/2015, Hans-Boeckler-Stiftung.
- Albrizio, S., T. Kozluk und V. Zipperer (2014), "Empirical Evidence on the Effects of Environmental Policy Stringency on Productivity Growth", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1179, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrjnb36b40-en>.
- Alesina, A. et al. (2005), "Regulation and Investment", *Journal of the European Economic Association*, 2. Juni, Vol. 3(4), S. 791-825.
- Andrews, D. und C. Criscuolo (2013), "Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1046, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46bj546kzs-en>.
- Argaw B. A. et al. (2013), *Arbeitsqualität Älterer in belastenden Berufen*, Bericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung (ZEW).
- Arnold, F. et al. (2015), "Large and lasting regional disparities in municipal investments", *DIW Economic Bulletin*, Vol. 5(42/43), S. 568-576.
- Bach S. et al. (2014), „Wirkungen von Rentenreformen auf Rentenbeitrag und Rentenniveau sowie Beschäftigungseffekte der Rentenbeitragsänderung“, *Politikberatung kompakt*, Nr. 79, DIW Berlin.
- Bach, S. et al. (2011), "Reform of income splitting for married couples: only individual taxation significantly increases working incentives", *DIW Economic Bulletin*, Vol. 1(5), S. 13-19.
- BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) (2015), *Das Bundesamt in Zahlen 2014 – Asyl, Migration und Integration*, BAMF, Nürnberg.
- Barnay, T. (2014), "Health, Work and Working Conditions: A Review of the European Economic Literature", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1148, OECD Publishing, Paris.
- Behringer, F. und G. Schönfeld (2014), "Lebenslanges Lernen in Deutschland – Welche Lernformen nutzen die Erwerbstätigen?", *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, BWP 5/2014, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB).
- Bertelsmann Stiftung (2012), *Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle*, Gütersloh.
- Berthon, J. et al. (2014), *Private Altersvorsorge: die «echte» Rendite – Ausgabe 2014*, BETTER FINANCE for all.
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) (2015), *Fortschrittsbericht 2014 zum Fachkräftekonzept der Bundesregierung*, BMAS.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2016), *Vierter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen 2016*, BMF.
- BMVI (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur) (2015), *Verkehrsinvestitionsbericht für das Berichtsjahr 2013*, BMVI, Berlin.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) (2015), „Mindestlohn: Bisher keine Nebenwirkungen!“, *Monatsbericht*, Dezember, S. 13-18, BMWi.

- BMWi (2013), "Die Wirkung wirtschaftspolitischer Unsicherheit auf das Investitionsverhalten in Deutschland", *Monatsbericht*, August, S. 11-16, BMWi.
- Böhmer, M. et al. (2014), *Gesamtevaluation der ehe- und familienbezogenen Maßnahmen und Leistungen in Deutschland*, Prognos.
- Bonin, H. et al. (2013), *Evaluation zentraler ehe- und familienbezogener Leistungen in Deutschland*, Gutachten für die Prognos AG, Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung (ZEW).
- Börsch-Supan, A. (2005), "Mind the Gap: the Effectiveness of Incentives to Boost Retirement Saving in Europe", *OECD Economic Studies*, No. 39, 2004/2, S. 111-144.
- Börsch-Supan, A. et al. (2014), "Savings in times of demographic change: Lessons from the German experience", *MEA Discussion Papers*, No. 18-2014, Munich Center for the Economics of Ageing.
- Boulhol, H. und A. de Serres (2008), "Have Developed Countries Escaped the Curse of Distance?", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 610, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/241705110254>.
- Coricelli, F., F.R. Ravasan und A. Wörgötter (2013), "The origins of the German current account surplus: Unbalanced productivity growth and structural change," *CEPR Discussion Papers*, No. 9527.
- Corrado, C. et al. (2014), "Intangibles and industry productivity growth: Evidence from the EU", *Mimeo*, INTAN invest.
- Corrado, C. et al. (2013), "Innovation and Intangible Investment in Europe, Japan and the United States," *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 29(2), S. 261-286.
- Deutsche Bundesbank (2016a), „Zur Investitionstätigkeit im Euro-Raum“, *Monatsbericht*, Januar.
- Deutsche Bundesbank (2016b), *Monatsbericht*, Februar.
- Deutsche Bundesbank (2015a), *Finanzstabilitätsbericht 2015*, Frankfurt am Main, 20. November.
- Deutsche Bundesbank (2015b), *Ertragslage und Widerstandsfähigkeit deutscher Kreditinstitute im Niedrigzinsumfeld*, September, https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Presse/Pressemitteilungen/2015/2015_09_18_bafin_bbk.pdf?__blob=publicationFile.
- Deutsche Bundesbank (2015c), „Das Spar- und Anlageverhalten privater Haushalte in Deutschland vor dem Hintergrund des Niedrigzinsumfelds“, *Monatsbericht*, Oktober.
- Deutsche Bundesbank (2013), *Finanzstabilitätsbericht 2013*, Frankfurt am Main, 12. November.
- Deutscher Bundestag (2015), *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/5209 – Zehn Jahre Integrationskurse in Deutschland*, Drucksache 18/5606, Berlin.
- DIW Berlin (2015a), „Wintergrundlinien 2015“, *Wochenbericht* No. 51/52, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Dezember.
- DIW Berlin und HRI (2014), *Private Investitionen in Deutschland*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung und Handelsblatt Research Institute, Oktober.
- Dixit, A. (1992), "Investment and Hysteresis", *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 6, No. 1, Winter 1992, S. 107-132.
- Dixit, A. und R. Pindyck (1994), *Investment Under Uncertainty*, Princeton University Press, Princeton.
- Europäische Kommission (2015), "The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)", *European Economy*, No. 3|2015.
- European Institute for Public Participation (2009), „Public Participation in Europe – An international perspective“, EIPP, Juni.
- Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ (2015), *Stärkung von Investitionen in Deutschland*, Bericht im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, 1. April.
- Fraunhofer ISI und Ecosys (2015), *Stromkosten der energieintensiven Industrie – Ein internationaler Vergleich*, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie.
- Geyer, J. (2014), „Zukünftige Altersarmut“, *DIW Roundup – Politik im Fokus*, Nr. 25.
- Gillingham K., D. Rapson und G. Wagner (2014), "The Rebound Effect and Energy Efficiency Policy", *Nota di Lavoro*, No. 107.2014, Fondazione Eni Enrico Mattei.

- Hanushek, E. A., L. Woessmann und L. Zhang (2011), "General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes over the Life-Cycle", *NBER Working Paper*, No. 17504.
- Holmes, C. (2011), "Myopia, Pension Payments and Retirement: An experimental approach", *Discussion Paper Series*, No. 2001-003, Nuffield Centre for Experimental Social Sciences.
- IAB (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung) (2016), „Arbeitsmarktspiegel: Entwicklungen nach Einführung des Mindestlohns (Ausgabe 1)“, *IAB-Forschungsbericht*, Nr. 1/2016, IAB, Nürnberg.
- IAG (Institut für Arbeit und Gesundheit der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung) (2010), *Die wichtigsten Anreizsysteme der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung*, Dresden.
- IEA (Internationale Energie-Agentur) (2015), *Energy Efficiency Market Report 2015 – Market Trends and Medium-Term Prospects*, IEA, Paris.
- IEA (2014), "World Energy Investment Outlook – Special Report", IEA, Paris, <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEIO2014.pdf>.
- iwp (Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln) (2015), „Der Dienstleistungssektor in Deutschland. Überblick und Deregulierungspotenziale“, *Otto-Wolff-Discussion Paper*, Nr. 1a/2015, Otto-Wolff-Institut für Wirtschaftsordnung.
- Kerdrain, C., I. Koske und I. Wanner (2010), "The Impact of Structural Policies on Saving, Investment and Current Accounts", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 815, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5km398ttzlkq-en>.
- Kholodilin, V.K. und C. Michelsen (2015) "Weiter steigende Immobilienpreise, aber keine flächendeckenden Spekulationsblasen", *DIW Wochenbericht*, Nr. 49.2015, 2. Dezember 2015.
- Kohte, W. (2015), "Aufsicht im Arbeitsschutz – internationale Anforderungen und Impulse", *WSI-Mitteilungen*, Ausgabe 3/2015, Hans-Boeckler-Stiftung.
- Kozłuk, T. und C. Timiliotis (2015), "Do environmental policies affect global value chains? A new perspective on the pollution haven hypothesis" *OECD Economics Department Working Paper*, OECD Publishing, Paris, erscheint demnächst.
- Krause, P., U. Ehrlich und K. Moehring (2013), "Erwerbsminderungsrentner: Sinkende Leistungen und wachsende Einkommensunterschiede im Alter", *DIW Wochenbericht*, Nr. 24.2013, DIW Berlin.
- Lamla, B. und M. Coppola (2013), "Is it all about access? Perceived Access to Occupational Pensions in Germany", *MEA Discussion Papers*, No. 12-2013, Munich Center for the Economics of Ageing.
- Löschel, A. et al. (2014), *Stellungnahme zum zweiten Monitoring-Bericht der Bundesregierung für das Berichtsjahr 2012*, Gutachten der Expertenkommission zum Monitoring-Prozess „Energie der Zukunft“.
- Marin, D., J. Schymik und J. Tscheke (2015), "Europe's Export Superstars – it's the Organization!", *Bruegel Working Paper*, No. 2015/05.
- Martens, R. (2014), „Vorausberechnung regionaler Altersarmut: Zunahme in Ballungsräumen und in Ostdeutschland“, *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Jg. 83, Nr. 02.2014, S. 95-113, DIW Berlin.
- Nicoletti, G. und S. Scarpetta (2005), "Regulation and Economic Performance: Product Market Reforms and Productivity in the OECD", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 460, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/726517007575>.
- Nikolova, M. und C. Graham (2014), "Employment, late-life work, retirement, and well-being in Europe and the United States", *IZA Journal of European Labor Studies*, No. 3:5.
- OECD (2016a), *Erfolgreiche Integration: Flüchtlinge und sonstige Schutzbedürftige*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251632-de>.
- OECD (2016b), *OECD-Ausblick Regulierungspolitik 2015*, Kapitel 6 „Länderprofile – Deutschland“, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015a), *In It Together: Why less inequality benefits all*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015b), "Budget Review: Germany", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2014, Issue 2, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015c), *Economic Policy Reforms 2015: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015d), *Productivity database*.

- OECD (2015e), *The future of productivity*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015f), *OECD-Wirtschaftsausblick*, Ausgabe 2015/1, Nr. 97, Juni, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015g), *Moving to opportunity? Immigrant students and the challenges of diversity*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015h), *International Migration Outlook 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015i), *Government at a Glance 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015j), *Addressing Dementia: The OECD Response*, OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015k), *Fit Mind, Fit Job: From Evidence to Practice in Mental Health and Work*, Mental Health and Work, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015l), *Tackling Harmful Alcohol Use: Economics and Public Health Policy*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015m), *Cardiovascular Disease and Diabetes: Policies for Better Health and Quality of Care*, OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015n), *OECD-Wirtschaftsausblick*, Ausgabe 2015/2, Nr. 98, November, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014a), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014b), *Lobbyists, Governments and Public Trust, Volume 3: Implementing the OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014c), *The Cost of Air Pollution: Health Impacts of Road Transport*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264210448-en>.
- OECD (2014d), "Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern und ihren Kindern: Entwicklung, Aktivierung und Nutzung von Kompetenzen", Kapitel 2 in *Internationaler Migrationsausblick 2014 (Gekürzte Ausgabe)*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014e), *OECD Pensions Outlook 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014f), *Pension Markets in Focus 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014g), *Health at a Glance: EUROPE 2014 – How does Germany compare?*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014h), *How's life in Germany*, OECD Better Life Initiative, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014i), *OECD-Beschäftigungsausblick 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014j), *OECD-Wirtschaftsausblick*, Ausgabe 2014/2, Nr. 96, November, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014k), *Working Better with Age – NORWAY*, Direktion Beschäftigung, Arbeit und Sozialfragen, Januar.
- OECD (2013a), *Deutschland – Ländernotiz – PISA 2012 Ergebnisse*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013b), *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013c), *Ageing and Employment Policies: Norway 2013: Working Better with Age*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013d), *Gleichstellung der Geschlechter: Zeit zu handeln*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012a), *OECD-Umweltprüfberichte: Deutschland 2012*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175501-de>.
- OECD (2012b), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2012*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011a), *Demand-side Innovation Policies*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011b), *Pensions at a Glance 2011*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011c), *Doing Better for Families*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010), *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers*, OECD Publishing, Paris.
- OECD/Europäische Union (2014), *Die fehlenden Unternehmer: Politiken für ein integrationsförderndes Unternehmertum in Europa*, OECD Publishing, Paris.
- OECD/Europäische Union (2015), *Integration von Zuwanderern: Indikatoren 2015*, OECD Publishing, Paris.
- ÖKO-TEST (2014), "Berufsunfähigkeitsversicherungen – Erst krank, dann arm", ÖKO-TEST, März.
- Partnerschaften Deutschland (2015), *Überblick zu ÖPP-Projekten im Hoch- und Tiefbau in Deutschland*, 30. September, ÖPP Deutschland AG.

- Rainer, H. et al. (2013), "Kindergeld und Kinderfreibeträge in Deutschland: Evaluierung der Auswirkungen auf familienpolitische Ziele", *Ifo Schnelldienst*, Nr. 9/2013.
- Reday-Mulvey, G. (2005), *Working beyond 60: Key Policies and Practices in Europe*, Palgrave Macmillan, New York.
- Schiantarelli, F. (1996), "Financial constraints and investment: methodological issues and international evidence", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12, No. 2, S. 70-89.
- Schöllgen, I., O. Huxhold und C. Tesch-Römer (2010), "Socioeconomic status and health in the second half of life: findings from the German Ageing Survey", *European Journal of Ageing*, No. 7/1, S. 17-28.
- Sorrell, S., J. Dimitropoulos und M. Sommerville (2009), Empirical estimates of the direct rebound effect: A review, *Energy Policy*, Vol. 37(4), S.1356-1371.
- Teignier, M. und D. Cuberes (2014), "Aggregate Costs of Gender Gaps in the Labor Market: A Quantitative Estimate", *Universitat de Barcelona Economics Working Paper*, No. E14/308.
- Umweltbundesamt (2014), *Umweltschädliche Subventionen in Deutschland 2014*.
- Unger, R. und A. Schulze (2013), "Können wir (alle) überhaupt länger arbeiten? Trends in der gesunden Lebenserwartung nach Sozialschicht in Deutschland", *Comparative Population Studies*, Jg. 38, Heft 3, S. 545-564.
- Wetzel M., O. Huxhold und C. Tesch-Römer (2015), "Transition into Retirement Affects Life Satisfaction: Short- and Long-Term Development Depends on Last Labor Market Status and Education", *Social Indicators Research*, No. 125(3), 18. Januar.

ANHANG

Fortschritte bei der Strukturreform

Dieser Anhang gibt einen Überblick über die zentralen Empfehlungen früherer Wirtschaftsberichte und die wichtigsten Maßnahmen, die seit dem im Mai 2014 veröffentlichten OECD-Wirtschaftsbericht Deutschland diesbezüglich ergriffen wurden.

Empfehlungen früherer <i>Wirtschaftsberichte</i>	Ergriffene Maßnahmen
A. Verbesserung der Arbeitsmarktleistung	
Die Unterschiede beim Beschäftigungsschutz zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverhältnissen verringern, indem zu einheitlichen Arbeitsverträgen übergegangen wird, bei denen der Beschäftigungsschutz mit der Dauer der Betriebszugehörigkeit steigt. Lockerung der Beschäftigungsschutzbestimmungen für reguläre Arbeitsverträge durch Vereinfachung des Kündigungsverfahrens, Verkürzung der Kündigungsfrist für Arbeitnehmer mit langer Betriebszugehörigkeit und – im Fall von betriebsbedingten Kündigungen – Schaffung einer Wahlmöglichkeit für die Arbeitgeber zwischen der Zahlung einer Regelabfindung oder einer höheren Entschädigung wegen ungerechtfertigter Entlassung, die den Rechtsweg ersetzen würde. Die Möglichkeiten zum Abschluss mehrerer aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge mit demselben Arbeitnehmer begrenzen.	Die Regierung plant eine Begrenzung der Überlassungshöchstdauer von Leiharbeitnehmern auf 18 Monate. Falls diese Pläne umgesetzt werden, müssen Leiharbeitnehmer außerdem nach 9 Monaten vergleichbaren Stamarbeitnehmern hinsichtlich des Arbeitsentgelts gleichgestellt werden.
Die Steuer- und Abgabenvorteile von Minijobs gezielt auf Geringverdiener ausrichten.	Keine.
Es sollte ein allgemeiner Mindestlohn eingeführt werden, der auf einem hinreichend niedrigen Niveau festgesetzt wird, das nicht zu Arbeitsplatzverlusten führt, und er sollte von einer Expertenkommission festgelegt werden. Von höheren, auf der Grundlage von Tarifvereinbarungen festgelegten branchenspezifischen Mindestlöhnen sollte vorsichtig Gebrauch gemacht werden.	Zum 1. Januar 2015 wurde ein flächendeckender Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde eingeführt, was 51% des Medianlohns einer Vollzeitbeschäftigtenkraft in Deutschland entspricht (fünftöchster Wert in der EU). Über Anpassungen des Mindestlohns entscheidet die Mindestlohnkommission, der 6 Vertreter der Sozialpartner (stimm-berechtigte Mitglieder) und 2 Arbeitsmarktexperten (nicht stimmberechtigte Mitglieder) angehören. Nach Einschätzung der Bundesregierung hat der Mindestlohn bisher keine bedeutenden Arbeitsplatzverluste verursacht.
Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gezielter ausrichten, indem Probleme der Autoselektion innerhalb der Zielgruppen beobachtet werden.	Es wurden Programme für Langzeitarbeitslose und Geringqualifizierte aufgelegt, um ihre Teilnahme an Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen zu steigern. Maßnahmen zur Förderung grundlegender Kompetenzen und zur Unterstützung von Umschulungen sowie finanzielle Anreize für Zwischen- und Abschlussprüfungen sind geplant.
Die fiskalischen Fehlanreize für Zweitverdiener reduzieren, indem das System der gemeinsamen Einkommensteuerveranlagung reformiert wird und in Erwägung gezogen wird, Beiträge für die Mitversicherung nicht erwerbstätiger Ehegatten in der gesetzlichen Krankenversicherung einzuführen.	Keine.
Das Betreuungsangebot für Kleinkinder – insbesondere Ganztagsbetreuung – sowie das Ganztagsschulangebot weiter ausbauen. Gleichwertigen Zugang der sozial Schwächsten zu erschwinglicher, qualitativ hochwertiger Kinderbetreuung gewährleisten. Die Einführung eines Gutscheinsystems für die Kinderbetreuung in Erwägung ziehen. Bestimmungen für die Einrichtung von Kinderbetreuungsstätten lockern, um eine Ausweitung des privaten Angebots zu fördern.	Die Betreuungsquote ist weiter deutlich gestiegen. Für den Zeitraum bis 2018 hat die Bundesregierung 1,1 Mrd. Euro an zusätzlichen Mitteln für den Ausbau und die qualitative Verbesserung der Kindertagesbetreuung und frühkindlichen Bildung zugesagt. Zur Entwicklung von Qualitätszielen und Finanzierungsstrategien wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die mit Vertreterinnen und Vertretern aller staatlichen Ebenen sowie weiterer Stakeholder wie z.B. Gewerkschaften und gemeinnützige Anbieter frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung besetzt ist. Die Arbeitsgruppe wird bis Ende 2016 einen Zwischenbericht vorlegen. Ferner wurden ein Programm zur Förderung der sprachlichen Bildung von Kindern und ein Programm zur Förderung des Angebots an erweiterten Betreuungszeiten für Alleinerziehende und Erwerbstätige, deren Arbeitszeiten außerhalb der üblichen Öffnungszeiten in der Kindertagesbetreuung liegen, gestartet.
Die Rentenabschläge bei einem Eintritt in den Ruhestand vor dem gesetzlichen Rentenalter sollten auf das versicherungsmathematisch neutrale Niveau angehoben werden.	Keine.
Zusätzliche Rentenansprüche sollten darauf abzielen, künftige Altersarmutsrisiken zu reduzieren, indem z.B. die Leistungen der Grundsicherung bei steigenden Rentenansprüchen langsamer entzogen werden. Solche Zusatzausgaben sollten aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden anstelle einer Anhebung der lohnbezogenen Abgaben.	Keine.
Die Rentenversicherungspflicht auf alle Selbstständigen ausweiten.	Keine.
Die Lohnergänzungsleistungen (Arbeitslosengeld II für erwerbstätige Geringverdiener) sollten weiter überprüft werden, um sicherzustellen, dass die sozial Schwächsten genügend Unterstützung erhalten und gleichzeitig Negativanreize zur Aufnahme einer Beschäftigung abgebaut werden. So sollten beispielsweise die bedürftigkeitsabhängigen Leistungen der Grundsicherung für sozial besonders schwache Personen, die mehr als 100 Euro verdienen, langsamer entzogen werden. Der Kinderzuschlag, der Eltern gezahlt wird, die Wohngeld beziehen, sollte ebenfalls langsamer entzogen werden.	Keine.

Empfehlungen früherer <i>Wirtschaftsberichte</i>	Ergriffene Maßnahmen
Die Förderung von Deutschkursen für Migranten ausbauen.	Seit Oktober 2015 können Asylsuchende aus Ländern mit einer Anerkennungsquote von über 50% (gegenwärtig Syrien, Irak, Iran und Eritrea) schon vor Abschluss ihres Asylverfahrens an einem Integrationskurs teilnehmen, der sich aus einem Sprachkurs und einem Orientierungskurs zusammensetzt. Die Haushaltsmittel für die Integrationskurse wurden von 269 Mio. Euro im Jahr 2015 (für rd. 190 000 neue Teilnehmer) auf 559 Mio. Euro 2016 (für rd. 300 000 neue Teilnehmer) erhöht. Außerdem werden Aufbaukurse zur bedarfsgerechten berufsbezogenen Sprachförderung finanziert. Ab Mitte 2016 startet ein neues Programm zur berufsbezogenen Sprachförderung.
Die Anerkennung ausländischer Qualifikationen verbessern.	Ein Monitoring durch bundesweit einheitliche Statistiken ist geplant. Seit 2015 werden neue Projekte zur Validierung informeller Qualifikationen und zur Bereitstellung von Informationen über Weiterqualifizierungen umgesetzt.
Aktivere Politik zur Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte in Erwägung ziehen.	Eine Website für die Anwerbung ausländischer Fachkräfte („Make it in Germany“) wurde erweitert. Die Bundesagentur für Arbeit bietet mittlerweile Unterstützung für Arbeitskräfte aus dem Ausland, die in Deutschland arbeiten möchten, u.a. durch Stellenvermittlung.
Es sollte die Schaffung einer für die Konzipierung, Evaluierung und Koordinierung der Arbeitsmigrationspolitik zuständigen Einrichtung ins Auge gefasst werden.	Keine.
B. Verbesserung des Wettbewerbs auf den Produktmärkten	
Die Ausgabe von SIM-Karten liberalisieren. Die verbleibenden staatlichen Anteile an der Deutschen Telekom veräußern.	Keine.
Wettbewerb im Schienenverkehr erhöhen, z.B. durch die vollständige Privatisierung der Verkehrstöchter der Deutschen Bahn bei Verbleib des Schienennetzes in Staatsbesitz und die Abschaffung von Ausnahmen bei Ausschreibungen im Schienenregionalverkehr. Den Zugang neuer Anbieter zum rollenden Material erleichtern. Die Rolle der Netzagentur durch eine Ausweitung ihrer Ermittlungs- und Interventionskompetenzen stärken. Zu einer vollständigen Ex-ante-Regulierung der Zugangsbedingungen übergehen.	Falls der Gesetzentwurf zur Umsetzung der Mindestanforderungen einer EU-Richtlinie verabschiedet wird, werden dadurch die Anreize für den Ex-Monopolisten zur Senkung der Infrastrukturkosten gestärkt und das Infrastrukturspektrum erweitert, für das die Regulierungsbehörde die Zugangsbedingungen festlegen kann.
Einheitliche Umsatzsteuerbehandlung aller Postdienstleister gewährleisten. Die verbleibenden staatlichen Anteile an der Deutschen Post veräußern.	Keine.
Die Pflichtmitgliedschaft und Selbstverwaltung der Kammern in den Berufsverbänden und Handwerkskammern sollte im Hinblick auf die Zutrittsschranken hinterfragt, und die Zulassungsvoraussetzungen sollten nach Möglichkeit gelockert werden. Es sollte untersucht werden, ob die Zulassungsbedingungen zu Handwerksberufen weiter liberalisiert werden könnten, ohne das Berufsbildungssystem aufs Spiel zu setzen.	Keine.
In einigen freien Berufen sollte die Honorar- bzw. Gebührenordnung abgeschafft werden. Die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure sollte abgeschafft und die Liberalisierung der Notargebührenordnung in Erwägung gezogen werden. Rechtsanwälten sollten mehr Optionen geboten werden, um vom Grundsatz der nach dem Gegenstandswert berechneten Vergütung abzuweichen, d.h. für bestimmte Tätigkeiten sollte eine Pauschalvergütung zugelassen und der Einsatz von Erfolgshonoraren sollte ausgedehnt werden.	Im Zusammenhang mit dem von der Europäischen Kommission eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren plant die Bundesregierung die Abschaffung regulierter Preise gemäß Steuerberatervergütungsverordnung für Steuerberater in außergerichtlichen Angelegenheiten und für Steuerberater mit Sitz im Ausland.
Die Exklusivrechte bei freien Berufen reduzieren. Beispielsweise sollte es neu gegründeten Unternehmen gestattet werden, sich ohne notarielle Dienste ins Handelsregister eintragen zu lassen, und die Bereitstellung von Annexdienstleistungen bei Grundstücksgeschäften sollte für andere Berufsgruppen geöffnet werden. Die Exklusivrechte der Rechtsanwälte auf dem Gebiet der Rechtsberatung und Vertretung vor Gericht sollten verringert werden.	Keine.
Die Einschränkungen der Berufsausübung sollten überprüft werden. Alle verbleibenden Werbebeschränkungen für Rechtsanwälte sollten abgeschafft werden. Die Abschaffung der Kapitalbeteiligungsbeschränkungen bei Rechtsanwälten, Steuerberatern, Architekten und Ingenieuren in Gesellschaften mit beschränkter Haftung sollte in Erwägung gezogen werden.	Keine.
Die Bestimmung, die den Mehrfachbesitz von Apotheken nur gestattet, wenn der Eigentümer selbst in einer von maximal vier Apotheken tätig ist, sollte gelockert werden.	Keine.
Ein Beratungsgremium einrichten, das mit der Identifizierung und Überprüfung regulatorischer Hindernisse für Produktivitätssteigerungen betraut werden sollte.	Keine.

Empfehlungen früherer Wirtschaftsberichte	Ergriffene Maßnahmen
C. Verbesserung der Bildungsergebnisse	
<p>Die Qualität der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) sollte gesteigert werden, indem u.a. der Betreuungsschlüssel in offiziell anerkannten Einrichtungen verbessert, die Integration von Bildungsinhalten und Erziehung verstärkt und zudem sichergestellt wird, dass FBBE-Fachkräfte über bessere Qualifikationen, umfangreichere Weiterqualifizierungsmöglichkeiten und bessere Arbeitsbedingungen verfügen.</p>	<p>Neue Maßnahmen zur Verbesserung der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung sind auf den Weg gebracht worden (siehe vorstehend unter „Verbesserung der Arbeitsmarktleistung“).</p> <p>Im Rahmen des Aktionsprogramms Kindertagespflege wurde ein kompetenzorientiertes Qualifizierungshandbuch zur pädagogischen Schulung von Kindertagespflegepersonen erarbeitet. Außerdem unterstützt das Programm die Kommunen bei der Umsetzung dieser Qualifizierungsinitiative.</p>
<p>Die Stratifizierung des Schulsystems sollte weiter verringert werden, wozu es insbesondere gilt, die Entscheidung über die Wahl des Schultyps auf ein späteres Alter als 10 Jahre zu verschieben und die Zahl der Schularten in allen Bundesländern zu reduzieren. Die Wiederholung von Klassen sollte reduziert werden.</p>	<p>Mehr Bundesländer haben inzwischen damit begonnen, verschiedene Bildungsgänge in einem Schultyp zusammenzufassen.</p>
<p>Reform des Berufsbildungssystems fortsetzen, wobei es gilt, über eine Reduzierung der großen Zahl verschiedener Berufsabschlüsse nachzudenken und dem Arbeitsmarktbedarf entsprechend allgemeine Weiterbildungsangebote (Mathematik, Deutsch, Fremdsprachen, EDV) zu schaffen. Die Abschlussprüfungen dualer Ausbildungsgänge sollten von den Berufsschulen und den Berufskammern gemeinsam vorbereitet und durchgeführt werden.</p>	<p>Keine.</p>
<p>Schulen mit einem vergleichsweise hohen Anteil an Schülern mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund sollten mehr finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, insbesondere im Sekundarbereich I.</p>	<p>Benachteiligte Jugendliche können Unterstützung – beispielsweise durch Nachhilfe- oder Förderunterricht – erhalten. Es stehen sozialpädagogische Betreuungsangebote zur Verfügung.</p>
<p>Den Anteil der Schülerinnen und Schüler, die auf Sonderschulen geschickt werden, weiter verringern, und sicherstellen, dass Schüler nicht infolge ihres sozioökonomischen Hintergrunds an solche Schulen verwiesen werden.</p>	
<p>Sozioökonomisch benachteiligte junge Menschen sollten stärker unterstützt werden, damit sie einen formalen Bildungsgang des Sekundarbereichs II und insbesondere eine reguläre Berufsausbildung abschließen können.</p>	<p>Die Bundesregierung und die Länder sind bestrebt, die Zahl der jungen Menschen zwischen 20 und 29 Jahren, die keinen beruflichen Bildungsabschluss des Sekundarbereichs II besitzen und nicht in Bildung oder Ausbildung sind, weiter zu verringern. Die von Bund, Ländern und den Sozialpartnern geschlossene Allianz für Aus- und Weiterbildung hat sich das Ziel gesetzt, die berufliche Bildung zu stärken und ihre Attraktivität für junge Menschen zu erhöhen. Benachteiligte Jugendliche können Unterstützung beim Erwerb eines Bildungsabschlusses des Sekundarbereichs II, insbesondere in beruflichen Bildungsgängen, erhalten. Dies umfasst Unterstützung beim Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung, beispielsweise durch Hilfe bei der Berufswahl bzw. Berufsorientierung im Rahmen der Initiative Bildungsketten. In Fällen, in denen der Abschluss der Ausbildung auf Grund finanzieller Schwierigkeiten gefährdet ist, können Beihilfen zur Deckung von Ausbildungs- und Lebenshaltungskosten gewährt werden.</p>
<p>Die Tertiärbildung attraktiver gestalten und stärker an den Erfordernissen des Arbeitsmarkts ausrichten durch Erhöhung der Input-Flexibilität der Hochschulen.</p>	<p>Öffentliche Hochschuleinrichtungen verfügen mittlerweile in der Regel über Budgetautonomie im Rahmen von Vereinbarungen mit den Landesregierungen, in denen Bildungsziele festgelegt sind. Um die Studienbedingungen und die Qualität der Lehre zu verbessern, haben der Bund und die Länder den „Qualitätspakt Lehre“ ins Leben gerufen.</p>
<p>Eine ausreichende und diversifizierte Finanzierung der Hochschulbildung sichern und das Trittbrettfahrer-Problem zwischen den Bundesländern bei der Finanzierung der Hochschulbildung überwinden.</p>	<p>Der Hochschulpakt 2020 setzt sich mit den unterschiedlichen Ausgangspositionen und der ungleichen Lastenverteilung zwischen den Bundesländern auseinander.</p>
<p>Teilnahme an lebenslangem Lernen erhöhen. Transparenz des Erwachsenenbildungsmarkts verbessern und den Zugang zu Beratung über Erwachsenenfort- und -weiterbildung erleichtern. Die Ergebnisse der Programme zur finanziellen Förderung der Erwachsenenbildung genau verfolgen.</p>	<p>Die Allianz für Aus- und Weiterbildung (2015-2018) hat sich die Stärkung der Weiterbildung zum Ziel gesetzt.</p>
D. Stärkung der Widerstandsfähigkeit des Finanzsektors	
<p>Als Ergänzung zu den Eigenkapitalquoten sollte in Einklang mit internationalen Vereinbarungen eine Leverage Ratio eingeführt werden. Für systemrelevante Banken sollte in Erwägung gezogen werden, eine solche obligatorische Leverage Ratio bereits vor 2018 einzuführen.</p>	<p>Deutschland erfüllt internationale Vereinbarungen und EU-Vorgaben, zu denen insbesondere das Regelwerk der Europäischen Union zur Umsetzung von Basel III zählt. Dies umfasst auch die Einführung einer verbindlichen Leverage Ratio ab 2018.</p>
<p>Die Realisierung von Verlusten aus wertgeminderten Aktiva beschleunigen. Es sollte erwogen werden, die Bewertung von wertgeminderten Krediten anhand der Marktpreise der zu Grunde liegenden Sicherheiten und die Bewertung von Anleihen zum Marktwert (einschließlich nicht im Handelsbuch gehaltener Bestände) vorzuschreiben.</p>	<p>Die Regeln der Europäischen Union zur Umsetzung von Basel III werden angewendet.</p>

Empfehlungen früherer Wirtschaftsberichte	Ergriffene Maßnahmen
<p>Weiterhin von den Landesbanken ausgehenden Risiken sollte durch mikro- und makroprudenzielle Regulierung begegnet werden. Die Umstrukturierung der Landesbanken durch Privatisierung, Konsolidierung oder Konzentration auf das Kerngeschäft im Rahmen eines tragfähigen Geschäftsmodells sollte fortgesetzt werden.</p>	<p>Die Landesbanken haben ihr Wertpapierhandelsgeschäft und ihre Auslandsaktivitäten zurückgefahren. Dieser Umstrukturierungsprozess ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Nach Ansicht der Bundesregierung sind weitere Umstrukturierungsmaßnahmen unverzichtbar, um die Tragfähigkeit der Geschäftsmodelle zu sichern.</p>
<p>Die Corporate Governance in den Landesbanken und Sparkassen sollte verbessert werden, indem beispielsweise eine stärkere Unabhängigkeit der Verwaltungsratsmitglieder von den Landesregierungen und Gemeindeverwaltungen verlangt wird.</p>	<p>Die Corporate-Governance-Regeln für alle Banken wurden mit der Umsetzung der Vorgaben von Basel III durch die EU-Richtlinie CRD IV (Capital Requirements Directive IV) überarbeitet, um die Risikomanagementstrukturen zu stärken. Die Regeln im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Verwaltungsratsmitglieder von den Landesregierungen und Gemeindeverwaltungen wurden nicht geändert.</p>
<p>Bei der Umsetzung der Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten der Europäischen Union in deutsches Recht sollte dafür gesorgt werden, dass den zuständigen Stellen gestattet ist, die Verbindlichkeiten der Banken so umfassend wie möglich in das künftige Bail-in-Instrument einzubeziehen. Es sollte klargestellt werden, dass die Ziele der Finanzstabilität bei der Anwendung dieses Gesetzesrahmens Vorrang vor den Gläubigerrechten haben.</p>	<p>Die EU-Richtlinie zur Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten (Bank Recovery and Resolution Directive – BRRD) wurde in nationales Recht umgesetzt. Das entsprechende Sanierungs- und Abwicklungsgesetz (SAG) ist seit Januar 2015 in Kraft und wurde an die Verordnung über den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM-Verordnung) angepasst. Dementsprechend verfügt die Abwicklungsbehörde über die Befugnis, Gläubiger mittels Bail-in an einer Sanierung oder Abwicklung zu beteiligen. Das Spektrum der bail-in-fähigen Verbindlichkeiten entspricht den Bestimmungen der Abwicklungsrichtlinie. Die Verlustabsorptionsfähigkeit (durch Eigenkapital und bail-in-fähige Verbindlichkeiten) muss mindestens 8% betragen. Interbankenkredite und Covered Bonds sind generell vom Bail-in ausgenommen.</p>
<p>Es sollten Möglichkeiten erwogen werden, die Vorschriften zur Trennung von Investmentbanking-Aktivitäten und Retailbanking wirksamer zu gestalten. Beispielsweise könnten die Einbeziehung von Wertpapieren, die für Market-Making-Zwecke gehalten werden, in die Kriterien für die Trennungspflicht sowie eine Fokussierung der Trennungskriterien auf Derivatepositionen in Erwägung gezogen werden.</p>	<p>Die Europäische Union prüft die Einführung von Trennungsvorschriften.</p>

E. Steigerung der Effizienz der öffentlichen Finanzen

<p>Die Steuerlast von mobilen Bemessungsgrundlagen auf immobile Bemessungsgrundlagen verlagern. Ermäßigte Mehrwertsteuersätze schrittweise abschaffen. Die Sozialversicherungsbeiträge senken, insbesondere für Geringverdiener.</p>	<p>Die Sozialversicherungsbeiträge sind 2015 um 0,1 Prozentpunkte gestiegen. Die Einkommensteuern wurden 2015 und 2016 geringfügig gesenkt. Insgesamt ist die Steuer- und Abgabenbelastung der Arbeitseinkommen weitgehend unverändert geblieben.</p>
<p>Die Unternehmensteuersätze weiter senken. Senkung oder Abschaffung der Gewerbesteuer in Erwägung ziehen.</p>	<p>Keine.</p>
<p>Die steuerlichen Bemessungsgrundlagen durch eine Aktualisierung der Wertansätze für die Grundsteuer verbreitern, zugleich aber einkommensschwache Haushalte schützen.</p>	<p>Die Länder haben sich auf ein gemeinsames Modell für die Immobilienbesteuerung verständigt.</p>
<p>Die Abgeltungsteuer auf Gewinne aus der Veräußerung von Wohnimmobilien sollte ausgeweitet werden, außer im Fall von selbstgenutztem Wohneigentum.</p>	<p>Keine.</p>
<p>Die Steuersätze, mit denen die Kapitaleinkünfte der privaten Haushalte belastet werden, sollten auf den Grenzsteuersatz der Einkommensteuer angehoben werden, der für das übrige Haushaltseinkommen gilt.</p>	<p>Änderungen der Besteuerung von Kapitalerträgen könnten in der nächsten Legislaturperiode in Betracht gezogen werden.</p>
<p>Die Erbschaftsteuerlast für die verschiedenen Vermögensformen sollte angeglichen werden.</p>	<p>Der Bundestag berät über eine Reform der Erbschaftsteuer.</p>
<p>Ausgaben für wachstumsfördernde Posten wie Infrastruktur und Kinderbetreuung sollten Vorrang haben.</p>	<p>Die Bundesregierung hat die wachstumsfördernden Staatsausgaben erhöht, wobei der Schwerpunkt auf der öffentlichen Infrastruktur sowie Bildung und Forschung liegt. Unter anderem werden 2014-2017 3 Mrd. Euro zusätzlich für Forschung und Entwicklung bereitgestellt. Außerdem werden die Länder und Kommunen im Zeitraum 2014-2017 mit 6 Mrd. Euro bei der Finanzierung von Kinderbetreuungseinrichtungen, Schulen und Hochschulen unterstützt. Für öffentliche Infrastrukturinvestitionen stehen 2014-2017 5 Mrd. Euro sowie 2016-2018 weitere 8,1 Mrd. Euro zur Verfügung. Im Bundeshaushalt 2016 wird eine Steigerung der Investitionsausgaben des Bundes um 5,4% veranschlagt, da die Investitionen in den Bereichen Bildung, Forschung und Infrastruktur ausgebaut werden. 2015 stiegen die Investitionsausgaben um 2,1%.</p> <p>Die Ausgaben des Bundes für Bildung und Forschung erhöhten sich 2015 um 10,3% (Sollwert). Für 2016 ist eine weitere Steigerung um 5,8% vorgesehen. Im Bundeshaushalt 2016 sind Ausgaben in Höhe von 21,1 Mrd. Euro für Bildung und Forschung eingeplant.</p>

Empfehlungen früherer <i>Wirtschaftsberichte</i>	Ergriffene Maßnahmen
	Die für Verkehrsinvestitionen veranschlagten Mittel wurden ebenfalls erheblich aufgestockt. Während in den Jahren 2010-2015 im Durchschnitt rd. 10 Mrd. Euro pro Jahr für „klassische“ Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur aufgewendet wurden, sind im Bundeshaushalt 2016 rd. 12,3 Mrd. Euro für Maßnahmen in den Bereichen Straße, Schiene und Wasserstraßen vorgesehen. 2015 wurden 3,5 Mrd. Euro für einen Kommunalinvestitionsförderungsfonds bereitgestellt, aus dem bis 2018 Finanzhilfen zur Förderung von Investitionen finanzschwacher Kommunen gewährt werden sollen.
Die Effizienz des öffentlichen Sektors steigern, Finanzhilfen und Konsumausgaben des Staats weiter senken.	OECD-Empfehlungen zur Verbesserung der Effizienz des öffentlichen Sektors wurden in der Subventionspolitik der Bundesregierung berücksichtigt. Dem 25. Subventionsbericht zufolge soll die Subventionsquote des Bundes (einschließlich Steuervergünstigungen) bis 2016 mit 0,7% des BIP weitgehend stabil bleiben, wobei ein Anstieg der Investitionsausgaben in prioritären Bereichen vorgesehen ist, insbesondere bei der Unterstützung des Breitbandausbaus in ländlichen Räumen, in denen der marktgetriebene Ausbau schwierig ist, sowie bei Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden und der Nationalen Klimaschutzinitiative.
Die Festsetzung risikoadjustierter Zuweisungen im Gesundheitsfonds sollte weiter verbessert werden, indem eine größere Anzahl von Krankheiten berücksichtigt wird und ausreichend hohe Zuweisungen für ältere Altersgruppen und Krankheiten mit hohen Sterberaten sichergestellt werden.	Die Zielgenauigkeit des Risikoadjustierungsmodells wurde verbessert.
Die privaten Krankenkassen in das auf dem Gesundheitsfonds basierende Finanzierungssystem integrieren.	Keine.
Prüfen, ob die Steuerautonomie der Länder erhöht werden könnte, indem ihnen ein Zuschlagsrecht auf die Einkommensteuer gewährt wird.	Keine.
Finanzausgleichszahlungen umgestalten, um die Negativanreize abzubauen, die die Bundesländer davon abhalten, ihre eigene Steuerbasis zu entwickeln.	Die Länder haben einen Vorschlag für eine Neuregelung des Finanzausgleichs vorgelegt, der von der Bundesregierung geprüft wird.
Die Verwaltung des Steuereinzugs bei Steuern, die ganz dem Bund zufließen oder zwischen den verschiedenen Gebietskörperschaften aufgeteilt werden, sollte von den Ländern auf den Bund übertragen werden.	Keine.

F. Umweltverträgliches Wachstum

Steuervergünstigungen für umweltschädliche Aktivitäten sollten schrittweise abgeschafft werden – ohne dadurch die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu beeinträchtigen –, und die Umweltsteuern sollten besser an den negativen Externalitäten ausgerichtet werden. Zu diesem Zweck sollte eine starke Unterstützung für internationale Lösungen aufrechterhalten werden.	Keine.
Die Steuerbefreiungen und ermäßigten Steuersätze für Energie sollten aufgehoben werden, sofern sie nicht der Vermeidung der Doppelbesteuerung dienen, namentlich in den vom EU-Emissionshandelssystem erfassten Sektoren.	Keine.
Die Einführung einer effektiven CO ₂ -Steuer in nicht vom EU-Emissionshandelssystem erfassten Sektoren sollte in Erwägung gezogen werden, und es sollte sichergestellt werden, dass für andere, nicht durch CO ₂ -Emissionen verursachte Externalitäten ein angemessener Preis festgelegt wird.	Keine.
Die Einspeisetarife für erneuerbare Energien sollten durch eine Kopplung an die Marktentwicklung kosteneffizienter gestaltet werden. Es sollten Reformen in Erwägung gezogen werden, um das derzeitige Fördersystem auf ein wettbewerbles Auktionssystem umzustellen.	Mit dem Erneuerbare-Energien-Gesetz 2014 wurden die Kosten für die Förderung von Neuanlagen durch eine Konzentration der Förderung auf die kostengünstigen Technologien Windenergie an Land und Photovoltaik verringert. Die meisten Neuanlagen erhalten eine an der Marktentwicklung orientierte Förderung, die den festen Einspeisetarif ersetzt. 2015 wurden Ausschreibungen durchgeführt, um die Förderhöhe für Photovoltaik-Freiflächenanlagen zu ermitteln. Die Bundesregierung arbeitet an einem Gesetzentwurf, um die Förderung für Windenergieanlagen an Land, Windenergieanlagen auf See und Photovoltaik bis 2017 generell auf Ausschreibungssysteme umzustellen. Die Rechtsgrundlage für Ausschreibungen für Biomasseanlagen soll den Planungen zufolge bis Mitte 2016 geschaffen werden.
Den Übertragungsnetzbetreibern sollten angemessene Anreize geboten werden, um in die effizientesten Technologien zu investieren, bei gleichzeitigem Ausbau des Netzes. Es sollten weiter Maßnahmen umgesetzt werden, die darauf abzielen, die Transparenz von Netzausbauentscheidungen und die öffentliche Beteiligung daran zu erhöhen.	Es wurde ein bundesweit koordiniertes System für die Entwicklung der Übertragungsnetze eingeführt, und die Planungs- und Genehmigungsverfahren wurden verkürzt. Zugleich wurden weitreichende Möglichkeiten zur Beteiligung und Konsultation der Öffentlichkeit geschaffen.

Thematische Kapitel

Kapitel 1

Die Investitionsergebnisse steigern

Die Investitionen (ohne Wohnungsbau) sind in den letzten zwanzig Jahren im Verhältnis zum BIP zurückgegangen und sind heute niedriger als in mehreren anderen Hoheinkommensländern des OECD-Raums. Das Wachstum der Unternehmensinvestitionen ist seit Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise schwach. Die öffentlichen Investitionen verharren auf niedrigem Niveau, insbesondere auf kommunaler Ebene. Die Investitionen in Wissenskapital, die eng mit dem langfristigen Produktivitätswachstum zusammenhängen, sind weiterhin gedämpft. Die schwachen Wachstumsaussichten im Euroraum haben sich nachteilig auf die Unternehmensinvestitionen ausgewirkt, und ein zunehmender Anteil von Unternehmen investiert in entfernt liegende dynamischere Märkte. Politikmaßnahmen, die die Stabilität und die Wachstumsaussichten im Euroraum stärken, würden die Attraktivität des Investitionsstandorts Deutschland erhöhen, insbesondere Maßnahmen zur Stärkung des Binnenmarkts und der grenzüberschreitenden Infrastruktur sowie zur Vollendung der Bankenunion. Schritte zur Liberalisierung der Regulierung des Dienstleistungssektors, insbesondere der wissensintensiven freien Berufe, würden die Investitionstätigkeit und die Produktivität steigern. Politikmaßnahmen, die Anreize für die Reallokation von Ressourcen setzen, würden die Investitionen in Wissenskapital ebenfalls erhöhen. Strukturschwache Gemeinden investieren relativ wenig, und es gibt Spielraum, die Kosten der öffentlichen Investitionsprojekte zu senken. Ein besserer Einsatz von E-Governance und eine stärker ergebnisorientierte Budgetierung könnten die Effizienz und Effektivität der öffentlichen Investitionen verbessern.

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

Politikmaßnahmen zur Stärkung der Unternehmensinvestitionen und der öffentlichen Investitionen können Produktivität und Lebensqualität steigern

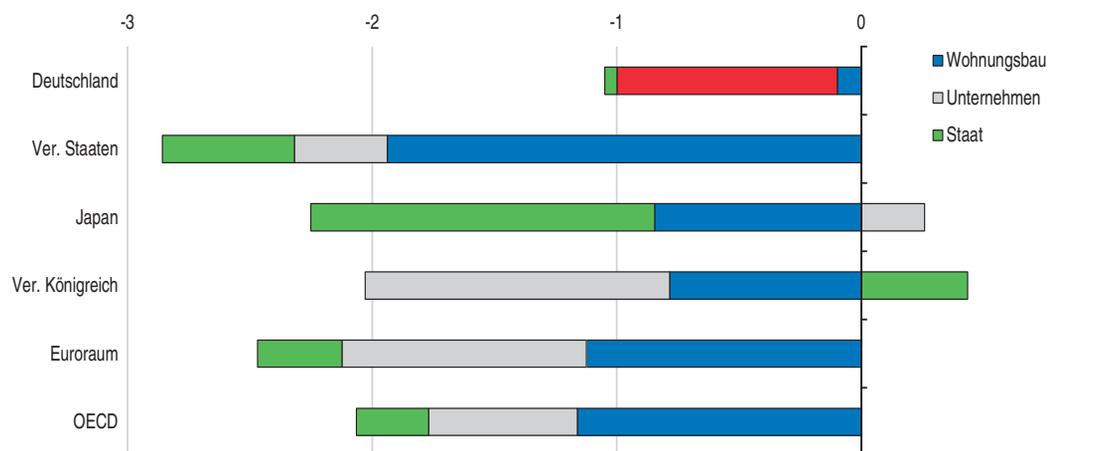
Die Unternehmensinvestitionen und die öffentlichen Investitionen haben sich im Zeitverlauf abgeschwächt, und in diesem Kapitel werden einige Gründe dafür analysiert. Investitionen sind ein wesentlicher Bestimmungsfaktor für Produktivität, Wachstum und Lebensqualität, die mit der Aufrechterhaltung der Dynamik verbundenen Herausforderungen sind in den letzten Jahren jedoch gestiegen. Politikmaßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen für die Entwicklung wissensintensiver Dienstleistungen und die Reallokation von Ressourcen würden den Übergang zu einer dynamischeren Wirtschaft fördern. Bessere Wachstumsaussichten im Euroraum würden sich auch positiv auf die Investitionstätigkeit in Deutschland auswirken. Da Deutschland ein wichtiger Akteur im Euroraum ist, ist die Unterstützung des Landes für ein gemeinsames Vorgehen zur Stärkung des Vertrauens in das Wachstum im Euroraum erforderlich. Schritte zur Identifizierung und Umsetzung der Prioritäten im Bereich der öffentlichen Investitionen in Deutschland würden die Bedingungen für weitere Unternehmensinvestitionen ebenfalls verbessern und können das Wachstum sozial inklusiver gestalten.

Die Nichtwohnungsbauinvestitionen haben sich abgeschwächt

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise hat die Investitionen (ohne Wohnungsbau) in Deutschland ebenso wie im Euroraum oder im Vereinigten Königreich gebremst (Abb. 1.1).

Abbildung 1.1 **In Deutschland ist der Rückgang der Investitionsausgaben im Verhältnis zum BIP zum großen Teil auf die Unternehmensinvestitionen zurückzuführen**

Unterschied zwischen 2014 und den zehn Jahren vor der Krise¹



1. Durchschnittlicher Anteil der Investitionen am BIP von 1996 bis 2007.

Quelle: OECD (2015), *OECD Economic Outlook 97 Database* und Eurostat.

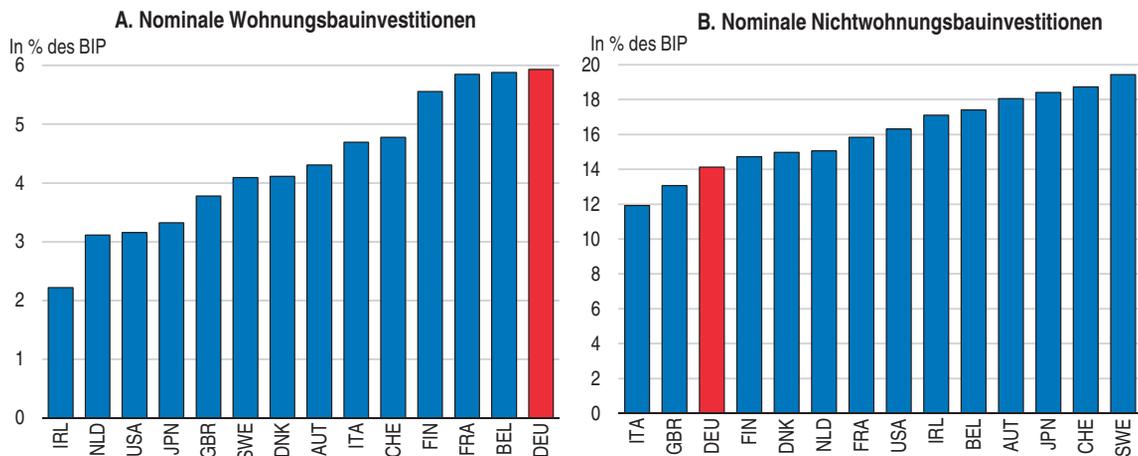
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345537>

In Deutschland war dies jedoch trotz einer stärkeren Erholung der Gesamtwirtschaft und des Finanzsektors, einer guten Ertragslage der Unternehmen, solider Bilanzen und einer höheren Kapazitätsauslastung der Fall. Die Investitionsausgaben (ohne Wohnungsbau) als Anteil des BIP sind im internationalen Vergleich gering (Abb 1.2).

Der Anteil der Unternehmensinvestitionen an der Wertschöpfung ist im Bereich der Unternehmensdienstleistungen, auf den der größte Teil der Unternehmensinvestitionen entfällt, am stärksten zurückgegangen (Abb. 1.3). Die Unternehmen des Verarbeitenden

Abbildung 1.2 **Die Nichtwohnungsbauinvestitionen sind im internationalen Vergleich niedrig**

2014

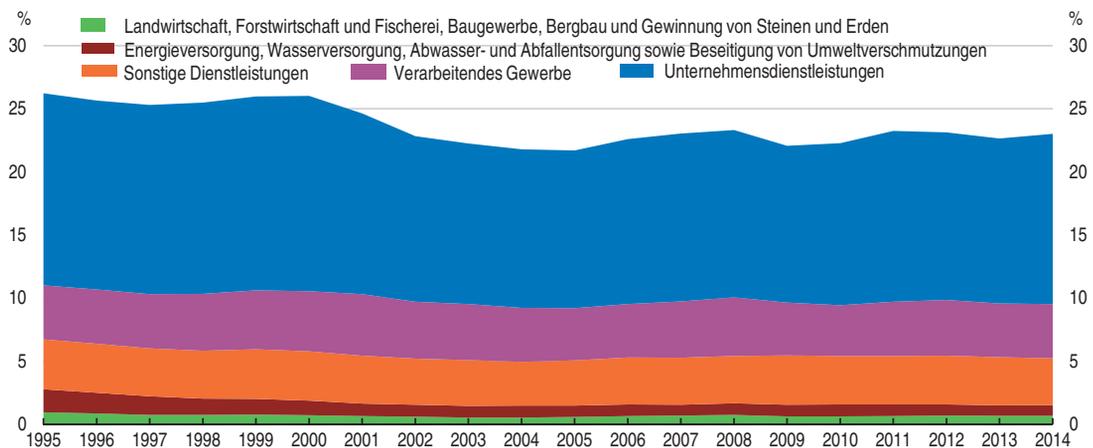


Anmerkung: 2013 für Japan und die Schweiz.
Quelle: OECD (2015), OECD National Accounts Database.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345457>

Abbildung 1.3 **Der größte Teil der Gesamtinvestitionen entfällt auf Unternehmensdienstleistungen**

Anteil der Investitionsausgaben an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung



Anmerkung: Die Investitionen beziehen sich nur auf neue Investitionsgüter. Der Nettoumsatz von gebrauchten Investitionsgütern ist nicht berücksichtigt.
Quelle: OECD (2015), OECD National Accounts Database.

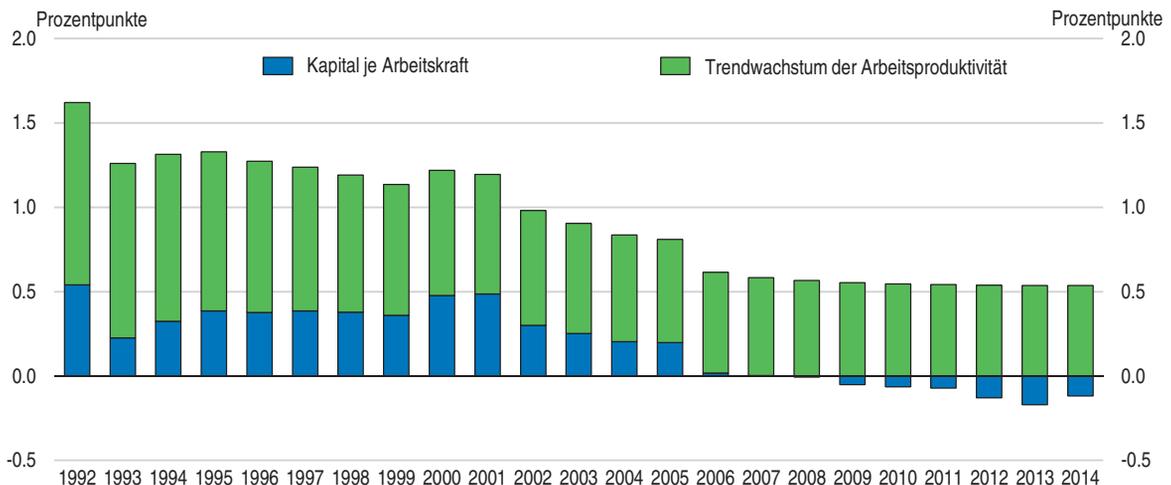
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345457>

Gewerbes haben ihren Kapitalstock in Deutschland langsamer erneuert als die Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten. Diese Beobachtung gilt für ein breites Spektrum an Subsektoren (Gornig und Schiersch, 2015).

Im internationalen Vergleich und im Zeitverlauf rückläufige Ausgaben für Nichtwohnungsbauinvestitionen bedeuten nicht zwangsläufig ein geringeres Wachstum des Kapitalstocks, da die Preise von Investitionsgütern und die Abschreibungsraten des bereits installierten Kapitalstocks im Ländervergleich und im Zeitverlauf variieren können. In den letzten dreißig Jahren sind insbesondere die Preise für Kapitalgüter stark zurückgegangen. Die IKT-Investitionen haben an Bedeutung gewonnen und umfassen Hardware und Software, die häufig aktualisiert oder erneuert werden müssen. In Deutschland ist der Beitrag der Nettoanlageinvestitionen (ohne Wohnungsbau) zum Produktivitätswachstum in den letzten zehn Jahren zurückgegangen (Abb. 1.4). Deutschland gehört zu den wenigen OECD-Volkswirtschaften, in denen der Wachstumsbeitrag der Investitionen (ohne Wohnungsbau) zum Produktivitätswachstum negativ war (OECD, 2015a). Die Nichtwohnungsbauinvestitionen und die Kapitalbildung im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT), insbesondere bei Software und Datenbanken, haben sich im internationalen Vergleich besonders schwach entwickelt (Tabelle 1.1).

Abbildung 1.4 **Der Beitrag des Kapitals zum Produktivitätswachstum ist zurückgegangen**

Beitrag zum Trendwachstum der Arbeitsproduktivität, in Prozentpunkten



Quelle: OECD (2015), OECD Economic Outlook 98 Database.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345554>

Die schwache Entwicklung der Nichtwohnungsbauinvestitionen könnte auf eine Verlagerung von traditionellem Sachkapital hin zu immateriellen Formen von Kapital („Wissenskapital“) zurückzuführen sein (Kasten 1.1). In vielen OECD-Ländern sind die Investitionen in Wissenskapital stärker gestiegen als die Investitionen in Sachkapital (Andrews und Criscuolo, 2013). Obwohl die Unternehmen in Deutschland im Vergleich zu anderen OECD-Ländern relativ viel in Forschung und Entwicklung (FuE) investieren, sind die Investitionen in Wissenskapital, die auch Ausgaben für andere immaterielle Vermögenswerte umfassen, niedriger als in den diesbezüglich führenden Hoheinkommensländern des OECD-Raums und haben sich im Zeitverlauf kaum erhöht (Abb. 1.5). Die Ausgaben für IKT-bezogenes Wissenskapital (Software, Datenbanken), geistiges Eigentum, Organisationskapital und Ausbildung sind niedrig.

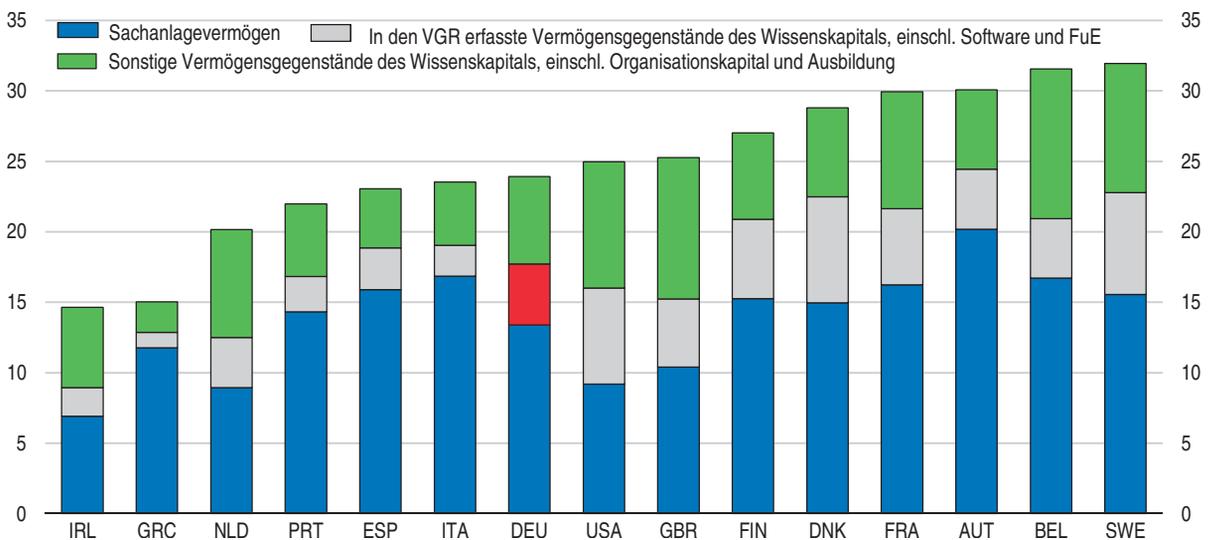
Tabelle 1.1 Wachstum des Kapitaleinsatzes (Capital services) außerhalb des Wohnungsbaus
Durchschnittliches jährliches Wachstum und Wachstumsbeiträge

Bereich	2001-2007					2007-2013				
	Jährliches Wachstum	Wachstumsbeiträge				Jährliches Wachstum	Wachstumsbeiträge			
		IKT-Kapital		Nicht-IKT-Kapital			IKT-Kapital		Nicht-IKT-Kapital	
		Insg.	Software und Datenbanken	Insg.	Nicht-wohnungsbau		Insg.	Software und Datenbanken	Insg.	Nicht-wohnungsbau
Australien	5.2	2.1	0.3	3.1	1.1	5.0	0.8	0.2	4.2	2.3
Belgien	3.5	1.5	0.4	2.0	0.3	2.3	0.9	0.4	1.4	0.4
Dänemark	3.4	1.7	0.5	1.6	0.4	1.5	0.8	0.5	0.7	0.1
Deutschland	1.6	1.0	0.2	0.7	0.1	1.0	0.4	0.1	0.5	0.0
Finnland	2.4	0.9	0.6	1.5	0.7	1.2	0.3	0.1	0.8	0.6
Frankreich	2.9	1.1	0.7	1.7	0.5	1.9	0.7	0.5	1.3	0.5
Irland	7.2	1.0	0.3	6.2	1.9	3.6	0.8	0.3	2.8	1.4
Italien	2.7	0.8	0.2	1.9	0.6	0.7	0.3	0.1	0.4	0.1
Japan	2.0	1.2	0.5	0.8	0.4	0.4	0.4	0.1	0.0	0.0
Kanada	4.0	1.7	0.5	2.3	0.8	2.6	0.7	0.2	1.9	1.3
Korea	5.3	1.2	0.6	4.1	1.8	4.1	0.4	0.1	3.8	1.7
Neuseeland	5.2	2.4	0.7	2.8	0.7	3.2	1.7	0.6	1.5	1.0
Niederlande	3.2	1.6	0.8	1.6	0.7	2.0	0.8	0.5	1.2	0.7
Österreich	2.9	1.2	0.4	1.7	0.8	2.2	0.8	0.5	1.4	0.4
Portugal	4.6	1.6	0.4	3.0	1.8					
Schweden	3.1	1.6	0.6	1.6	0.3	2.2	0.7	0.4	1.4	0.4
Schweiz	3.3	1.5	0.5	1.8	0.3	2.6	1.2	0.7	1.4	0.2
Spanien	6.0	1.3	0.6	4.7	1.7	3.0	0.6	0.3	2.4	1.3
Ver. Königreich	3.1	1.1	0.6	1.9	1.2	2.2	0.5	0.3	1.7	1.5
Ver. Staaten	3.8	1.7	0.6	2.1	0.3	2.0	0.8	0.4	1.2	0.3

Quelle: OECD (2015), OECD Productivity Database.

Abbildung 1.5 Unternehmensinvestitionen in Sach- und Wissenskapital

In Prozent der Bruttowertschöpfung der Unternehmenssektoren, 2013



Quelle: OECD (2015), OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2015; Innovation for growth and society.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345462>

Kasten 1.1 **Wissenskapital: Definition und Messung**

Wissenskapital umfasst alle Vermögenswerte, die keine physische Substanz aufweisen, aber ebenso wie Sachkapital einen wirtschaftlichen Nutzen bringen, der zumindest teilweise länger als ein Jahr in den Unternehmen eingesetzt werden kann (OECD, 2015h).

Wissenskapital wird gemäß Corrado et al. (2009) in die folgenden drei Kategorien eingestuft:

- Elektronisch aufbereitete Daten umfassen Software und Datenbanken. Dieser Bereich wird in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen bereits als Teil der Bruttoanlageinvestitionen ausgewiesen.
- Innovationsbasiertes Eigentum umfasst Ausgaben für Forschung und Entwicklung (FuE), die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen unter der Definition von Investitionen erfasst werden, sowie Suchbohrungen und künstlerische Originale, neuartige architektonische und konstruktive Entwürfe und Produktentwicklungen im Finanzsektor. Die Ausgaben für letztere werden auf der Basis der Entgelte hochqualifizierter Arbeitskräfte im Finanzsektor geschätzt.
- Betriebswirtschaftliche Kompetenzen umfassen firmengebundene Humanressourcen und Strukturen wie betriebliche Ausbildung, Markenwert und Organisationskapital. Die Investitionen in das betriebsspezifische Humankapital werden auf der Basis der betrieblichen Aufwendungen für Aus- und Weiterbildung geschätzt. Die Investitionen in den Markenwert werden auf der Basis der Ausgaben für Werbung und Marktforschung geschätzt. Das Organisationskapital schließlich wird auf der Basis der Entgelte von Führungskräften und des Bruttoumsatzes der Unternehmens- und Managementberatungsbranche geschätzt. Die Schätzung des Organisationskapitals ist mit besonders großer Unsicherheit behaftet, da die Vergütungssysteme der Führungskräfte und das Ausmaß, in dem die Unternehmen bei ihren Managemententscheidungen auf externe Berater zurückgreifen, in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich sind.

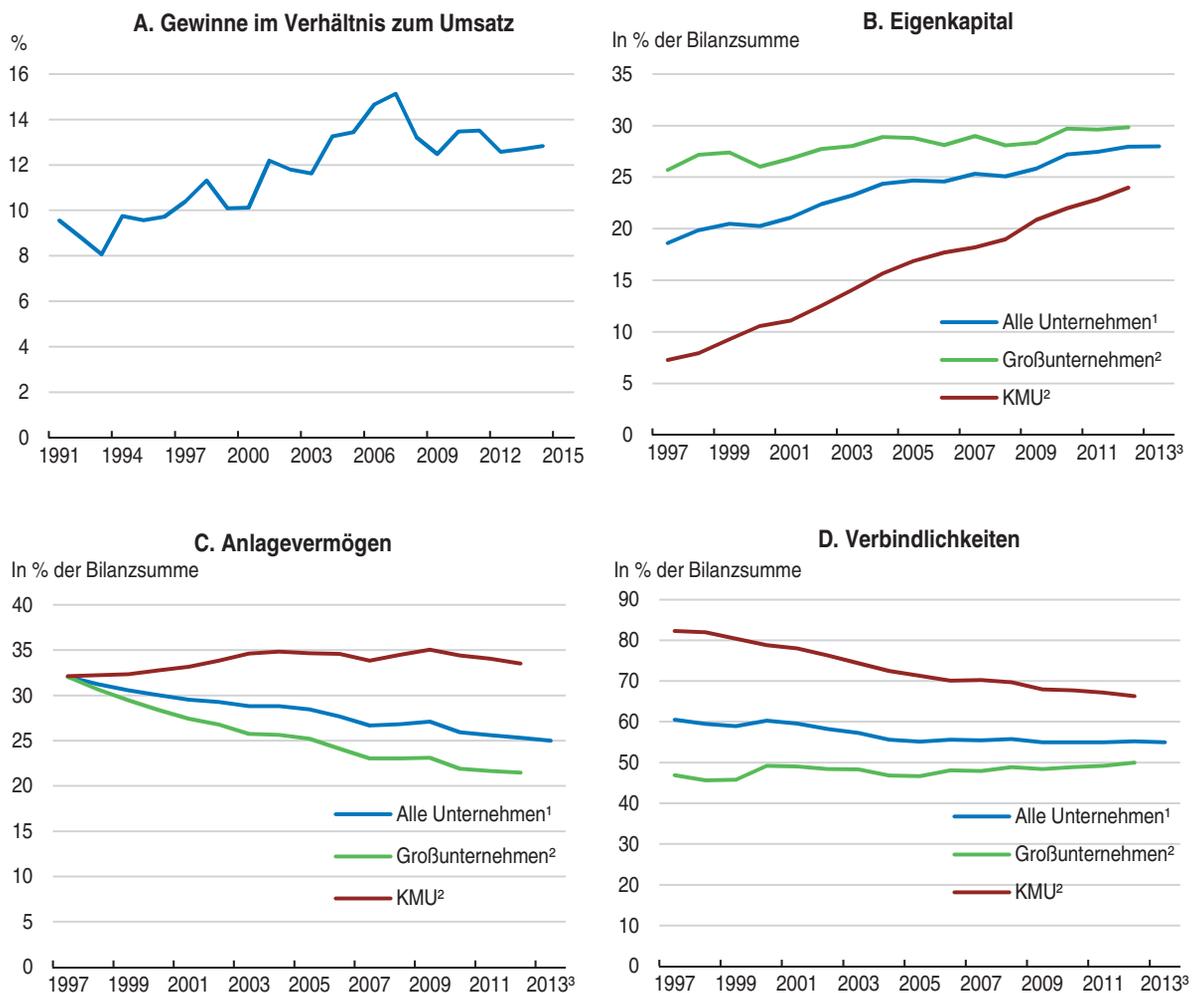
Einige Vermögensgegenstände des Wissenskapitals werden in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen unter der Definition von Investitionen erfasst, insbesondere FuE, Software und Datenbanken. Zu den Komponenten des Wissenskapitals, die in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nicht erfasst werden, zählen u.a. Investitionen in Entwürfe, neue Finanzprodukte, Werbung, Marktforschung, Fort- und Weiterbildung sowie Organisationskapital.

Wissenskapital ist ein wichtiger Bestimmungsfaktor für langfristiges Produktivitätswachstum. Schätzungen zufolge ist ein Fünftel bis ein Drittel des Arbeitsproduktivitätswachstums im Marktsektor der Volkswirtschaften der Vereinigten Staaten und der EU auf diesen Faktor zurückzuführen (Andrews und Criscuolo, 2013; Corrado et al., 2013). In Ländern, die sich näher an der Technologiegrenze befinden, wie beispielsweise Deutschland, fördern Investitionen in Wissenskapital die Produktivität besonders stark. Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes, die ein höheres Niveau an Software-Investitionen aufweisen, melden beispielsweise im Verhältnis zu ihren FuE-Ausgaben mehr Patente an, und ihre FuE-Investitionen werden an den Aktienmärkten höher bewertet (Branstetter et al., 2015). Dies wirkt sich auch positiv auf die Produktivität insgesamt aus (Dabla-Norris et al., 2015). In vielen Dienstleistungsbereichen sind Investitionen in bestimmte Wissenskapitalkomponenten, insbesondere Geschäftsprozesse und Organisationsstruktur („Organisationskapital“), besonders wichtige Quellen des Produktivitätswachstums (Dabla-Norris et al., 2015). Investitionen in Wissenskapital, insbesondere in Organisationskapital, steigern tendenziell auch die Produktivität des Sachanlagevermögens, vor allem bei IKT-Gütern, und setzen dadurch Anreize für Investitionen in diese Sachanlagen (Andrews und Criscuolo, 2013; Chen et al., 2014).

Die Nachfrageschwäche ist der Hauptgrund für die schwächeren Unternehmensinvestitionen

Die Finanzierungsbedingungen sind günstig für Unternehmensinvestitionen. Die Ertragskraft bewegt sich in der Tat auf einem historisch hohen Niveau. Die Gewinnthesaurierung hat zu kontinuierlich steigenden Kapitalpuffern geführt (Abb. 1.6). Ein hohes Niveau an einbehaltenen Gewinnen ist normalerweise ein starker Antrieb für Investitionen (Schiantarelli, 1996). Durch den Ausbruch der Staatsschuldenkrise im Euroraum im Jahr 2010 erhielt Deutschland den Status eines „sicheren Hafens“, was die langfristigen Realzinssätze auf einem historischen Tiefstand unter dem Niveau in den anderen Euroländern sinken ließ. Der Anteil der Unternehmen, die angeben, Probleme beim Zugang zu Fremdfinanzierung zu haben, verharrt auf einem historisch niedrigen Niveau. Die steuerinduzierten Kapitalkosten

Abbildung 1.6 **Rentabilität und Bilanzstruktur von Nichtfinanzunternehmen**



1. Großunternehmen sind definiert als Unternehmen mit einem Umsatz von mindestens 50 Mio. Euro. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind definiert als Unternehmen mit einem Umsatz unter 50 Mio. Euro.

2. Schätzung von 2013 für alle Unternehmen.

Quelle: Deutsche Bundesbank, National Accounts Statistics für Teil A und „Hochgerechnete Angaben aus Jahresabschlüssen deutscher Unternehmen von 1997 bis 2014“, Tabellen-Unternehmensabschlüsse, für die Teile B-D.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345568>

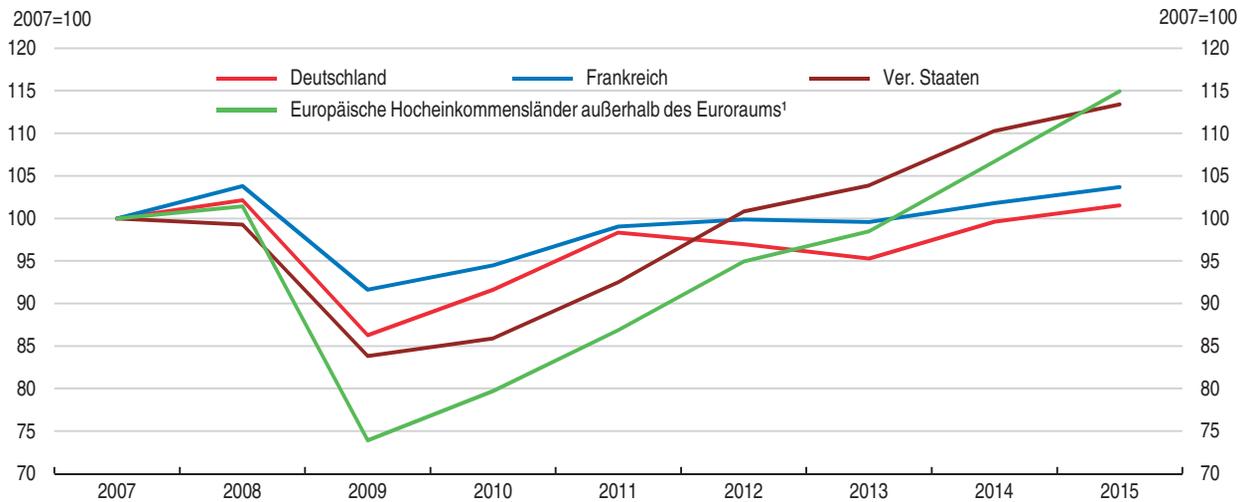
gingen in der Folge der Körperschaftsteuersenkungen von 2001 und 2008 erheblich zurück (Spengel et al., 2014). Es mangelt also offenbar nicht an Finanzierungsmitteln, sondern an der Bereitschaft, diese Mittel für Investitionsprojekte bereitzustellen.

Das verhaltene Nachfragewachstum kann die Schwäche der Unternehmensinvestitionen im Anschluss an den Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise, u.a. in Deutschland, zum großen Teil erklären (OECD, 2015a). Diese Schwäche könnte einen dauerhaften Effekt auf den Kapitalstock haben. Phasen ausgeprägter Nachfrageschwäche können in der Tat dauerhafte Auswirkungen auf den Kapitalstock haben, wenn Investitionsentscheidungen nur unter hohen Kosten rückgängig gemacht werden können. So werden Unternehmen beispielsweise die Entscheidung, sich nach einer Periode schwacher Nachfrage aus bestimmten Märkten zurückzuziehen, möglicherweise nicht wieder rückgängig machen (z.B. Dixit, 1992). Schwache Nachfragebedingungen in geografisch nahe gelegenen Exportmärkten wirken sich besonders stark auf Inlandsinvestitionen aus, insbesondere im Euroraum, da diese Märkte durch Inlandsproduktion leichter bedient werden können. Dies wird durch Gravitätsmodelle bestätigt, die die Bedeutung der geografischen Nähe für den Handel verdeutlichen (z.B. Boulhol und de Serres, 2008). Darüber hinaus belastet die seit langem anhaltende Abschwächung der Wirtschaftstätigkeit in den aufstrebenden europäischen Volkswirtschaften die Investitionspläne der deutschen exportorientierten Unternehmen.

Die Verlagerung der Nachfrage in weiter entfernte Märkte scheint Investitionen deutscher Unternehmen in diese Märkte angezogen zu haben. Einer Befragung führender deutscher Wirtschaftsvertreter zufolge (DIHK, 2015) ist der Anteil deutscher Industrieunternehmen, die im Ausland, insbesondere in Ostasien und in den Vereinigten Staaten, investieren wollen, seit 2008 von 42% auf 47% gestiegen, und die Unternehmen haben ihre Anlageinvestitionen im Ausland erhöht. Die meisten Unternehmen investieren im Ausland, um die Auslandsnachfrage besser bedienen zu können, und dieser Anteil ist erheblich gestiegen. Aus der gleichen Befragung geht hervor, dass nur 23% der Unternehmen aus Kostengründen im Ausland investieren. Dieser Anteil verharrt in der Nähe seiner langjährigen Tiefstände. Die schwache Investitionstätigkeit in anderen Euroländern kann die Investitionstätigkeit in Deutschland auf Grund der geografischen Integration der Wertschöpfungsketten innerhalb des Euroraums und der gemeinsamen Nutzung der wissensbasierten Vermögenswerte ebenfalls belastet haben. Die Investitionen multinationaler Unternehmen, die durch Wertschöpfungsketten integriert sind, sorgen dafür, dass die Investitionen über Ländergrenzen hinweg einander ergänzen (OECD, 2015a). Die Unternehmensinvestitionen waren in den Euroländern, einschließlich Deutschlands, im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten und den europäischen Volkswirtschaften außerhalb des Euroraums seit 2011 besonders schwach (Abb. 1.7).

Die Unsicherheit verschärft die Auswirkungen der Nachfrageschwäche auf die Investitionstätigkeit. Sie kann die Wirtschaftsakteure veranlassen, ihre Investitionsentscheidungen zu verschieben oder zurückzunehmen. Je größer die negativen „Tail Risks“ sind desto niedriger fallen die Investitionsentscheidungen aus (OECD, 2015f, Dixit und Pindyck, 1994). Ein vor kurzem entwickelter nachrichtenbasierter Index zur Abbildung wirtschaftspolitischer Unsicherheit stieg zwischen 2010 und 2012 nach dem Ausbruch der Schuldenkrise im Euroraum deutlich an, insbesondere in den europäischen Volkswirtschaften, einschließlich Deutschlands (Abb. 1.8). Dies lässt darauf schließen, dass die Entwicklungen im Euroraum ein wichtiger Bestimmungsfaktor für die zunehmende Unsicherheit sind. Schätzungen zufolge hat die durch diesen Index gemessene höhere Unsicherheit zu einem Rückgang der Investitionen in den OECD-Ländern geführt (OECD, 2015a), wenngleich der Index keine genaue Messgröße der Unsicherheit bietet. Schätzungen zufolge hat die wirtschaftspolitische Unsicherheit selbst unter Berücksichtigung des allgemeinen Geschäftsklimas erhebliche Auswirkungen auf die

Abbildung 1.7 **Das Wachstum der Unternehmensinvestitionen war in den Euroländern in den letzten Jahren schwach**

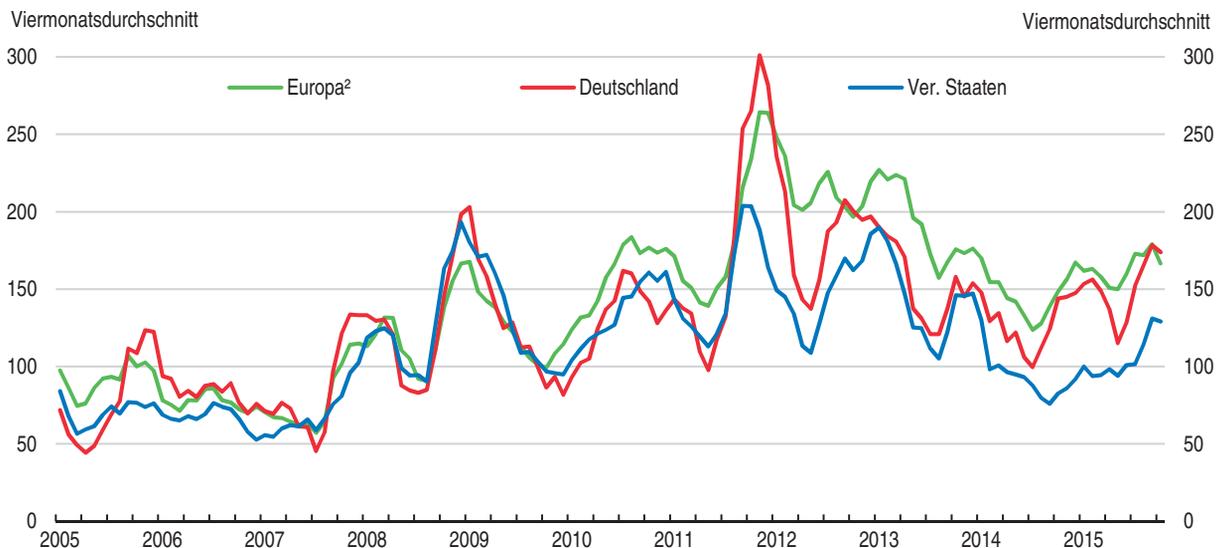


1. Dänemark, Schweden, Schweiz und Vereinigtes Königreich. Gewichtung auf der Basis der Investitionsausgaben im Jahr 2011.
Quelle: OECD (2016), OECD Economic Outlook: Statistics and Projections (Datenbank) sowie OECD-Berechnungen auf der Grundlage von OECD Economic Outlook: Statistics and Projections (Datenbank) und Main Economic Indicators Database.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345571>

Abbildung 1.8 **Die Unsicherheit ist in Deutschland und den wichtigsten europäischen Volkswirtschaften nach wie vor hoch**

Nachrichtenbasierter Index für das Ausmaß der politischen Unsicherheit¹, normalisiert auf einen Mittelwert von 100 vor 2011



1. Der Index wird auf der Basis von zwei Zeitungen je Land konstruiert. Darin wird die Anzahl an Zeitungsartikeln ermittelt, die die Begriffe „uncertain“ oder „uncertainty“, „economic“ oder „economy“ (in der jeweiligen Landessprache) sowie mindestens einen weiteren wirtschaftspolitisch relevanten Begriff enthalten.

2. Durchschnitt von zehn europäischen Zeitungen aus Frankreich, Deutschland, Italien, Spanien und dem Vereinigten Königreich.

Quelle: Economic Policy Uncertainty (www.policyuncertainty.com).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345472>

Investitionstätigkeit in Deutschland (BMWi, 2013). Die wirtschaftspolitische Unsicherheit in Deutschland kann die Abschwächung der Investitionstätigkeit im Jahr 2012 erklären. Da die Investitionsdynamik durch die Produktion von Investitionsgütern dargestellt wird, wird die Reaktion der Auslandsinvestitionen auf die Unsicherheit jedoch möglicherweise auch

erfasst. Eine Studie des Bundesverbands der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR, 2013) kommt zu der Schlussfolgerung, dass der Anstieg der Unsicherheit im Jahr 2011 die Ausrüstungsinvestitionen in Deutschland um 4-6% vermindert hat. Schätzungen der Deutschen Bundesbank (2016) lassen darauf schließen, dass die Unsicherheit nach dem Ausbruch der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise 2009 und nach dem Ausbruch der Schuldenkrise im Euroraum 2012 und 2013 möglicherweise zu einem Rückgang der Investitionstätigkeit in Deutschland geführt hat. Die deutschen Nichtfinanzunternehmen haben ihre Kapitalpuffer, ihre liquiden finanziellen Vermögenswerte und ihre Lagerbestände seit 2007 erhöht, während sie ihr Anlagevermögen und die kurzfristigen finanziellen Verbindlichkeiten reduziert haben (Hüther, 2014). Diese beobachtete Zunahme der Liquidität erhöht die Flexibilität und macht die Unternehmen widerstandsfähiger gegenüber Schocks und unabhängiger von Fremdfinanzierung.

Europaweite Anstrengungen zur Ankurbelung des Wachstums würden die Investitionstätigkeit in Deutschland ebenfalls stärken

Politikmaßnahmen, die die Stabilität und die Wachstumsaussichten im Euroraum stärken, würden die Attraktivität des Investitionsstandorts Deutschland erhöhen. Deutschland sollte daher die Bemühungen zur Verbesserung der Wachstumsaussichten im Euroraum weiter unterstützen, insbesondere Maßnahmen zur Stärkung des Binnenmarkts und der grenzüberschreitenden Infrastruktur sowie zur Vollendung der Bankenunion. Diese Schritte werden das langfristige Wachstum steigern, das Risiko von Finanzkrisen verringern und das Krisenmanagement stärken. Der durch Kapitalabflüsse verursachte Ansteckungseffekt war ein wichtiger Faktor für die Ausbreitung der Unsicherheit innerhalb des Euroraums (de Grauwe, 2013). Um das Ausmaß solcher Ansteckungseffekte zu reduzieren, haben Währungsräume Institutionen entwickelt, die im Notfall Liquiditätshilfen bereitstellen. Deutschland wird von einer weiteren Vertiefung der Bankenunion im Euroraum und der daraus resultierenden Verringerung der Unsicherheit profitieren, was dazu beitragen wird, die Nachfrage und insbesondere die Unternehmensinvestitionen zu stützen.

Das schwache Nachfragewachstum kann nicht vollständig erklären, weshalb die Investitionsausgaben in Deutschland besonders niedrig sind. Neuere empirische Untersuchungen lassen darauf schließen, dass länderspezifische Unterschiede im Hinblick auf die konjunkturelle Phase und strukturelle Faktoren wie Beschäftigung, demografische Entwicklung und sektorale Struktur offenbar nicht erklären, weshalb die Investitionen in Deutschland relativ niedrig sind (DIW Berlin und HRI, 2014). Diese Erkenntnisse legen den Schluss nahe, dass in Deutschland Spielraum für eine Verbesserung der Strukturpolitik zur Ankurbelung der Investitionstätigkeit besteht. In den folgenden Abschnitten werden mehrere Schlüsselbereiche untersucht.

Erkenntnisse aus ökonometrischen Untersuchungen und Fallstudien lassen darauf schließen, dass der relative Einsatz höher qualifizierter Arbeitskräfte positiv mit der Kapitalintensität und der Einführung neuer Technologien auf Unternehmens- und Branchenebene korreliert. Diese Komplementarität scheint bei IKT-Investitionen und im Hinblick auf kognitive und soziale Kompetenzen besonders ausgeprägt zu sein. Eine erhöhte Intensität der Computernutzung ist mit einer Zunahme des Beschäftigungsanteils von Führungskräften, Fachkräften und sonstigen höher qualifizierten Arbeitskräften verbunden (Katz und Autor, 1999). Da das durch den Arbeitsmarkteintritt junger Menschen entstehende Angebot an neuen Kompetenzen infolge der Bevölkerungsalterung zurückgeht, wird lebenslanges Lernen ein Schlüsselinstrument zur Verbesserung der Kompetenzen. Dies wird in Kapitel 2 erörtert.

Der Abbau von Wettbewerbshindernissen stärkt die Investitionstätigkeit

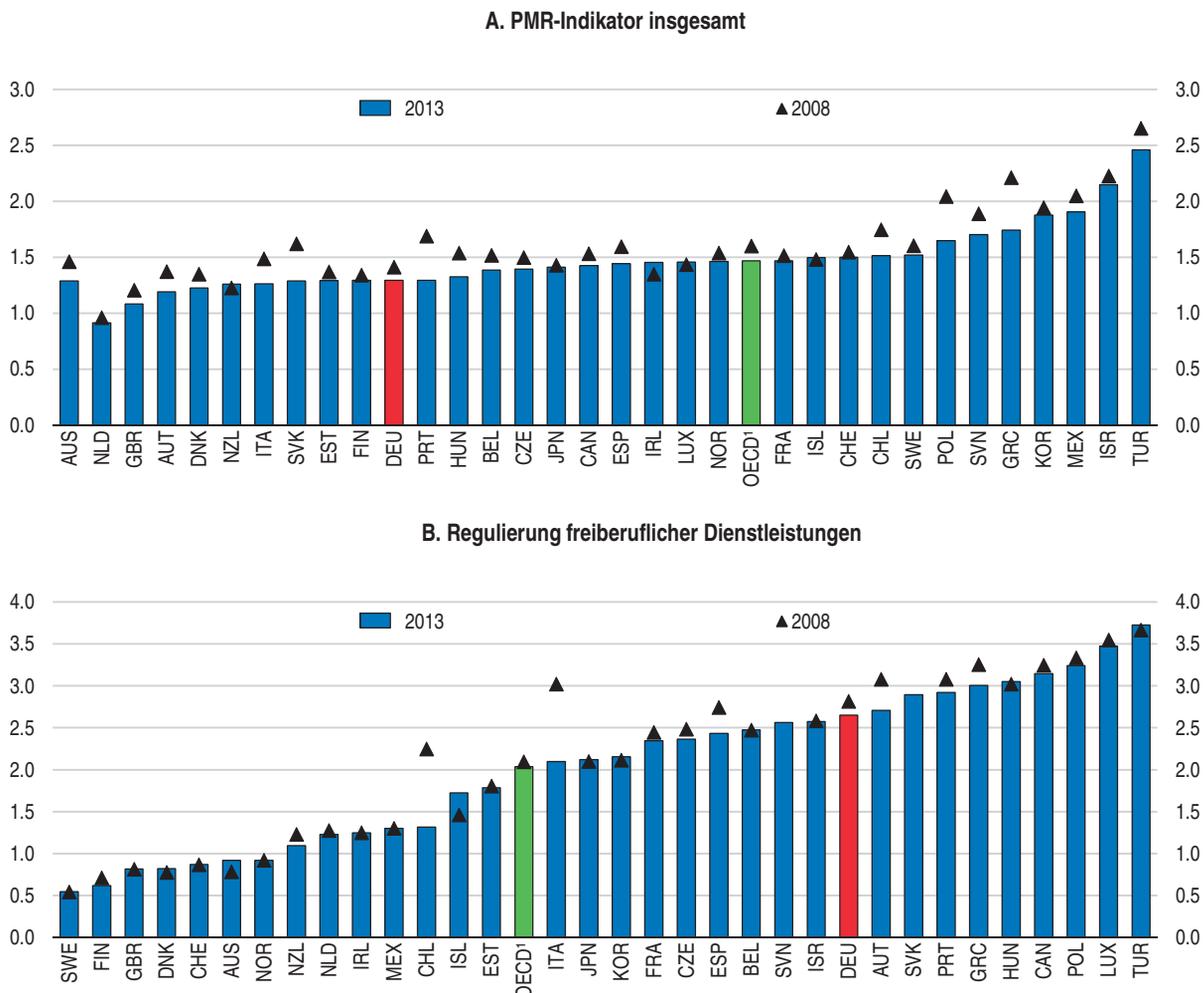
Die Lockerung einer Produktmarktregulierung, die den Wettbewerb oder den Marktzutritt behindert, fördert Unternehmensinvestitionen und die Innovationstätigkeit und steigert folglich die Produktivität. Ein schärferer Wettbewerb fördert die Einführung verbesserter Managementpraktiken und die damit verbundenen Investitionen in Wissenskapital (insbesondere Organisationskapital). Solche Verbesserungen steigern die Produktivität des Sachkapitals, insbesondere im IKT-Bereich, was die IKT-Investitionen fördert. Die so entstehenden Produktivitätssteigerungen sind erheblich (Bloom et al., 2012). Regelungen, die den Marktzutritt einschränken, dämpfen außerdem die Investitionen in Sachkapital (iwp, 2015; Alesina et al., 2005; Nicoletti und Scarpetta, 2005). Deutschland hat in den letzten 15 Jahren zwar erhebliche Fortschritte bei der Reform der Produktmarktregulierung insgesamt erzielt, in einigen Dienstleistungsbereichen ist die Regulierung jedoch nach wie vor restriktiv, insbesondere bei den freien Berufen und in einigen Netzindustrien (Abb. 1.9; vgl. auch den *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014*, OECD, 2014c). Wie weiter unten erläutert wird, wirken sich Regulierungsreformen in diesen Sektoren sehr positiv auf die Produktivität und die Investitionstätigkeit in der Gesamtwirtschaft aus, da diese Dienstleistungen als Vorleistungen eingesetzt werden.

Wettbewerbshindernisse im Dienstleistungssektor abbauen

Das Potenzial, das Produktivitätswachstum im Dienstleistungssektor durch Regulierungsreformen zu steigern, ist besonders groß. Während die meisten Länder im Bereich der Produktivität in der Landwirtschaft und im Verarbeitenden Gewerbe gegenüber den Vereinigten Staaten deutlich aufgeholt haben, verharren die Produktivitätsunterschiede bei den meisten Dienstleistungen im Ländervergleich auf hohem Niveau. Das Produktivitätsgefälle im Dienstleistungssektor ist auf Unternehmensebene ebenfalls besonders groß, was darauf schließen lässt, dass noch reichlich Spielraum besteht, die Produktivität durch Wissensverbreitung zu steigern. Investitionen in Wissenskapital spielen in diesem Verbreitungsprozess eine entscheidende Rolle (OECD, 2015a). In Deutschland ist das Produktivitätsgefälle zwischen dem Verarbeitenden Gewerbe und dem Dienstleistungssektor besonders ausgeprägt (Abb. 1.10). Das Produktivitätswachstum war in den letzten 15 Jahren niedrig, auch im internationalen Vergleich (*Wirtschaftsbericht Deutschland 2014*, OECD, 2014c). In vielen Dienstleistungsbereichen sind Investitionen in immaterielle Vermögensgegenstände (z.B. Geschäftsprozesse oder Organisationsstruktur) besonders wichtige Quellen des Produktivitätswachstums (Dabla-Norris et al., 2015). In Deutschland ist die Schwäche der Investitionen in Wissenskapital auf den Dienstleistungssektor zurückzuführen (Abb. 1.11). In einer Studie, in der sieben europäische Volkswirtschaften verglichen wurden, wurde der Beitrag der Investitionen in Wissenskapital zum Produktivitätswachstum im Dienstleistungssektor in Deutschland deutlich niedriger eingeschätzt als im Vereinigten Königreich, in den Niederlanden sowie in Frankreich und Österreich, wobei nur Spanien und Italien noch schlechter abschnitten (Corrado et al., 2014).

Dienstleistungen tragen in Deutschland 70% zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung bei und sind wichtige Vorleistungen für andere Sektoren, einschließlich des Verarbeitenden Gewerbes. Der Anteil des inländischen Dienstleistungssektors an den Bruttoexporten der Volkswirtschaften ist im Zeitverlauf gestiegen, was die Bedeutung offener und effizienter Dienstleistungsmärkte für die Teilnahme an globalen Wertschöpfungsketten unterstreicht. Globale Produktionsnetze stützen sich auf Unternehmensdienstleistungen, um Güter zu transportieren und die Produktion entlang der Wertschöpfungskette zu koordinieren (Gornig und Schiersch, 2015). Die Käufe von Vorleistungen durch Industrieunternehmen

Abbildung 1.9 **Die Produktmarktregulierung der freien Berufe ist nach wie vor restriktiv**
 Indexskala von 0 bis 6 vom geringsten bis zum höchsten Restriktionsgrad



1. Durchschnitt aller OECD-Länder mit Ausnahme der Vereinigten Staaten. In Teil B sind die Slowakische Republik und Slowenien bei der Berechnung des OECD-Durchschnitts für das Jahr 2008 ebenfalls ausgeklammert.

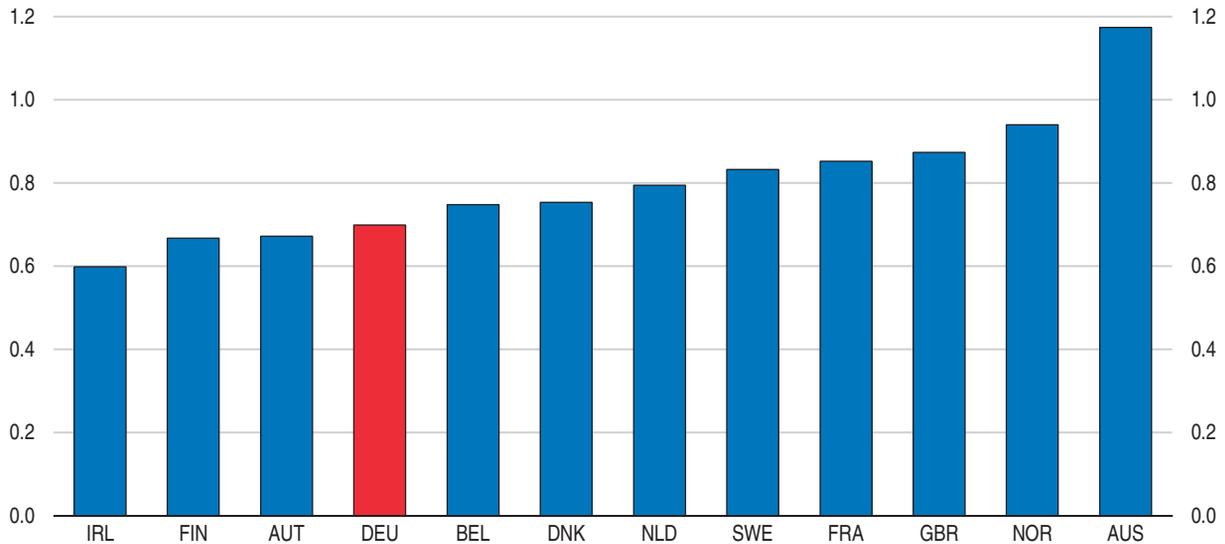
Quelle: OECD (2015), *OECD Product Market Regulation Database*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345582>

belaufen sich auf rd. 12% des BIP. Produktivere und innovativere Dienstleistungen steigern die Produktivität in den nachgelagerten Sektoren. In den exportorientierten Branchen ist der Anteil der Dienstleistungsvorleistungen an der Wertschöpfung besonders hoch. In der chemischen Industrie (einschließlich der pharmazeutischen Industrie) beläuft sich der Anteil beispielsweise auf 43% (iwp, 2015). Dienstleistungsvorleistungen erleichtern außerdem die Verbreitung neuer Technologien. Technologieintensive Unternehmen profitieren am meisten von einer Steigerung des Wettbewerbs durch eine Reform der Regulierung von Unternehmensdienstleistungen (OECD, 2015a).

Freiberufliche Leistungen und Dienstleistungen der netzgebundenen Branchen spielen als Vorleistungen eine besonders wichtige Rolle. Fast 100% der von Rechtsanwälten und Notaren sowie Bauingenieuren und Architekten in Deutschland erbrachten Dienstleistungen werden in nachgelagerten Sektoren genutzt. Im Telekommunikationssektor beträgt dieser Anteil 50%. Die von Industrieunternehmen bezogenen Dienstleistungen von Rechtsberatungen und

Abbildung 1.10 **Wertschöpfung je geleistete Arbeitsstunde in den Unternehmensdienstleistungen im Verhältnis zum Verarbeitenden Gewerbe**
2014¹



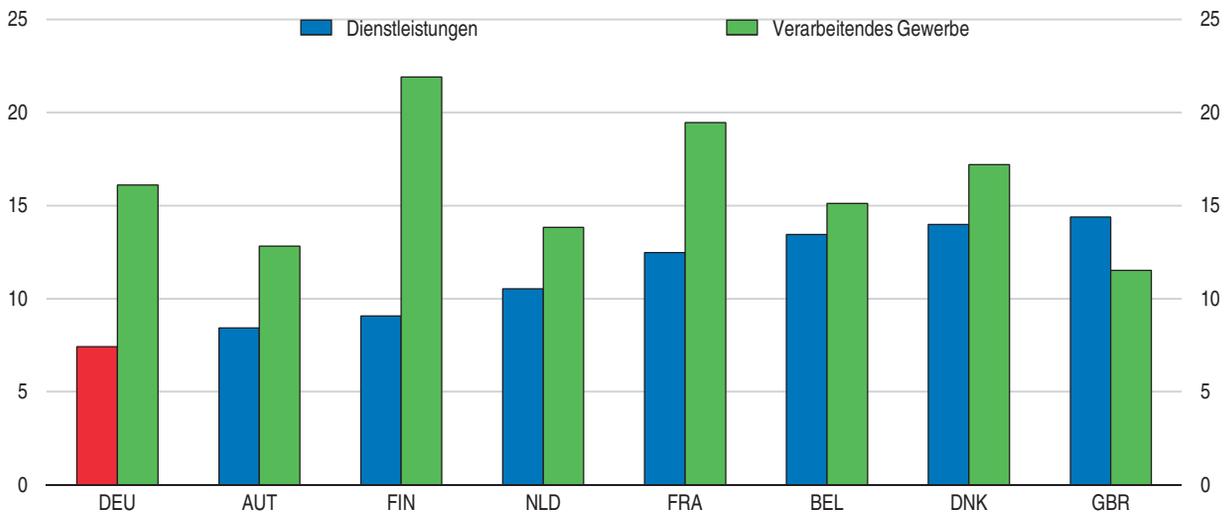
1. 2013 für Frankreich, 2012 für Australien und das Vereinigte Königreich.

Quelle: OECD (2015), OECD National Accounts Database.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345596>

Abbildung 1.11 **Die Investitionen in Wissenskapital sind im Dienstleistungssektor niedrig**

In Prozent der branchenspezifischen Wertschöpfung, 2010



Quelle: INTAN-Invest (www.intan-invest.net).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345489>

Ingenieurs- und Architekturbüros beliefen sich 2010 auf fast 10% ihrer Wertschöpfung (iwp, 2015). Frühere Anstrengungen zum Abbau von Wettbewerbshindernissen in der Regulierung der freiberuflichen Dienstleistungen haben sich sehr positiv auf die Wertschöpfung der Volkswirtschaft insgesamt ausgewirkt (iwp, 2015), insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe. Wenn die Regulierung so wettbewerbsfreundlich wie in einem der diesbezüglich leistungsstärksten OECD-Länder (das Vereinigte Königreich) würde, könnte die Produktivität

in der deutschen Wirtschaft insgesamt um 2% und im Verarbeitenden Gewerbe um 2,3% gesteigert werden (iwp, 2015). Diese Produktivitätssteigerungen würden durch höhere Investitionen, u.a. in Wissenskapital, erleichtert werden.

Deutschland liegt im OECD-Regulierungsindex für die freien Berufe unter 33 Ländern auf dem 25. Platz (vgl. den *Wirtschaftsbericht 2014*, OECD, 2014c, wegen näherer Einzelheiten). Einige der am meisten geschützten freien Berufe gehören außerdem zu den Berufen, in denen die Gewinne im Verhältnis zum Umsatz am höchsten sind und deutlich über dem gesamtwirtschaftlichen Durchschnitt liegen (iwp, 2015). Dies ist auf Marktzutrittsschranken und Verhaltensregulierungen zurückzuführen. Der *Wirtschaftsbericht 2014* (OECD, 2014c) enthält eine ausführliche Analyse der Regelungen, die dem Wettbewerb und der Wirtschaftstätigkeit schaden. Insbesondere gibt es verbindliche Gebührenordnungen für Notare, Architekten und Bauingenieure sowie Rechtsanwälte (für die rechtliche Vertretung vor Gericht). Notare profitieren von besonders umfangreichen exklusiven Rechten für die Ausübung bestimmter Tätigkeiten. So besitzen Notare beispielsweise das Exklusivrecht für Rechtsgeschäfte in Verbindung mit Unternehmensgründungen. Dies umfasst insbesondere den Gesellschaftervertrag. In einigen freien Berufen ist vorgeschrieben, dass Gesellschaften mehrheitlich von Personen gehalten werden, die über die erforderliche berufliche Qualifikation verfügen. Manche freie Berufe unterliegen Werbebeschränkungen. Die Beschränkungen im Hinblick auf die Kapitalbeteiligung und die interprofessionelle Zusammenarbeit begrenzen Skalen- und Diversifikationsvorteile, die eine wichtige Antriebskraft für Investitionen in Wissenskapital sind.

Eine wettbewerbsfreundlichere Regulierung der Netzindustrien hätte auch große Vorteile für die Produktivität und die Investitionstätigkeit in der Gesamtwirtschaft. In Bezug auf den Telekommunikationssektor verweist der *Wirtschaftsbericht 2014* darauf, dass sich durch die Aufhebung des Exklusivrechts für die Ausgabe von SIM-Karten, das den Inhabern von Mobiltelefonfrequenzen vorbehalten ist, erhebliches Potenzial für Produktivitätssteigerungen im Dienstleistungssektor und im Verarbeitenden Gewerbe freisetzen ließe. Bei den Postdienstleistungen sollte für den Ex-Monopolisten und die Wettbewerber eine einheitliche Umsatzsteuerbehandlung gewährleistet werden. Im Schienenverkehr wird die Umsetzung einer EU-Richtlinie die Anreize des Ex-Monopolisten zur Senkung der Infrastrukturkosten stärken und das Infrastrukturspektrum erweitern, in dem die Regulierungsbehörde die Zugangsbedingungen bestimmen kann. Begrenzte Ermittlungskompetenzen der Regulierungsbehörde, beispielsweise bei der Marktüberwachung, schränken die Möglichkeiten, die Diskriminierung von neuen Anbietern zu verhindern, jedoch nach wie vor ein (OECD, 2014a). Die Veräußerung von staatlichen Beteiligungen an Dienstleistungsunternehmen, die in all diesen Branchen dem Wettbewerb ausgesetzt sind, würde den Marktzutritt ebenfalls fördern.

In 41 Handwerksberufen, u.a. im Baugewerbe (Maler und Lackierer, Stuckateure, Maurer und Betonbauer, Gerüstbauer sowie Installateure und Heizungsbauer), und in einigen Dienstleistungsberufen (z.B. Friseur) wird für eine selbstständige Tätigkeit der Meisterbrief, d.h. eine bestandene Meisterprüfung, verlangt. Darüber hinaus können auch langjährige Gesellen, die zusätzlich zu dem beruflichen Bildungsabschluss des Sekundarbereichs II, der für die Ausübung des entsprechenden Berufs erforderlich ist, über mindestens sechs Jahre Berufserfahrung – davon vier in leitender Position – verfügen, ihr Handwerk selbstständig ausüben. Diese Anforderungen erhöhen die Zutrittsschranken zu einer selbstständigen Tätigkeit. Die Selbstregulierung durch sektorspezifische Berufskammern, insbesondere in den freien Berufen und im Handwerk, birgt ebenfalls die Gefahr, etablierte Anbieter zu schützen.

Die Förderung der Ressourcenreallokation stärkt die Produktivität der Investitionen in Wissenskapital

Der Wertzuwachs, der durch Wissenskapital erzielt werden kann, führt zu zunehmenden Skalenerträgen, wodurch Wissenskapital ein Motor für langfristiges Wachstum wird. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der mit dem Einsatz von Wissenskapital verbundene Investitionsaufwand nicht steigt, wenn dieses Kapital bei der Produktion von Gütern und Dienstleistungen mit zunehmenden Mengen anderer Inputs (Arbeit, Kapital) kombiniert wird. Die Erträge von Wissenskapital können am besten genutzt werden, wenn andere Produktionsfaktoren (Kapital, Arbeit) dem produktivsten Einsatz zugeführt werden. Wissenskapital ist beispielsweise deutlich produktiver in Sektoren, in denen IKT-Kapital intensiv eingesetzt wird. Unternehmen, die in betriebswirtschaftliche Kompetenzen investieren (eine der Komponenten von Wissenskapital), investieren tendenziell auch stärker in Sachanlagen (Andrews und Criscuolo, 2013; Chen et al., 2014). Um das Potenzial des Wissenskapitals auszuschöpfen, müssen Hindernisse für die Ressourcenreallokation abgebaut werden. Die länderspezifischen Unterschiede im Hinblick auf Wissenskapital sind darauf zurückzuführen, dass es einigen Ländern besser gelingt, Ressourcen umzuleiten, um das Wachstum von Unternehmen zu stärken, die in Wissenskapital investieren (OECD, 2015a).

Die Begünstigung von Ex-Monopolisten im politischen Entscheidungsprozess verhindern

Politikmaßnahmen, die einen unverhältnismäßigen Einfluss bedeutender Marktakteure auf die Gestaltung von Rechtsvorschriften verhindern, können auch die Reallokation verbessern und dadurch die Innovationstätigkeit und Produktivität steigern. Deutschland hat in den vergangenen Jahren deutliche Verbesserungen an seinem regulierungspolitischen System vorgenommen, einschließlich der Einführung einer systematischen Ex-post-Evaluierung für Rechtsvorschriften im Jahr 2013. Allerdings sollten die Kapazitäten der Verwaltung stärker auf die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Folgen von Politikmaßnahmen anstelle von sektorspezifischen Auswirkungen fokussiert werden. Für Deutschland könnte eine unabhängige ständige Kapazität von Vorteil sein, die regelmäßig umfassende gründliche Prüfungen von Politikbereichen durchführt und damit die Grundlage für umfangreiche Regulierungsreformen schafft (OECD, 2016b). In den Niederlanden beispielsweise führt das Bureau for Economic Policy Analysis für die Regierung Analysen der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von Rechtsvorschriften durch. In Australien ist die Productivity Commission für derartige Analysen zuständig.

Deutschland könnte sich auch stärker um einen transparenteren Umgang mit der Beteiligung von Lobbyisten an staatlichen Entscheidungsprozessen bemühen. Transparenz in der Lobbytätigkeit ist von großer Bedeutung, um parteiische politische Entscheidungen zu verhindern, indem die Politikverantwortlichen gezwungen werden, Eigeninteressen dienende Argumente herauszufiltern, und indem die Öffentlichkeit in die Lage versetzt wird, den Entscheidungsprozess auf der Grundlage umfassender Informationen zu beurteilen (OECD, 2014b).

Deutschland legt die Tätigkeit von Lobbyisten im Rahmen von parlamentarischen Aussprachen offen und ist durch die Einrichtung einer vom Präsidenten des Deutschen Bundestages geführten öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden, die Interessen gegenüber dem Bundestag oder der Bundesregierung vertreten, weitergegangen als andere OECD-Länder. Diese Liste ermöglicht den Interessenträgern einen leichten Zugang zu den offengelegten Informationen über die Lobbytätigkeit, was auch die Mitglieder

der Exekutive einschließt. Im Gegensatz zu anderen OECD-Ländern, die eine Lobbyliste eingerichtet haben, sind die bereitgestellten Informationen in Deutschland jedoch begrenzt (OECD, 2014b, Transparency International, 2015). Einige Informationen, darunter der Arbeitgeber des Lobbyisten, der potenzielle Nutznießer der Lobbyarbeit, die staatliche Maßnahme, auf die die Lobbytätigkeit abzielt (wie beispielsweise ein Gesetzentwurf), das durch den Lobbyisten kontaktierte Ministerium, bezogene öffentliche Mittel oder Beiträge des Lobbyisten für politische Kampagnen, werden nicht bereitgestellt. Die Ergebnisse der 2013 von der OECD durchgeführten Erhebung über Lobbyarbeit (Survey on Lobbying) zeigen, dass die Gesetzgeber und Lobbyisten im OECD-Raum diese Informationen für wichtig halten, um die Transparenz zu erhöhen (OECD, 2014b). Zwei bewährte Transparenzinstrumente in Deutschland sind das Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes und das im Grundgesetz verankerte Fragerecht, das die Abgeordneten berechtigt, von der Bundesregierung bestimmte Informationen zu verlangen. Eine Erweiterung der in der öffentlichen Liste über die Registrierung von Verbänden und deren Vertretern bereitgestellten Informationen könnte ein weiteres Instrument zur Stärkung der Transparenz sein. Es könnten außerdem Schritte unternommen werden, um den Zugang zu Informationen über Stellungnahmen in Beratungs- und Expertengremien zu verbessern (Transparency International, 2015). Eine elektronische Datei im Internet würde den Verwaltungsaufwand, der mit solchen Schritten zur Verbesserung der Transparenz und der öffentlichen Kontrolle verbunden ist, verringern (OECD, 2014b).

In einigen Wirtschaftszweigen drohen umfangreiche staatliche Beteiligungen die Reallokation von Ressourcen in produktivere Sektoren oder Unternehmen zu behindern. So haben öffentlich-rechtliche Kreditinstitute in Deutschland beispielsweise einen Marktanteil von über 40%. Im *Wirtschaftsbericht 2014* (OECD, 2014c) wurde darauf hingewiesen, dass die Landesbanken, die sich zum großen Teil im Besitz der Bundesländer befinden, in Bezug auf die effiziente Kreditallokation, die technische Effizienz und die Anfälligkeit gegenüber Solvenzrisiken keine gute Bilanz aufweisen. Sie vergeben Kredite, um etablierte Branchen in ihrer jeweiligen Region zu unterstützen, was in einigen Fällen die Finanzrisiken erhöht hat und die Reallokation von Ressourcen in neue produktivere Tätigkeiten verlangsamen kann. Bei der Privatisierung werden nur langsame Fortschritte erzielt, da die Bundesländer nur eine der sieben Landesbanken privatisieren wollen. Angesichts der strengeren Risikomanagementstandards hat sich auch die Governance in den Landesbanken verbessert, doch die spezifischen Governance-Probleme der Landesbanken, die davon herrühren, dass sie sich im Besitz der Bundesländer befinden, dürften bestehen bleiben (*Wirtschaftsbericht Deutschland*, OECD 2014c). Weitere Privatisierungen wären zu begrüßen. Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Governance wären eine mögliche Alternative. Seit Ausbruch der globalen Finanzkrise hält die Bundesregierung außerdem eine Minderheitsbeteiligung an einer der großen privaten Geschäftsbanken.

Des Weiteren hält ein Bundesland knapp über 20% der Anteile eines der größten Automobilhersteller. Darüber hinaus wird im Volkswagengesetz festgelegt, dass wichtige Unternehmensentscheidungen eine Mehrheit von mindestens 80% der Stimmen erfordern, was der Landesregierung de facto ein Vetorecht einräumt. Die Bundesregierung hält außerdem erhebliche Anteile an den Ex-Monopolisten der Netzindustrien, insbesondere im Bereich der Telekommunikation und der Postdienstleistungen. Eine Privatisierung dieser Anteile würde den Eindruck entkräften helfen, dass zwischen der Rolle des Staates als Eigentümer dieser Unternehmen und seiner Rolle als Regulierer der betreffenden Märkte Interessenkonflikte bestehen; dadurch würden der Marktzutritt, der Wettbewerb und die Investitionstätigkeit gefördert.

Die Arbeitnehmermobilität fördern

Die geografische Mobilität wird durch mehrere Faktoren begünstigt. Die Arbeitnehmermobilität wird durch einen gut entwickelten privaten Mietwohnungsmarkt, der rd. 50% der Haushalte erfasst (einer der höchsten Werte im OECD-Raum), unterstützt (Dohmen, 2005). Das Mietrecht scheint ein gutes Gleichgewicht zwischen dem Mieterschutz, den Eigentümerrechten und der Reaktion auf Marktentwicklungen zu gewährleisten, wodurch Mietwohnungen für Eigentümer und Mieter zugleich attraktiv werden (de Boer und Bitetti, 2014). Die Wohnungsbauinvestitionen sind hoch (Abb. 1.2 oben) und reagieren im Allgemeinen auf Veränderungen der Nachfrage (Andrews et al., 2011). Angesichts der besonders starken Zunahme der Wohnungsnachfrage im Kontext des Flüchtlingszustroms plant die Regierung außerdem die Einführung von Steuervergünstigungen für Investitionen in preiswerten Wohnraum.

Die Bundesregierung hat vor kurzem beschlossen, das Mietrecht zu verschärfen und den Kommunalbehörden die Befugnis zu erteilen, Mieterhöhungen bei Neuvermietungen in Regionen mit angespanntem Wohnungsmarkt zu begrenzen. Dadurch könnte grundsätzlich das Wohnungsangebot begrenzt und folglich der Zuzug in Regionen mit attraktiven Arbeitsplätzen und einer hohen Wohnungsnachfrage reduziert werden. Die Auswirkungen werden jedoch wahrscheinlich gering sein, sofern die Maßnahmen in städtischen Zentren angewendet werden, in denen das Angebot preisunelastisch ist, und sofern Neubauten von den neuen Regeln ausgenommen werden. In der Regel hemmt ein restriktives Mietrecht jedoch die Mobilität (OECD, 2015a).

Die beim Immobilienkauf anfallenden hohen Transaktionskosten erhöhen die Mobilitätskosten für Eigennutzer. In Deutschland betragen diese Transaktionskosten rd. 7% des Werts, mehr als in den meisten OECD-Ländern (Andrews et al., 2011), wodurch die Mobilität der Eigennutzer von Wohneigentum beeinträchtigt wird. Auf die Grunderwerbsteuer entfällt mehr als die Hälfte dieser Kosten. Zu diesen Transaktionskosten kommen noch die hohen Notarkosten hinzu (siehe weiter oben).

Auf Arbeitsplatz- und Unternehmensebene sind die Bedingungen für die Arbeitnehmermobilität weniger günstig. Strenge Beschäftigungsschutzbestimmungen sind mit einer geringeren Arbeitsplatzreallokation verbunden (Davis und Haltiwanger, 2014). Sie erhöhen die Kosten von unternehmerischen Misserfolgen, wodurch es für Unternehmen weniger attraktiv wird, mit Technologien zu experimentieren, deren Potenzial ungewiss ist. Darüber hinaus beeinflussen auf der Dauer der Betriebszugehörigkeit basierende Entlassungsabfindungen die Bereitschaft zu freiwilligem Arbeitsplatzwechsel, da ein Arbeitnehmer, der zu einem anderen Unternehmen wechselt, die angesammelten Abfindungsansprüche verliert. Die Entschädigungsleistungen bei ungerechtfertigter Entlassung nehmen in Deutschland parallel zur Dauer der Betriebszugehörigkeit erheblich zu und belaufen sich bei einer Arbeitskraft mit 20-jähriger Betriebszugehörigkeit auf 18 Monatsgehälter, gegenüber einem OECD-Durchschnitt von 12 Monatsgehältern. Die Kündigungsfrist für Arbeitskräfte mit langer Betriebszugehörigkeit ist recht lang; sie beträgt beispielsweise 7 Monate für Arbeitskräfte mit 20-jähriger Betriebszugehörigkeit, verglichen mit einem OECD-Durchschnitt von 3 Monaten. Wie in früheren *Wirtschaftsberichten* (OECD, 2010a) erörtert, könnten die mit den Beschäftigungsschutzbestimmungen verbundenen Rechtskosten reduziert werden, wenn den Arbeitgebern die Möglichkeit eingeräumt würde, zwischen der Zahlung einer Regelabfindung und der Zahlung einer höheren Entschädigung wegen ungerechtfertigter Entlassung, die den Rechtsweg ersetzen würde, zu wählen. Der relativ strenge Beschäftigungsschutz in Deutschland hat in den Sektoren mit hoher Arbeitskräftefluktuation besonders starke negative Auswirkungen auf die Produktivität (Andrews et al., 2015). Ein auf der Dauer

der Betriebszugehörigkeit basierender Beschäftigungsschutz kann jedoch auch Teil eines institutionellen Rahmens sein, der kumulative Innovationsprozesse im Verarbeitenden Gewerbe unterstützt (Fuentes et al., 2004), in dem Deutschland einen über Jahrzehnte gewachsenen komparativen Vorteil hat und der zu den guten Exportergebnissen der Landes beiträgt. Das Berufsbildungssystem, das den Schwerpunkt auf die Ausbildung am Arbeitsplatz und den Erwerb betriebspezifischer Kompetenzen legt, ist Teil dieses Rahmens. Langfristige Beziehungen zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern unterstützen den Erwerb betriebspezifischer Kompetenzen. Eine Reduzierung der mit dem Beschäftigungsschutz verbundenen Rechtskosten wäre ein Weg, die Arbeitnehmermobilität zu erleichtern, ohne den institutionellen Rahmen zu beeinträchtigen.

Die Kapitalreallokation zwischen Unternehmen fördern und die Rahmenbedingungen für Startup-Unternehmen verbessern

Erfolgreiche innovative Startup-Unternehmen hängen von der Reallokation von Ressourcen ab, die für die Förderung von Wissenskapital von entscheidender Bedeutung ist. Unternehmen, die eine bestimmte technologische Welle antreiben, können diese Position in der darauf folgenden Welle häufig nicht aufrechterhalten, da sie sich dann tendenziell auf inkrementelle Verbesserungen konzentrieren und junge Unternehmen einen komparativen Vorteil bei der Vermarktung radikaler Innovationen haben (OECD, 2015a).

Ein Insolvenzrecht, das die Kosten von Betriebsschließungen begrenzt und Chancen für einen Neuanfang eröffnet, ist ein wichtiges Instrument für die Sicherung der Ressourcenreallokation (OECD, 2015a). Die 2012 in Kraft getretene jüngste Insolvenzrechtsreform verkürzt den Zeitraum, nach dem insolvente Unternehmer von ihren Restschulden befreit werden können („Neustart“), von sechs auf drei Jahre, wenn die Betroffenen mindestens 25% ihrer ausstehenden Forderungen bezahlen können, und auf fünf Jahre, wenn sie die Verfahrenskosten aufbringen. Die Insolvenzverfahren sind kürzer und scheinen effizienter zu sein als in den meisten OECD-Ländern (OECD, 2013). Die rechtlichen Auflagen für die Gründung eines neuen Unternehmens wurden gesenkt, und es wurden zentrale Anlaufstellen eingeführt, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren. Für kleine Unternehmen wurden die Rechnungslegungs- und Statistikanforderungen gesenkt. Die restriktive Regulierung der notariellen Dienstleistungen trägt jedoch nach wie vor zu den übermäßig hohen Kosten der für Unternehmensgründungen erforderlichen Rechtsgeschäfte bei (siehe oben).

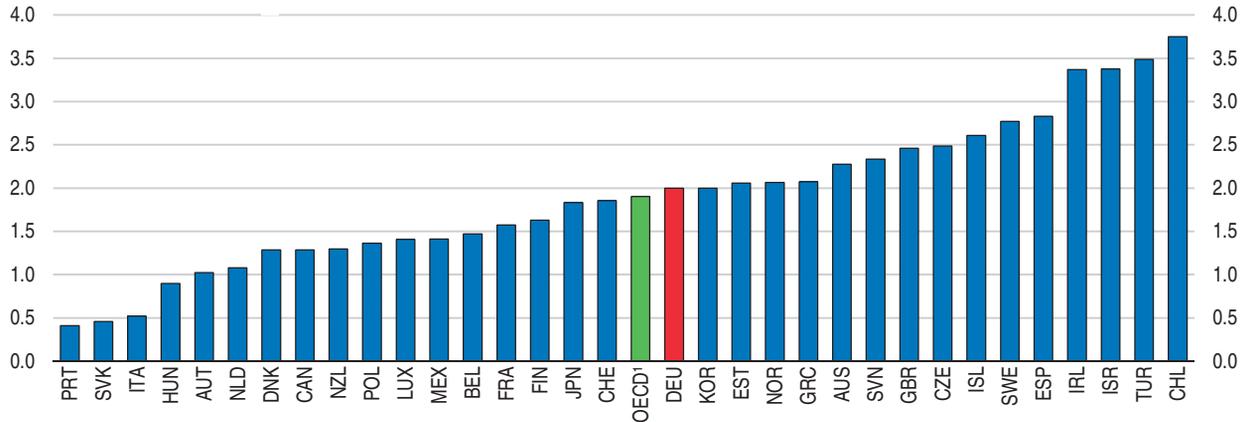
Die Unternehmertätigkeit wird weiterhin durch eine unzureichende Vereinfachung der Verwaltungsverfahren beeinträchtigt (Abb. 1.12). Das „Silence is consent“-Prinzip (nach dem das Schweigen der Behörde der Bewilligungserteilung gleichkommt) wird bei der Erteilung von Genehmigungen nicht allgemein angewendet. Ein stärkerer Ausbau von E-Governance könnte ebenfalls dazu beitragen, die Verwaltungskosten zu senken (siehe weiter unten). Unternehmer haben normalerweise auch keinen Zugang zu einer kostengünstigen gesetzlichen Krankenversicherung (OECD, 2014a), was die unternehmerische Tätigkeit beeinträchtigen kann, insbesondere wenn die Einkommensrisiken erheblich sind. Unternehmer müssen u.U. relativ hohe Beiträge für eine private Versicherung bezahlen, die unabhängig von ihrem Einkommensniveau sind und möglicherweise nur schwer aufgebracht werden können, wenn die Einnahmen zurückgehen.

Börseneinführungen sind wichtige Instrumente, um Startup-Unternehmen mit großem Wachstumspotenzial Eigenkapital zur Verfügung zu stellen. In vielen OECD-Ländern ist die Zahl der Erstemissionen zurückgegangen, insbesondere bei kleinen Unternehmen (Isaksson und Çelik, 2013), und dies gilt vor allem für Deutschland. Dieser Rückgang begann vor der globalen Finanzkrise. Er erfolgte im Kontext wichtiger Veränderungen in der

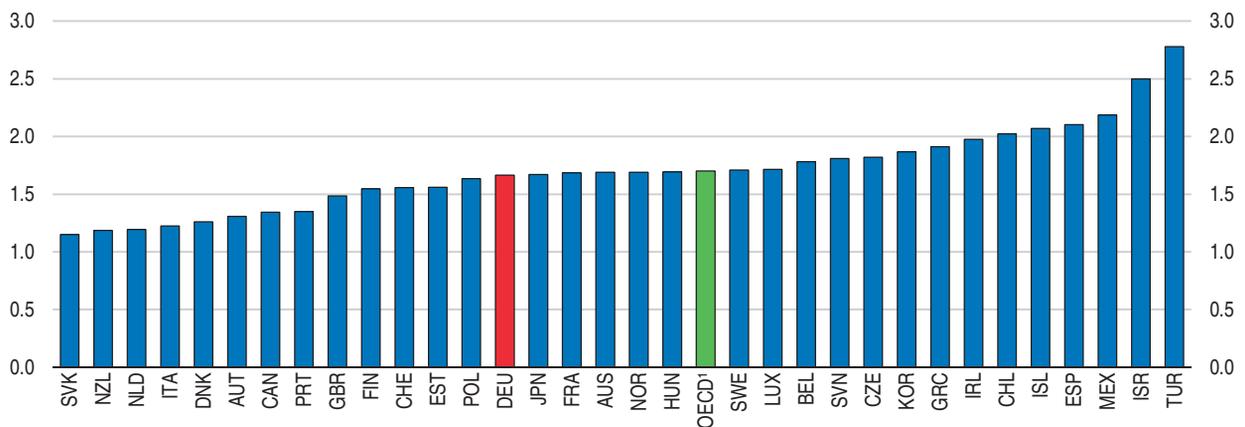
Abbildung 1.12 Die Komplexität der Regulierungsverfahren trägt zu den Hindernissen für die unternehmerische Tätigkeit bei

Indexskala von 0 bis 6 vom geringsten bis zum höchsten Restriktionsgrad, 2013

A. Komplexität der Regulierungsverfahren



B. Hemmnisse für die unternehmerische Tätigkeit



1. Durchschnitt aller OECD-Länder mit Ausnahme der Vereinigten Staaten.

Quelle: OECD (2015), OECD Product Market Regulation Database.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345608>

Governance und im Betrieb der Börsen, die zu gewinnorientierten Organisationen wurden, und vor dem Hintergrund der zunehmenden Bedeutung des Hochfrequenzhandels für die Gewinne der Börsenbetreiber. Die Gründe für den Rückgang der Börseneinführungen sind noch nicht vollständig erforscht, die rückläufigen Geld-Brief-Spannen der Aktien kleiner Unternehmen haben allerdings die Gewinnspannen der Marktmacher gesenkt, die helfen, Informationen über neue börsennotierte Unternehmen zu den Marktteilnehmern zu leiten. Regulierungsänderungen, durch die die Notierungssprünge von Aktien (Tick-Größe) an der Börse reduziert wurden, scheinen für den Rückgang von Börseneinführungen eine große Rolle gespielt zu haben.

Die Steuervorschriften behindern die Reallokation von Kapital zur produktivsten Verwendung

Die Verschonung des Betriebsvermögens von Familienunternehmen bei der Erbschaftsteuer bindet Kapital in diesen Unternehmen, was die Reallokation beeinträchtigt. Darüber hinaus ist die Managementqualität in diesen Unternehmen tendenziell niedriger als in anderen Unternehmen. Der Abbau dieser Ausnahmeregelungen könnte deshalb die gesamtwirtschaftliche Produktivität steigern und die intergenerationale soziale Mobilität verbessern (Andrews und Westmore, 2014). Die erbschaftsteuerliche Verschonung könnte außerdem Hindernisse für das Unternehmenswachstum schaffen, da über die Börse aufgenommenes Kapital beispielsweise nicht von der Freistellung profitieren würde. Das Wachstum kleiner Unternehmen mit großem Potenzial ist eine wichtige Antriebskraft für das Potenzialwachstum (OECD, 2015a). Reformen zum Abbau dieser Steuerbefreiungen wurden durch die Befürchtung gebremst, dass dadurch die Zahl der Unternehmensinsolvenzen ansteigen könnte. Wie in früheren *Wirtschaftsberichten* empfohlen, können Maßnahmen, die es Familienunternehmen ermöglichen, die Zahlung der Erbschaftsteuerverbindlichkeiten über einen längeren Zeitraum zu strecken und diese Steuerverbindlichkeiten in den Bilanzen als nachrangige Verbindlichkeiten zu behandeln, dazu beitragen, Liquiditätsproblemen, die sich aus Friktionen am Kapitalmarkt ergeben könnten, entgegenzutreten (OECD, 2003, 2014c). Wie im *Wirtschaftsbericht 2014* (OECD, 2014c) erörtert, würde das deutsche Steuersystem angesichts der starken Vermögenskonzentration durch den Abbau der erbschaftsteuerlichen Verschonung inklusiver gestaltet werden. Im *Wirtschaftsbericht 2014* wird außerdem darauf hingewiesen, dass die Erbschaftsteuer besonders geringe Kosten im Hinblick auf die ökonomische Effizienz und den Verwaltungsaufwand mit sich bringt. Bundesregierung und Bundestag prüfen derzeit eine Reform der Erbschaftsteuer.

Die steuerliche Behandlung von Wagniskapital und der Beschäftigten in der Wagniskapitalbranche ist in mancherlei Hinsicht weniger günstig als in anderen europäischen Ländern (Fraunhofer ISI, 2012). Wagniskapital ist ein wichtiges Instrument zur Finanzierung des Wachstums von Startup-Unternehmen. In Deutschland wird den Unternehmern viel weniger Wagniskapital zur Verfügung gestellt als in den in diesem Bereich führenden OECD-Volkswirtschaften (OECD, 2015a). Steuervorschriften, die den Verlustvortrag bei Unternehmensveräußerungen einschränken, können für die Bereitstellung von Wagniskapital besonders schädlich sein, da Startup-Unternehmen in den ersten Jahren häufig Verluste generieren und der Verkauf von Anteilen durch die Wagniskapitalgeber an ein breiteres Spektrum von Finanzinvestoren häufig dazu dient, das Wachstum von Startup-Unternehmen zu finanzieren. Die Einschränkungen beim Verlustvortrag sind jedoch ein effektives Instrument, um Steuervermeidung durch Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung seitens multinationaler Unternehmen zu begrenzen.

Wie in vielen anderen OECD-Ländern führt die Besteuerung von Unternehmensgewinnen zu einer systematischen Verzerrung zu Gunsten der Fremdfinanzierung von Investitionen, da die Zinszahlungen von den steuerpflichtigen Gewinnen in Abzug gebracht werden können. Im Gegensatz dazu sind Dividenden von der Steuer befreit. Diese steuerliche Begünstigung der Fremdfinanzierung von Unternehmen wird durch mehrere Vorschriften reduziert. In Deutschland ist die Abzugsfähigkeit der Zinsen von der Körperschaftsteuer auf 30% der Gewinne beschränkt. Beträge, die diese Obergrenze übersteigen, können jedoch vorgetragen werden, so dass diese Obergrenze normalerweise nicht verbindlich ist und hauptsächlich darauf abzielt, Steuervermeidung durch multinationale Unternehmen zu reduzieren (SVR für Wirtschaft, 2015). Zinsaufwendungen werden der Bemessungsgrundlage der Gewerbesteuer hinzugerechnet, und Kapitalerträge unterliegen niedrigeren Steuersätzen.

Die Eigenkapitalpuffer sind in Deutschland im nichtfinanziellen Unternehmenssektor zwar stark gestiegen (siehe weiter oben), die unterschiedliche Behandlung von Fremd- und Eigenkapitalfinanzierung in der Besteuerung der Unternehmensgewinne könnte die Finanzierung von Investitionen in Wissenskapital jedoch besonders stark belasten, da Sachanlagen im Gegensatz zu immateriellen Vermögenswerten normalerweise als Sicherheit für Kredite herangezogen werden können. Die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Fremd- und Eigenkapitalfinanzierung kann Unternehmensgründungen bremsen, da neu gegründete Unternehmen Eigenkapital benötigen. Die Überwindung dieser Ungleichbehandlung könnte Unternehmen mit Wachstumspotenzial deshalb helfen, zu expandieren (OECD, 2015a). Die Einführung einer Zinsbereinigung für die Opportunitätskosten des Grundkapitals könnte ein Weg sein, die systematische Verzerrung zu Gunsten der fremdfinanzierten Investitionen weiter zu reduzieren. Modellsimulationen des Sachverständigenrats lassen darauf schließen, dass eine Zinsbereinigung des Grundkapitals den Kapitalstock um 5,5% erhöhen könnte, selbst wenn ein solcher Freibetrag einkommensneutral eingeführt würde (SVR für Wirtschaft, 2015). Es sind jedoch noch weitere Studien über die unterschiedliche steuerliche Behandlung von Fremd- und Eigenkapitalfinanzierung und die Effektivität der Zinsbereinigung des Grundkapitals beim Abbau dieser Ungleichbehandlung erforderlich. Um die Zinsbereinigung des Grundkapitals umzusetzen, müssen jedoch noch mehrere Fragen geklärt werden, insbesondere die Begrenzung von Steuereinnahmeverlusten und von Steuerhinterziehung, einschließlich Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung seitens multinationaler Unternehmen, sowie die Behandlung von unerwarteten Gewinnen (FSB, 2015). Die empirische Evidenz zu den Auswirkungen der Zinsbereinigung des Grundkapitals auf die Unternehmen in Belgien ist widersprüchlich (Princen, 2012; aus dem Moore, 2014).

Eine Reduzierung der Besteuerung von Unternehmensgewinnen entsprechend den obigen Empfehlungen würde die Ausgewogenheit des Steuersystems belasten und zu Steuermindereinnahmen führen. Diese Effekte könnten ausgeglichen werden, indem Zinseinkünfte, Dividenden und Kapitalerträge der privaten Haushalte in der Einkommensteuer veranlagt werden. Zurzeit werden diese Einkünfte durch eine Abgeltungsteuer besteuert, die in den meisten Fällen unter dem Einkommensteuersatz liegt. Eine höhere Besteuerung dieser Einkommen auf der Ebene der privaten Haushalte hätte nur geringe Auswirkungen auf die Investitionstätigkeit, da Spar- und Investitionsentscheidungen durch die internationale Mobilität des Kapitals voneinander getrennt werden. Die Besteuerung der Dividendeneinkünfte der privaten Haushalte scheint die Investitionstätigkeit in der Tat nicht zu beeinträchtigen. Auch die Effizienz der Investitionsentscheidungen scheint dadurch nicht beeinträchtigt zu werden. Die zu Grunde liegende Evidenz ist belastbar (Yagan, 2015). Bedenken, der Abbau dieser Steuerfreistellungen könnte zu Steuerhinterziehung durch Kapitalflucht führen, kann durch eine bessere internationale Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen Rechnung getragen werden. Der Abbau solcher Steuervergünstigungen stärkt die Ausgewogenheit der Steuersysteme erheblich, da diese Einkünfte auf die Haushalte mit Spitzeneinkommen konzentriert sind (Joumard et al., 2012).

Den Ausbau der Hochgeschwindigkeits-Breitbandinfrastruktur verbessern

Schnelle Breitbandverbindungen fördern das Produktivitätswachstum erheblich (Czernich et al., 2011). So führte beispielsweise eine Erhöhung der Breitbanddurchdringung um 1 Prozentpunkt zwischen 1995 und 2007 zu einer Steigerung des jährlichen Wachstums des Pro-Kopf-BIP um 0,9-1,5 Prozentpunkte, u.a. durch eine Förderung der Investitionen in die Nutzung der durch die Infrastruktur geschaffenen Möglichkeiten, insbesondere IKT wie beispielsweise Software (Egert et al., 2009). Schnelle Internetverbindungen sind wichtig für

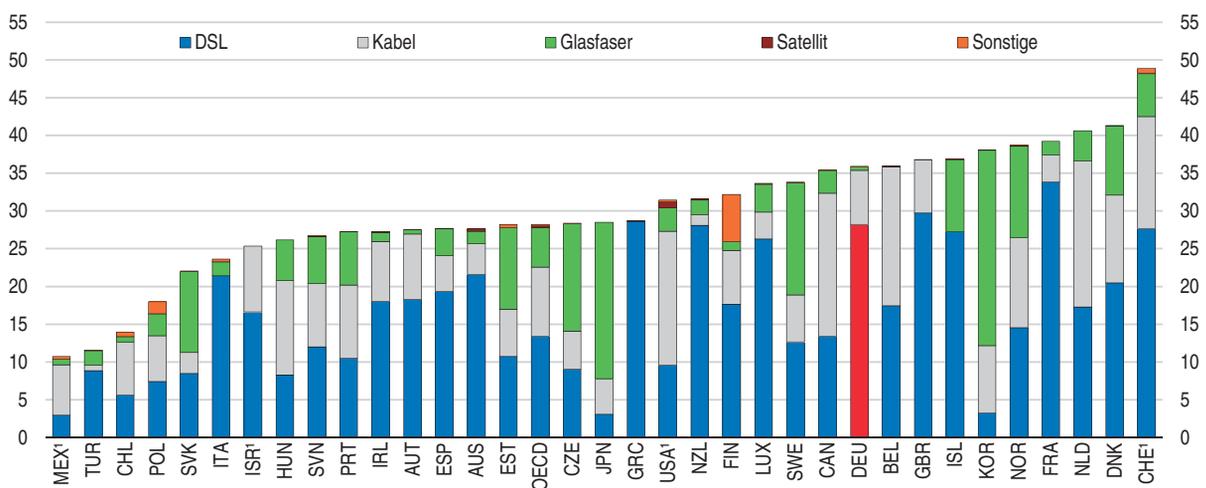
die Ankurbelung von internetbasierten Dienstleistungen und für technologische Fortschritte im Verarbeitenden Gewerbe, insbesondere durch Machine-to-Machine-Kommunikation (OECD, 2014c). Der Breitbandzugang verbessert außerdem die IKT-Kompetenzen, und auf Grund der Komplementäreffekte zwischen Kompetenzen und Anlagevermögen fördert er die Investitionen in IKT-Kapital (Falck und Wiederhold, 2015).

In Deutschland wurde das leitungsgebundene Breitbandnetz weniger stark ausgebaut als in den in diesem Bereich führenden OECD-Volkswirtschaften, und die Technologien mit den höchsten Geschwindigkeiten, insbesondere Glasfaserleitungen (Glasfaserhausanschlüsse), werden bisher kaum eingesetzt (Abb. 1.13). Dies ist auf die Entscheidung des etablierten Netzbetreibers zurückzuführen, nicht in Glasfaserhausanschlüsse zu investieren und stattdessen sein bestehendes Kupfernetz zu modernisieren, was mit deutlich geringeren Kosten verbunden ist, aber langsamere Geschwindigkeiten bietet als Glasfaserverbindungen. Die Preise für schnelle Glasfaser-Breitbandverbindungen (mindestens 100 Mbit pro Sekunde) sind OECD-Statistiken zufolge hoch (OECD, 2014a). Durch den Ausbau von Hochgeschwindigkeits-Glasfasernetzen können Skalenvorteile erzielt werden (OECD, 2014c). Daher sprechen gute Gründe für eine staatliche Förderung des Ausbaus dieser Netze.

Die Bundesregierung plant, in einem Zeitraum von drei Jahren 2,7 Mrd. Euro (0,1% des jährlichen BIP) für die Förderung des Breitbandausbaus auszugeben, um Breitbandgeschwindigkeiten von 50 Mbit pro Sekunde zu gewährleisten. Diese Subventionen werden über wettbewerbliche Ausschreibungen vergeben. Die Fördermittel der Bundesregierung zielen jedoch nicht auf die Errichtung von Glasfasernetzen, die die höchsten Geschwindigkeiten erreichen. Die Monopolkommission (2015), ein unabhängiges Sachverständigen-gremium, das für die Beurteilung der Wettbewerbspolitik zuständig ist, hat Bedenken geäußert, dass der etablierte Netzbetreiber einen Teil der Subventionen nutzen könnte, um seine Kupfernetze zu modernisieren. Der Anteil des Bundes an dem etablierten Netzbetreiber beträgt 32%, was den Eindruck von Interessenkonflikten erwecken kann. Dieser Eindruck kann den Marktzutritt alternativer Anbieter beeinträchtigen.

Abbildung 1.13 **Ausbau der Breitbandverbindungen nach Typ und Technologie**

Breitbandfestnetzanschlüsse je 100 Einwohner, Dezember 2014



1. Schätzungen für Israel, die Schweiz und die Vereinigten Staaten. Vorläufige Daten für Mexiko.

Quelle: OECD (2015), OECD Product Market Regulation Database.

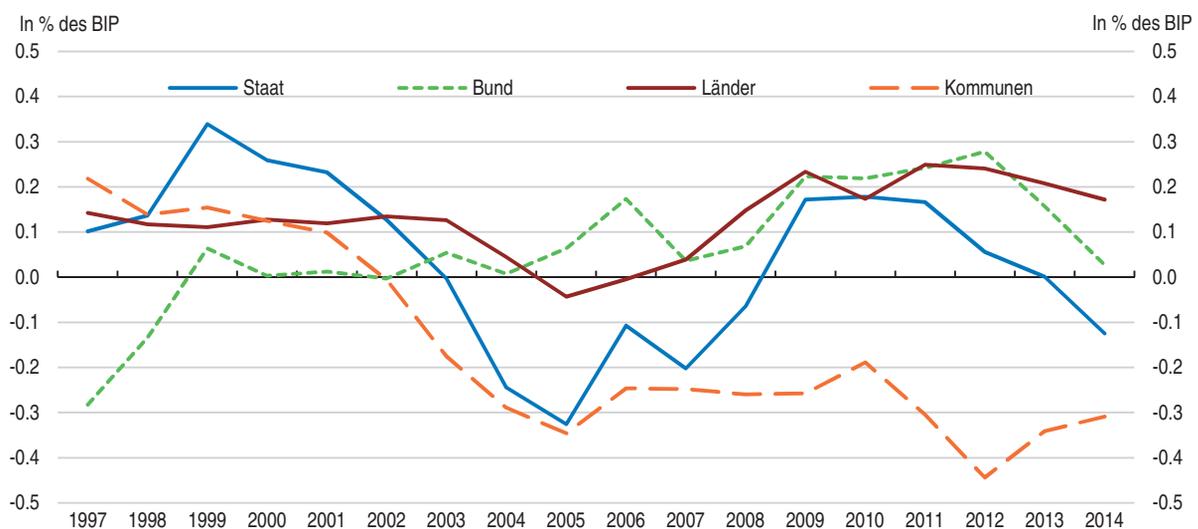
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345619>

Da der Ausbau des Hochgeschwindigkeits-Breitbandnetzes mit Skalenvorteilen verbunden ist, sinken die Ausbaukosten je Nutzer mit der Zahl der Nutzer. Die Durchschnittskosten können folglich durch eine steigende Nachfrage nach schnellen Internetdiensten reduziert werden, was wiederum zu einem weiteren Anstieg der Nachfrage führen kann, der eine für den Ausbau günstige Marktdynamik in Gang setzt. Um die Nachfrage zu stärken, kann der Staat den Einsatz elektronischer Kommunikation intensivieren (siehe weiter unten). Eine effektivere Wettbewerbspolitik für internetbasierte Dienstleistungen könnte ebenfalls helfen. Insbesondere scheinen die derzeitigen Fusionskontrollvorschriften nur unzureichend für Wettbewerbsfragen in digitalen Märkten geeignet zu sein. Bei der Entscheidung, ob Fusionen verhindert werden sollten, um den Wettbewerb zu sichern, untersucht die Wettbewerbsbehörde vor allem die Frage, ob der Marktanteil auf der Basis bisheriger Umsatzdaten kritische Schwellenwerte übersteigen würde, bei deren Erreichen ein Einschreiten der Wettbewerbsbehörde möglich ist. Diese Umsatzdaten sind jedoch wenig geeignet, um das künftige Potenzial einer marktbeherrschenden Stellung von Internetdienstleistern zu erfassen. Es wäre hilfreich, die für die Beurteilung einer marktbeherrschenden Stellung herangezogenen Kriterien zu erweitern. So könnte die Wettbewerbsbehörde beispielsweise den Wert von Zusammenschlüssen berücksichtigen (Monopolkommission, 2015).

Steigerung der öffentlichen Investitionen zur Stärkung eines inklusiven Wachstums

Die staatlichen Investitionen waren in den vergangenen zehn Jahren niedrig, wobei sie, insbesondere in den Kommunen, oftmals unter den Abschreibungen lagen, und gingen auf der Kommunalebene in der ersten Hälfte der 2000er Jahre merklich zurück (Abb. 1.14). Wie nachstehend erläutert, würden höhere öffentliche Investitionen in Sachkapital sowie das Kompetenzniveau der Bevölkerung in ausgewählten Bereichen umfangreiche Erträge im Hinblick auf ein inklusives Wirtschaftswachstum erzielen.

Abbildung 1.14 Die staatlichen Nettoinvestitionen sind gesunken, insbesondere auf Ebene der Kommunen



Quelle: OECD (2015), OECD National Accounts Database. .

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345492>

Die Bevölkerungsalterung dürfte den staatlichen Investitionsbedarf im Lauf der Zeit trotz des erwarteten Bevölkerungsrückgangs kaum dämpfen (Kapitel 2). Der demografische Wandel und die Wanderungsbewegungen im Bundesgebiet werden sehr unterschiedliche Folgen für die Bevölkerung und ihre Altersstruktur in den verschiedenen Regionen haben. Die Anpassung der öffentlichen Infrastruktur an die Bevölkerungsentwicklung steigert den Investitionsbedarf (KfW, 2015). In dem Maße, wie sich der Anteil der Altenbevölkerung erhöht, muss die öffentliche Infrastruktur entsprechend angepasst werden. So wird beispielsweise der Investitionsbedarf für Investitionen in altersgerechte Infrastrukturen auf 1,8% des BIP geschätzt (Köller, 2013).

Investitionen in Ganztagsbetreuung und Bildung für Kinder erzielen hohe Erträge

Investitionen in Kinderbetreuung und frühkindliche Bildung sind mit langfristigen Nutzeffekten verbunden und fördern ein inklusives Wachstum. Es bestehen indessen nach wie vor Lücken im Hinblick auf das quantitative und qualitative Angebot (OECD, 2014b). Die Betreuungsquote der Kinder unter drei Jahren ist in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen (Statistisches Bundesamt, 2015b; *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014*, OECD, 2014c). Dennoch lag die Kinderbetreuungsquote der unter 3-Jährigen im Jahr 2013 lediglich bei 29%, verglichen mit mindestens 50% in Dänemark, den Niederlanden oder Frankreich. Der Anteil der Kinder, die entsprechende Einrichtungen besuchen, ist im internationalen Vergleich nach wie vor gering, und das Angebot an Ganztagsbetreuung ist begrenzt (OECD, 2014f; KMK, 2015). Auch die Kindergärten bieten oftmals nur kurze Öffnungszeiten bzw. Teilzeitbetreuung an, und die Inanspruchnahme liegt unter dem OECD-Durchschnitt. Qualität und Quantität der vorschulischen Betreuungseinrichtungen variieren erheblich von einem Bundesland zum anderen (Bock-Famulla et al., 2015). Kinderbetreuung kann nicht nur die Arbeitsmarktbeteiligung von Zweitverdienern erhöhen, sondern auch die Bildungsergebnisse und sozialen Kompetenzen der Kinder verbessern, insbesondere derjenigen mit sozioökonomisch benachteiligtem Hintergrund (StEG, 2010). Die Bundesregierung hat beschlossen, die Kommunen bei der Ausweitung des Kinderbetreuungsangebots im Zeitraum 2015-2017 mit 1 Mrd. Euro jährlich zu unterstützen, nachdem es ähnliche Investitionsprogramme bereits zwischen 2008 und 2014 gegeben hatte.

2014 boten lediglich 53,3% der Grundschulen Ganztagsunterricht an, was von 33,1% der Grundschulkindern in Anspruch genommen wurde (KMK, 2015). An den meisten Ganztagschulen ist die Teilnahme am Nachmittag nicht obligatorisch (KMK, 2015). Ganztagschulen sind lediglich verpflichtet, an mindestens drei Tagen pro Woche für sieben Stunden täglich zu öffnen. In den Nachmittagsstunden wird überwiegend eine Betreuung angeboten, wodurch auf die positiven Bildungseffekte verzichtet wird, die eine Ganztagsbeschulung bieten kann (Autorengruppe Bildungsberichterstattung, 2014; OECD, 2015f). Für lediglich 6% der Grundschulkindern war die Teilnahme am Nachmittagsunterricht im Jahr 2013 verpflichtend (KMK, 2015). Eine längere in formalem Unterricht verbrachte Zeit verbessert die Bildungsergebnisse insbesondere der Schülerinnen und Schüler mit sozioökonomisch benachteiligtem Hintergrund (OECD, 2015f) und stärkt die Aufwärtsmobilität zwischen den Generationen im Hinblick auf Bildung und Einkommen.

Die Qualität der Verkehrsinfrastruktur ist hoch, die Standards sind jedoch gefährdet

Nach dem auf Erhebungsdaten beruhenden Indikator der Weltbank (LPI) wird Deutschland seit 2010 als das Land mit der qualitativ hochwertigsten handels- und verkehrsbezogenen Infrastruktur weltweit eingestuft. Im selben Zeitraum sank Deutschlands Platz nach der (ebenfalls auf Umfragen beruhenden) Beurteilung der gesamten Verkehrsinfrastruktur durch das Weltwirtschaftsforum von Rang 2 auf Rang 8. Dies ist eine Folge des Abstiegs in allen

Verkehrsbereichen (Straße, Luft, Schiene, Wasser) (Weltwirtschaftsforum, 2015; Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung/Weltbank, 2014). Die Instandhaltungsstandards der Infrastruktur des Bundes sind in den vergangenen zwanzig Jahren leicht gesunken (BMVI, 2015). Für den Großteil der Verkehrsinfrastruktur sind indessen die nachgeordneten Gebietskörperschaften zuständig. Insbesondere auf kommunaler Ebene dürfte sich die Infrastrukturausstattung stärker verschlechtert haben.

Der zusätzliche Investitionsbedarf zur Instandhaltung der Verkehrsinfrastruktur auf allen staatlichen Ebenen wird auf zwischen 3,8 Mrd. Euro (Kunert und Link, 2013) und 7,2 Mrd. Euro (Daehre-Kommission, 2012) geschätzt. Die Bundesregierung hat zusätzliche Investitionen für die Verkehrsinfrastruktur des Bundes in Höhe von 5 Mrd. Euro über vier Jahre (2014-2017) im Haushalt vorgesehen. 2015 kündigte die Bundesregierung ein zusätzliches Paket für „Zukunftsinvestitionen“ im Umfang von 10 Mrd. Euro an, das 3,1 Mrd. Euro für Verkehrsinfrastruktur im Zeitraum 2016-2018 umfasst. Die Ausweitung der Autobahnmaut für Lastkraftwagen auf ein breiteres Spektrum von Straßen und Fahrzeugen wird zusätzliche Mittel für die Verkehrsinfrastruktur einbringen.

Inbesondere auf kommunaler Ebene werden die Investitionslücken größer

Die Kommunen weisen einen kumulierten Investitionsbedarf von 132-156 Mrd. Euro auf (3-5% des BIP; KfW, 2015; BMWi, 2015a). Der größte Bedarf wird im Bereich der Verkehrsinfrastruktur sowie der Schulen und anderer Bildungseinrichtungen gesehen. Die drei wichtigsten Gründe für die von den Kommunen ausgewiesene Investitionslücke sind unzureichende Finanzmittel, ein hoher Instandsetzungsbedarf und beträchtliche Sozialausgaben (Alm und Zettelmeyer, 2015; BMWi, 2015a). Die Kommunen spielen eine wesentliche Rolle bei der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur sowie der Sozialausgaben (Kasten 1.2).

Kommunen, die weniger investieren, sind in der Tendenz diejenigen, die über schwächere Haushaltspositionen verfügen, in relativ armen Regionen liegen und relativ hohe Ausgaben für soziale Geldleistungen aufweisen, die oftmals bundesrechtlich geregelt sind, aber weitgehend in der Zuständigkeit der Kommunen liegen (Arnold et al., 2015a, 2015b). Da diese sozialen Geldleistungen bedürftigkeitsabhängig sind, besteht zwischen solchen Ausgaben und dem Armutsrisiko eine Korrelation. Mittels Ausgleichszahlungen werden die Pro-Kopf-Steuereinnahmen zwischen den Ländern sowie zwischen den Kommunen innerhalb eines Landes weitgehend ausgeglichen, wobei Unterschiede im Hinblick auf die Ausgaben für die bundesrechtlich geregelten sozialen Geldleistungen jedoch nicht berücksichtigt werden. Dies schränkt den fiskalischen Spielraum für Investitionsausgaben in Kommunen ein, die hohe Ausgaben für entsprechende Transferleistungen tragen müssen. Auf die bundesrechtlich geregelten sozialen Geldleistungen entfallen 55% ihrer Sozialausgaben (Statistisches Bundesamt, 2015a). Ein Beispiel für solche Sozialtransfers stellen Leistungen dar, die Langzeitarbeitslosen für die Unterkunft gewährt werden. Hierüber sind Daten für die einzelnen Kommunen verfügbar. Wie aus Abbildung 1.15 hervorgeht, sind die Investitionen in Kommunen mit hohen Ausgaben für solche Transferleistungen niedriger. Zwar erzielten die Kommunen im Zeitraum 2012-2014 insgesamt Haushaltsüberschüsse, die Haushaltslage unterscheidet sich jedoch von einem Land zum anderen (Arnold et al., 2015b). Die kurzfristige Kreditaufnahme der Kommunen hat sich zwischen 2004 und 2013 mehr als verdoppelt, wenngleich sie insgesamt immer noch niedrig ist (2% des BIP, BMF, 2014).

Die Bundesregierung führte 2015 einen Sonderfonds ein, der finanzschwache Kommunen im Zeitraum 2015-2018 mit 3,5 Mrd. Euro unterstützt. Er finanziert bis zu 90% der Investitionsvorhaben in den Bereichen Krankenhäuser, Lärmschutz, Städtebau,

Kasten 1.2 Die Rolle der Kommunen bei der Einnahmen- und Aufgabenteilung zwischen den föderalen Ebenen

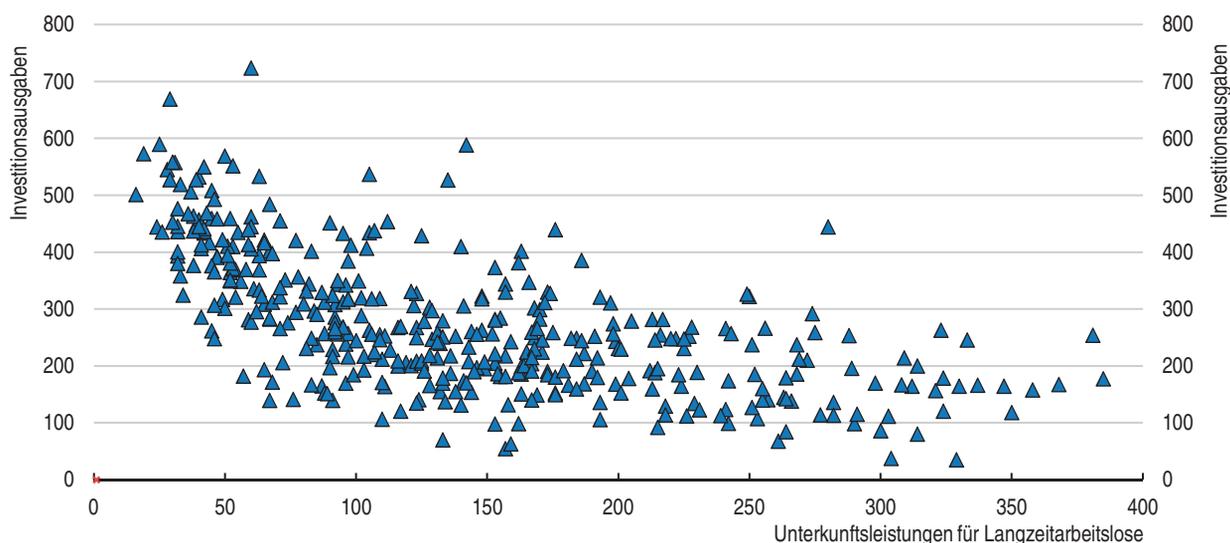
Das föderale System Deutschlands umfasst im Wesentlichen drei staatliche Ebenen: die Bundesebene, die Länder und die Kommunen. Die Länder sind mit den Kommunen eng verzahnt. Die Länder sind befugt, den Kommunen auf ihrem Gebiet nach eigenem Ermessen eine Reihe von Aufgaben zu übertragen. Daher variiert die Aufgabenteilung zwischen den Ländern und den Kommunen von einem Bundesland zum anderen. Die Kommunen sind im Allgemeinen für die Kinderbetreuung und die frühkindliche Bildung zuständig. Die Zuständigkeit für die Vor-, Primar- und Sekundarschulbildung teilen sich Länder und Kommunen, wohingegen für Verwaltungsaufgaben, Liegenschaften und die Ausstattung mit Sachmitteln hauptsächlich die Kommunen zuständig sind. Die Kommunen zahlen einen Großteil der staatlichen Sozialtransfers aus, insbesondere in den Bereichen Sozialhilfe, Leistungen für Asylbewerber, die bundesrechtlich geregelt sind, und Jugendhilfe. Im Bereich der Infrastruktur sind die Kommunen für nahezu 80% der deutschen Straßen, für den öffentlichen Nahverkehr sowie für Sport- und Gesundheitseinrichtungen zuständig, ebenso wie für die Abwasserbehandlung und die Abfallentsorgung.

Die Kommunen verfügen über drei Finanzierungsquellen: Steuern, Mittelzuweisungen des jeweiligen Bundeslands und Gebühren. Die Kommunen erhalten die Gewerbesteuer und die Grundsteuern sowie einen Teil der gemeinsamen Steuern, insbesondere der Einkommensteuern (15% des gesamten Einkommensteueraufkommens) und der Umsatzsteuer (2% der gesamten Umsatzsteuereinnahmen). Jedes Bundesland hat sein eigenes System zur Verteilung der Mittel auf die Kommunen. Die Bundesregierung darf die Kommunen nicht direkt finanziell unterstützen, mit Ausnahme der Kofinanzierung von Investitionsausgaben. Die Bundesregierung und die Länder können vereinbaren, den Anteil der Kommunen an den gemeinsamen Steuern (Einkommensteuer oder Umsatzsteuer) zu erhöhen. Die Bundesregierung kann sich zudem bereiterklären, den Ländern Mittel zuzuweisen, die diese an die Kommunen weiterleiten.

Im Allgemeinen dürfen die Kommunen Kredite lediglich für Investitionen verwenden. Kassenkredite sind nur zur kurzfristigen Mittelaufnahme gestattet. Das jeweilige Land kann die Nutzung von Kassenkrediten beschränken.

Abbildung 1.15 **Kommunen mit hohen Sozialausgaben investieren weniger**

Pro-Kopf-Ausgaben der Kommunen, 2013



Quelle: Arnold, F. et al. (2015a), „Large and lasting regional disparities in municipal investments“, *DIW Economic Bulletin* 2015, Vol. 5(42/43), S. 568-576.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345626>

Breitbandinfrastruktur, Energieeffizienz, Luftreinhaltung und Modernisierung von Bildungseinrichtungen. Da die Transferzahlungen an die ausstehenden Verbindlichkeiten geknüpft sind, drohen sie jedoch die Anreize für eine solide Haushaltspolitik zu mindern.

Die Bundesregierung hat den Kommunen in den vergangenen Jahren einige der bundesrechtlich geregelten Sozialausgaben abgenommen, um ihnen haushaltspolitischen Spielraum für höhere Investitionen zu verschaffen. Sie denkt über weitere Schritte in diese Richtung nach (Bertelsmann Stiftung, 2015; BMWi, 2016). Die Bundesregierung leistet zudem strukturschwachen Regionen in den neuen Bundesländern im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW), die wirtschaftsnahe Investitionen fördert, finanzielle Unterstützung. Sie erwägt darüber hinaus, dieses Programm ab 2020 auf ganz Deutschland auszudehnen (BMWi, 2016). Das neue System könnte um zusätzliche Maßnahmen erweitert werden, die dem gestiegenen Bedarf an öffentlichen Investitionen in bestimmten Bereichen wie Verkehr, Kinderbetreuung oder Bildung Rechnung tragen. Die Bundesregierung sollte die Investitionstätigkeit in den Kommunen stärker unterstützen, in denen die Ausgaben für bundesrechtlich geregelte Geldleistungen hoch sind. Alternativ könnte die Förderung kommunaler Investitionen durch die Bundesregierung auf der Grundlage der Einnahmen sowie demografischer Indikatoren erfolgen, die mit einem höheren Bedarf an Sozialausgaben korrelieren, z.B. auf der Grundlage der Altersstruktur oder des Anteils der Zuwandererbevolkerung.

Der langfristige Nutzen lokal getätigter Investitionen der Länder und der Kommunen in die Kinderbetreuung, die frühkindliche Bildung sowie in Ganztagschulen wird wahrscheinlich dem ganzen Bundesgebiet zugute kommen, so dass positive wirtschaftliche Externalitäten für andere Gebietskörperschaften entstehen. Daher sprechen gute Gründe dafür, dass die Bundesregierung einen Beitrag zur Förderung des Angebots an solchen Dienstleistungen erbringt, insbesondere durch Beteiligung an ihrer Finanzierung. Die im Grundgesetz verankerten Vorgaben beschränken die Finanzierung von Kinderbetreuungseinrichtungen aus Bundesmitteln auf Investitionsausgaben und verhindern die Kofinanzierung von Dienstleistungen im Pflichtschulbereich durch den Bund. In Anbetracht der langfristigen und bundesweiten Nutzeffekte von Investitionen im Bildungsbereich, einschließlich Investitionen jenseits des Sachkapitals, sprechen gute Gründe dafür, diese Einschränkungen zu überprüfen. Wie im *Wirtschaftsbericht 2014* (OECD, 2014c) vorgeschlagen, könnte die Bundesregierung Gutscheine finanzieren, mit denen die Eltern Kinderbetreuungsleistungen in akkreditierten Kinderbetreuungseinrichtungen bezahlen könnten. Solche Gutscheine würden den Dienstleistungserbringern Anreize bieten, dem Bedarf der Eltern Rechnung zu tragen, beispielsweise im Hinblick auf die Öffnungszeiten.

Die Steuerautonomie verleiht den nachgeordneten Gebietskörperschaften Spielraum, um Investitionsvorhaben zu finanzieren, die von der Bevölkerung vor Ort gewünscht werden. Die Dezentralisierung der Einnahmen verbessert in der Tendenz auch das BIP-Wachstum in strukturschwachen Gebieten (OECD, 2016a). Die Länder haben keine weitreichenden Befugnisse zur Festsetzung von Steuern. Die Kommunen können die lokalen Gewerbe- und Grundsteuersätze festlegen. Die Gewerbesteuerbasis ist jedoch geografisch äußerst mobil, was den Spielraum für die Anhebung der Steuersätze einschränkt. Darüber hinaus sind diese Einnahmen in hohem Maße von der Konjunktur abhängig und volatil. Das Grundsteueraufkommen wird durch überholte Immobilienbewertungen beschränkt. Um die Haushaltsautonomie zu erhöhen, sollte den Ländern ein Zuschlagsrecht auf die Einkommensteuer gewährt werden (OECD, 2006; BMF, 2015). Eine Reform der Immobilienbesteuerung, in deren Rahmen die Steuerbasis auf der Grundlage von Marktpreisen festgelegt wird – wie in den *OECD-Wirtschaftsberichten* seit 2006 vorgeschlagen

(vgl. insbesondere OECD, 2010) –, könnte den finanziellen Spielraum der Kommunen verbessern.

Auch den Kommunen könnte mehr Spielraum zur Festsetzung der Grundsteuersätze gewährt werden, um einen umweltfreundlichen Ausbau der Infrastruktur zu fördern. Je nach Ausgestaltung können die Immobiliensteuern die Zersiedelung beeinflussen, die ein wichtiges Thema auf der umweltpolitischen Agenda Deutschlands ist (Europäische Umweltagentur, 2015; BMUB, 2013). Daher sollte eine revidierte Steuer auf Grundstücke und Gebäude die Möglichkeit schaffen, höhere Steuern auf Grundstücke zu erheben als auf Gebäude, da dies Anreize setzt, relativ weniger Fläche zu erschließen, und Einfamilienhäuser im Vergleich zu Mehrfamilienhäusern stärker zu besteuern (OECD, 2014b; Brandt, 2014; Slack und Bird, 2014).

Effizientere Gestaltung des öffentlichen Auftragswesens

Ein gut konzipiertes öffentliches Auftragswesen ist wichtig für die effiziente Verwendung staatlicher Gelder für öffentliche Investitionsvorhaben. Der Einsatz elektronischer Mittel bei der Auftragsvergabe (E-Procurement) fördert die Verbreitung von Innovationen sowie Investitionen in Wissenskapital und in Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), was Ausstrahlungseffekte auf die gesamte Volkswirtschaft hat (OECD, 2013b; OECD, 2015c; OECD, 2011). Dies liegt daran, dass die Regierungen auf Grund ihrer hohen Kaufkraft in der Lage sind, die Nachfrage durch ihre Beschaffungstätigkeit zu steigern. Dies kann zur Senkung der Kosten beitragen, wenn Skaleneffekte genutzt werden können, beispielsweise bei der Nutzung elektronischer Kommunikation über das Internet. Das deutsche Vergaberecht wird 2016 vollständig reformiert werden, um drei neue EU-Richtlinien über die öffentliche Beschaffung und die Vergabe von Konzessionen umzusetzen.

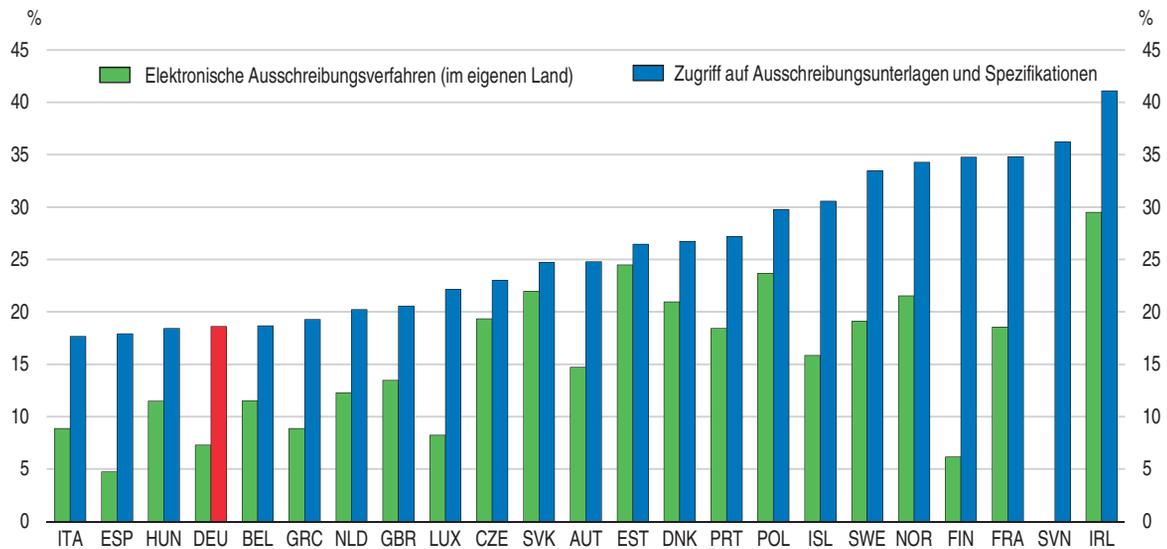
Förderung von E-Procurement

In Deutschland werden die Informations- und Kommunikationstechnologien im öffentlichen Beschaffungswesen verhältnismäßig wenig genutzt (Abb. 1.16). Die IKT-Aufwendungen der Bundesregierung zählen zu den niedrigsten im OECD-Raum (OECD, 2014d). Die neuen EU-Vergaberichtlinien verpflichten alle Mitgliedstaaten zur elektronischen Durchführung der Beschaffung ab 2016. Die Pläne der Bundesregierung, ein umfassendes E-Procurement-System umzusetzen (Bundesregierung, 2015b) und die intelligente Digitalisierung und Vernetzung der öffentlichen Dienstleistungen zu fördern, sind zu begrüßen (BMW, 2015b). Diese Initiativen sollten auch Maßnahmen umfassen, die sicherstellen, dass die relevante Infrastruktur bereitgestellt wird.

E-Procurement stellt höhere Anforderungen an die Kompetenzen der Beschaffungsverantwortlichen, einschließlich der IKT-Kompetenzen. Bedenken bestehen im Hinblick auf die mangelnden IKT-Kompetenzen innerhalb der Beschaffungs- und Vergabestellen, insbesondere auf lokaler Ebene. So werden die Beamten beispielsweise nicht in der Datenanalyse und -wiederverwendung geschult (OECD, 2013b; OECD, 2015b; Wegweiser, 2009). Es müssen Anreize geschaffen werden, damit die Beschaffungsverantwortlichen strategische Ziele bei ihren Entscheidungen berücksichtigen, insbesondere da in ihrem Arbeitsumfeld eine Kultur der Risikoaversion vorherrscht. Die Auswirkungen der Beschaffungspolitik auf strategische Ziele, insbesondere auf die Innovationstätigkeit, werden nicht geprüft (OECD, 2015b; OECD, 2013b).

Abbildung 1.16 **Die elektronische Auftragsvergabe wird kaum genutzt**

Nutzung elektronischer Vergabesysteme durch Unternehmen

Quelle: OECD (2015), *Government at a Glance 2015*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345639>

Verbreitung von empfehlenswerten Praktiken im föderalen Aufbau Deutschlands

Der föderale Aufbau Deutschlands hat eine beträchtliche Vielfalt von Ansätzen zur Auftragsvergabe und zur Umsetzung von Investitionsvorhaben in den verschiedenen Kommunen zur Folge. Daraus lassen sich wertvolle Erkenntnisse bezüglich empfehlenswerter Praktiken gewinnen, die in allen Gebietskörperschaften verbreitet werden sollten. Die Bundesregierung sollte in Anbetracht der umfangreichen Innovationsgelegenheiten eine wichtige Rolle bei der Koordinierung dieses Lernprozesses spielen. Gegenwärtig ist sie – anders als die Zentralregierungen vieler anderer OECD-Länder – nicht mit der Koordinierung von Schulungen für Beschaffungsverantwortliche oder der Festlegung von Grundsätzen für die Beschaffungs- und Vergabestellen befasst (OECD, 2015b). Es gibt zudem Bedenken im Hinblick darauf, dass der deutliche Rückgang der öffentlichen Investitionen auf lokaler Ebene zu einem Mangel an Fachwissen in den Kommunen geführt hat, was die Umsetzung komplexer Infrastrukturvorhaben oder ausgeklügelter Finanzierungsvereinbarungen betrifft. KMU erhalten lediglich einen geringen Anteil der öffentlichen Aufträge, was dafür spricht, die Verwaltungsverfahren zu vereinfachen (OECD, 2014d).

Die Unterstützung der lokalen Gebietskörperschaften bei der Verbesserung der Auftragsvergabe und der Umsetzung von Investitionen sollte gestärkt werden, wie von der Bundesregierung vorgesehen. Sie sollte die Kommunen bei der Verbesserung der Vergabeverfahren sowie der Planung und Realisierung komplexer Investitionsvorhaben unterstützen (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2015). Die regionalen Beratungsstellen sollten als Kommunikationskanal in beide Richtungen betrachtet werden, um empfehlenswerte Verfahren im föderalen System Deutschlands zu verbreiten. E-Procurement kann dazu beitragen, dass der Beratungsprozess auf der Grundlage umfassender Informationen erfolgt (siehe oben).

Eine Reform des Haushaltsverfahrens kann dazu beitragen, die Durchführung prioritärer Investitionsvorhaben zu sichern

Effektive Haushaltsverfahren helfen bei der Identifizierung von Kosten und Nutzen öffentlicher Investitionsvorhaben, was dazu beiträgt, eine angemessene Mittelzuweisung für Investitionen und eine optimale Auswahl der Investitionsvorhaben zu gewährleisten. Gegenwärtig werden regelmäßige Ausgabenüberprüfungen eingeführt, um eine auf Fakten beruhende Prioritätensetzung zu unterstützen. Die erste Runde dieser Ausgabenüberprüfungen soll im Frühjahr/Sommer 2016 abgeschlossen sein. Dies ist zu begrüßen, es besteht jedoch Spielraum für Verbesserungen (OECD, 2015d):

- Der Bundestag konzentriert sich bei Mittelzuweisungen auf das Management auf der Mikroebene. Die Rolle des Bundestags im Hinblick auf das Monitoring der strategischen Orientierung der Haushalts- und Beschaffungsverfahren sollte gestärkt werden, beispielsweise durch Verbesserung seiner analytischen Kapazitäten. Die Zusammenarbeit mit unabhängigen Forschungseinrichtungen könnte ausgeweitet oder eine unabhängige parlamentarische Stelle nach dem Vorbild des jüngst in Österreich errichteten Budgetdiensts geschaffen werden.
- Die Nutzung ergebnisbezogener Daten in Haushaltsverfahren gewinnt in den OECD-Ländern zunehmend an Bedeutung, um einen effizienten Einsatz der öffentlichen Ressourcen zu fördern und die Rechenschaftspflicht der Regierungen zu verbessern. In Deutschland werden solche Verfahren wenig genutzt. So werden schlechte Ergebnisse von Ausgabenprogrammen nur selektiv veröffentlicht und haben selten negative Auswirkungen auf den Haushalt (OECD, 2014d). Mehrere Fachministerien haben mit der Verbesserung ihrer Evaluierungsmethoden begonnen.

Effektivere Einbeziehung der Öffentlichkeit

Ein wesentliches Hindernis im Zusammenhang mit der Durchführung großer, komplexer öffentlicher Investitionsvorhaben in Deutschland ist der starke Widerstand der Bevölkerung vor Ort, auf Grund dessen es für die Kommunalverwaltungen unattraktiv ist, über solche Projekte auch nur nachzudenken (Bertelsmann Stiftung, 2012). Widerstand in einer späteren Phase des Planungsprozesses kann auch zu höheren Kosten führen, was sich vermeiden lässt, wenn die Öffentlichkeit frühzeitig in die Entscheidungsfindung einbezogen wird. Komplexe Infrastrukturvorhaben haben oftmals große Vorteile für die Gesamtgesellschaft, können jedoch auch negative Externalitäten vor Ort verursachen, beispielsweise Umweltverschmutzung oder Lärmbelastung. Um solche Konflikte abzuschwächen, muss die Einbeziehung der Öffentlichkeit in der Planungs- und Realisierungsphase der Investitionsvorhaben erfolgen.

Die Öffentlichkeit könnte effektiver in die Umsetzung komplexer Investitionsvorhaben in Deutschland einbezogen werden (OECD, 2014b). 98% der Bürger möchten stärker in die Planung von Infrastrukturvorhaben einbezogen werden (Bertelsmann Stiftung, 2015a). Die jüngsten Fortschritte bei den elektronischen Medien und den Kommunikationstechnologien bieten viele Möglichkeiten, um die Art und Weise zu verbessern, wie die öffentliche Verwaltung, die Bürger und die Zivilgesellschaft miteinander interagieren können. E-Governance kann, sofern sie als Kommunikationsmittel in beide Richtungen eingesetzt wird, besonders nützlich für die Erhöhung der Bürgerbeteiligung sein (European Institute for Public Participation, 2009; OECD, 2014b). Allerdings nutzt die Bundesregierung moderne Kommunikationsmittel derzeit hauptsächlich zur Bereitstellung von Informationen (OECD, 2014d). Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die Öffentlichkeit in die Planung und Umsetzung von Investitionsvorhaben einzubeziehen, u. a. durch moderne Kommunikationsmittel. Solche Anstrengungen würden auch zu einer Verbesserung des zivilgesellschaftlichen Engagements und der öffentlichen

Governance führen, die einer der wichtigsten OECD-Indikatoren der Lebensqualität ist – und der einzige, bei dem Deutschlands Ergebnis unter dem OECD-Durchschnitt liegt (OECD, 2015o).

Private Mittel für die öffentliche Infrastruktur einsetzen

Die Regierungen der OECD-Länder betrachten Öffentlich-Private Partnerschaften (ÖPP) vor dem Hintergrund der immer angespannteren Haushaltslage zunehmend als Mittel zur Finanzierung und Anhebung der Qualität der Infrastruktur (Araujo und Sutherland, 2010). Öffentlich-Private Partnerschaften können die Effizienz verbessern, aber nur dann, wenn sie auf einer soliden Analyse ihrer Eignung und einer sorgfältigen Vertragsgestaltung beruhen (Kasten 1.3). In Deutschland gibt es bisher wenig Öffentlich-Private Partnerschaften (Partnerschaften Deutschland, 2015).

Die Öffentlich-Privaten Partnerschaften der Bundesregierung entsprechen den OECD-Grundsätzen der öffentlichen Governance von Öffentlich-Privaten Partnerschaften (OECD, 2015d). Es besteht Spielraum, um die Rahmenbedingungen für Öffentlich-Private Partnerschaften zu stärken, insbesondere auf den nachgeordneten staatlichen Ebenen (OECD, 2015d; OECD, 2010). Die nachgeordneten Gebietskörperschaften sind nicht verpflichtet, der Bundesregierung die langfristigen finanziellen Risiken im Zusammenhang mit bestimmten Vorhaben im Rahmen Öffentlich-Privater Partnerschaften offenzulegen, sie müssen jedoch nachweisen, dass jedes ÖPP-Vorhaben das Preis-Leistungs-Verhältnis verglichen mit anderen Vergabemethoden verbessert und nicht lediglich als Alternative zur Kreditaufnahme genutzt

Kasten 1.3 Chancen und Herausforderungen Öffentlich-Privater Partnerschaften

Öffentlich-Private Partnerschaften stellen in der Regel eine besondere Vereinbarung zwischen einer staatlichen Stelle und dem privaten Sektor über die Erbringung und Durchführung einer öffentlichen Dienstleistung dar. Öffentlich-Private Partnerschaften beruhen in der Regel auf langfristigen Verträgen zwischen der staatlichen und der privaten Partei, die eine Risikoteilung beinhalten. Der Vertrag erstreckt sich auf die Bündelung der Konzipierung, des Baus, des Betriebs und/oder der Instandhaltung einer Anlage, zusammen mit einer wichtigen privaten Finanzierungskomponente (Kappeler, 2012).

Öffentlich-Private Partnerschaften können der traditionellen öffentlichen Auftragsvergabe überlegen sein (Araujo und Sutherland, 2010). Aus dem stärkeren Wettbewerb und der Innovationstätigkeit, der effizienteren Allokation von Risiken und dem Zugang zu Kompetenzen des privaten Sektors sowie dem Technologietransfer resultieren Effizienzgewinne. Die Bündelung der Beschaffung und des Betriebs bietet dem privatwirtschaftlichen Partner Anreize, umfassender Rechenschaft über die Lebenszykluskosten des Projekts abzulegen. Zudem ist die Wahrscheinlichkeit von Kostenüberschreitungen in der Bauphase bei öffentlich-privaten Partnerschaften geringer als bei der traditionellen öffentlichen Auftragsvergabe (Blanc-Brude und Makovsek, 2013).

Öffentlich-Private Partnerschaften können die Kosten und die finanziellen Risiken jedoch auch steigern (Araujo und Sutherland, 2010; Weichenrieder, 2014). Ob die Effizienzgewinne vollständig realisiert werden, hängt beispielsweise von der richtigen Risikoaufteilung zu Gunsten der Partei ab, die besser dazu in der Lage ist, diese zu tragen. Die Option der Vertragsneuverhandlung muss sorgfältig gestaltet werden, um Anpassungen an sich verändernde äußere Bedingungen zu gestatten und gleichzeitig zu vermeiden, dass die Verhandlungsmacht missbraucht wird, wenn die Infrastruktur erst einmal errichtet ist (Hold-up-Problem). Die Gestaltung der Preispolitik ist wichtig, um überhöhte Investitionen zu vermeiden, und ein effektives Erfolgsmonitoring ist notwendig, um die Dienstleistungsqualität sicherzustellen und unzureichende Investitionen zu vermeiden. Der rasche technologische Wandel kann die Spezifizierung der Leistungen oder die Quantifizierung der Risiken während des Lebenszyklus des Vertrags erschweren. Darüber hinaus kann die Versuchung, Öffentlich-Private Partnerschaften als Mittel zur Umgehung von Haushaltszwängen zu verwenden, zu umfangreichen Eventualverbindlichkeiten führen, die die langfristige fiskalische und makroökonomische Nachhaltigkeit sowie die Generationengerechtigkeit beeinträchtigen könnten.

wird. Dennoch können Risiken beispielsweise dadurch entstehen, dass die Länder dem privaten Partner – anders als die Bundesregierung – eine Mindesteinnahmegarantie geben können. Die Erhöhung der Transparenz im Hinblick auf die verschiedenen Risiken im Zusammenhang mit den Öffentlich-Privaten Partnerschaften der nachgeordneten Gebietskörperschaften könnte in Zukunft zunehmend an Bedeutung gewinnen, da die außeretatmäßige Kreditaufnahme durch die Schuldenbremse attraktiver werden könnte.

Einige sektorspezifische rechtliche Hindernisse bremsen Öffentlich-Private Partnerschaften. So gelten z.B. für den Bau, die Instandhaltung und den Betrieb von Investitionsprojekten in manchen Bereichen, u.a. Straßen, Krankenhäuser und Schulen, unterschiedliche kommunale Finanzierungsregeln. Dies macht es noch schwieriger, alle Phasen der Infrastrukturvorhaben in einem einzigen ÖPP-Vertrag zu vereinen (OECD, 2014c; OECD, 2010). Die sektorspezifischen Rechtsvorschriften sollten überprüft werden, um unnötige Hindernisse zu beseitigen, die Öffentlich-Privaten Partnerschaften im Wege stehen.

Es liegen nur begrenzt Daten zu den Ergebnissen Öffentlich-Privater Partnerschaften vor. Durch den Austausch von Erfahrungen verbreiten sich empfehlenswerte Praktiken. Daher ist es zu begrüßen, dass eine Beratungsstelle für Öffentlich-Private Partnerschaften auf Bundesebene sowie weitere Beratungsstellen auf nachgeordneter Ebene eingerichtet wurden (OECD, 2010b). Diese sollten alle Bundesländer abdecken. Deutschland sollte zudem den internationalen Erfahrungsaustausch zum Thema Öffentlich-Private Partnerschaften fördern. Die Harmonisierung der Verfahren innerhalb der föderalen Struktur Deutschlands sowie unter den OECD-Ländern und den EU-Ländern könnte ebenfalls zur Stärkung des Wettbewerbs und zur Senkung der Kosten beitragen.

Einige OECD-Länder prüfen neue Instrumente, um die Öffentlich-Private Zusammenarbeit zu fördern, z.B. das wirkungsorientierte Investieren (Social Impact Investment) in den Vereinigten Staaten und im Vereinigten Königreich. Die Investoren verpflichten sich dabei vertraglich, ein soziales Ergebnis zu verbessern. Wenn das soziale Ergebnis einen vereinbarten Schwellenwert erreicht, erhalten die Investoren einen finanziellen Ertrag. Damit dieses Instrument erfolgreich sein kann, muss das soziale Ergebnis messbar sein (OECD, 2015d). Der Erfahrungsaustausch mit anderen Ländern ist von wesentlicher Bedeutung, wenn dieses vergleichsweise neue Instrument in Betracht gezogen werden soll.

Projektanleihen sind ein anderes Instrument, das zunehmend eingesetzt wird, um private Mittel für die Infrastrukturfinanzierung zu beschaffen (Della Croce und Gatti, 2014). Sie werden von dem privaten Partner begeben, der an einem Infrastrukturprojekt beteiligt ist. Projektanleihen sind für institutionelle Anleger attraktiv, da sie leichter mit langen Laufzeiten begeben werden können, die dem langfristigen Horizont der Infrastrukturvorhaben entsprechen. Allerdings müssen die Anleiheinvestoren ausreichend über die jeweiligen Risiken informiert werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn Projektanleihen genutzt werden, um Pensionsfonds einzubinden.

Nutzungsgebühren können die Effizienz der Infrastruktur erhöhen

Nutzungsabhängige Gebühren sind wirkungsvolle Instrumente, um emissionsbezogene und nichtemissionsbezogene Kosten der Nutzung öffentlicher Infrastrukturen zu internalisieren (OECD, 2014c). Solche Gebühren tragen zu einer effektiven Nutzung der bestehenden Infrastruktur bei und verringern Verkehrsüberlastungen, wenn sie nach Ort und Zeit differenziert werden. Solche Mautgebühren können einen Infrastrukturbedarf signalisieren und somit die Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur dorthin lenken, wo sie am meisten benötigt werden. Durch Verringerung der Nettohaushaltskosten für die Infrastrukturinvestitionen können sie zudem dazu beitragen, Haushaltsbeschränkungen

bei der Nutzung benötigter Infrastruktur zu überwinden. Die Erfahrungen anderer Länder zeigen, dass Nutzungsgebühren leichter akzeptiert werden, wenn die Infrastruktur in Zusammenarbeit mit Partnern des privaten Sektors bereitgestellt wird (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2014).

Die Pläne zur Errichtung einer unabhängigen Agentur, die für Investitionen in die Straßeninfrastruktur des Bundes verantwortlich ist und aus Straßennutzungsgebühren Einnahmen erzielen würde, können einen nützlichen Schritt in diese Richtung darstellen. Dies verbessert die langfristige Nachhaltigkeit von Straßenbauprojekten (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2015). Deutschland hat die nutzungsbasierten Gebühren für Lastkraftwagen auf ein breiteres Spektrum von Fahrzeugen für den Güterverkehr sowie von Bundesfernstraßen ausgedehnt. Die geplante Nutzungsgebühr für Pkw ist jedoch nicht nutzungsabhängig. Deutschland sollte die Ausweitung der nutzungsbasierten Gebühren auf Pkw in Erwägung ziehen. Solche Gebühren könnten auch nach Ort und Zeit differenziert werden. Die nötige Infrastruktur für nutzungsabhängige Gebühren besteht zum großen Teil bereits, da es schon ein digitales Mautsystem gibt, mit dem die nutzungsabhängigen Gebühren für Lkw erhoben werden.

Empfehlungen zur Steigerung der Investitionsergebnisse

Den Wettbewerb im Dienstleistungssektor stärken

- Die restriktive Regulierung der freien Berufe reduzieren.
- Die Voraussetzung eines berufsqualifizierenden Abschlusses des Tertiärbereichs oder von Berufserfahrung für die Selbstständigkeit in bestimmten Handwerksberufen lockern.
- Die Rolle des Eisenbahnregulierers durch eine Ausweitung der Ermittlungs- und Interventionskompetenzen stärken.
- Die einheitliche Umsatzsteuerbehandlung aller Postdienstleister gewährleisten.
- Die Ausgabe von SIM-Karten liberalisieren.

Die Ressourcenreallokation fördern

- Die Governance staatlicher Beteiligungen (Landesbanken, Automobilindustrie, Telekommunikationssektor und Postdienste) verbessern oder diese Beteiligungen veräußern.
- Die Analyse der gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von Rechtsvorschriften sollte verstärkt werden.
- Die Transparenz bezüglich der Rolle der Lobbys bei der Gestaltung neuer Gesetze und Rechtsvorschriften beispielsweise durch Angabe weiterer Informationen im Lobbyverzeichnis stärken, z.B. über den potenziellen Nutznießer und die staatliche Maßnahme, auf die die Lobbyarbeit abzielt.
- Die Befreiungen für Familienunternehmen von der Erbschaftsteuer abschaffen.
- Die Besteuerung von Immobilientransaktionen verringern.
- Die Einschränkungen beim Verlustvortrag bei Verkauf eines Startup-Unternehmens beseitigen und zugleich Maßnahmen ergreifen, um Steuerhinterziehung zu verhindern.

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

Die Investitionen der lokalen Gebietskörperschaften stärken

- Gute kommunale Investitionsvorhaben u.a. durch Verbesserung der Verwaltungskapazität stärker fördern, insbesondere in Kommunen, die durch hohe Sozialausgaben, z.B. Geldtransfers, belastet sind.
- Stärker in das Ganztagschulangebot investieren, das Angebot an formaler Kinderbetreuung erhöhen und die Qualität der Kinderbetreuung und der frühkindlichen Bildung verbessern. Zu diesem Zweck Kinderbetreuungsgutscheine einführen und die verfassungsrechtlichen Hürden für die Kofinanzierung der Bildungsausgaben der nachgeordneten Gebietskörperschaften durch den Bund beseitigen.
- Regionale Beratungsstellen in allen Ländern einführen, um den lokalen Gebietskörperschaften technische Hilfe bei der Durchführung von Investitionen zu leisten.

Die Effizienz der öffentlichen Investitionen verbessern

- E-Procurement durch die Verbesserung der Kompetenzen der Beschaffungsverantwortlichen fördern. Die Öffentlichkeit mit Hilfe elektronischer Kommunikationsmittel effektiver in Investitionsvorhaben einbeziehen.
- Die Prioritätensetzung in der Budgetierung verbessern, z.B. durch Steigerung der analytischen Kapazitäten des Bundestags und durch Veröffentlichung schlechter Ergebnisse von Haushaltsprogrammen.
- Die Bewertung und Offenlegung langfristiger finanzieller Risiken durch Öffentlich-Private Partnerschaften der nachgeordneten Gebietskörperschaften verbessern. Auf den verschiedenen staatlichen Ebenen und über die Grenzen hinaus Erfahrungen austauschen und Verfahren harmonisieren.
- Die Einführung einer nutzungs- und verkehrsabhängigen Straßenmaut für Pkw in Erwägung ziehen.

Literaturverzeichnis

- Albrizio, S., T. Kozluk und V. Zipperer (2014), "Empirical Evidence on the Effects of Environmental Policy Stringency on Productivity Growth", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1179, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrjnb36b40-en>.
- Alesina, A. et al. (2005), "Regulation and Investment", *Journal of the European Economic Association*, Vol. 3(4), S. 791-825.
- Alm, B. und J. Zettelmeyer (2015), „Kommunale Investitionen – Woran fehlt es?“, *Wirtschaftsdienst*, Vol. 95(7), Springer, Heidelberg.
- Andrews, D. und B. Westmore (2014), "Managerial Capital and Business R&D as Enablers of Productivity Convergence", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1137, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxx3d441knr-en>.
- Andrews, D. und C. Criscuolo (2013), "Knowledge-Based Capital, Innovation and Resource Allocation", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1046, OECD Publishing, Paris.
- Andrews, D., A. Caldera Sánchez und Å. Johansson (2011), "Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 836, OECD Publishing, Paris.
- Andrews, D., C. Criscuolo und P. N. Gal (2015), "Frontier Firms, Technology Diffusion and Public Policy: Micro Evidence from OECD Countries", *OECD Productivity Working Papers*, No. 02, OECD Publishing, Paris.

- Araújo, S. und D. Sutherland (2010), "Public-Private Partnerships and Investment in Infrastructure", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 803, OECD Publishing, Paris.
- Arnold, F. et al. (2015a), "Large and lasting regional disparities in municipal investments", *DIW Economic Bulletin*, Vol. 5(42/43), S. 568-576.
- Arnold, F. et al. (2015b), *Kommunaler Finanzreport 2015*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- aus dem Moore, N. (2014), "Taxes and Corporate Financing Decisions – Evidence from the Belgian ACE Reform", *Ruhr Economic Paper*, No. 533, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung, Essen.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2014), *Bildung in Deutschland 2014*, W. Bertelsmann Verlag.
- Bertelsmann Stiftung (2012), *Politik beleben, Bürger beteiligen. Charakteristika neuer Beteiligungsmodelle*, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung (2015a), "Vom Besserwissen zum Bessermachen – wie Infrastrukturbeteiligung gelingt", *Einwurf – Zukunft der Demokratie*, Ausgabe 1/2015, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung (2015b), *Kommunale Sozialausgaben – Wie der Bund sinnvoll helfen kann*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Blanc-Brude, F. und D. Makovsek (2013), "Construction Risk in Infrastructure Project Finance", *EDHEC Business School Working Paper*, Februar.
- Bloom, N., R. Sadun und J. Van Reenen (2012), "Americans Do IT Better: US Multinationals and the Productivity Miracle." *American Economic Review*, Vol. 102, No. 1, S. 167-201.
- BMF (Bundesministerium der Finanzen) (2015), *Reform des bundesstaatlichen Finanzausgleichs*, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen, Berlin.
- BMF (2014), „Bundespolitik und Kommunalfinanzen“, *Monatsbericht*, Oktober 2014, Berlin.
- BMUB (Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) (2013), *Nachhaltigkeit – der Vision ein Gesicht geben, den Raum der Möglichkeiten erkunden, Perspektiven verändern*, Berlin.
- BMVI (Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur) (2015), *Verkehrsinvestitionsbericht für das Berichtsjahr 2013*, Berlin.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie) (2016), *Jahreswirtschaftsbericht: Zukunftsfähigkeit sichern – die Chancen des digitalen Wandels nutzen*, Berlin.
- BMWi (2015a), „Stärkung von Investitionen in Deutschland“, *Monatsbericht*, Mai, BMWi, Berlin.
- BMWi (2015b), *Eckpunkte für eine Strategie „Intelligente Vernetzung“. Mehr Leistung, höhere Qualität – Öffentliche Basissysteme optimieren*, BMWi, Berlin.
- BMWi (2013), "Die Wirkung wirtschaftspolitischer Unsicherheit auf das Investitionsverhalten in Deutschland", *Monatsbericht*, August, S. 11-16, BMWi.
- Bock-Famulla, K., J. Lange und E. Strunz (2015), *Trends der FBBE in Deutschland – zentrale Ergebnisse des Länderreports 2015*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Boulhol, H. und A. de Serres (2008), "Have Developed Countries Escaped the Curse of Distance?", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 610, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/241705110254>.
- Brandt, N. (2014), „Greening the Property Tax“, *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 17, OECD Publishing, Paris.
- Branstetter, L.G., M. Drev, und N. Kwon (2015), "Get With the Program: Software-Driven Innovation in Traditional Manufacturing", *NBER Working Paper*, No. 21752.
- Bundesregierung (2015), *Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Vergaberechts*, Gesetzentwurf der Bundesregierung, 08.07.2015, <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/entwurf-gesetz-modernisierung-vergaberecht,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>.

- BVR (Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken) (2013), „Wirtschaftspolitische Unsicherheit als Investitions- und Wachstumsbremse“, *Volkswirtschaft spezial*, Nr. 7.
- Carr, D. L., J. R. Markusen und K. E. Maskus (2001), “Estimating the Knowledge-Capital Model of the Multinational Enterprise”, *American Economic Review*, Vol. 91, S. 693-708.
- Chen, W., T. Niebel und M. Saam (2014), “Are Intangibles More Productive in ICT-Intensive Industries? Evidence from EU Countries” *ZEW Discussion Paper*, No. 14-070.
- Corrado, C. et al. (2014), “Intangibles and industry productivity growth: Evidence from the EU”, *Mimeo*, INTAN invest.
- Corrado, C. et al. (2013), “Innovation and intangible investment in Europe, Japan and the United States,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 29(2), S. 261-286.
- Czernich, N. et al. (2011), “Broadband Infrastructure and Economic Growth”, *The Economic Journal*, Vol. 121, S. 505–532.
- Dabla-Norris, E. et al. (2015), “The New Normal: A Sector-Level Perspective on Productivity Trends in Advanced Economies”, *IMF Staff Discussion Note*.
- Daehre-Kommission (2012), *Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung*, Bericht der Kommission.
- Davis, S. J. and J. Haltiwanger. 2014. “Labor Market Fluidity and Economic Performance.” *NBER Working Paper*, No. 20479.
- de Boer, R. und R. Bitetti (2014), «A Revival of the Private Rental Sector of the Housing Market?: Lessons from Germany, Finland, the Czech Republic and the Netherlands», *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1170, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxv9f32j0zp-en>.
- de Grauwe, P. (2013), “Design Failures in the Eurozone: Can they be fixed?”, *LSE ‘Europe in Question’ Discussion Paper Series*, No. 57-2013.
- Della Croce, R. und S. Gatti (2014), “Financing infrastructure – International trends”, *OECD Journal: Financial Market Trends*, Vol. 2014/1, OECD Publishing, Paris.
- Desai, M., C. F. Foley und J. R. Hines (2009), “Domestic Effects of the Foreign Activities of U.S. Multinationals”, *American Economic Journal: Economic Policy*, Vol. 1.
- Deutsche Bundesbank (2016), „Zur Investitionstätigkeit im Euro-Raum“, *Monthly Report*, Januar 2016.
- DIHK (2015), *Europa punktet erneut – Kostendruck wieder wichtiger. Auslandsinvestitionen in der Industrie*, Frühjahr 2015.
- DIW Berlin und HRI (2014), *Private Investitionen in Deutschland*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung und Handelsblatt Research Institute, Oktober.
- Dixit, A. (1992), “Investment and Hysteresis”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 6, No. 1, Winter, S. 107-132.
- Dohmen, T. J. (2005), “Housing, Mobility and Unemployment”, *Regional Science and Urban Economics*, Vol. 35, No. 3, S. 305-325.
- Égert, B., T. Kožluk und D. Sutherland (2009), “Infrastructure and Growth: Empirical Evidence”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 685, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/225682848268>,
- EUA (Europäische Umweltagentur) (2015), *Die Umwelt in Europa – Zustand und Ausblick: Synthesebericht*, EUA, Kopenhagen.
- European Institute for Public Participation (2009), “Public Participation in Europe – An international perspective”, EIPP, Juni.
- Evers, L., C. Spengel und J. Braun (2015), “Fiscal Investment Climate and the Cost of Capital in Germany and the EU”, *ZEW Policy Brief*, No. 1, April.
- Expertenkommission „Stärkung von Investitionen in Deutschland“ (2015), *Stärkung von Investitionen in Deutschland*, Bericht im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft und Energie, April.
- Falck, O. und S. Wiederhold (2015), “ICT skills are highly valued in European labor markets”, *Policy Brief*, LLLight’in’Europe, September.

- Fraunhofer ISI (2012), *Venture Capital und weitere Rahmenbedingungen für eine Gründungskultur*, Gutachten für das Sekretariat der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ des Deutschen Bundestages.
- FSB (Financial Stability Board – Finanzstabilitätsrat) (2015), *Corporate Funding Structures and Incentives – Final report*.
- Fuentes, A., E. Wurzel und M. Morgan (2004), „Improving the Capacity to Innovate in Germany“, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 407, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/115685830744>.
- Gornig, M. und A. Schiersch (2015), „Perspektiven der Industrie in Deutschland“, *Quarterly Journal of Economic Research*, DIW Berlin, German Institute for Economic Research, vol. 84(1), S. 37-54.
- Hubertus, B., M. Grömling und M. Hüther (2015), „Schwache Unternehmensinvestitionen in Deutschland? Diagnose und Therapie“, *IW Policy Paper*, No. 4.
- Hulten, C. (2013), „Stimulating Economic Growth through Knowledge-Based Investment“, *OECD Science, Technology and Industry Working Papers*, 2013/02, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k46dbzqhj9v-en>.
- Hüther, M. (2014), „Eine veränderte Kulisse globaler Risiken“, *Wirtschaftsdienst*, Vol. 94(12), S. 854-858.
- Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung/Weltbank (2014), *Connecting to Compete 2014 – Trade Logistics in the Global Economy – The Logistics Performance Index and Its Indicators*, Weltbank, Washington, DC.
- Isaksson, M. und S. Çelik (2013), „Who Cares? Corporate Governance in Today’s Equity Markets“, *OECD Corporate Governance Working Papers*, No. 8, OECD Publishing, <http://dx.doi.org/10.1787/5k47zw5kdnmp-en>.
- iwp (Institut für Wirtschaftspolitik an der Universität zu Köln) (2015), „Der Dienstleistungssektor in Deutschland. Überblick und Deregulierungspotenziale“, *Otto-Wolff-Discussion Paper*, Nr. 1a/2015, Otto-Wolff-Institut für Wirtschaftsordnung.
- Joumard, I., M. Pisu und D. Bloch (2012), „Less Income Inequality and More Growth – Are They Compatible? Part 3. Income Redistribution via Taxes and Transfers Across OECD Countries“, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 926, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k9h296b1zjf-en>.
- Kappeler, A. (2012), „PPPs and their Financing in Europe: Recent Trends and EIB Involvement“, *ECON Note*, No. 2012-523, Europäische Investitionsbank.
- Katz, L. F. und D. H. Autor (1999); „Changes in the Wage Structure and Earnings Inequality“, in O. Ashenfelter und D. Card (Hrsg.), *Handbook of Labor Economics*.
- KfW (2015), *KfW-Kommunalpanel 2015*, KfW Bankengruppe, Frankfurt.
- KMK (2015), *Allgemein bildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland – Statistik 2009 bis 2013*, Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin.
- Köller (2013), „Municipalities under construction: demographic change meets communal infrastructure“, *Focus on Economics*, No. 30, KfW Economic Research, KfW, Frankfurt.
- Kunert, U. und H. Link (2013), „Verkehrsinfrastruktur: Substanzerhaltung erfordert deutlich höhere Investitionen“, *DIW Wochenbericht*, Nr. 26.2013, DIW Berlin (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung), Berlin.
- Löschel, A. et al. (2014), *Stellungnahme zum zweiten Monitoring-Bericht der Bundesregierung für das Berichtsjahr 2012*, Gutachten der Expertenkommission zum Monitoring-Prozess „Energie der Zukunft“.
- Martin, G. und A. Schiersch (2015), „Perspektive der Industrie in Deutschland“, *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Jg. 84, Nr. 01.2015, S. 37-54, DIW Berlin.
- Monopolkommission (2015), *Telekommunikation 2015: Märkte im Wandel*, Sondergutachten 73.
- Nevo, A., J. L. Turner und J. W. Williams (2015), „Usage-Based Pricing and Demand for Residential Broadband“. *NBER Working Paper*, No. 21321.

- Nicoletti, G. und S. Scarpetta (2005), "Product Market Reforms and Employment in OECD Countries", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 472, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2016a), *Fiscal decentralisation and regional disparities*, OECD Publishing, Paris, erscheint demnächst.
- OECD (2016b), *OECD-Ausblick Regulierungspolitik 2015*, Kapitel 6 „Länderprofile – Deutschland“, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015a), *The Future of Productivity*. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015b), *Government at a Glance 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015c), *Policy Framework for Investment – 2015 Edition*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015d), "Budget Review: Germany", *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2014, Issue 2, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015e), "Social Impact Investment – Building the Evidence Base", OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015f), "Is spending more hours in class better for learning?", *PISA in Focus*, No. 54, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015g), *Climate Change Disclosure in G20 countries*. OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015h), *Science, Technology and Industry Scoreboard*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015i), *Better Life Index – Edition 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014a), *Communications Outlook*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014b), *Lobbyists, Governments and Public Trust*, Vol. 3: *Implementing the OECD Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014c), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014d), *Government at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014e), *OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014f), "PF3.2: Enrolment in Child Care and Pre-schools", *OECD Family Database*, Stand: 01.05.2014, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013a), *Entrepreneurship at a Glance*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013b), *Implementing the OECD Principles for Integrity in Public Procurement: Progress since 2008*, *OECD Public Governance Reviews*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012), *OECD-Umweltprüfberichte: Deutschland 2012*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264175501-de>.
- OECD (2011), *Demand-side Innovation Policies*, OECD Publishing, Paris
- OECD (2010a), *Taxation, Innovation and the Environment*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010b), *Dedicated Public-Private Partnership Units: A Survey of Institutional and Governance Structures*, OECD Publishing, Paris.
- Partnerschaften Deutschland (2015), *Überblick zu ÖPP-Projekten im Hoch- und Tiefbau in Deutschland*, Stand: 30.09.2015, ÖPP Deutschland AG.
- Princen, S. (2012), "Taxes do affect corporate financing decisions: The case of Belgian ACE", *CESifo Working Paper*, No. 3713, München.
- Ragnitz, J. et al. (2013), "Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen, Endbericht zum Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundeswirtschaftsministeriums", ifo Institut Dresden, Oktober.
- Schiantarelli, F. (1996), "Financial constraints and investment: methodological issues and international evidence", *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 12, No. 2, S. 70-89.

- Schiersch, A. et al. (2012). "Is Technical Progress Sectorally Concentrated?: An Empirical Analysis for Western European Countries," *Discussion Papers of DIW Berlin*, no. 1217, DIW Berlin, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.
- Slack, E. und R. Bird (2014), "The Political Economy of Property Tax Reform", *OECD Working Papers on Fiscal Federalism*, No. 18, OECD Publishing, Paris.
- Spengel, C. et al. (2014); "Effective tax levels using the Devereux/Griffith Methodology. Final Report 2014", project for the EU Commission. Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim, Deutschland.
- Statistisches Bundesamt (2015a), *Rechnungsergebnisse der Kernhaushalte der Gemeinden und Gemeindeverbände 2013*, Fachserie 14, Reihe 3.3.1, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2015b), "Zahl der Kinder unter 3 Jahren in Kindertagesbetreuung auf 694 500 gestiegen", *Pressemitteilung*, Nr. 259/15, 14. Juli 2014, Wiesbaden.
- StEG (2010), *Ganztagsschule: Entwicklung und Wirkungen – Ergebnisse der Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen 2005-2010*, Konsortium der Studie zur Entwicklung von Ganztagsschulen (StEG), Frankfurt.
- SVR für Wirtschaft (2015), *Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt*, Jahresgutachten 2015/16, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden.
- Transparency International (2015), *Lobbying in Europe – Hidden Influence, Privileged Access*, Transparency International.
- Wegweiser (2009), „Einkäufer Staat“ als Innovationstreiber – Entwicklungspotenziale und Handlungsnotwendigkeiten für eine innovative Beschaffung im öffentlichen Auftragswesen Deutschlands, Berlin.
- Weichenrieder, A. (2014), „Private Investoren für öffentliche Projekte: Schattenhaushalte oder Notwendigkeit?“, *ifo Schnelldienst*, Jg. 67, Nr. 22/2014, 27. November.
- Weltwirtschaftsforum (2015), *The Global Competitiveness Report 2015-2016*, Weltwirtschaftsforum, Genf.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2014), *Engpassbasierte Nutzerfinanzierung und Infrastrukturinvestitionen in Netzsektoren*, Berlin, 26. September.
- Yagan, D. (2015), "Capital Tax Reform and the Real Economy: The Effects of the 2003 Dividend Tax Cut", *NBER Working Paper*, No. 21003.

Kapitel 2

Steigerung der Lebensqualität in Deutschlands alternder Gesellschaft

Die Bevölkerungsalterung setzt in Deutschland früher ein als in den meisten anderen OECD-Volkswirtschaften und wird deutlich ausfallen. Sie könnte einen erheblichen Rückgang der Beschäftigung zur Folge haben, der das Pro-Kopf-BIP belasten würde, und sie wird die Nachfrage nach öffentlichen Gesundheitsleistungen erhöhen. Deutschland hat bereits weitreichende Reformen umgesetzt, um die Auswirkungen der Alterung auf das Pro-Kopf-Einkommen, die Lebensqualität und die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen zu mindern. Dennoch bedarf es fortgesetzter Anstrengungen, um älteren Arbeitskräften dabei zu helfen, ihre Work-Life-Balance zu verbessern und ihre Arbeitszeit mit ihrer Arbeitsfähigkeit und ihrem Erwerbswunsch in Einklang zu bringen. Stress am Arbeitsplatz und ungesunde Lebensgewohnheiten tragen des Weiteren dazu bei, dass der Einzelne seinen Gesundheitszustand selbst schlecht einschätzt, und verringern die Arbeitsfähigkeit und -bereitschaft in höherem Alter. Es besteht Spielraum für eine stärkere Förderung des lebenslangen Lernens. Da die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung weniger großzügig ausfallen werden, muss der Beitrag privater Altersvorsorgepläne erhöht werden, um ein ausreichendes Rentenniveau sicherzustellen.

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

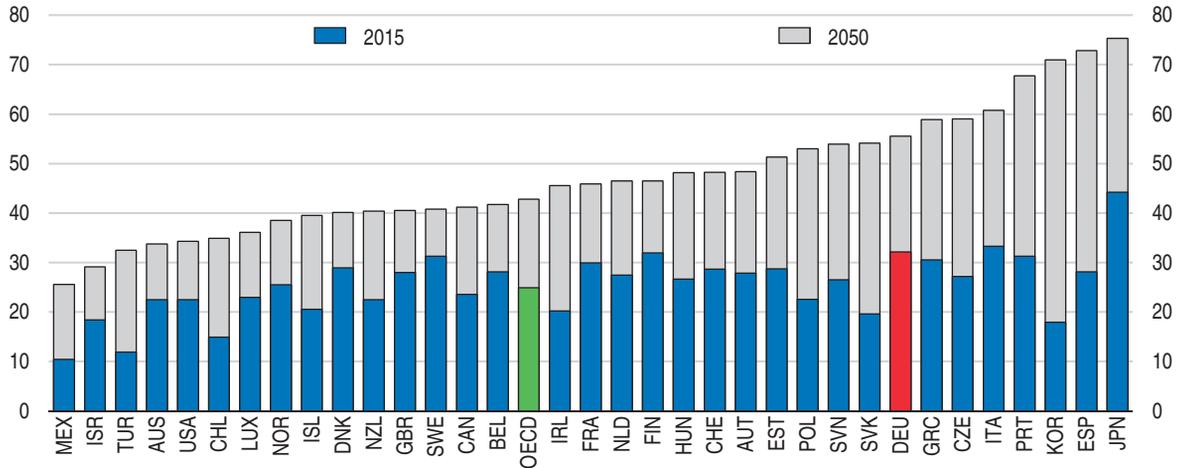
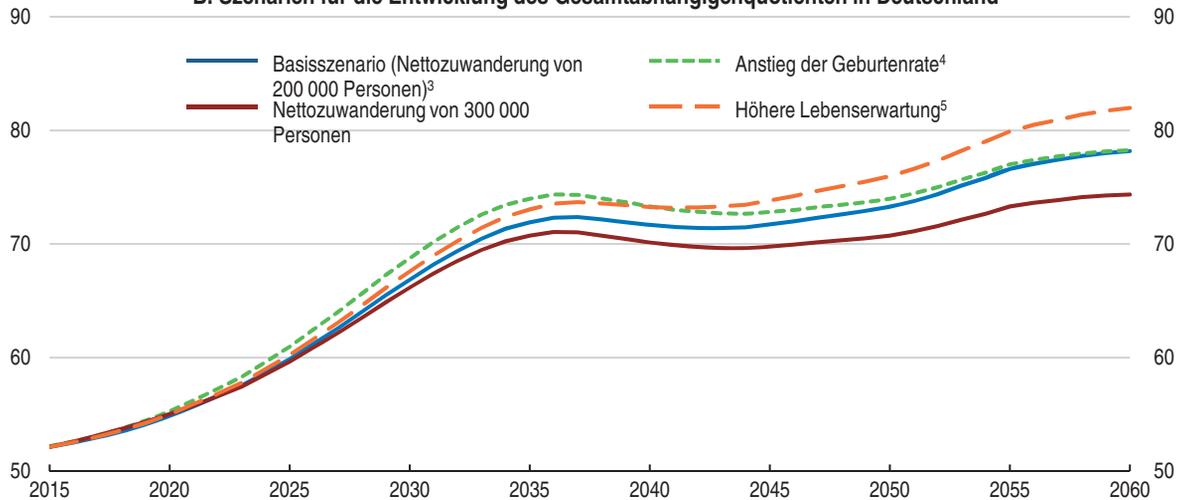
Die Ergebnisse zur Lebensqualität sind im internationalen Vergleich gut, gehen aber mit dem Alter zurück

Die Ergebnisse zur Lebensqualität liegen in Deutschland über dem OECD-Durchschnitt; besonders gut sind sie in Bezug auf Einkommen, Arbeitsplätze, Work-Life-Balance und Bildung (OECD, 2014o; OECD, 2011b). Schlechter sind sie indessen für Personen in höherem Alter und entwickeln sich mit zunehmendem Alter weniger günstig als in anderen OECD-Ländern. So lässt beispielsweise der subjektive Gesundheitszustand mit dem Alter nach (OECD, 2014o; Gerstorf, 2010). Es sind auch Belege dafür vorhanden, dass die subjektive Lebenszufriedenheit mit dem Alter abnimmt, obwohl sie kurz vor oder nach Renteneintritt vorübergehend zunimmt (Enste und Ewers, 2014; Gwozdz und Sousa Poza, 2009; Wetzel, Huxhold und Tesch-Römer, 2015).

Wie im *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014* (OECD, 2014a) dargelegt wurde, sind die Ungleichheiten bei den Ergebnissen zur Lebensqualität in Deutschland recht groß, und diese Ungleichheiten nehmen mit dem Alter in der Regel zu. Die Bildungsergebnisse, die Selbsteinschätzung des Gesundheitszustands und die Lebenserwartung sind Faktoren, die stark vom sozioökonomischen Status abhängen, und dies in Deutschland stärker als in vielen anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften (OECD, 2014a; Jagger et al., 2011; Europäische Kommission, 2013; Kroll und Lampert, 2014; Unger und Schulze, 2013; Kroh et al., 2012). Diese Differenzen bei den Ergebnissen zur Lebensqualität zwischen Personen mit unterschiedlichem sozioökonomischem Hintergrund nehmen mit dem Alter in der Regel zu. Beispielsweise werden die Unterschiede bei den Gesundheitsergebnissen und der subjektiven Lebenszufriedenheit auf allen Qualifikationsniveaus mit dem Alter größer (Schöllgen et al., 2010; Wetzel, Huxhold und Tesch-Römer, 2015). Die Bedeutung der Lebensqualität der älteren Menschen nimmt mit der Bevölkerungsalterung zu.

Die Bevölkerungsalterung setzt in Deutschland rascher ein als in den meisten anderen OECD-Volkswirtschaften

Laut OECD-Projektionen wird die Gesamtbevölkerung bis 2060 um 14,9 Millionen Personen bzw. 18% zurückgehen, falls der derzeitige Trend fort dauert. Die Bevölkerung im Erwerbsalter (16-75 Jahre) wird unter dem Einfluss des rasch steigenden Gesamtabhängigenquotienten den Projektionen zufolge um 28% schrumpfen (Abb. 2.1). Bei diesen Projektionen wird für 2015 eine Nettozuwanderung von 500 000 Personen unterstellt, was deutlich unter dem aktuellen Nettozustrom liegt, der 1 Million erreichen könnte. Im Basisszenario wird in den Projektionen ferner davon ausgegangen, dass die Nettozuwanderung bis 2021 auf 200 000 Personen sinken wird, womit sie etwas über dem historischen Durchschnitt liegen würde. Ein anhaltend stärkerer Zustrom würde die Bevölkerungsalterung nicht wettmachen, sondern nur verzögern (siehe weiter unten). Wie weiter unten ebenfalls erörtert, bedarf es einer soliden Integrationspolitik, damit der breite Zustrom humanitärer Migranten das Arbeitskräfteangebot und das BIP erhöht und die Gefahr einer Ausweitung von Armut und sozialer Ausgrenzung auf ein Mindestmaß reduziert.

Abbildung 2.1 **Der Abhängigenquotient wird ansteigen****A. Altenquotienten im internationalen Vergleich¹****B. Szenarien für die Entwicklung des Gesamtabhängigenquotienten in Deutschland²**

1. Bevölkerung über 65 Jahren im Verhältnis zur Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren.

2. Bevölkerung unter 15 und über 65 Jahren im Verhältnis zur Bevölkerung zwischen 15 und 65 Jahren.

3. Die Annahmen, die dem Basisszenario (Nettozuwanderung von 200 000 Personen) zu Grunde liegen, umfassen eine gleichbleibende Geburtenrate von 1,4 Kindern pro Frau, einen moderaten Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt auf 84,8 Jahre für Männer und 88,8 Jahre für Frauen bis zum Jahr 2060 sowie eine allmähliche Verringerung der Nettozuwanderung von 500 000 Personen im Jahr 2014 auf 200 000 im Jahr 2021.

4. Das Szenario Anstieg der Geburtenrate geht von einem allmählichen Anstieg der Geburtenrate auf 1,6 Kinder pro Frau im Jahr 2028 aus.

5. Das Szenario Höhere Lebenserwartung basiert auf einem deutlichen Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt auf 86,7 Jahre für Männer und 90,4 Jahre für Frauen bis 2060.

Quelle: OECD (2015), *OECD Population Statistics: Historical population data and projections (1950-2050)* (Datenbank) und Statistisches Bundesamt.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345513>

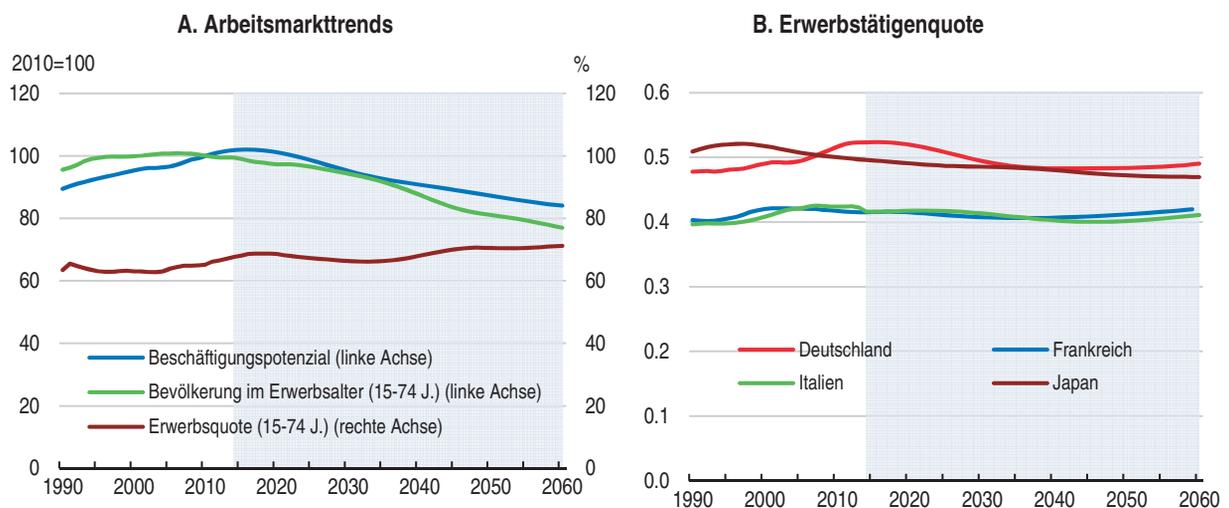
Die Tatsache, dass sich die Baby-Boom-Generation dem Rentenalter nähert, wird die demografischen Trends zwischen 2020 und 2035 stark beeinflussen, wenngleich sich dieser Effekt auf eine Generation beschränkt. Auf lange Sicht geht der Anstieg des Abhängigenquotienten in erster Linie von der Lebenserwartung aus:

- Die Lebenserwartung wird den Projektionen zufolge kontinuierlich steigen, bis 2060 um 7 Jahre für Männer und um 6 Jahre für Frauen. Sollte sich die Lebenserwartung bis 2060 um weitere 2 Jahre erhöhen, würde die Bevölkerung im Vergleich zum Basisszenario um 2 Millionen Menschen zunehmen und der Gesamtabhängigenquotient um 4 Prozentpunkte steigen.
- Ein auf Dauer deutlich höherer Migrationszustrom kann demografische Entwicklungen aufschieben. Da sich die Geburtenziffern aber meistens mit der Zeit lokalen Grundmustern anpassen, ist der Effekt der Migrationsströme auf die demografische Entwicklung letztlich von vorübergehender Dauer. Kämen jährlich 100 000 Zuwanderer mehr ins Land als im Basisszenario unterstellt, würde die Bevölkerung bis 2060 vermutlich 5 Millionen Menschen mehr umfassen. Die Migrationsmuster haben einen stark volatilen Charakter und lassen sich daher nur schwer vorhersagen. In den vergangenen zwanzig Jahren (1994-2013) betrug die Nettozuwanderung auf das Jahr hochgerechnet im Durchschnitt 175 000. Angesichts eines sprunghaften Anstiegs der Zahl der Flüchtlinge erhöhte sich die Nettozuwanderung zwischen 2010 und 2014 von 128 000 auf etwa 600 000 Personen und könnte 2015 über 1 Million erreicht haben.
- Die Geburtenziffer in Deutschland zählt mit etwa 1,4 Kindern je Frau zu den niedrigsten im OECD-Raum. Ein Anstieg der Geburtenziffer um 0,2 Prozentpunkte würde den Abhängigenquotienten auf Grund eines größeren Bevölkerungsanteils an Kindern und jungen Menschen in Bildungsmaßnahmen zunächst geringfügig erhöhen. Dieser vorübergehende Effekt würde bis etwa 2060 andauern.

Die Bevölkerungsalterung wird die Beschäftigung und das Pro-Kopf-BIP belasten und einen Anstieg der öffentlichen Ausgaben zur Folge haben

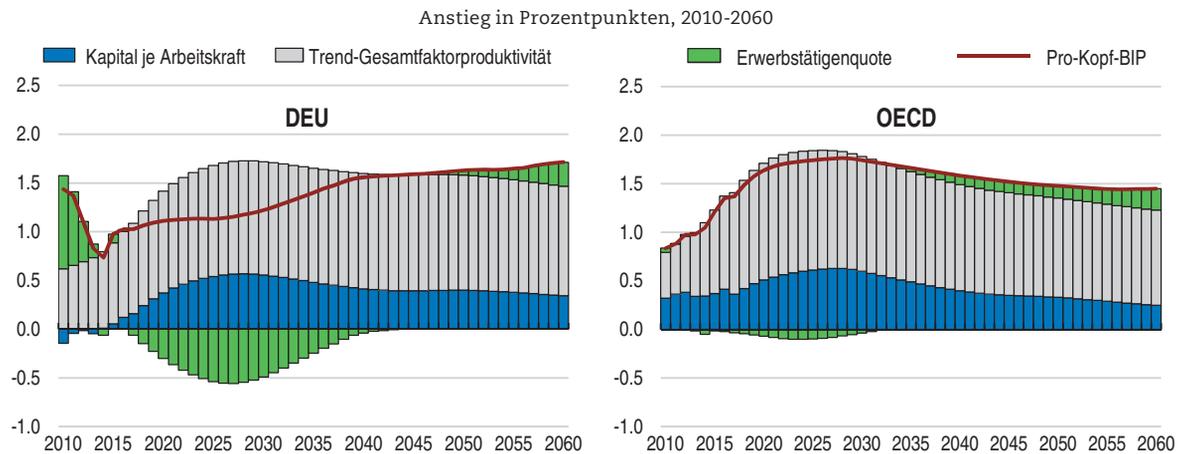
Auf der Basis der aktuellen Bevölkerungsprojektionen und -politik wird die Beschäftigung voraussichtlich bis 2060 um 23% sinken. Das ist weniger als der projizierte Rückgang der Bevölkerung im Erwerbsalter, da die Erwerbsbeteiligung den Projektionen zufolge steigen wird (Abb. 2.2, Teil A). Die Beschäftigungsquote würde infolge des Renteneintritts der Babyboomer bis 2030 zurückgehen (Abb. 2.2, Teil B).

Abbildung 2.2 **Auswirkungen der Bevölkerungsalterung auf das Arbeitsangebot**



StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345645>

Abbildung 2.3 Das schrumpfende Arbeitsangebot wird das Wachstum langfristig belasten



Anmerkung: Die Trend-Gesamtfaktorproduktivität umfasst auch den Effekt von Kompetenzverbesserungen.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345658>

Die schrumpfende Erwerbsbevölkerung wird das Wachstum des Pro-Kopf-BIP verringern (Abb. 2.3). Dieser Effekt dürfte durch die unterstellte Erhöhung der Produktivität zu Beginn des Projektionszeitraums z.T. wettgemacht werden, die es Deutschland ermöglichen soll, zu den leistungsstärksten OECD-Ländern aufzuschließen. Ohne eine erheblich stärkere Investitionstätigkeit wird dieses Ziel aber möglicherweise nicht erreicht werden (Kapitel 1). Die OECD-Projektionen des potenziellen Pro-Kopf-BIP-Wachstums liegen über denen der Europäischen Kommission und denen des Sachverständigenrats (Kasten 2.1). Die Bevölkerungsalterung wirkt sich nur geringfügig auf die Produktivität aus. Es wird nicht mit einer erheblichen Veränderung des durchschnittlichen Qualifikationsniveaus gerechnet. Mit der längeren Lebenserwartung erhöht sich die Rendite erworbener Kompetenzen und Qualifikationen, was Investitionen in Kompetenzen und Qualifikationen Vorschub leistet, doch ist eine alternde Gesellschaft auf lange Sicht tendenziell weniger innovativ (Wirtschaftsbericht Deutschland 2012; Aksoy et al., 2015).

Die alterungsbedingte Zunahme der Renten- und Gesundheitsausgaben wird die öffentlichen Ausgaben steigen lassen (Abb. 2.4). Die öffentlichen Nettorentenausgaben werden den Projektionen zufolge bis 2060 um 2 Prozentpunkte zunehmen (Europäische Kommission, 2015). Durch die Bevölkerungsalterung könnten sich die Kosten für Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege bis 2060 um bis zu 0,9% des BIP erhöhen, wenngleich Kostendämpfungsmaßnahmen diesen Anstieg verlangsamen könnten (de la Maisonnette und Martins, 2013; Europäische Kommission, 2015). Die Bildungsausgaben werden um 0,7% des BIP zurückgehen (Europäische Kommission, 2015). Rentenanpassungen und eine Verlängerung der Beschäftigung älterer Arbeitskräfte würden den Effekt dieser Kosten mindern helfen. Der Großteil des Gesamtanstiegs der Renten- und Gesundheitsausgaben kann nicht durch die öffentliche Ersparnis vorfinanziert werden, sondern erfordert Anpassungen bei den Rentensystemen und der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitskräfte (siehe unten).

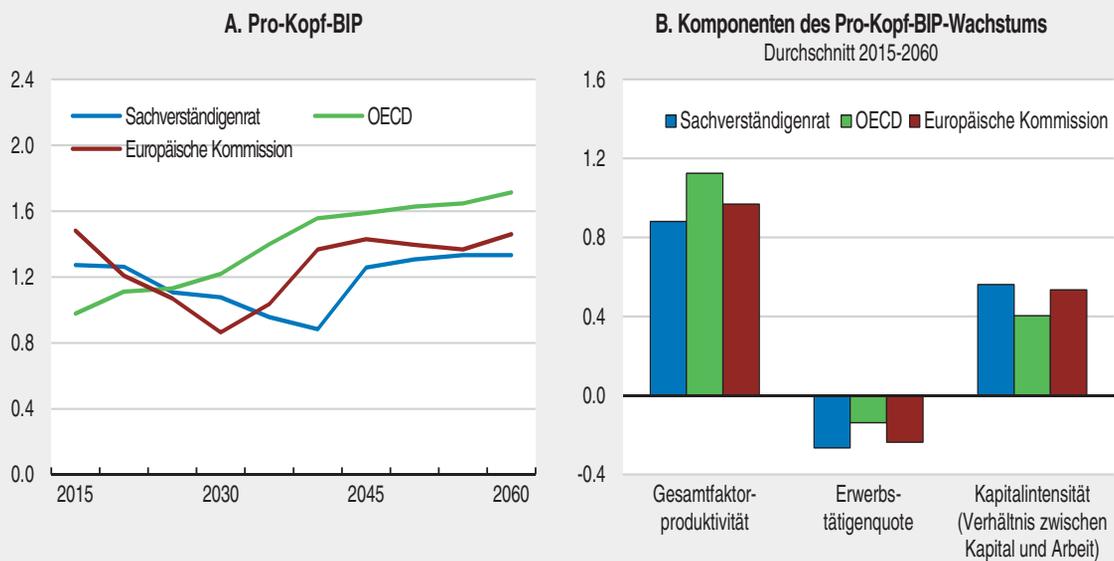
Kasten 2.1 Langfristige Wirtschaftsprojektionen im Vergleich

Anders als die OECD projizieren die Europäische Kommission und der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, dass sich das Wachstum des Pro-Kopf-BIP in den kommenden 15-30 Jahren erheblich abschwächen wird (Abb. B1, linker Teil). Den OECD-Projektionen zufolge wächst das Pro-Kopf-BIP zwischen 2015 und 2060 durchschnittlich um 1,4%, das sind 0,1 bzw. 0,2 Prozentpunkte mehr als in den Projektionen der Europäischen Kommission und des Sachverständigenrats.

Zurückzuführen sind die Unterschiede größtenteils auf die optimistischeren Annahmen hinsichtlich der Gesamtfaktorproduktivität in den OECD-Projektionen (Abb. B1, rechter Teil). Zudem gehen die Europäische Kommission und der Sachverständigenrat davon aus, dass die Erwerbsbevölkerung stärker schrumpfen wird. Im Unterschied zur OECD berücksichtigen sie in ihren Projektionen einen Rückgang der je Arbeitskraft geleisteten Arbeitsstunden, der z.T. auf die steigende Erwerbsbeteiligung der Frauen zurückzuführen ist, die unter Annahme einer unveränderten Politik auch weiterhin generell weniger Arbeitsstunden leisten würden als Männer. Demgegenüber wird der Beitrag der Kapitalakkumulation zum BIP-Wachstum in den Projektionen der Europäischen Kommission und des Sachverständigenrats höher veranschlagt als in den OECD-Projektionen.

Abbildung B1 **Die Langzeitprojektionen der Wachstumsraten des Pro-Kopf-BIP variieren erheblich**

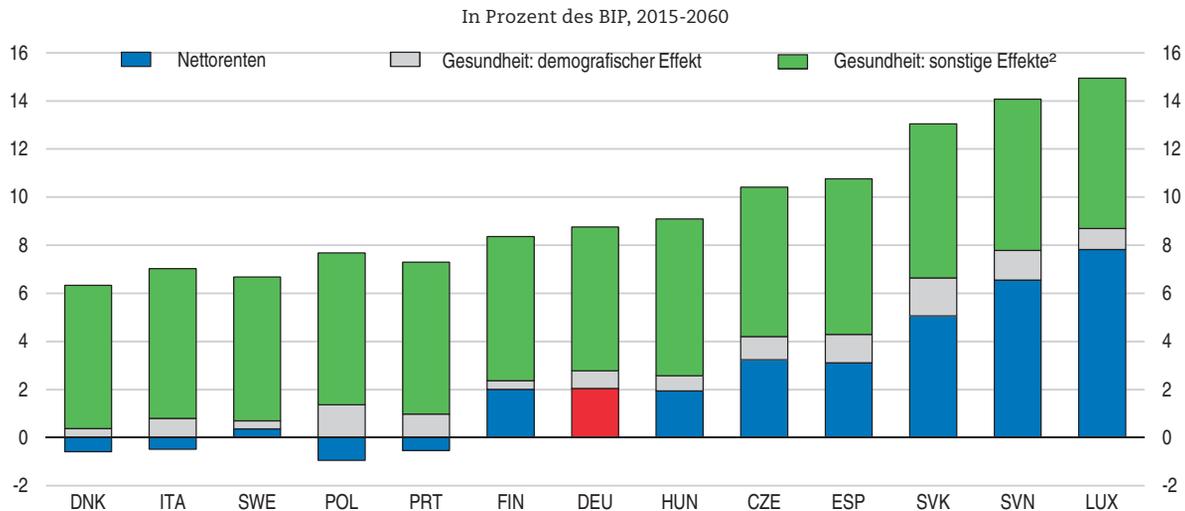
Jährliche Veränderungen in Prozent



Anmerkung: Die OECD-Beschäftigungsprojektionen erstrecken sich auf Arbeitskräfte zwischen 15 und 74 Jahren. Die Projektionen des Sachverständigenrats und der Europäischen Kommission umfassen Arbeitskräfte zwischen 15 und 64 Jahren.

Quelle: Europäische Kommission (2015), 2015 Ageing Report, und SVR für Wirtschaft (2011), Herausforderungen des demografischen Wandels.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345660>

Abbildung 2.4 **Projizierte Veränderungen der öffentlichen Gesundheits-¹ und Rentenausgaben in ausgewählten OECD-Ländern**

1. Projektionen der Gesundheits- und Langzeitpflegeausgaben auf der Basis des „Kosteneindämmungsszenarios“.

2. Hierzu zählen der Einkommenseffekt, die relativen Preise, der technologische Wandel und die Gesundheitspolitik.

Quelle: OECD-Berechnungen auf der Basis von de la Maisonnewe, C. und J. O. Martins (2013), „Public Spending on Health and Long-term care: A New set of projections“, OECD Economic Policy Papers, No. 06, sowie Europäische Kommission (2015).

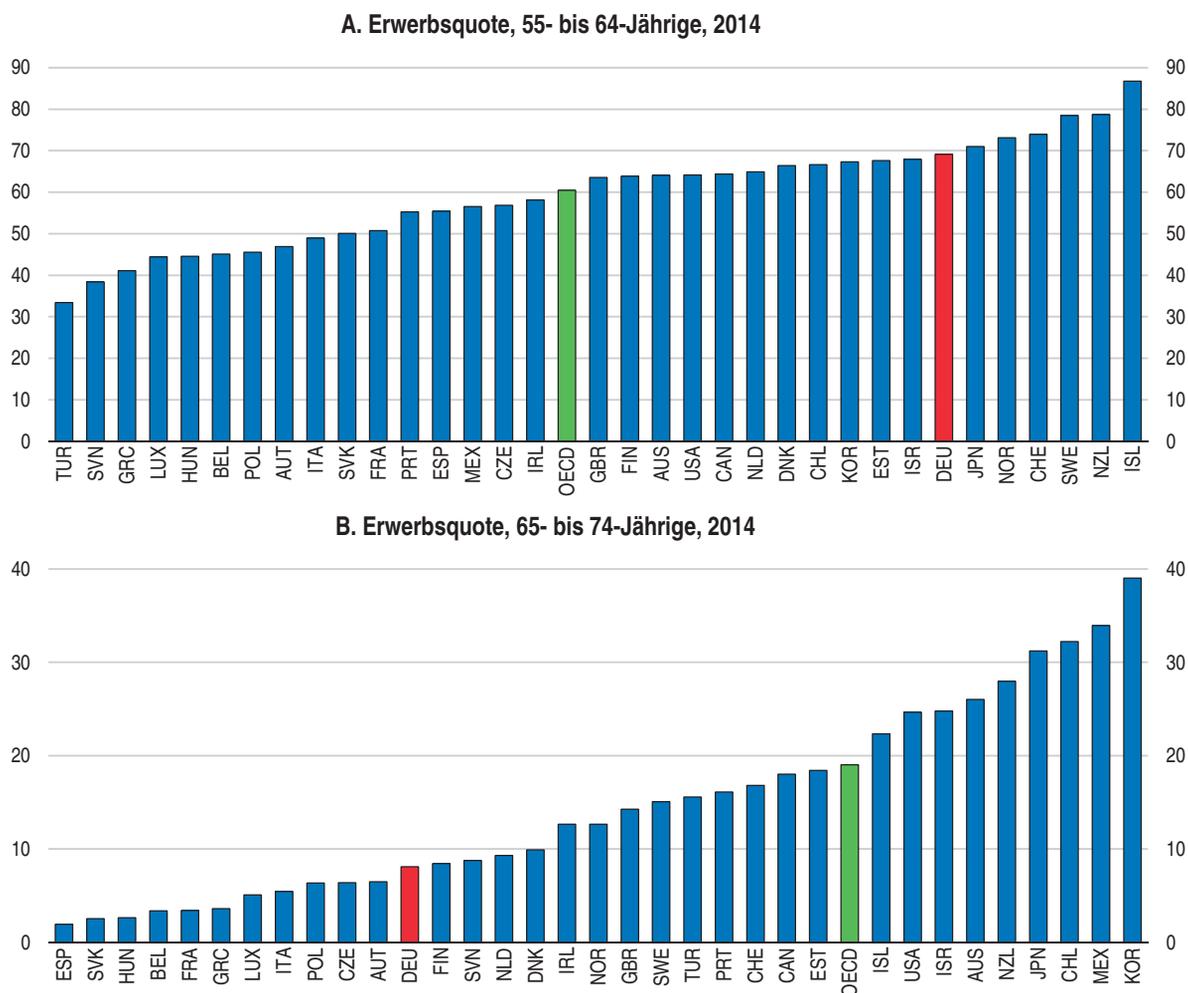
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345674>

Reform der Rentenversicherung zur Verbesserung der Work-Life-Balance älterer Menschen

Die gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland ist ein auf einer einzigen Säule beruhendes, verdienstabhängiges Umlagesystem. Um die Angemessenheit der Rentenleistungen zu verbessern, fördert die Bundesregierung den Abschluss freiwilliger individueller privater und betrieblicher Altersvorsorgepläne (siehe weiter unten). Wenn die Alterseinkünfte nicht für den Lebensunterhalt ausreichen, kann zusätzlich die bedürftigkeitsabhängige Grundsicherung beantragt werden (OECD, 2014b). Die Auswirkungen der Alterung auf den Arbeitsmarkt und die gesamtwirtschaftliche Produktion werden durch Maßnahmen verstärkt, die den Einzelnen dazu ermutigen, frühzeitig aus dem Erwerbsleben auszusteigen. Zu diesen Maßnahmen zählen Frühverrentungsprogramme und gewisse Merkmale von Rentensystemen, die Erwerbstätigkeit benachteiligen.

Trotz eines beeindruckenden Anstiegs in den vergangenen zehn Jahren ist die Erwerbsbeteiligung der 55- bis 64-jährigen in Deutschland immer noch niedriger als in den diesbezüglich am besten abschneidenden Ländern (Abb. 2.5). Der Aufwärtstrend hat sich in der letzten Zeit verlangsamt, was z.T. den jüngsten Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung zuzuschreiben ist, die die Frühverrentung für einige Kategorien von Arbeitskräften erleichtert haben (siehe unten). Die Beschäftigungsquote der 65- bis 74-jährigen liegt weiterhin deutlich unter dem OECD-Durchschnitt (Abb. 2.5). Für die Work-Life-Balance und das subjektive Wohlbefinden älterer Menschen ist es von entscheidender Bedeutung, dass sie ihre Arbeitszeiten an ihre Arbeitsfähigkeit und ihren Erwerbswunsch anpassen können (Reday-Mulvey, 2005; Barnay, 2014; Nikolova und Graham, 2014). Hierzu gehören auch Möglichkeiten der Kombination von Altersrente und bezahlter Beschäftigung. Maßnahmen zur Beseitigung von Beschäftigungshindernissen in höherem Alter können ebenfalls dazu beitragen, die Gefahr der Altersarmut zu verringern (OECD, 2015m).

Abbildung 2.5 Die Erwerbsbeteiligung der 65- bis 74-Jährigen ist nach wie vor niedrig



Quelle: OECD (2015), OECD Labour Force Statistics (Datenbank).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/88893334526>

Indexierung des Rentenalters an die Lebenserwartung

Die Kopplung der obligatorischen Rentenversicherungssysteme an die Lebenserwartung ist für die Gewährleistung der langfristigen Finanzierbarkeit der gesetzlichen Renten durch die öffentlichen Haushalte bei steigender Lebenserwartung von großer Bedeutung (OECD, 2011d; OECD, 2014f; Johansson et al., 2013). In etwa der Hälfte der OECD-Länder besteht eine automatische Verbindung zwischen Rentenansprüchen und Lebenserwartung. In Deutschland ist die gesetzliche Rentenversicherung indirekt mit der Lebenserwartung verknüpft. Eine Anhebung der Beitragssätze zur gesetzlichen Rentenversicherung wird eine Kürzung der Rentenanwartschaften zur Folge haben, damit die fiskalischen Kosten der Alterung von Arbeitnehmern und Rentnern gemeinsam getragen werden. Des Weiteren werden die Renten durch einen „Nachhaltigkeitsfaktor“ umgekehrt an die Relation von Rentnern zu Beitragszahlern gekoppelt (OECD, 2014c; OECD, 2011d). Die Erhöhung des Beitragssatzes ist gesetzlich auf 22% begrenzt.

Automatische Anpassungen des Rentenalters reduzieren in der Regel die mit der Umsetzung diskretionärer Anpassungen der Rentenleistungen an Veränderungen bei

den Projektionen der Lebenserwartung verbundenen politischen Kosten (OECD, 2011d). Einige OECD-Länder, darunter Italien und Dänemark, indexieren das Rentenalter so an die Lebenserwartung, dass das Verhältnis zwischen den im Ruhestand und in Beschäftigung verbrachten Jahren für Arbeitskräfte konstant bleibt, die im Regelrentenalter in den Ruhestand gehen (Johansson et al., 2013; OECD, 2011d). In Dänemark müssen die sich daraus für das Renteneintrittsalter ergebenden Änderungen alle 5 Jahre gesetzlich verabschiedet werden. Italien und Griechenland werden das Rentenalter ab 2015 bzw. 2020 an die Lebenserwartung knüpfen. Die Pensions Commission im Vereinigten Königreich hat bereits Vorschläge für Maßnahmen in diese Richtung vorbereitet (OECD, 2011d).

In Deutschland wird das Rentenalter bis 2029 schrittweise von 65 auf 67 Jahre angehoben, es sind aber keine weiteren Anpassungen vorgesehen. Ohne weitere Anhebungen des Rentenalters würden Erhöhungen der Lebenserwartung nach 2029 das Haushaltsdefizit vergrößern, die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit erhöhen und das Niveau der Rentenbezüge im Vergleich zum Durchschnittseinkommen senken, wodurch das Risiko der Altersarmut in der Tendenz zunehmen würde (OECD, 2014c; OECD, 2015k). Deutschland sollte das Rentenalter an die Lebenserwartung indexieren.

Förderung von Flexibilität bei der Kombination von Erwerbstätigkeit und Rentenbezug

Ein Abbau der Schranken, die älteren Arbeitskräften bei der Suche nach einem Arbeitsplatz im Wege stehen, der ihren Kompetenzen und ihrer körperlichen Leistungsfähigkeit entspricht, ist wichtig, um jenen zu helfen, die über das Rentenalter hinaus arbeiten wollen (siehe weiter unten). Flexibilität bei der Kombination von Erwerbstätigkeit und Rentenbezug ist zudem wichtig, um älteren Menschen zu helfen, ihre Work-Life-Balance zu verbessern und ihre Arbeitszeiten an ihre Fähigkeiten und ihren Arbeitswunsch anzupassen (Reday-Mulvey, 2005; Barnay, 2014). Deutschland hat auch Maßnahmen in die Wege geleitet, um die Beschäftigung über das Rentenalter hinaus zu fördern. Es ist möglich, erwerbstätig zu sein und eine Altersrente zu beziehen. Die Rentenreform von 2014 erleichtert es Arbeitgebern und Arbeitnehmern, ein bestehendes Arbeitsverhältnis auch nach Erreichen der Regelaltersgrenze fortzusetzen. Der Arbeitnehmer kann entweder seine volle Rente beziehen und weiterarbeiten oder weiter in die Rentenkasse einzahlen und so seine Rentenansprüche erhöhen.

Diese neuen Regeln gelten nicht für Arbeitskräfte, die beschließen, ihre Rentenleistungen vor Erreichen der Regelaltersgrenze in Anspruch zu nehmen, aber gerne weiterarbeiten möchten. Ihre Renten werden je nach Arbeitsverdienst um bis zu zwei Drittel gekürzt. Zudem zahlen Arbeitgeber für Arbeitskräfte im Ruhestand, die das gesetzliche Rentenalter erreicht haben oder eine Vollrente beziehen und ein neues Beschäftigungsverhältnis eingehen, Arbeitslosenversicherungsbeiträge und auch weiterhin Rentenversicherungsbeiträge. Allerdings entstehen für den Arbeitnehmer durch diese Zahlungen keine Rentenanwartschaften. In Deutschland verlieren Rentner Rentenvermögen, wenn sie ihre Renteneintrittsentscheidung auf ein späteres Alter als 60/63 Jahre verschieben (OECD, 2015m). Eine Koalitionsarbeitsgruppe hat vorgeschlagen, beschäftigten Rentnern die Möglichkeit einzuräumen, den vom Arbeitgeber gezahlten Anteil am Rentenversicherungsbeitrag in Form von Rentenanwartschaften zu aktivieren, wenn sie selbst den entsprechenden Arbeitnehmeranteil am Rentenversicherungsbeitrag entrichten. Die Arbeitsgruppe schlägt ferner vor, die Arbeitgeberbeiträge zur Arbeitslosenversicherung für diese Arbeitskräfte abzuschaffen, wenngleich diese Maßnahme zunächst auf einen Zeitraum von fünf Jahren begrenzt sein würde. Diese Schritte sind zu begrüßen.

Die Rentenreform in Norwegen in den Jahren 2010-2011 liefert ein interessantes Beispiel für ein solches vollkommen flexibles Rentenversicherungssystem (Kasten 2.2). Ein

Kasten 2.2 **Flexible Verrentungsregeln – die Rentenform 2010-2011 in Norwegen**

Mit der Rentenreform von 2010-2011 wurde in Norwegen für die Altersgruppe der 62- bis 75-Jährigen ein flexibler Renteneintritt eingeführt. Die Rentenleistung ist versicherungsmathematisch neutral und an Veränderungen der Lebenserwartung im Lauf der Zeit angepasst. Die Rente kann voll oder teilweise bezogen werden (mindestens 20%). Rentenleistungen und Arbeitseinkommen können uneingeschränkt kombiniert werden. Erwerbseinkommen von Rentnern begründen zusätzliche Rentenansprüche. Nahezu 65% der Arbeitskräfte im Alter von 62-66 Jahren kombinieren Rentenbezug und Erwerbstätigkeit.

Für die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung und die entsprechenden Leistungsansprüche gelten für Arbeitskräfte bis zum 67. Lebensjahr dieselben Regeln und Bedingungen. Arbeitskräfte über 67 Jahren können keine Arbeitslosenunterstützung beziehen. Finanziert werden die Leistungen bei Arbeitslosigkeit in Norwegen aus dem allgemeinen Steueraufkommen (OECD, 2013e; OECD, 2014n).

vollkommen flexibles Rentenversicherungssystem muss versicherungsmathematisch neutral sein, um es älteren Arbeitskräften zu ermöglichen, die von ihnen gewünschte Work-Life-Balance zu erreichen, ohne Anreize zur Frühverrentung zu schaffen (Börsch-Supan et al., 2015). Daher müssen Beitragszahlungen von Arbeitnehmern, die das Rentenalter bereits erreicht haben, höhere Rentenansprüche begründen (siehe oben). Außerdem sollten die Zuschläge für einen späteren Renteneintritt angehoben werden, wie auch im *Wirtschaftsausblick Deutschland 2012* bereits erörtert wurde, und die Rentenleistungen sollten nicht entzogen werden, wenn Rentner erwerbstätig sind.

Begutachtung der gesonderten Altersversorgung für Beamte

Wie die meisten Länder hat Deutschland eine eigene Altersversorgung für Beamte. Diese ist als Mittel zur Gewährleistung von Sicherheit, Integrität und Unabhängigkeit der öffentlich Bediensteten sowie zur Steigerung der Attraktivität einer Laufbahn im öffentlichen Dienst generell gerechtfertigt. Versichert sind in diesem System alle Beamten auf Lebenszeit sowie Richter und Soldaten.

Der Arbeitsvertrag im öffentlichen Dienst sieht einen größeren Höchstbetrag für Entgeltumwandlungen im Ruhestand vor als die Arbeitsverhältnisse in der Privatwirtschaft. Einem Beamten, der beschließt, in die Privatwirtschaft zu wechseln, entgehen die in der Altersversorgung von Beamten angesammelten großzügiger bemessenen Pensionsansprüche, wenngleich dieser Verlust für einige Beamtenkategorien jüngst begrenzt wurde (siehe unten). Für einen 50-jährigen Beamten mit 25 Dienstjahren und einem durchschnittlichen Verdienst kann der Verlust erheblich sein. Diese Kosten steigen mit dem Alter (Palacios und Whitehouse, 2006). Schätzungen einiger Wissenschaftler zufolge ist der Nettogegenwartswert der gesamten Renten- bzw. Pensionsansprüche bei Pensionären mehr als doppelt so hoch wie bei Rentnern in der allgemeinen gesetzlichen Rentenversicherung (Frick und Grabka, 2010).

Der obengenannte Verlust an Pensionsansprüchen im Zusammenhang mit dem Übergang von einem Beamtenverhältnis in eine Beschäftigung im privaten Sektor schränkt die Mobilität von Beamten am Arbeitsmarkt massiv ein. Die Bundesregierung hat für Beamte, die in ein Beschäftigungsverhältnis wechseln, das von der gesetzlichen Rentenversicherung abgedeckt wird, 2013 das Altersgeld eingeführt. Mit dem Altersgeld wird der Verlust gegenüber den vor dem Wechsel erworbenen Pensionsansprüchen auf 15% dieser Anspruchsansprüche begrenzt (pauschaler Abschlag). Diese Regelung gilt aber nur für Beamte mit einer Mindestdienstzeit von 7 Jahren, und anspruchsberechtigt sind nur Bundesbeamte,

Bundesrichter und Soldaten. Viele Bundesländer sehen keine entsprechenden Regeln für die übrigen Beamtenkategorien vor. Die im Bereich der Portabilität von Pensionsansprüchen noch bestehenden Hindernisse sollten weiter abgebaut werden, beispielsweise durch die Anwendung des neuen Pauschalabzugs für den Verlust von Pensionsansprüchen auf alle Beamte, insbesondere auch auf der Ebene der Länder und Kommunen. Langfristig könnten die Hindernisse im Bereich der Portabilität von Pensionsansprüchen durch einen Zusammenschluss oder eine Harmonisierung der Altersversorgung für Beamte und der allgemeinen gesetzlichen Rentenversicherung aus dem Weg geräumt werden, wie dies in den meisten OECD-Länder bereits geschehen ist.

Ein angemessenes Rentenniveau gewährleisten

In der Vergangenheit als Reaktion auf die Bevölkerungsalterung ergriffene und bereits in Kraft getretene Rentenreformen werden die gesetzlichen Rentenansprüche im Verhältnis zum Arbeitsverdienst verringern. Den Projektionen zufolge wird das Rentenniveau (Verhältnis zwischen Rente und Durchschnittsverdienst) zwischen 2013 und 2060 von 45% auf 36% sinken (SVR für Wirtschaft, 2013; Bach et al., 2014). Die Nettoersatzquoten für künftige Rentner in der gesetzlichen Rentenversicherung zählen bereits zu den niedrigsten unter den OECD-Ländern, und die Umverteilung im gesetzlichen, verdienstabhängigen Rentensystem hält sich in Grenzen. Zwar stellt die Altersarmut in Deutschland gegenwärtig noch kein großes Problem dar, künftig ist jedoch von einer Zunahme der Armutrisiken unter den älteren Menschen auszugehen (Geyer, 2014; Martens, 2014). Die Bundesregierung beobachtet die Entwicklung aufmerksam. Kontinuierliche Erwerbsbiografien und die Vermeidung von Beschäftigungshemmnissen spielen eine wichtige Rolle für die Verringerung des Armutrisikos. Zudem bildet der Einzelne aus mangelnder Weitsicht in der Planung seiner Altersversorgung systematisch zu geringe Rücklagen (Holmes, 2011; Börsch-Supan, 2005). Außerdem sind Arbeitskräfte, die körperlich anspruchsvolle Tätigkeiten ausüben und oft Geringverdiener sind, einem höheren Risiko der Teil- oder Vollerwerbsminderung vor Erreichen des Rentenalters ausgesetzt. Eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit, wie weiter oben empfohlen, setzt zusätzliche Anstrengungen voraus, um der Gefahr der Altersarmut und einer schlechten Lebensqualität für gefährdete Gruppen zu begegnen.

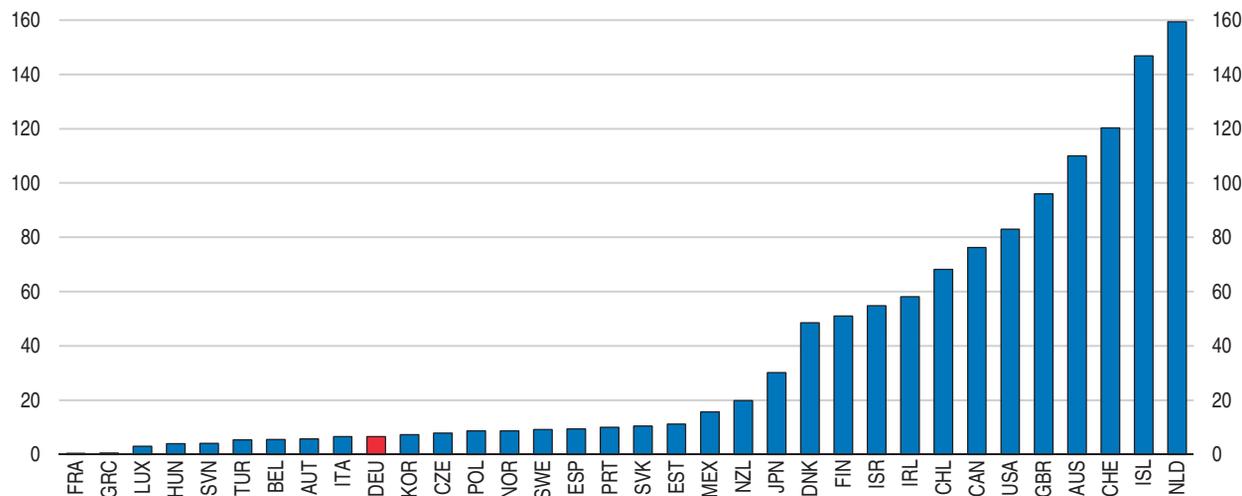
Um ein angemessenes Rentenniveau besser zu sichern, hat die Bundesregierung im Jahr 2001 mit der Riester-Rente staatlich geförderte private Altersvorsorgepläne eingeführt und den Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge gefördert. Der Anteil der privaten Haushalte mit Zusatzrenten stieg von 27% vor zehn Jahren auf heute 61%. Jedoch bestehen erhebliche Versorgungslücken fort, insbesondere unter den Geringverdiener-Haushalten (Börsch-Supan et al., 2014). Wie weiter unten dargelegt, ist erheblicher Spielraum für eine Reform und einen Ausbau der zusätzlichen privaten Altersvorsorge vorhanden.

Ausbau der betrieblichen Altersvorsorge und Erhöhung der Transparenz

Betriebsrenten sind in Deutschland die geläufigste Form der staatlich geförderten zusätzlichen privaten Altersvorsorge. Jedoch macht das Vermögen der Pensionskassen und Pensionsfonds nur etwa 6% des BIP aus, das ist weniger als in den meisten anderen Hocheinkommensländern des OECD-Raums (Abb. 2.6). Diese Kennzahlen wären etwas höher, wenn die aus dem eigenen Vermögensbestand der Arbeitgeber finanzierten Altersvorsorgepläne (siehe weiter unten) und die Betriebsrenten in Form von Versicherungsverträgen hinzugerechnet werden, zwei Formen der Altersvorsorge, die in Abbildung 2.6 nicht berücksichtigt sind. Jeder Arbeitnehmer hat Anspruch auf den Abschluss einer betrieblichen Altersvorsorge, muss die Entscheidung dafür aber aktiv treffen. Viele Arbeitnehmer sind sich dieser Tatsache

Abbildung 2.6 Vermögen der betrieblichen Altersvorsorgepläne

In Prozent des BIP, 2014

Quelle: OECD (2015), *Pension Markets in Focus 2015*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345683>

möglicherweise nicht bewusst (Lamla und Coppola, 2013). In kleinen Unternehmen sind Betriebsrenten weniger geläufig, was mitunter auch dem Verwaltungsaufwand zuzuschreiben ist. Die Verwaltungs- und Abschlusskosten sind in der betrieblichen Altersvorsorge niedrig, 2012 beliefen sie sich auf 0,2% des verwalteten Vermögens (OECD, 2013g). Ein Grund hierfür besteht darin, dass die betrieblichen, anders als die privaten, individuellen Altersvorsorgepläne für eine ganze Gruppe ausgehandelt werden (Berthon et al., 2014).

Die Bundesregierung plant die Förderung betrieblicher Altersvorsorgepläne im Rahmen von Tarifverträgen unter Sozialpartnern. Zahlreiche Länder haben mit der Einführung der automatischen Mitgliedschaft und der Möglichkeit des „Opting-out“ innerhalb eines vorab festgelegten Zeitrahmens einen breiteren Ansatz gewählt, um die Versicherungsteilnahme zu erhöhen (Tabelle 2.1). Mit der automatischen Mitgliedschaft soll die mangelnde Weitsicht des Einzelnen bei Entscheidungen über Renteneintritt und Altersvorsorgesparen bei gleichzeitiger Wahrung der individuellen Entscheidungsfreiheit überwunden werden. Daten aus Italien, Neuseeland und dem Vereinigten Königreich zeigen, dass die automatische Mitgliedschaft den Rentenversicherungsschutz erhöht (OECD, 2014f). Die Bundesregierung sollte die Einführung der automatischen Mitgliedschaft aller Arbeitnehmer in der betrieblichen Altersvorsorge mit einer „Opting-out“-Möglichkeit in Erwägung ziehen. Die automatische Mitgliedschaft würde die Verbreitung der betrieblichen Altersvorsorge insbesondere unter Mitarbeitern in kleinen Unternehmen erhöhen. Kleinbetriebe könnten sich für die gemeinsame Bereitstellung betrieblicher Altersvorsorgesysteme beispielsweise auf Sektorebene zusammenschließen, wie dies in der Schweiz und in einigen Sektoren der deutschen Wirtschaft bereits geschieht.

Gemäß der Deutschen Bundesbank machen rücklagenfinanzierte Altersvorsorgepläne (Direktzusagen der Arbeitgeber) 59% aller Anwartschaften auf betriebliche Altersvorsorge aus (Deutsche Bundesbank, 2013). Es handelt sich hierbei um Systeme mit Leistungsprimat, und die Arbeitnehmerbeiträge werden häufig nicht außerhalb des beschäftigenden Unternehmens investiert. Stattdessen behält der Arbeitgeber die Mittel im Unternehmen und muss die Rentenzusagen erfüllen, wenn sie fällig werden. Den Angaben der Bundesbank zufolge beläuft sich der Gegenwartswert dieser direkten betrieblichen Rentenzusagen auf mindestens 10% des

Tabelle 2.1 Automatische Mitgliedschaft in der betrieblichen Altersvorsorge in ausgewählten OECD-Ländern

	Beschreibung	Zielgruppe	Opting-out-Möglichkeit	Beitragsleistungen
Chile	Das System wurde zwischen 2012 und 2014 eingeführt und versichert einen immer größeren Anteil der Arbeitsverdienste. Die Beiträge wurden in diesem Zeitraum über Steuervergünstigungen für die Arbeitnehmer finanziert.	Selbstständig Beschäftigte. Ausgenommen sind selbstständig Beschäftigte über 55 Jahre (Männer) und 50 Jahre (Frauen) bzw. Personen, die andere Rentenversicherungen abgeschlossen haben.	Bis zur Einreichung der Einkommensteuererklärung im jeweiligen Finanzjahr.	Arbeitnehmer: 10% des versicherten Arbeitsverdienstes.
Italien	Die automatische Mitgliedschaft wurde im Januar 2007 eingeführt.	Alle privatwirtschaftlich Beschäftigten seit Januar 2007. Alle Berufsanfänger in der Folgezeit.	Sechs Monate. Die Entscheidung über Ausstieg oder Verbleib ist unwiderruflich.	Arbeitnehmer: auf freiwilliger Basis. Arbeitgeber: 6,91% des Bruttogehalts zuzüglich einer Beitragsergänzung, wenn der Arbeitnehmer Beiträge entrichtet.
Kanada	Der 2012 auf Bundesebene eingeführte Pooled Registered Pension Plan wird in ganz Kanada voll in Kraft treten, sobald die Provinzen die entsprechenden Rechtsvorschriften erlassen haben.	Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigte mit einer kontinuierlichen Beschäftigungsdauer von mindestens 2 Monaten.	60 Tage. Die Entscheidung über Ausstieg oder Verbleib ist unwiderruflich.	Arbeitgeber: auf freiwilliger Basis. Arbeitnehmer: freie Beitragshöhe nach anfänglichem Standardsatz.
Neuseeland	Das KiwiSaver-Programm wurde 2007 eingeführt. Arbeitnehmer, die der Regel der automatischen Mitgliedschaft nicht unterliegen, können dem KiwiSaver-Programm auch auf freiwilliger Basis beitreten (opt in).	Neue Mitarbeiter im Alter von 18-64 Jahren.	2-8 Wochen. Bereits entrichtete Beiträge werden zurückerstattet. Die Entscheidung über Ausstieg oder Verbleib ist unwiderruflich.	Arbeitnehmer: mindestens 3% des Arbeitsverdienstes. Arbeitgeber: 3% des Gehalts. Die Regierung ergänzt die Arbeitnehmerbeiträge um 50% bis zu einem Schwellenwert von jährlich 521 NZ\$.
Vereinigtes Königreich	Die automatische Mitgliedschaft wurde 2012 für Arbeitskräfte eingeführt, die noch keine private Rentenversicherung abgeschlossen hatten. Die arbeitgeberseitige Pflicht zur Versicherung der Arbeitskräfte in einer betrieblichen Altersvorsorge wird zwischen 2012 und 2018 eingeführt, begonnen wurde mit den größten Arbeitgebern.	Arbeitnehmer zwischen 22 Jahren und dem gesetzlichen Rentenalter mit einem Arbeitsverdienst von über 10 000 £ im Zeitraum 2014/2015.	Ein Monat. Die Arbeitgeber müssen anspruchsberechtigte Beschäftigte, die sich im Rahmen eines Dreijahreszyklus für einen Ausstieg entscheiden, automatisch wieder versichern.	Die von Arbeitgebern, Arbeitnehmern und dem Staat zu entrichtenden Beiträge werden bis 2018 nach und nach eingeführt, bis zu einem Mindestgesamtbetrag von 8% der anrechnungsfähigen Arbeitsverdienste.
Vereinigte Staaten	Die automatische Mitgliedschaft in einem 401(K)-Plan wurde 1998 für neu eingestellte Arbeitskräfte eingeführt. Im Jahr 2000 wurde sie auf bereits Beschäftigte ausgedehnt, die noch nicht Mitglied waren.	Üblicherweise Arbeitnehmer über 21 Jahre, die für mindestens ein Jahr eingestellt sind.	90 Tage. Opting-out-Entscheidungen können in regelmäßigen Abständen überprüft werden.	Arbeitgeber: auf freiwilliger Basis für den Grundbeitrag. Arbeitnehmer: automatischer Beitragssatz je nach Versicherung.

Quelle: OECD (2014f), OECD Pensions Outlook 2014, OECD Publishing, Paris.

BIP (Deutsche Bundesbank, 2013). Er ist deutlich höher, wenn er zu laufenden Marktzinssätzen berechnet wird, da der reglementierte Abzinsungssatz, der Diskontierungssatz, weiterhin über den derzeit niedrigen Marktzinssätzen liegt. Ein Grund für die Beliebtheit rücklagenfinanzierter betrieblicher Altersvorsorgepläne ist der mit ihnen verbundene Anspruch auf größere Steuervorteile, die höher sind, als dies bei Systemen der Fall ist, in denen die Vermögenswerte außerhalb des Unternehmens investiert werden (Berthon et al., 2014). Des Weiteren sind extern investierte Mittel auf Grund der regulatorischen Solvenz- und Liquiditätsanforderungen für externe Versorgungsträger mit höheren Kosten verbunden. Diese Kosten sind in jüngster Zeit gestiegen.

Die rücklagenfinanzierten Altersvorsorgepläne können gewisse systemische Finanzrisiken aufkommen lassen, die im Kontext einer makroökonomischen oder Finanzkrise, in der viele Unternehmen zugleich Insolvenz anmelden, zum Tragen kommen könnten. Die Rentenansprüche der Arbeitnehmer werden über einen Pensions-Sicherungs-Verein (PSVaG) versichert. Eine Insolvenzwelle kann Beitragserhöhungen zur Folge haben, die wiederum das Insolvenzrisiko erhöhen könnten. Die Bundesregierung könnte in einem solchen Fall gezwungen sein, einzugreifen (Deutsche Bundesbank, 2013). Außerdem wird der demografische Wandel das Liquiditätsrisiko der Unternehmen erhöhen, die diese Altersvorsorgesysteme anbieten, da die Rentenauszahlungen der Unternehmen mit zunehmender Bevölkerungsalterung steigen werden, was die Unternehmen dazu zwingt, selbst in umsatzschwachen Phasen über hinreichend liquide Vermögensanlagen zu verfügen, wodurch das Risiko einer Krise bei diesen Altersvorsorgesystemen mit der Zeit steigen wird. Das systemische Risiko wird auch durch eine adverse Risikoselektion erhöht. Da die Beitragssätze der Unternehmen zum Pensions-Sicherungs-Verein nicht in Abhängigkeit ihres Insolvenzrisikos variieren, sind rücklagenfinanzierte Systeme für Unternehmen mit hohem Insolvenzrisiko vergleichsweise attraktiv. Rücklagenfinanzierte Altersvorsorgesysteme beeinträchtigen außerdem die effiziente Kapitalreallokation, da sie tendenziell Kapital in etablierten Unternehmen und insbesondere in Firmen mit relativ schlechten Solvenzaussichten binden werden.

Eine Überwachung der Direktzusagen von Leistungen der betrieblichen Altersvorsorge ist notwendig, um die mit ihnen einhergehenden makro- und mikroökonomischen Risiken, insbesondere auch im Hinblick auf die Solvenz und das Kredit-Rating der Unternehmen, besser einschätzen zu können. Das mit Direktzusagen verbundene systemische Risiko könnte reduziert werden, indem die Unternehmen gezwungen werden, einen Teil der Arbeitnehmerbeiträge zur betrieblichen Rentenversicherung unternehmensextern zu investieren. Ferner könnten die Beiträge zum Pensions-Sicherungs-Verein vom Risikoprofil abhängig gemacht werden, das auf der Basis des Eigenkapitals des Unternehmens beurteilt werden könnte.

Senkung der Kosten staatlich geförderter individueller privater Rentenversicherungspläne und Verbesserung ihrer Zielorientierung

Die Riester-Rente wird stark bezuschusst (Kasten 2.3).

Einige Forschungsarbeiten lassen darauf schließen, dass die von den Finanzintermediären für das Angebot von Riester-Verträgen in Rechnung gestellten Verwaltungsgebühren hoch sind, was die realen Renditen für die Kunden drückt. Die geschätzten Kosten

Kasten 2.3 Die Riester-Rente

Die als Riester-Rente bezeichnete freiwillige private Altersvorsorge wurde 2001 eingeführt. Zu den zertifizierten Riester-Produkten zählen private Rentenversicherungen, Banksparpläne, Fondssparpläne und Sparverträge zum späteren Eigenheimerwerb (Wohn-Riester). Bis zu 30% des angesparten Vermögens können als Pauschalsumme ausbezahlt werden.

Anspruch auf Riester-Förderung haben abhängig Beschäftigte und ihre Ehepartner. Selbstständig Beschäftigte sind generell nicht anspruchsberechtigt. Der jährliche Mindesteigenbeitrag für die Anspruchsberechtigung beträgt 60 Euro. Um die maximale Zulage (von 154 Euro pro Jahr) zu erhalten, muss ein Mindestbetrag von 4% des rentenversicherungspflichtigen Vorjahresbruttoeinkommens eingezahlt worden sein, bei einem maximal geförderten Betrag von 2 100 Euro. Für jedes Kind werden weitere Zulagen gezahlt (185 Euro bzw. 300 Euro für ab 2008 geborene Kinder). Alternativ hierzu können Riester-Ersparnisse bis zu 2 100 Euro als Sonderausgabe vom Jahreseinkommen abgezogen werden, sollte dies für den Riester-Sparer lukrativer sein als der Bezug der Zulage.

machen nahezu die Hälfte des nominalen Zinsertrags aus (Balodis und Hühne, 2014), wengleich die Unterschiede zwischen den Verträgen erheblich sind. Es stehen aber keine umfassenden Daten zur Verfügung, die eine Beurteilung der Kosten ermöglichen würden. Die Erhebung umfassender Daten zu den Verwaltungsgebühren ist wünschenswert, damit Politikmaßnahmen zur Kostenminimierung konzipiert werden können. Die echte Nettorendite der Riester-Rente beträgt Schätzungen zufolge etwa 1,3%, die garantierte Rendite liegt oft unter der Inflation. Zum Vergleich: Die realen Renditen betrieblicher Altersvorsorgesysteme betragen Schätzungen zufolge zwischen 1,6% und 2,8% (Berthon et al., 2014; Hagen und Kleinlein, 2012; OECD, 2014f).

Ein Grund für die hohen Kosten von Riester-Produkten sind die begrenzten Vergleichsmöglichkeiten. Ab 2017 ist die Bereitstellung eines verbindlichen und vergleichbaren Produktinformationsblatts für die Anbieter gesetzlich vorgeschrieben. Es gibt Bedenken, dass die Informationen in diesem neuen Dokument möglicherweise nicht in einheitlicher Form präsentiert werden, es keine ausführliche und transparente Aufstellung der Gesamtkosten und auch keine Leistungsindikatoren anderer Anbieter enthält. Ferner erschwert die breite Vielfalt am Markt angebotener Produkte den Produktvergleich (Balodis und Hühne, 2014).

Eine einfache Vergleichbarkeit der Produkte verschiedener Anbieter ließe sich über eine einheitliche Informationsplattform erreichen, wie sie die Bundesregierung mit der Einrichtung der Produktinformationsstelle Altersvorsorge plant. Zudem sollte von den Anbietern verlangt werden, im Produktinformationsblatt vergleichbare Leistungsindikatoren eines von der Bundesregierung ausgewählten kostengünstigen Benchmarkfonds zu veröffentlichen. Solche Maßnahmen würden auch dazu beitragen, wenig effiziente Produkte vom Markt zu drängen und die Komplexität des Markts zu verringern. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass das Produktinformationsblatt eine ausführliche und transparente Aufschlüsselung der Gesamtkosten enthält.

Geringverdiener gleichen den vorhersehbaren Rückgang des gesetzlichen Rentenniveaus oft nicht durch den Abschluss zusätzlicher individueller oder betrieblicher Altersvorsorgepläne aus (Börsch-Supan et al., 2014), was Befürchtungen über eine in Zukunft steigende Altersarmut aufkommen lässt (OECD, *Renten auf einen Blick*, verschiedene Ausgaben sowie Lüg und Schwark, 2014). Geförderte private Altersvorsorgesysteme, wie die Riester-Rente, sind für Geringverdiener-Haushalte in der Regel leichter zugänglich als betriebliche und nicht subventionierte private Rentenversicherungen (OECD, 2014b). Die Nachfrage nach Riester-Produkten ist in Familien mit mehr als zwei Kindern groß, da die Riester-Zulagen linear mit der Anzahl der Kinder steigen. Der Steuerabzug, der als Alternative zur Zulage in Anspruch genommen werden kann, begünstigt eher Haushalte mit hohem Einkommen. Daher würde eine Abschaffung dieser Option die Einkommensungleichheiten reduzieren helfen.

Ein Grund für die geringe Inanspruchnahme von Riester-Produkten durch Haushalte mit geringem Einkommen besteht darin, dass sie sich ihrer Förderberechtigung häufig nicht bewusst sind (Coppola und Gasche, 2011). Es bedarf weiterer Anstrengungen, um die Riester-Zulagen stärker auf Haushalte mit geringem Einkommen auszurichten, u.a. indem diesbezügliche Informationen leichter verfügbar gemacht werden (Coppola und Gasche, 2011; Hagen und Kleinlein, 2012; Börsch-Supan et al., 2012; Kolerus, Koske und Hüfner, 2012). Des Weiteren sollte die Zulagen-Förderung auf alle Geringverdiener ausgedehnt werden, sofern die von ihnen zu tragenden Verwaltungsgebühren niedrig sind. Beispielsweise sollten auch die geringverdienenden Selbstständigen eine Riester-Rente abschließen können (Lüg und Schwark, 2014).

Reform der Erwerbsminderungsrenten

Die Erwerbsminderungsrente und die Betriebsunfallversicherung sind die beiden wichtigsten Instrumente zur Begrenzung der Armutsriskien unter Personen mit Erwerbsminderung. Sie leisten auch einen wichtigen Beitrag zur Verringerung des Risikos der Altersarmut (Sternberger-Frey, 2014; OECD, 2010b). Erwerbsminderungsrenten sollten derart konzipiert sein, dass sie die weitere Arbeitsmarktbindung der Bezieher entsprechend ihrer Erwerbsfähigkeit sicherstellen. Ohne angemessene Neubeurteilungen der Erwerbsfähigkeit und Aktivierungsmaßnahmen, besteht die Gefahr, dass großzügig bemessene Erwerbsminderungsrenten stattdessen für die Frühverrentung in Anspruch genommen werden (OECD, 2009b; Faik und Köhler-Rama, 2013).

Deutschland hat 2001 weitreichende Reformen zur Erhöhung der Beschäftigung von Personen mit Behinderungen eingeführt (Kasten 2.4). Die Erwerbsminderungsrenten sind in Deutschland in nominaler Rechnung von 763 Euro monatlich im Jahr 2000 nach und nach auf 633 Euro monatlich im Jahr 2012 gesunken (Sternberger-Frey, 2014). Zurückzuführen ist dieser Rückgang z.T. auf die Einführung von Abschlägen bei Inanspruchnahme der Rentenleistungen vor dem Alter von 64 Jahren (Sternberger-Frey, 2014). Die Armut nahm unter den Personen mit Erwerbsminderung zu und ist in dieser Personengruppe deutlich höher als unter Personen ohne Erwerbsminderung (Abb. 2.7; Kemptner, 2014), wenngleich die 2014 zur

Kasten 2.4 Erwerbsminderungsrenten in Deutschland

Die gesetzliche Unfallversicherung deckt berufliche Gesundheitsrisiken wie Arbeitsunfälle ab und gilt auch auf dem Weg von und zur Arbeit. Personen, die unter einer Minderung ihrer Erwerbsfähigkeit leiden, welche von der gesetzlichen Unfallversicherung nicht abgedeckt ist, können vor Erreichen des Regelrentenalters eine Erwerbsminderungsrente beantragen. Etwa 1,6 Millionen Personen bezogen 2011 Erwerbsminderungsrenten, gegenüber 1,9 Millionen im Jahr 2000. Personen, die nur weniger als 3 Stunden pro Tag erwerbstätig sein können, haben Anspruch auf eine Rente wegen voller Erwerbsminderung. Personen, die 3-6 Stunden pro Tag arbeiten können, haben Anspruch auf eine Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung. Die Teilrenten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit werden aufgestockt, wenn der regionale Arbeitsmarkt keine hinreichenden Möglichkeiten zur Teilzeitbeschäftigung bietet. Die Höhe der Rente richtet sich nach dem in den letzten 5 Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung bezogenen Arbeitseinkommen. Die Erwerbsminderungsrente wird bei steigendem Hinzuverdienst in diskretionären Schritten je nach Hinzuverdienstgrenze um ein Drittel, die Hälfte oder zwei Drittel gekürzt. Die volle Erwerbsminderungsrente kann nicht niedriger sein als die Grundsicherung plus einem zusätzlichen Betrag in Höhe von 17% der für die betroffene Person geltenden Regelbedarfsstufe. Die Erwerbsminderungsrente wird aus der obligatorischen gesetzlichen Rentenversicherung finanziert.

Zur Erhöhung der Beschäftigung von Personen mit Behinderungen hat Deutschland als eines der ersten Länder befristete Erwerbsminderungsrenten eingeführt, die in regelmäßigen Abständen einer Neubeurteilung unterzogen werden (OECD, 2010b; Sternberger-Frey, 2014). Die Ausgaben für Aktivierungsmaßnahmen zu Gunsten von erwerbsgeminderten Personen sind in Deutschland mit 0,3% des BIP höher als in den meisten anderen OECD-Ländern (OECD, 2010b). Personen mit gesundheitlichen Problemen haben ferner Anspruch auf Unterstützung durch ihre Arbeitgeber, beispielsweise in Form eines angepassten Arbeitsplatzes, bevorzugter Auswahl und Unterstützung für Schulungen sowie Teilzeitbeschäftigung. Dank der erfolgreichen Aktivierungspolitik zählt die Beschäftigungsquote von Menschen mit Erwerbsminderung in Deutschland zu den höchsten im OECD-Raum (OECD, 2009b).

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

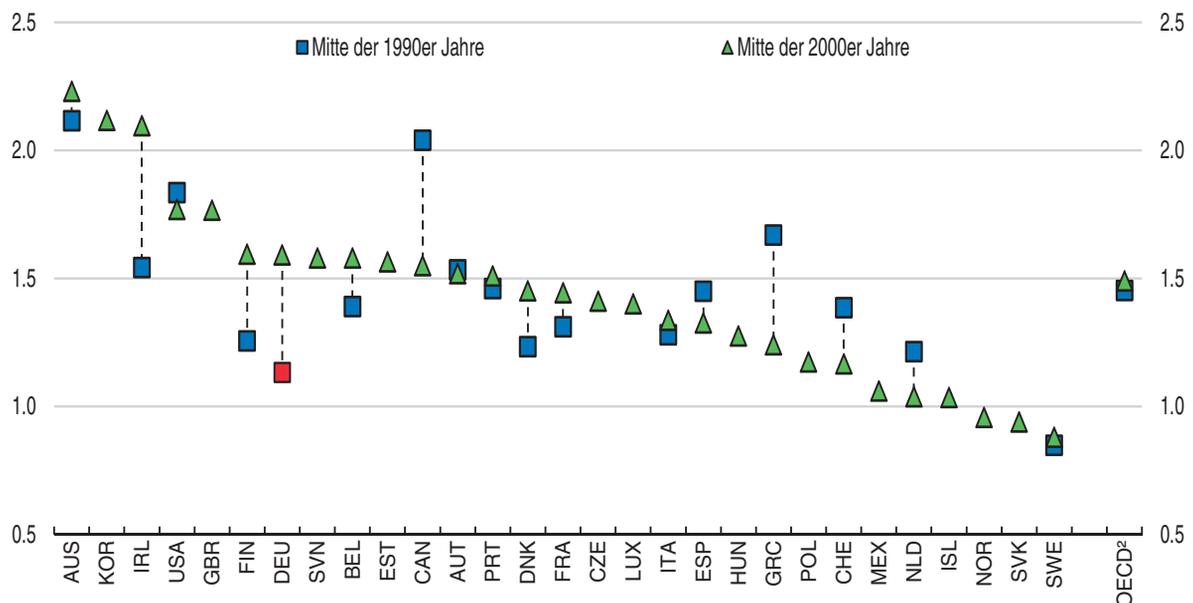
Bezieher von Erwerbsminderungsrenten erwerben weiterhin automatisch Anspruch auf Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung, als ob sie bis zum Erreichen des Regelrentenalters weiter voll erwerbstätig gewesen wären. Ein Abschlag erfolgt bei Erwerbsminderungsrenten, wenn die Leistungen vor dem Alter von 63 Jahren und 10 Monaten bezogen werden. Der Abzug beträgt 0,3% je Monat der vorzeitigen Inanspruchnahme, bis zu einem Höchstabschlag von 10,8% (OECD, 2014b; Krause, Ehrlich und Moehring, 2013).

Die Bundesregierung hat die Rentenansprüche für Bezieher von Erwerbsminderungsrenten 2014 leicht angehoben. Die Zurechnungszeit für die Berechnung der Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung wurde für Bezieher von Erwerbsminderungsrenten von 60 auf 62 Jahre angehoben. Des Weiteren wird im Rahmen einer „Günstigerprüfung“ überprüft, ob es für die erwerbsgeminderte Person günstiger ist, den Zeitraum kurz vor Eintritt der Erwerbsminderung aus der Berechnung der Erwerbsminderungsrente herauszunehmen.

Erhöhung der Erwerbsminderungsrentenansprüche ergriffenen Maßnahmen in Abbildung 2.7 nicht berücksichtigt wurden (Kasten 2.4). Personen mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund sehen sich einem größeren Erwerbsminderungsrisiko gegenüber (Hagen und Himmelreicher, 2014). Der Anteil der Bezieher von Erwerbsminderungsrenten mit psychischen Erkrankungen ist in den vergangenen Jahren erheblich gestiegen, insbesondere unter den 55- bis 60-Jährigen (OECD, 2015c).

Abbildung 2.7 Trendentwicklung der Armutsquoten¹ von Personen mit Erwerbsminderung

Im Vergleich zu den Armutsquoten der Bevölkerung im Erwerbsalter, Mitte der 1990er Jahre und Mitte der 2000er Jahre



1. Die Armutsquoten geben den prozentualen Anteil der Personen mit Erwerbsminderung in Haushalten an, die mit weniger als 60% des bereinigten Medianeinkommens auskommen müssen.

2. Die OECD bezieht sich auf ungewichtete Durchschnitte der Länder, für die Daten verfügbar sind. Estland und Slowenien sind im OECD-Durchschnitt nicht berücksichtigt.

Quelle: OECD (2010b), *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers: A Synthesis of Findings across OECD Countries*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345693>

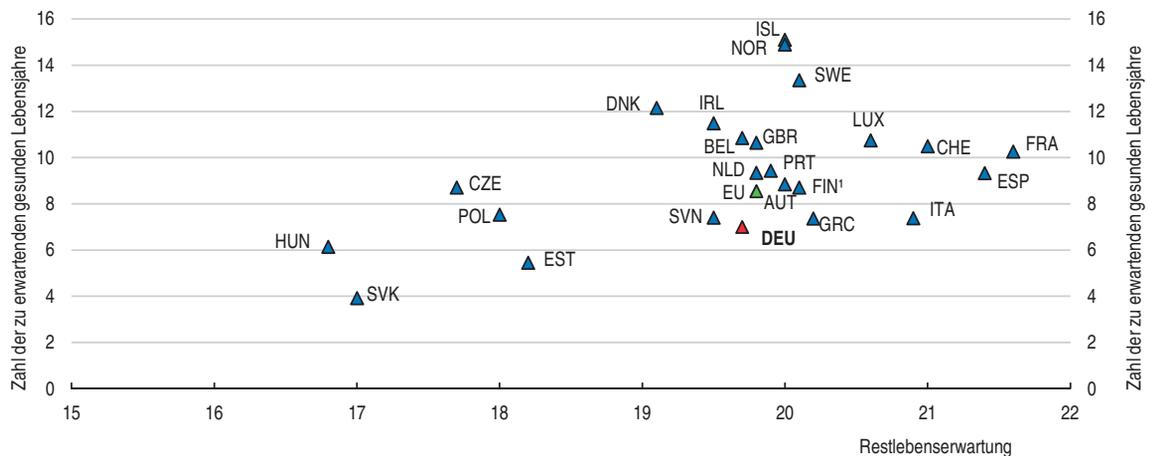
Es bedarf weiterer Anstrengungen, um zu gewährleisten, dass Personen mit Erwerbsminderung die erforderliche Unterstützung bekommen und zugleich ihre Arbeitsmarktbindung erhalten bleibt. Diesbezügliche Maßnahmen könnten die oben empfohlene Indexierung des Regelrentenalters ergänzen, da sie Personen mit körperlich anspruchsvollen Tätigkeiten oder benachteiligtem sozioökonomischem Hintergrund einen besseren Schutz bieten würden. Diese Arbeitskräfte sehen sich einer größeren Gefahr gegenüber, das Regelrentenalter nicht in guter gesundheitlicher Verfassung zu erreichen. Aus diesem Grund könnten diese Maßnahmen auch für eine breitere Akzeptanz einer Reform der Indexierung des gesetzlichen Renteneintrittsalters bei einem größeren Personenkreis sorgen. Eine Möglichkeit besteht darin, den Abschlag bei der Erwerbsminderungsrente im Fall einer Inanspruchnahme der Leistungen vor dem Alter von 63 Jahren und 10 Monaten abzuschaffen. Rentenabschläge bei Frühverrentung sollen dafür sorgen, dass der freiwillige Übergang in den Ruhestand versicherungsmathematisch neutral erfolgt, was beim Rentenbezug aus gesundheitlichen Gründen anders ist. Des Weiteren sollten die diskretionären Leistungskürzungen beim Anstieg von Hinzuverdiensten überprüft werden. Derartige Kürzungen machen es für Personen mit Erwerbsminderung unattraktiv, mehr zu arbeiten, insbesondere wenn sie mit ihrer Erwerbstätigkeit die Verdienstschwelle geringfügig überschreiten.

Deutschland fördert den Abschluss privater Berufsunfähigkeitsversicherungen, um den Leistungsrückgang in der gesetzlichen Erwerbsminderungsrente auszugleichen. Mit dem Altersvorsorge-Verbesserungsgesetz wurden 2014 zusätzliche Steuervorteile für Policen eingeführt, die bei Berufsunfähigkeit eine lebenslange Rente garantieren. Dennoch besitzen nur 40% der Erwerbstätigen eine private Berufsunfähigkeitsversicherung (BU) (Sternberger-Frey, 2014). 81% der Versicherten bekommen eigenen Angaben zufolge nicht den Schutz, den sie sich wünschen, und jedes Jahr werden 235 000 Anträge auf eine BU-Police abgelehnt (ÖKO-TEST, 2014). Ein Grund hierfür ist, dass sich die Versicherer ihre Kunden auf der Basis ihrer beruflichen Risiken gezielt auswählen können. Es besteht aber auch das Risiko, dass Kunden mit geringem Berufsunfähigkeitsrisiko keine BU-Police abschließen. Aus diesem Grund sind die Gebühren privater Versicherungspolicen für einige Berufsgruppen extrem hoch. Darüber hinaus endet der BU-Schutz in einigen Berufen weit vor dem Rentenalter (Sternberger-Frey, 2014). Anlass zur Besorgnis gibt auch die hohe Zahl an Rechtsstreitigkeiten darüber, ob ein Versicherungsfall eingetreten ist, was darauf hindeutet, dass die Versicherten bei Schadensmeldungen auf Schwierigkeiten stoßen. Über die Anzahl der Versicherungsfälle und übernommenen Leistungen privater Anbieter stehen nur begrenzte Informationen zur Verfügung (ÖKO-TEST, 2014). Eine Möglichkeit, die Zahl der Rechtsstreitigkeiten zu reduzieren, würde darin bestehen, von den Versicherern zu verlangen, die Erwerbsunfähigkeitsbescheinigung der gesetzlichen Rentenversicherung anzuerkennen.

Den Gesundheitszustand in Anbetracht des demografischen Wandels verbessern

Den OECD-Gesundheitsdaten zufolge bietet das deutsche Gesundheitssystem eine qualitativ hochwertige Infrastruktur und einen ausgezeichneten Zugang zur Gesundheitsversorgung für die gesamte Bevölkerung. Dennoch sieht sich die Bundesrepublik einer Reihe alterungsbedingter Herausforderungen im Gesundheitsbereich gegenüber (OECD, 2014k). Die Zahl der zu erwartenden gesunden Lebensjahre im Alter von 65 Jahren ist im Vergleich zu anderen Ländern mit vergleichbarer Lebenserwartung niedrig (Abb. 2.8). Auch der selbst eingeschätzte Gesundheitszustand ist vergleichsweise schlecht, insbesondere unter älteren Menschen (OECD, 2014k). Der Anteil der Personen im Alter von 50-56 Jahren

Abbildung 2.8 Restlebenserwartung und Zahl der zu erwartenden gesunden Lebensjahre im Alter von 65 Jahren, 2013



1. Für Finnland bezieht sich die Zahl der zu erwartenden gesunden Lebensjahre auf das Jahr 2012.

Quelle: Eurostat (2015).

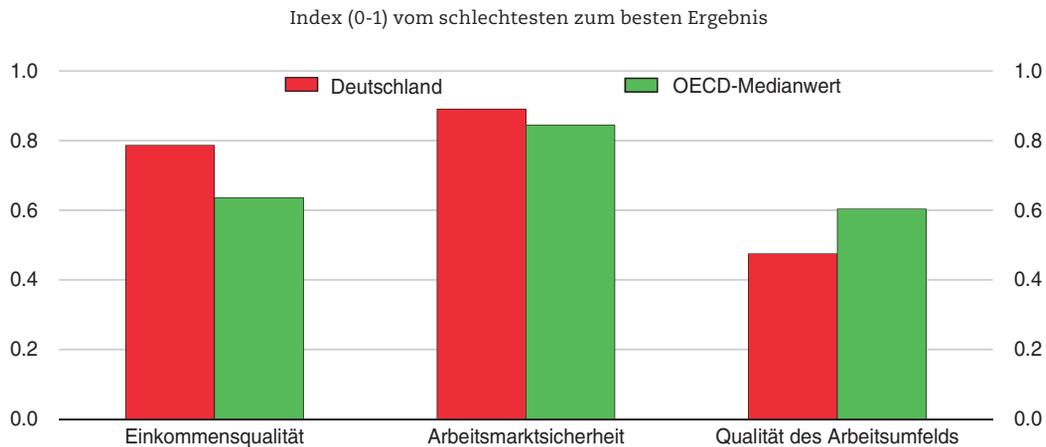
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345708>

mit schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen ist in Deutschland höher als in vergleichbaren Ländern, wobei je nach sozioökonomischem Hintergrund der Personen erhebliche Unterschiede zu beobachten sind (OECD, 2014k). Die Inzidenz einiger chronischer Krankheiten, darunter Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Krebs und Diabetes, ist vergleichsweise hoch, und die Kosten psychischer Erkrankungen für die Gesellschaft liegen über dem EU-Durchschnitt (OECD, 2015c; OECD, 2014k). Auch Demenz ist unter Personen ab 65 Jahren stärker verbreitet als im Durchschnitt der EU-Länder (OECD, 2015a).

Die beobachtete hohe Inzidenz chronischer Krankheiten und die hohen Kosten psychischer Erkrankungen für die Gesellschaft erklären sich zum Teil aus den guten Diagnosesystemen. Daraus resultiert aber auch eine höhere Nachfrage nach Gesundheitsleistungen und Langzeitpflege. Ein schlechter Gesundheitszustand verringert die Lebensqualität und schränkt die Erwerbsbeteiligung, vor allem älterer Arbeitskräfte, ein. Wie weiter unten erörtert, könnte Deutschland mehr tun, um die Gesundheit am Arbeitsplatz zu stärken und ungesunden Lebensgewohnheiten entgegenzuwirken.

Die Beschäftigungsqualität weiter verbessern

Die Beschäftigung ist nicht nur eine maßgebliche Triebkraft des materiellen Lebensstandards, sondern auch einer der entscheidenden Bestimmungsfaktoren für die Lebensqualität. Arbeit kann aber auch eine wichtige Ursache von Stress und schlechter Gesundheit sein, insbesondere wenn die Beschäftigungsqualität gering ist (OECD, 2013d; OECD, 2014l; OECD, 2010b). Stress, der durch geringe Beschäftigungsqualität verursacht wird, sammelt sich im Zeitverlauf an und kann zu einem schlechten Gesundheitszustand führen und die Arbeitsmotivation vor allem in höherem Alter verringern (OECD, 2014d). Die OECD evaluiert die Beschäftigungsqualität anhand von drei Dimensionen: Einkommensqualität, Arbeitsmarktsicherheit und Qualität des Arbeitsumfelds (Abb. 2.9). Deutschland schneidet bei der Einkommensqualität und der Arbeitsmarktsicherheit vergleichsweise gut ab. Dies kommt auch in einer recht hohen Arbeitszufriedenheit zum Ausdruck (OECD, 2013d). Die Altersdiskriminierung in der Bundesrepublik ist zudem vergleichsweise gering und dürfte angesichts des weiterhin angespannten Arbeitsmarkts zurückgehen (OECD, 2015g).

Abbildung 2.9 **Beschäftigungsqualität und Beschäftigungsmöglichkeiten, 2010**

Anmerkung: Der Indikator der Einkommensqualität erfasst das Verdienstniveau und den Grad der Ungleichverteilung. Er entspricht dem gewichteten Durchschnitt der individuellen Arbeitseinkommen, der berechnet wird, indem dem unteren Teil der Verdienstverteilung eine höhere Gewichtung beigemessen wird. Die Dimension der Arbeitsmarktsicherheit gibt Aufschluss über die zu erwartenden Verdiensteinbußen infolge von Arbeitslosigkeit in Abhängigkeit des Risikos, arbeitslos zu werden, der zu erwartenden Dauer der Arbeitslosigkeit und des Grads der Einkommenssicherung durch die Arbeitslosenunterstützungssysteme. Die Qualität des Arbeitsumfelds erfasst die Häufigkeit von Arbeitsplätzen, die durch die Art und die Inhalte der geleisteten Arbeit, die Arbeitszeiten und das Arbeitsklima mit einem hohen Niveau an Anforderungen und einem geringen Niveau an Ressourcen verbunden sind. Quelle: OECD (2014), *OECD-Beschäftigungsausblick 2014*.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345718>

Was die Qualität des Arbeitsumfelds anbelangt, liegt Deutschland unter dem OECD-Durchschnitt (OECD, 2014d). So berichten beispielsweise 19% der deutschen Arbeitskräfte von ungünstigen und aufreibenden Arbeitsbedingungen, was mehr als doppelt so hoch ist wie in Dänemark und den Niederlanden. Eine geringe Qualität des Arbeitsumfelds und hoher Stress tragen zu einer schlechten selbsteingeschätzten Gesundheit und krankheitsbedingten Fehlzeiten bei und erhöhen das Risiko von psychischen Erkrankungen und Frühverrentung (Argaw et al, 2013; Barnay, 2014; OECD, 2015c). Aggregierte Daten für Europa zeigen, dass ein schlechtes Arbeitsumfeld mit einem schlechteren selbsteingeschätzten Gesundheitszustand einhergeht (OECD, 2014d; Eurofound, 2012).

Die Arbeitgeber sind gut gerüstet, um Stress zu reduzieren und sicherstellen zu helfen, dass die Arbeitnehmer physisch und psychisch gesund bleiben (OECD, 2014d; BMI, 2012; OECD, 2015c; BMI, 2011). Die Kosten psychischer Erkrankungen fallen für die deutsche Wirtschaft vergleichsweise hoch aus (OECD, 2015c). Psychischen Erkrankungen waren in den letzten Jahren die meisten Neuzugänge in die Erwerbsminderungsrente zuzuschreiben (Sternberger-Frey, 2014).

Mit 65% liegt der Anteil der Unternehmen, die nach einer Langzeiterkrankung ohnehin schon die Rückkehr kranker Arbeitnehmer ins Erwerbsleben fördern, über dem EU-Durchschnitt (OECD, 2015c). Auch die Integration behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt ist hoch (siehe weiter oben). Allerdings analysieren nur wenige Arbeitgeber regelmäßig die Gründe für krankheitsbedingte Fehlzeiten (OECD, 2015c). Zudem ist der Prozentsatz der Unternehmen, die Psychologen zu Rate ziehen, einer der niedrigsten in der EU (OECD, 2015c). Derzeit werden Anstrengungen unternommen, um die Gesundheit am Arbeitsplatz zu stärken. Die gesetzlichen Krankenkassen wurden z.B. verpflichtet, mehr für die betriebliche Gesundheitsförderung auszugeben. Überdies wurden die Arbeitsschutzbestimmungen gestärkt. Es besteht jedoch noch Verbesserungspotenzial:

- Die finanziellen Anreize für Präventionsmaßnahmen seitens der Unternehmen sollten erhöht werden. Die gesetzlichen Unfallversicherungsträger können Unternehmen, die Präventionsaktivitäten durchführen, Prämien und Zertifikate gewähren, was zu begrüßen ist (IAG, 2010). Einige Länder, darunter die Schweiz und die Niederlande, haben ein Bonus-Malus-System für die Arbeitgeberbeiträge zur Invaliditätsversicherung eingeführt, wonach Arbeitgeber mit vielen ehemaligen Mitarbeitern, die eine Erwerbsminderungsrente beziehen, höhere Beiträge zahlen müssen. In Deutschland hängen die Arbeitgeberbeiträge zur Unfallversicherung vom Anteil der ehemaligen Mitarbeiter ab, die eine Erwerbsminderungsrente beziehen, die Beitragszuschläge sind indessen gering, wobei große regionale Unterschiede festzustellen sind (Kasten 2.3; OECD, 2010b; Koning, 2005; IAG, 2010). Die Unfallversicherung und die Erwerbsminderungsrente sollten stärker über das Beitragsausgleichsverfahren finanziert werden. Dies könnte auch zur Erhöhung der Anreize für Unternehmen beitragen, stressbelastete Mitarbeiter, die psychischen Erkrankungen ausgesetzt sind, zu unterstützen und Führungskräfte entsprechend zu schulen.
- Es besteht Spielraum, die Gefährdungsbeurteilungen zu verbessern und die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsschutzbehörden und Arbeitgebern effektiver zu gestalten (Ahlers, 2015; Kohte, 2015; OECD, 2015c). In der staatlichen Arbeitsschutzaufsicht hat zwischen 1995 und 2013 ein Personalabbau von rd. 4 500 auf 3 000 Mitarbeiter stattgefunden. Regionalstellen könnten eingerichtet werden, damit sie kleine Unternehmen unterstützen, als Plattform für einen Informationsaustausch zwischen Privatwirtschaft, Forschern, Krankenversicherungsträgern und staatlichen Stellen dienen und Fortschritte begleiten. Dies würde zudem dazu beitragen, dass die regionalen Gebietskörperschaften in diesem Bereich Erfahrungen sammeln, um die hohe Qualität der Inspektionen zu wahren. Die Einrichtung dieser Stellen könnte in enger Zusammenarbeit mit den Krankenversicherungsträgern erfolgen, die bereits über ein regionales Netzwerk verfügen.
- Die geltenden Bestimmungen werden nicht immer auf einzelne Arbeitskräfte in prekären Beschäftigungsverhältnissen angewendet, z.B. weil ihre Verhandlungsposition schwach ist, wodurch die Wahrscheinlichkeit sinkt, dass sie ihren Arbeitgeber verklagen, oder weil sie weniger gut über ihre Rechte informiert sind (Becker und Engel, 2015; *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014*). Eine wirksame Zusammenarbeit zwischen Arbeitsschutzaufsicht und Unternehmen ist erforderlich, um die geltenden Bestimmungen so durchzusetzen, dass auch den besonderen Bedürfnissen einzelner Unternehmen Rechnung getragen wird.

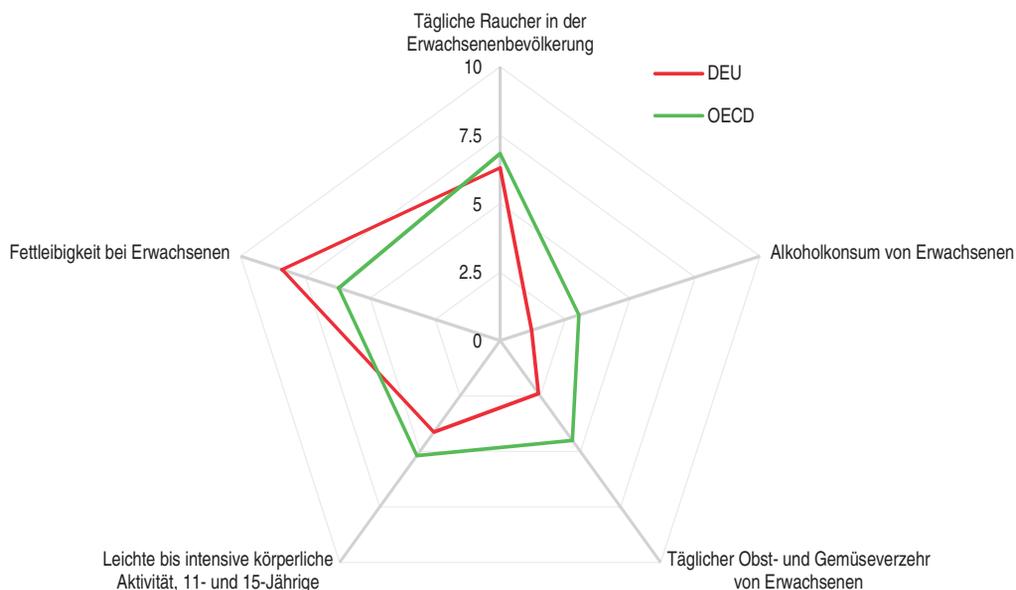
Ungesunden Lebensgewohnheiten entgegenwirken

Ein ungesunder Lebensstil erhöht das Risiko des Auftretens chronischer Krankheiten, darunter verschiedene Krebsarten, Schlaganfall, Diabetes, Asthma und Bluthochdruck, und trägt auch zu psychischen Erkrankungen bei (Sassi et al., 2009; OECD, 2013b; OECD 2015f; OECD, 2015i). Trotz der in den letzten Jahren erzielten Verbesserungen ist die Prävalenz ungesunder Lebensgewohnheiten in Deutschland hoch. Bei den Aspekten Raucher in der Erwachsenenbevölkerung, Alkoholkonsum von Erwachsenen, Ernährung und körperliche Aktivität schneidet Deutschland vergleichsweise schlecht ab (Abb. 2.10).

Präventionsmaßnahmen können ungesunde Lebensgewohnheiten deutlich reduzieren (Kasten 2.5; OECD, 2015f; OECD, 2015i; Sassi et al., 2009; Lunn, 2014). Prävention ist zudem ein wirkungsvolles Instrument zur Verringerung der Unterschiede des Gesundheitszustands, die durch den sozioökonomischen Hintergrund bedingt sind (SVR Gesundheit, 2012; SVR Gesundheit, 2007). Präventionsmaßnahmen sind häufig mit geringen Kosten verbunden und weisen im Allgemeinen ein günstiges Kosten-Effektivitäts-Verhältnis auf (Kasten 2.5).

Abbildung 2.10 **Der hohe Alkoholkonsum unter Erwachsenen steht einer gesunden Lebensführung entgegen, 2012 (oder nächstgelegenes Jahr)**

Normalisierte Werte von 0 (ungesund) bis 10 (gesund)



Quelle: OECD (2013b), OECD Health at a Glance 2013; OECD und EU (2014), Health at a Glance: Europe 2014, sowie OECD und WHO (2014), Health at a Glance: Asia/Pacific 2014: Measuring Progress towards Universal Health Coverage.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345727>

Viele Menschen könnten für Maßnahmen aufgeschlossen sein, die ihnen dabei helfen, das eigene Verhalten zu steuern und tägliche Entscheidungen zu treffen, die mit langfristigen Zielen im Einklang stehen. Der Entscheidungsrahmen kann z.B. so gestaltet werden, dass die Wahrscheinlichkeit körperlicher Betätigung steigt oder die Wahrscheinlichkeit von Tabak- oder Alkoholkonsum sinkt, während die Entscheidungsfreiheit gewahrt bleibt (Lunn, 2014).

Kasten 2.5 **Belege für die Effektivität von Präventionsmaßnahmen**

Kosten-Effektivitäts-Analysen werden zunehmend eingesetzt, um die Auswirkungen von Präventionsprogrammen auf chronische Krankheiten zu bewerten. Im Gegensatz zur Kosten-Nutzen-Analyse wird im Rahmen einer Kosten-Effektivitäts-Analyse auch der nichtmonetäre Nutzen evaluiert (Sassi und Hurst, 2008). Bei der Kosten-Effektivitäts-Analyse von Präventionsmaßnahmen werden in der Regel qualitätsbereinigte Lebensjahre, subjektive Einschätzungen oder einfach gewonnene Lebensjahre berücksichtigt. Eine Alternative besteht in der Kosten-Minimierungs-Analyse. Dabei werden die Kosten von Alternativprogrammen zur Erreichung eines vorab definierten Ziels untersucht.

Die OECD hat umfassende Studien durchgeführt, um die Effektivität der Prävention von Alkoholkonsum und Fettleibigkeit zu bewerten (OECD, 2015f; Sassi et al., 2009). Präventionsmaßnahmen gelten allgemein als kostenwirksam.

- **Alkoholkonsum:** Politikmaßnahmen zur Erhöhung des Preises alkoholischer Getränke, Regulierung und Durchsetzungspolitiken, Aufklärungsprogramme sowie medizinische Maßnahmen sind laut OECD-Untersuchungen zu Kanada, der Tschechischen Republik und Deutschland effektive Instrumente, um alkoholbedingte Schäden einzudämmen und

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

den Gesundheitszustand zu verbessern (OECD, 2015f). Diesen Untersuchungen zufolge besteht in der Bundesrepublik Spielraum, die Alkoholpreise durch eine Steueranhebung zu erhöhen und die Bewerbung gesetzlich einzuschränken (siehe Haupttext). Diese Maßnahmen sind im Hinblick auf die Senkung der Gesundheitskosten und die Erhöhung der Zahl der behinderungsbereinigten Lebensjahre mit geringen Kosten bzw. erheblichen Nutzeffekten verbunden. Individuelle Unterstützung zur Reduzierung oder Einstellung übermäßigen Alkoholkonsums dürfte ebenfalls zu den stärksten Senkungen der Gesundheitsausgaben führen, aber auch hohe Umsetzungskosten nach sich ziehen (OECD, 2015f).

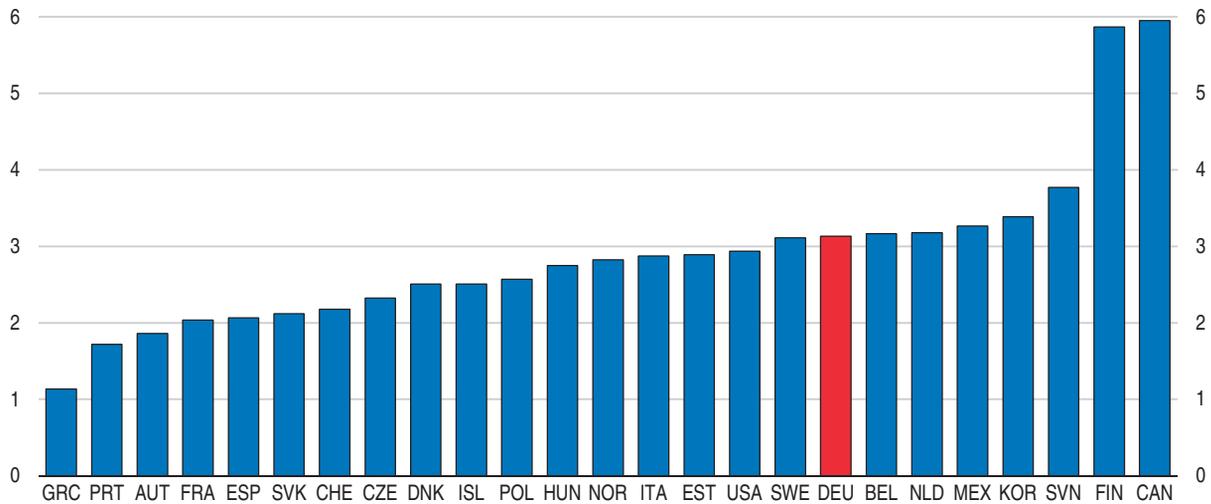
- **Fettleibigkeit:** Interventionen, die auf die Bekämpfung von Fettleibigkeit abzielen, weisen im Allgemeinen ein günstiges Kosten-Effektivitäts-Verhältnis auf (Sassi et al., 2009). Bei den meisten Maßnahmen übersteigen die damit verbundenen Kosten zwar die Kosteneinsparungen im Gesundheitssystem, die Interventionen gehen aber auch mit nichtmonetären Nutzeffekten im Hinblick auf die Lebenserwartung einher. Steuer- und Regulierungsmaßnahmen führen zu Kosteneinsparungen und sind im Hinblick auf die Erhöhung der Zahl der behinderungsbereinigten Lebensjahre mäßig effektiv. Beratungen haben den stärksten positiven Effekt auf die Zahl der behinderungsbereinigten Lebensjahre, sind aber auch mit vergleichsweise hohen Kosten verbunden. Schulbasierte Präventionskampagnen ziehen vergleichsweise hohe Kosten nach sich, bringen jedoch im Hinblick auf die Zahl der behinderungsbereinigten Lebensjahre einen recht geringen Nutzen. Der Einsatz mehrerer Interventionsstrategien kann den Gesamteffekt signifikant erhöhen, während zugleich ein günstiges Kosten-Effektivitäts-Verhältnis sichergestellt wird. Präventionsmaßnahmen haben sich im Hinblick auf die Verringerung der zwischen den einzelnen sozioökonomischen Gruppen zu beobachtenden Unterschiede bei der Lebenserwartung und der behinderungsbereinigten Lebenserwartung im Allgemeinen ebenfalls als effektiv erwiesen (Sassi et al., 2009).

Die Ausgaben für Prävention und öffentliche Gesundheitsdienste liegen über dem OECD-Durchschnitt (Abb. 2.11), und die Bundesregierung plant eine weitere Erhöhung. Das Gesetz zur Stärkung der Gesundheitsförderung und der Prävention (Präventionsgesetz), das im Juli 2015 in Kraft getreten ist, verpflichtet die gesetzlichen Krankenkassen, ihre Präventionsausgaben auf 7 Euro jährlich für jeden Versicherten zu verdoppeln. Wie nachstehend erörtert, kann allerdings mehr getan werden, um in Deutschland eine wirksame Prävention zu fördern, insbesondere durch die Überprüfung des Regulierungsrahmens und die Stärkung der Forschung.

Es besteht Spielraum für einen verstärkten Einsatz von Regulierungsmaßnahmen und preislichen Anreizen, um den Alkoholkonsum in Deutschland zu senken (Kasten 2.5, OECD, 2015f). So sind beispielsweise die Alkoholsteuern in der Bundesrepublik, insbesondere für Bier, niedriger als in vielen anderen OECD-Ländern, obwohl die Reduzierung gesundheitsschädigender Trinkgewohnheiten durch eine Steuererhöhung in Deutschland als besonders hoch eingeschätzt wird. Darüber hinaus wird davon ausgegangen, dass die Einführung eines Mindestpreises für alkoholische Getränke die Preise im unteren Segment des Alkoholmarkts um 10% erhöht. Laut Analysen der OECD würde dies die Gesundheitskosten reduzieren und die Zahl der behinderungsbereinigten Lebensjahre verringern (OECD, 2015f). Mit einer gesetzlichen Einschränkung der Bewerbung alkoholischer Getränke könnten in Deutschland im Hinblick auf die Erhöhung der Zahl der gesunden Lebensjahre zu relativ geringen Kosten besonders hohe Nutzeffekte erzielt werden (OECD, 2015f). Das gesetzliche Mindestalter für die Abgabe von alkoholischen Getränken ist in der Bundesrepublik vergleichsweise niedrig (16 Jahre bzw. 18 Jahre für Spirituosen). Ferner ist auch Spielraum

Abbildung 2.11 Ausgaben für Prävention und öffentliche Gesundheitsdienste

In Prozent der laufenden Gesundheitsausgaben, 2013



Anmerkung: Im Gegensatz zu kurativen Leistungen, die Gesundheitsschäden heilen, umfassen Prävention und öffentliche Gesundheitsdienste Leistungen, die den Gesundheitszustand der Bevölkerung verbessern sollen. Typische Leistungen sind Impfkampagnen und -programme.
Quelle: OECD (2016), *OECD Health Statistics* (Datenbank).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345733>

vorhanden, um den Tabakkonsum in Deutschland zu reduzieren, indem die Steuern erhöht und strengere Bestimmungen, z.B. für rauchfreie Zonen in der Öffentlichkeit, eingeführt werden (OECD, 2015i).

Für eine wirksame Identifizierung, Umsetzung und Begleitung von Präventionsmaßnahmen zur Reduzierung ungesunder Lebensgewohnheiten bedarf es einer systematischen Forschungsförderung. Im Bereich der Forschung zeigen sich allerdings große Lücken (SVR Gesundheit, 2007; Lunn, 2014). Dies geht auch aus dem Aktionsplan Präventions- und Ernährungsforschung der Bundesregierung hervor (BMBF, 2013). Die bei der Präventionsforschung bestehenden Lücken sind u.a. darauf zurückzuführen, dass die Grundlagenforschung zur Prävention ein öffentliches Gut ist, was sie für private Akteure unattraktiv macht. Die Bundesregierung stellt im Zeitraum 2013-2016 bis zu 125 Mio. Euro für Forschungs- und Entwicklungsprojekte zur Verfügung.

Die Prävention eines ungesunden Lebensstils würde von Erkenntnissen aus der Verhaltensforschung erheblich profitieren, einschließlich der Durchführung von Politikversuchen und -experimenten vor Ort (Behavioural Insights Team, 2010; Lunn, 2014). Das *Behavioural Insights Team* im Vereinigten Königreich, das auch als interner Berater für dortige Politikverantwortliche agiert, ist hierfür ein gutes Beispiel. Es führt u.a. Arbeiten zum Thema öffentliche Gesundheit durch, wobei der Schwerpunkt auf der Förderung einer gesunden Ernährungsweise und der Senkung des Tabak- und Alkoholkonsums liegt. Ähnliche Forschungsanstrengungen zur Förderung eines gesunden Lebensstils werden vom französischen *Centre d'Analyse Strategique* und der Gemeinsamen Forschungsstelle (GFS) der Europäischen Kommission unternommen (Lunn, 2014). Der im Bundeskanzleramt neu eingerichtete Beraterstab für Verhaltensökonomie könnte eine ähnliche Rolle spielen, indem er nützliche Erkenntnisse darüber liefert, wie ein gesunder Lebensstil durch verhaltensbezogene Politikmaßnahmen gefördert werden kann.

Zudem sind weitere Anstrengungen notwendig, um Präventionsmaßnahmen auf Personen mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund auszurichten, darunter Obdachlose, Arbeitslose oder Personen mit bestimmten Berufen, die mit einem erhöhten Gesundheitsrisiko verbunden sind (SVR Gesundheit, 2007). Auf ältere Menschen mit sozioökonomisch benachteiligtem Hintergrund zugeschnittene Präventionsmaßnahmen werden in Anbetracht der Bevölkerungsalterung zunehmend an Bedeutung gewinnen. Persönlicher Kontakt zu älteren Menschen ist besonders wichtig, da sie in der Regel weniger dazu neigen, moderne Kommunikationsmittel zu nutzen (Heinrich Böll Stiftung, 2013). Das vor kurzem verabschiedete Präventionsgesetz, das auf die Weiterentwicklung gesundheitsfördernder Strukturen abzielt, ist ein Schritt hin zur Verringerung der Ungleichheiten im Gesundheitsbereich.

Die Finanzierung der Gesundheitsversorgung und der Langzeitpflege reformieren

Die öffentliche Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege werden hauptsächlich durch die auf Erwerbseinkommen erhobenen Sozialabgaben finanziert. Dies erhöht die Arbeitskosten und verringert die Arbeitsanreize. Die Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung sind zwischen 1995 und 2015 von 13,2% auf 14,6% gestiegen, wobei die einkommensabhängigen Zusatzbeiträge, die die Krankenkassen erheben können, nicht berücksichtigt wurden; die Beiträge zur Pflegeversicherung wurden von 1% auf 2,35% angehoben, wobei Kinderlose einen Zusatzbeitrag von 0,25% entrichten müssen. Der projizierte Anstieg der Sozialausgaben, der in erster Linie auf den technologischen Wandel und z.T. auch auf den demografischen Wandel zurückzuführen ist, könnte die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit weiter erhöhen, obgleich die Beitragssätze der Arbeitgeber seit 2011 kraft Gesetzes bei 7,3% eingefroren wurden. Der Anteil der Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit am Gesamtsteueraufkommen gehört zu den höchsten im OECD-Raum, was negative Folgen für das langfristige Wachstum in sich birgt (OECD, 2015j).

Die Bundesregierung ist dabei, den Anteil der aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanzierten Ausgaben, auf den 2014 5% der Gesamtfinanzierung entfielen, schrittweise auf 14,5 Mrd. Euro im Jahr 2017 zu erhöhen. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um die Finanzierung der Krankenversicherung stärker von der Belastung der Erwerbseinkommen zu entkoppeln, wie im *Wirtschaftsbericht Deutschland 2008* dargelegt. Zu diesem Zweck könnten die Krankenversicherungsbeiträge auf der Grundlage des gesamten Haushaltseinkommens und der Zahl der versicherten Erwachsenen bemessen werden. In der Schweiz z.B. entrichten Erwachsene, und nicht Familien, eine Einheitsprämie für die obligatorische Krankenversicherung, und Niedrigeinkommenshaushalte erhalten dort eine Transferleistung vom Staat, die diese Gebühren ganz oder teilweise deckt (Prämienverbilligung).

Die Unterteilung der Kranken- und der Pflegeversicherung in Einrichtungen des privaten Sektors einerseits, über die rd. 10% der Bevölkerung versichert sind, und des öffentlichen Sektors andererseits, über den 90% der Bevölkerung abgesichert sind, beeinträchtigt die Verteilungsgerechtigkeit. Gering- und Mittelverdiener sowie Personen mit schlechtem Gesundheitszustand gehören im Allgemeinen einer gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherungskasse an, wo die Beiträge unabhängig von den Gesundheitsrisiken und bis zur Bemessungsgrenze proportional zum Arbeitseinkommen erhoben werden. Arbeitnehmer mit einem Jahresverdienst von mehr als 56 250 Euro können sich privat versichern. Durch die Versicherten mit hohem Einkommen und geringem Morbiditätsrisiko gebotene Möglichkeit, aus der gesetzlichen Versicherung auszutreten, erhöhen sich die aus der Risikoteilung resultierenden Kosten für die übrigen Mitglieder, was Beitragsanhebungen zur Folge hat (*Wirtschaftsbericht Deutschland 2014*, OECD, 2014a).

Private Krankenkassen beteiligen sich nicht am Gesundheitsfonds. Der Gesundheitsfonds dient dazu, die an die gesetzlichen Krankenkassen entrichteten Versicherungsbeiträge auf der Grundlage risikoadjustierter Zuweisungen auf die verschiedenen Kassen umzuverteilen, um so die Risikoselektion zu verringern. Im Gegensatz zu den gesetzlichen Krankenkassen berechnen die privaten Krankenkassen die Versicherungsprämie unabhängig vom Einkommen, aber auf der Grundlage individueller Gesundheitsrisiken. Private Versicherer konkurrieren daher auf Basis der Risikoselektion anstatt ihrer Effizienz (*Wirtschaftsbericht Deutschland 2014*). Die Beseitigung von Anreizen für Versicherer, auf der Grundlage der Risiken zu konkurrieren, würde die Verteilungsgerechtigkeit und die Effizienz erhöhen, wie im *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014* ausgeführt wurde. Es sollte in Erwägung gezogen werden, von allen, privaten und gesetzlichen, Krankenkassen zu verlangen, dass sie allen Versicherungsnehmern Leistungen im Rahmen der Krankenpflichtversicherung zu den gleichen Bedingungen anbieten müssen, wie dies für die gesetzlichen Krankenkassen bereits der Fall ist, einschließlich der Beteiligung am Gesundheitsfonds.

Kompetenzen im Kontext des demografischen Wandels verbessern

Die Bevölkerungsalterung macht deutlich, dass Arbeitskräfte aller Altersgruppen ständig neue Kompetenzen erwerben müssen und dass Politikmaßnahmen zur Förderung des lebenslangen Lernens notwendig sind. Der Rückgang des Umfangs der jungen Alterskohorten, die in den Arbeitsmarkt eintreten, hat das Angebot an neuen Kompetenzen verringert, während sich die Lebensarbeitszeit verlängert hat. Gleichzeitig sind manche Kompetenzen infolge des technologischen Wandels, insbesondere der raschen Fortschritte im Bereich der Rechnerkapazitäten und der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), veraltet, während eine immer größere Nachfrage nach Kompetenzen besteht, die die neuen Technologien ergänzen (Autor et al., 2003). Die Bevölkerungsalterung kann folglich zu einem Fachkräftemangel führen, der den Umfang einschränken könnte, in dem die Bundesrepublik neue Technologien nutzen kann, wodurch das Produktivitätswachstum begrenzt würde. Fachkräftemangel kann zudem die Einkommensungleichheit vergrößern, da der kompetenzabhängige technologische Wandel die Polarisierung der Haushaltseinkommen wesentlich vorantreibt (Brynjolfsson und McAfee, 2011). Schritte müssen unternommen werden, um die Möglichkeiten von Arbeitskräften zu erhöhen, ihre Kompetenzen während des gesamten Erwerbslebens auf den neuesten Stand zu bringen.

57% der 25- bis 64-jährigen besitzen einen Berufsbildungsabschluss des Sekundarbereichs II als höchsten Bildungsabschluss, und Deutschlands Berufsbildungssystem spielt eine entscheidende Rolle bei der hohen Beschäftigungsfähigkeit und der erfolgreichen Integration junger Arbeitskräfte in den Arbeitsmarkt. Die Beschäftigungsquoten von Absolventen beruflicher Bildungsgänge des Sekundarbereichs II und des Tertiärbereichs sinken jedoch mit zunehmendem Alter gegenüber dem Höchststand im Alter von Ende 30/Anfang 40 stärker als die von Hochschulabsolventen (Tabelle 2.2). Auch das Erwerbseinkommen von Absolventen beruflicher Bildungsgänge wächst mit dem Alter erheblich weniger als das von Hochschulabsolventen (Tabelle 2.3). Darüber hinaus wurde im *Wirtschaftsbericht Deutschland 2014* aufgezeigt, dass das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit für ältere Menschen, die lediglich über eine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen, verhältnismäßig hoch ist (OECD, 2014a). Diesen Beobachtungen zufolge sind Absolventen von Berufsbildungsgängen einem größeren Risiko ausgesetzt, dass die Kompetenzen mit zunehmendem Alter entwertet werden. Dies kann ihr Erwerbseinkommen über den gesamten Lebenszyklus gerechnet und ihre Beschäftigungsaussichten begrenzen, was zu einem verhältnismäßig frühen Austritt aus dem Arbeitsmarkt führt (Hanushek et al., 2011). Die

Tabelle 2.2 **Beschäftigungsquoten, nach Bildungsstand und Altersgruppe, 2013**

Altersgruppe	Abschluss unterhalb Sekundarbereich II	Abschluss im Sekundarbereich II	davon: Berufsausbildungen	Beruflicher Bildungsabschluss im Tertiärbereich	Akademischer Abschluss im Tertiärbereich
25-34	55.4	80.2	85.2	90.9	86.9
35-44	64.7	86.2	86.9	93.5	90.7
45-54	65.7	84.6	84.8	92.6	92.6
55-64	45.8	61.3	61.3	74.6	78.7

Quelle: NEAC (National Educational Attainment Classification) Datenbank.

Tabelle 2.3 **Relative Einkommen von erwerbstätigen Erwachsenen,
nach Bildungsstand und Altersgruppe, 2012**

Abschluss im Sekundarbereich II, Altersgruppe 25-34 Jahre = 100

Altersgruppe	Abschluss unterhalb Sekundarbereich II	Abschluss im Sekundarbereich II ¹	Beruflicher Bildungsabschluss im Tertiärbereich	Akademischer Abschluss im Tertiärbereich
25-34	84	100	145	149
35-44	97	121	169	225
45-54	115	131	194	240
55-64	105	121	171	274

1. Hauptsächlich Berufsausbildungen.

Quelle: OECD (2014), *Bildung auf einen Blick 2014: OECD-Indikatoren*, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2014-de>.

starke Spezialisierung der Kompetenzen und die geringen allgemeinbildenden Inhalte beruflicher Bildungsprogramme können die Fähigkeit der Arbeitskräfte einschränken, neue Kompetenzen zu erwerben oder zu einem späteren Zeitpunkt ihres Arbeitslebens den Beruf zu wechseln (*Wirtschaftsausblick Deutschland 2010*, OECD 2010a).

Kognitive Kompetenzen, wie die alltagsmathematische Kompetenz, sind für den Kompetenzerwerb allgemein von zentraler Bedeutung und ergänzen die IKT-Kompetenzen, indem sie die Kompetenz der Arbeitskräfte in den neuen Berufen und Beschäftigungsfeldern der digitalen Wirtschaft erhöhen. Die alltagsmathematische Kompetenz junger Menschen, die berufliche Bildungsgänge des Sekundarbereichs II absolvieren, fällt deutlich niedriger aus als der OECD-Durchschnitt für junge Berufsbildungsteilnehmer. Zudem setzen lediglich 13% der Absolventen beruflicher Bildungsgänge des Sekundarbereichs II ihren Bildungsweg im postsekundären Bereich fort (OECD, 2015). Junge Arbeitskräfte in Deutschland sind zwar verhältnismäßig gut mit IKT-Kompetenzen ausgestattet, sie haben aber darüber hinaus im Vergleich zu Arbeitskräften im Haupterwerbsalter weniger Chancen, kognitive und IKT-Kompetenzen am Arbeitsplatz zu nutzen (Erhebung über die Kompetenzen Erwachsener, 2012). Dies kann ihre Möglichkeiten begrenzen, die Kompetenzen zu entwickeln, die im weiteren Verlauf ihres Arbeitslebens über ihre Beschäftigungsfähigkeit entscheiden.

Lebenslanges Lernen dürfte besonders wichtig sein, um die lebenslange Beschäftigungsfähigkeit von Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung zu fördern. Die Beteiligung von Arbeitskräften mit Berufsabschlüssen des Sekundarbereichs II am lebenslangen Lernen hat sich zwischen 2010 und 2014 von 38% auf 47% erhöht (BMBF, 2014). Dennoch nehmen letztere Beobachtungen zufolge im Vergleich zu Hochschulabsolventen relativ selten am lebenslangen Lernen teil, sei es in Form von Schulungen am Arbeitsplatz oder durch informelles Lernen (Behringer und Schönfeld, 2014). Wie in früheren *Wirtschaftsberichten* erörtert, könnten

Maßnahmen zur Reduzierung der großen Zahl unterschiedlicher Berufsabschlüsse die Flexibilität künftiger Absolventen von beruflichen Bildungsprogrammen verbessern. Den allgemeinbildenden Inhalten von Berufsbildungsprogrammen sollte bei Prüfungen ebenfalls mehr Gewicht beigemessen werden. Es sollten außerdem Schritte unternommen werden, um Möglichkeiten für lebenslanges Lernen in Form von allgemeinen Weiterbildungsangeboten (Mathematik, Deutsch, Fremdsprachen, EDV) zu schaffen. Politikmaßnahmen zur Förderung des lebenslangen Lernens könnten steuerliche Anreize umfassen (Brenke und Zimmermann, 2005) und sollten zu Angebotsverbesserungen anregen. Spanien hat z.B. vor kurzem die Bereitstellung öffentlich finanzierter Weiterbildungsmaßnahmen für den Wettbewerb geöffnet, während gleichzeitig die Qualitätskontrolle gestärkt wurde.

Ein starker Zustrom von Flüchtlingen hat die Zuwanderung auf ein historisch hohes Niveau erhöht

Die Bundesrepublik hat in den letzten 25 Jahren eine erhebliche Zuwanderung von innerhalb ebenso wie von außerhalb der Europäischen Union verzeichnet. 2014 hatten etwa 20% der Bevölkerung einen Migrationshintergrund (BMI, 2016). Deutschland hat seine Anstrengungen zur Förderung der Zuwanderung von Fachkräften verstärkt, z.B. durch die Einführung besonderer Aufenthaltstitel für Hochqualifizierte sowie für Arbeitskräfte mit Qualifikationen in Mangelberufen. Deutschland hat zudem eine Reihe von Politikmaßnahmen ergriffen, um die Integration in den Arbeitsmarkt zu verbessern. In Deutschland aufwachsende Migranten können die doppelte Staatsbürgerschaft beantragen, und es wurden Maßnahmen zur Anerkennung ausländischer Qualifikationen eingeführt. Die Arbeitsmarkt- und Bildungsergebnisse der Migranten haben sich verbessert. Die Arbeitslosenquoten von Zuwanderern sind in absoluter Rechnung und gegenüber im Inland geborenen Deutschen zurückgegangen (Abb. 2.12). Die Bildungsergebnisse im Pflichtschulbereich (PISA-Ergebnisse) haben sich ebenfalls verbessert (Abb. 2.13). Dennoch sind die Unterschiede bei Arbeitslosigkeit und Bildung zwischen Migranten und im Inland Geborenen noch immer größer als in den OECD-Ländern mit den besten Ergebnissen, woran sich zeigt, dass Spielraum für eine Verbesserung der Integration vorhanden ist (OECD/Europäische Union, 2015; OECD, 2013a).

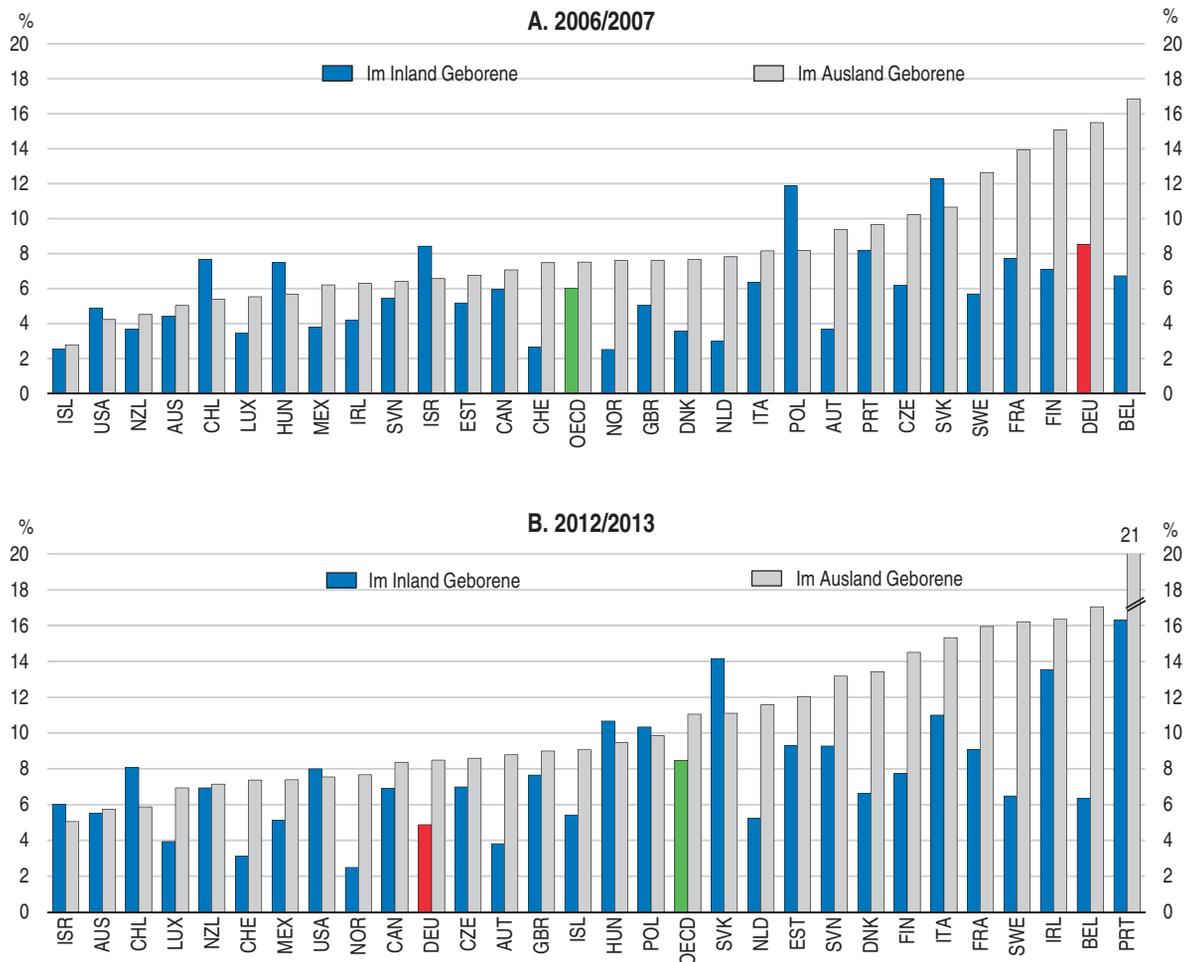
Die Zuwanderung hat sich in jüngster Zeit beschleunigt und wird seit kurzem von humanitären Zuwanderern dominiert, die Asyl suchen (Abb. 2.14). Die meisten humanitären Zuwanderer stammen aus dem Nahen Osten, den westlichen Balkanstaaten und Ostafrika (BAMF, 2015). Die Zahl der Asylgesuche belief sich im Jahr 2015 auf 440 000. Auf Grund des starken Zustroms und der begrenzten Verwaltungskapazitäten kommt es jedoch zu einer erheblichen zeitlichen Verzögerung zwischen der Einreise und der Einreichung des Asylantrags. Die Gesamtzahl der humanitären Zuwanderer, die 2015 Asyl suchten, liegt wahrscheinlich bei rd. 1 Million (was 1,2% der Einwohnerzahl Deutschlands entspricht; BAMF, 2016).

Von den Asylsuchenden des Jahres 2014 war über die Hälfte 25 Jahre oder jünger, und bei 67% handelte es sich um Männer (BAMF, 2014). Das Bildungsniveau der meisten Flüchtlinge scheint niedrig zu sein, wobei allerdings noch immer wenig über die Qualifikationsstruktur der Flüchtlinge bekannt ist (Hinte et al., 2015; IAB, 2015; SVR für Wirtschaft, 2015).

In den folgenden Abschnitten werden Belege für die wirtschaftlichen Effekte der Zuwanderung sowie Politikmaßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsergebnisse von Zuwanderern besprochen, sowohl auf kurze Sicht, um einen raschen Fortschritt bei der Integration der großen Zahl humanitärer Zuwanderer zu gewährleisten, als auch mittel- und langfristig.

Abbildung 2.12 **Die Arbeitslosenquote ist gesunken, insbesondere unter Zuwanderern**

In Prozent der Erwerbsbevölkerung (15- bis 64-Jährige)

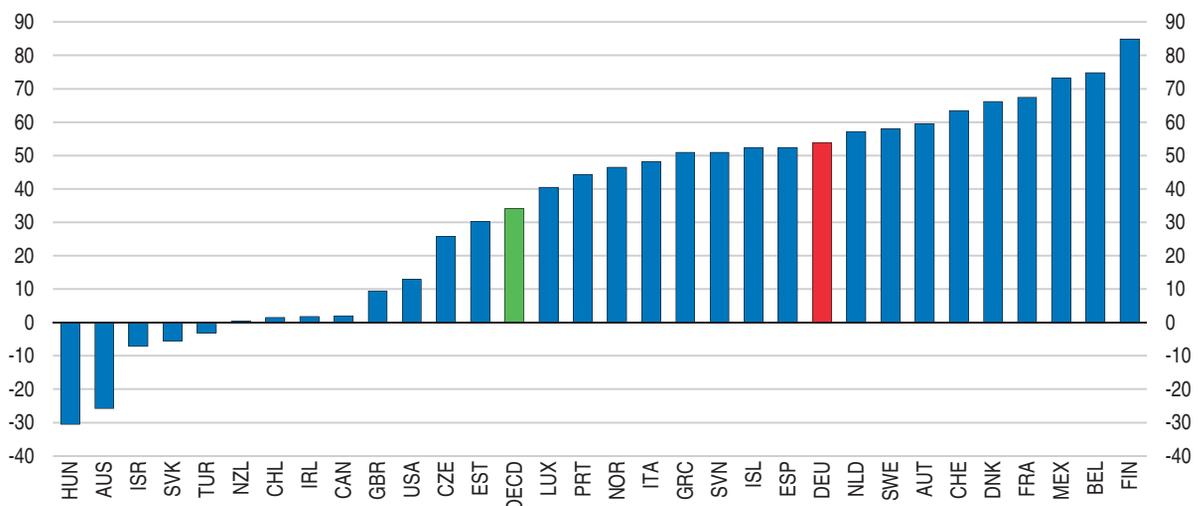
Quelle: OECD (2015), *Integration von Zuwanderern: Indikatoren 2015*.StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933345417>

Eine solide Integrationspolitik wirkt sich positiv auf die Zuwanderer und die einheimische Bevölkerung aus

Die wirtschaftlichen Effekte des Flüchtlingszustroms sind hoch umstritten, offenbar besteht aber Konsens darüber, dass der Nutzen mit einer erfolgreichen Integration erheblich zunimmt (OECD, 2015h; SVR für Wirtschaft, 2015; Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2015; Fratzscher und Juncker, 2015; Bonin, 2015). Forschungsergebnisse belegen, dass das Zuwanderungsgeschehen keine oder lediglich schwache kurzfristige negative Arbeitsmarkteffekte auf die im Inland geborene Bevölkerung hat, wengleich geringqualifizierte Arbeitskräfte am stärksten gefährdet sind. Durch die Zuwanderung verbessern sich in der Regel tatsächlich die Produktivität und die Löhne der höher qualifizierten Arbeitskräfte (Glitz, 2012; IAB, 2015; Jean und Jimenez, 2007, Okkerse, 2008). Aus einer neueren Studie geht hervor, dass der Zustrom geringqualifizierter Flüchtlinge in Dänemark zu einer Höherqualifizierung der im Inland geborenen Geringqualifizierten geführt hat, was negativen Lohn- und Beschäftigungseffekten entgegenwirkte (Foged und Peri, erscheint demnächst).

Abbildung 2.13 Die Differenz zwischen den Bildungsergebnissen von zugewanderten und im Inland geborenen Schülern ist erheblich

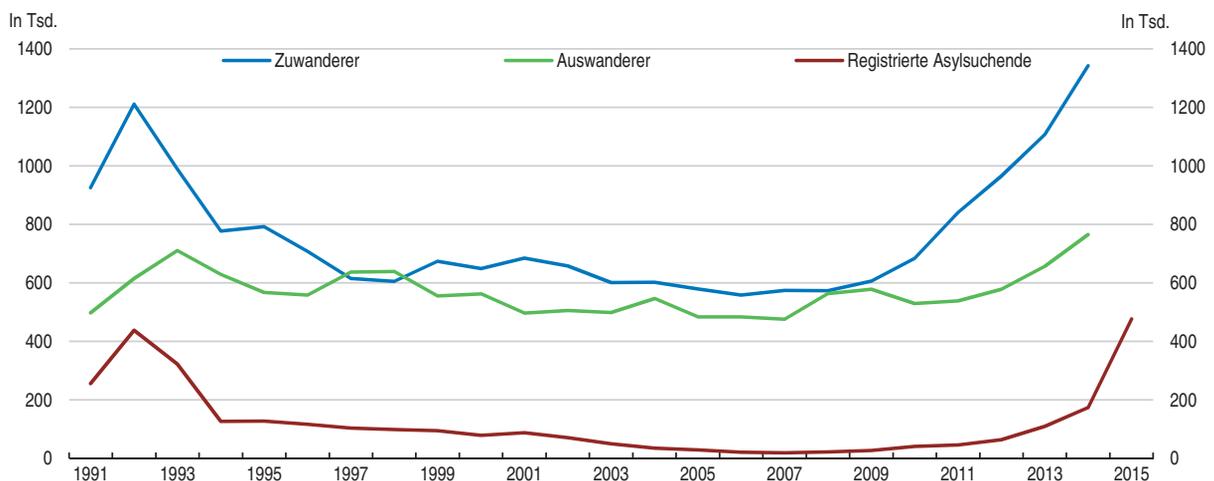
Leistungsunterschied in Mathematik vor Berücksichtigung des sozioökonomischen Status



Quelle: OECD (2014), PISA 2012 Ergebnisse: Exzellenz durch Chancengerechtigkeit (Band II): Allen Schülerinnen und Schülern die Voraussetzungen zum Erfolg sichern, W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264207486-de>.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345425>

Abbildung 2.14 Die Zahl der Zuwanderer und registrierten Asylsuchenden ist gestiegen



Quelle: Statistisches Bundesamt und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888933345403>

Es bedarf ausreichend Möglichkeiten zur Höherqualifizierung von gefährdeten im Inland geborenen Arbeitskräften, vor allem der Geringqualifizierten und der Langzeitarbeitslosen, ebenso wie von Zuwanderern. Daher sollten aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verstärkt und mit Anreizen zum Qualifikationserwerb kombiniert werden, wie im *Wirtschaftsbericht 2014* dargelegt wurde. Den OECD-Statistiken zufolge erhöhte die Bundesregierung den Haushalt für aktive Arbeitsmarktpolitik für das Jahr 2016 um 3,8%. Im Hinblick auf die große Zahl neu eingereister Flüchtlinge scheint diese Anhebung gering, um eine angemessene Unterstützung für die Langzeitarbeitslosen und die Vielzahl der neu

eingereisten Flüchtlinge bereitzustellen. Hinreichend öffentliche Mittel sollten sichergestellt werden, um die Beschäftigungsfähigkeit der derzeit benachteiligten Gruppen, die am Rand des Arbeitsmarkts stehen, sowie der künftig erfolgreichen Asylbewerber zu verbessern.

Da viele Flüchtlinge keine Unterlagen zum Nachweis ihrer Qualifikationen vorlegen können, ist eine rasche und gleichzeitig genaue Feststellung ihrer Kompetenzen erforderlich. In manchen Berufen wurden solche Kompetenzfeststellungsverfahren durch im jeweiligen Bereich tätige Personen bereits eingeführt. Wenn Zuwanderern die Anerkennung ihres Bildungsabschlusses oder die Zulassung zur Ausübung des Berufs, für den sie die notwendigen Kompetenzen besitzen, versagt wird, sollten ihnen erschwingliche – idealerweise arbeitsplatzbasierte – Schulungsmöglichkeiten angeboten werden, damit sie sich die fehlenden Qualifikationen aneignen können (OECD, 2014e). Um zu vermeiden, dass Qualifizierungsprogramme abgebrochen werden, müssen Zuwanderer eine einschlägige Beratung erhalten, damit ihr Bewusstsein für den Nutzen weiterer Qualifikationen geschärft wird (OECD, 2016). Migrantinnen, die in ihrem Herkunftsland Qualifikationen erworben haben, müssen in der Lage sein, diese in Deutschland anerkennen zu lassen. Das Anerkennungsgesetz von 2012 ermöglicht eine standardisierte Anerkennung der Berufsqualifikationen, die Regelungen unterscheiden sich aber von Land zu Land. Darüber hinaus ist der Anerkennungsprozess für die Antragsteller mit Kosten verbunden (BMFB, 2015). Außerdem ist die Wahrscheinlichkeit besonders hoch, dass sich Migrantinnen des Werts nachgewiesener Kompetenzen nicht bewusst sind. Für manche Migrantinnen mit geringeren Qualifikationen in nicht regulierten Berufen ist der unmittelbare Nutzen eines Nachweises möglicherweise geringer als z.B. für Ärzte, ein Befähigungsnachweis würde jedoch Möglichkeiten für die Teilnahme an Weiterbildungen öffnen. Aus diesem Grund benötigen genau diese Migrantinnen Finanzmittel für die Anerkennung ihrer Qualifikationen ebenso wie für etwaige Weiterbildungen, wenn die Qualifikationen nur teilweise anerkannt wurden. Das Anerkennungsverfahren für Flüchtlinge kann unter bestimmten Bedingungen von der Bundesagentur für Arbeit finanziert werden. Schulungsmaßnahmen werden beispielsweise von dem bundesweiten Netzwerk „Integration durch Qualifizierung (IQ)“ angeboten. Auch auf regionaler Ebene gibt es Programme zur finanziellen Unterstützung. Die Deckung des Finanzmittelbedarfs sollte jedoch allgemein gewährleistet sein.

Es existiert eine Vielzahl von Maßnahmen und Initiativen, um Asylsuchenden und Flüchtlingen bei der Integration zu helfen, die von verschiedenen öffentlichen oder privaten Akteuren durchgeführt werden. Es gibt indessen keinen Überblick über die einzelnen Programme und Maßnahmen. Eine transparente Auflistung und Präsentation dieser Maßnahmen im Internet könnte den Zuwanderern dabei helfen, die angebotene Unterstützung entsprechend ihren spezifischen Bedürfnissen bestmöglich zu nutzen. Dies könnte auch im Hinblick auf das Angebot und die Evaluierung hilfreich sein, um empfehlenswerte Praktiken oder Vergleichswerte aufzuzeigen.

Die neu ankommenden Asylbewerber werden derzeit nach dem „Königsteiner Schlüssel“ entsprechend den Steuereinnahmen und der Bevölkerungszahl auf die Bundesländer verteilt. Jedes Land teilt die Asylsuchenden nach Ermessensgrundsätzen den einzelnen Kommunen zu. Unter dem Einfluss der hohen Flüchtlingszahlen werden sie häufig dort hingeschickt, wo Wohnraum verfügbar ist. Belege aus Schweden und Dänemark zeigen jedoch, dass die Unterbringung von Flüchtlingen an Standorten, wo die lokale Arbeitsmarktlage am günstigsten ist, die Beschäftigungsquoten und die Löhne verbessert (OECD, 2016). Darüber hinaus könnten spezifische Kompetenzen von Flüchtlingen, nach denen in bestimmten Regionen eine höhere Nachfrage besteht, bei der Verteilungsentscheidung berücksichtigt werden (OECD, 2015b).

Die Bundesrepublik hat in jüngster Zeit viele gesetzliche Regelungen geändert, um den Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende zu verbessern. Die Dauer des Asylverfahrens zwischen dem förmlichen Gesuch und der Entscheidung über den Asylantrag ist im OECD-Vergleich kurz, und Ziel der Bundesregierung ist es, die durchschnittliche Dauer des Asylverfahrens von derzeit fünf Monaten weiter zu verkürzen. Auf Grund der hohen Asylbewerberzahlen kommt es jedoch zu einer zeitlichen Verzögerung zwischen der Erstregistrierung bei der Einreise ins Land und dem förmlichen Asylantrag. Asylsuchende dürfen drei Monate nach der förmlichen Antragstellung auf Asyl eine Beschäftigung ausüben. Hochqualifizierte Asylsuchende und Asylsuchende mit Qualifikationen in Mangelberufen dürfen sich dann ohne weitere Beschränkungen für eine Stelle bewerben. Asylsuchende, die eine Berufsausbildung absolvieren, benötigen keine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit. Alle anderen Asylsuchenden können zwar die Zustimmung der Arbeitsagentur zur Arbeitsaufnahme ersuchen, dürfen aber nur eingestellt werden, wenn für die zu besetzende Stelle kein inländischer Bewerber zur Verfügung steht und die Beschäftigungsbedingungen mit denen inländischer Arbeitnehmer vergleichbar sind. 15 Monate nach der Antragstellung dürfen alle Asylbewerber ohne Beschränkungen beschäftigt werden. Zwischen Januar und Juli 2015 wurden 30% der Anträge auf Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung abgelehnt, hauptsächlich weil inländische Arbeitskräfte Vorrang hatten (Deutscher Bundestag, 2015b). Die Beschäftigung in einem Zeitarbeitsunternehmen steht Hochqualifizierten nach 3 Monaten offen, unterliegt im Fall der anderen Asylbewerber aber einer Wartezeit von 15 Monaten. Das Fernbleiben vom Arbeitsmarkt über einen zu langen Zeitraum kann die Arbeitskräfte stigmatisieren, und diese Scarring-Effekte können dauerhafte Arbeitslosigkeit und Überqualifikation zur Folge haben (OECD, 2014e). Tatsächlich ist die Wahrscheinlichkeit, von Scarring-Effekten betroffen zu sein, für Migranten viel höher als für im Inland Geborene (Immervoll et al., 2015; König, 2013). Um die Scarring-Effekte zu reduzieren, sollte der Arbeitsmarktzugang für Asylsuchende mit hoher Bleibeperspektive früher erleichtert werden (OECD, 2016). Die Vorrangprüfung für diese Gruppe von Asylbewerbern könnte entfallen, was es ihnen erlauben würde, in der Regel nach 3 Monaten ein befristetes Beschäftigungsverhältnis aufzunehmen (OECD, 2016). Gleichzeitig sollten Vorkehrungen getroffen werden, um nachteilige Auswirkungen auf die derzeit Langzeitarbeitslosen zu vermeiden.

Zugangsschranken verringern

Rechtsvorschriften zu Gunsten eines offenen Zugangs zu Arbeits- und Produktmärkten können die Integration verbessern (Jean et al., 2007). In Deutschland fallen die Beschäftigungsquoten im öffentlichen Sektor für Zuwanderer deutlich niedriger aus. Ein höherer Anteil könnte ihre Sichtbarkeit im täglichen Leben verbessern und eine Vorbildfunktion für den privaten Sektor erfüllen, was – wie die Erfahrung aus dem OECD-Vergleich zeigt – die Integrationsergebnisse mittel- und langfristige erhöht (OECD, 2014e). Die Belege deuten darauf hin, dass solide beschäftigungsbezogene Gleichstellungsmaßnahmen, die Beschäftigungsziele, Diversitätsprogramme bei der Personalbeschaffung oder positive Diskriminierung umfassen, die Beschäftigungsquoten verbessern können, auch für Migranten aus Herkunftsländern mit niedrigerem Einkommen (OECD, 2011a; 2014e). Dadurch wird auch den Bedürfnissen der Zuwanderer im Entscheidungsprozess der öffentlichen Verwaltung besser Rechnung getragen (OECD, 2015d). Änderungen des Beamtenrechts zur Lockerung der Zugangsbeschränkungen für Nichteuropäer könnten hierfür förderlich sein.

Ausländer gründen mit größerer Wahrscheinlichkeit ein Unternehmen als Einheimische: 40% der Unternehmensgründungen erfolgen durch Ausländer. Maßnahmen zur Erleichterung von Unternehmensgründungen wären ebenfalls hilfreich. Es gibt noch immer eine Reihe

restriktiver Regelungen, wie in einigen Dienstleistungs- und Handwerksberufen, die die Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit beeinträchtigen könnten (Kapitel 1). Komplexe und lange Verfahren sind mit einem besonders hohen Verwaltungsaufwand für Zuwanderer verbunden, die mit der deutschen Bürokratie weniger vertraut sind (OECD, 2015b).

Integration durch Bildung verbessern

Deutschland hat vor kurzem den Zugang zu Sprach- und Integrationskursen für Asylbewerber verbessert, denen mit hoher Wahrscheinlichkeit der Flüchtlingsstatus zuerkannt wird. Bevor die jüngsten Verbesserungen erfolgten, nahmen 25% der teilnahmeberechtigten Migranten z.T. auf Grund der finanziellen Eigenbeteiligung jedoch nicht an einem Integrationskurs teil (Deutscher Bundestag, 2015a). Sprachkurse sollten umfassend sein und so früh wie möglich angeboten werden (OECD, 2014e). Teilnahmegebühren sollten abgeschafft werden. Eine rasche Evaluierung der Bleibeperspektiven würde sowohl bei den privaten und den öffentlichen Dienstleistungsanbietern als auch bei den Flüchtlingen selbst die Anreize für Investitionen in Bildung stärken.

Die Wahrscheinlichkeit, dass Kinder mit Migrationshintergrund unter 3 Jahren eine formale Betreuungseinrichtung besuchen, ist weniger als halb so hoch wie für Kinder ohne Migrationshintergrund (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2014). Für Kleinkinder mit Migrationshintergrund ist der Nutzen von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung jedoch besonders groß, weil dadurch Lücken bei den kognitiven, sprachlichen und sozialen Fähigkeiten entgegengewirkt werden kann. Derartige Defizite können sonst entstehen, da Zuwanderereltern ihre Kinder nur begrenzt unterstützen können (Schneeweis, 2011; OECD, 2015e). Daher muss die Kleinkinderbetreuung so früh wie möglich Bildungsaspekte, einschließlich Sprachförderung, beinhalten. Da sich Flüchtlinge über den Nutzen frühkindlicher Bildung möglicherweise nicht im Klaren sind und sie mit geringerer Wahrscheinlichkeit beschäftigt sind, sollten sie Unterstützung erhalten, damit ihr Bewusstsein geschärft und ein besserer Anreiz geschaffen wird, ihre Kinder in die frühkindliche Tagesbetreuung zu schicken (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, 2014; OECD, 2015e; OECD, 2014e). Die Erfahrung z.B. aus dem Vereinigten Königreich zeigt, dass diesbezügliche Maßnahmen die Eltern häufig dazu ermutigen, an Sprachkursen, an Schulungen oder am Arbeitsmarkt teilzunehmen.

Einige Flüchtlinge wollen im Rahmen des Familiennachzugs ihre Familie nach Deutschland nachholen. Die Daten zeigen, dass eine spätere Zuwanderung ins Aufnahmeland den Leistungsabstand bei den Bildungsergebnissen, vor allem bei der Lesekompetenz, sowie die Wahrscheinlichkeit eines frühzeitigen Schulabgangs erhöht. Dieser Nachteil der späten Zuwanderung scheint umso stärker ausgeprägt zu sein, je mehr sich die Sprache und die Wirtschaftsentwicklung zwischen dem Ursprungs- und dem Aufnahmeland unterscheiden (Heath und Kilpi-Jakonen, 2012; Corak, 2011; OECD, 2013c). Da es für Kinder mit Migrationshintergrund von Vorteil ist, wenn sie bei der Ankunft möglichst jung sind (OECD, 2015e), sollte eine rasche Familienzusammenführung gefördert werden, wobei Familien mit Kleinkindern Priorität haben sollten (OECD 2014e, OECD, 2016).

Anstrengungen sind erforderlich, um die Bildungsaussichten für alle Kinder mit ungünstigem sozioökonomischem Hintergrund zu verbessern. Die frühzeitige Aufteilung auf unterschiedliche Schulformen hat negative Auswirkungen auf die Mobilität im Bildungssystem und ist insbesondere für Schüler aus schwächeren sozioökonomischen Verhältnissen, einschließlich Migrationshintergrund, mit Nachteilen verbunden (Schleicher, 2014; OECD, 2015e). Auf neu zugewanderte Schülerinnen und Schüler kann sich die durch die frühe Aufteilung bedingte begrenzte Mobilität sogar noch nachteiliger auswirken, da

ihre Kompetenzen auf Grund fehlender Sprachkenntnisse möglicherweise zunächst nicht richtig festgestellt werden (OECD, 2015e; OECD, 2014a). Es ist wichtig, dass die Schülerinnen und Schüler so bald wie möglich nach ihrer Ankunft Regelklassen besuchen, anstatt sie in gesonderten Klassen zu unterrichten, da sich dadurch ihre Bildungsergebnisse nachweislich verbessern. Zu diesem Zweck sollten alle Lehrkräfte geschult werden, um den Bildungsbedürfnissen von Zuwandererkindern Rechnung zu tragen (OECD, 2015e), und angemessene Unterstützung sollte in Form von Einzelberatungen bereitgestellt werden. Im Fall von minderjährigen und jungen erwachsenen Flüchtlingen hat sich die Sprachförderung während der Schulferien als besonders wirksam erwiesen (OECD, 2015e). Schulen und Kommunen sollten eng mit den Eltern zusammenarbeiten und ihnen bei der Unterstützung ihrer Kinder behilflich sein (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2014; OECD, 2015e; Schleicher, 2014).

Im Ausland Geborene im Alter von 25-64 Jahren nehmen deutlich weniger an Bildung und Ausbildung teil als im Inland Geborene (OECD/Europäische Union, 2015). Erwachsene mit sozioökonomisch benachteiligtem Hintergrund sollten zur Teilnahme an Weiterbildungen angehalten werden. Informationen über Weiterbildungsangebote sollten weiter verbessert, und die Ergebnisse der Programme zur finanziellen Förderung der Erwachsenenbildung sollten genau verfolgt werden (OECD, 2014a). Es ist unerlässlich, die spezifischen Bedürfnisse von Migranten zu berücksichtigen; so sollte ihnen beispielsweise bei Prüfungen wegen Sprachschwierigkeiten zusätzliche Zeit für die Bearbeitung der Fragen eingeräumt werden (Bethscheider, 2008).

Empfehlungen zur Steigerung der Lebensqualität in Deutschlands alternder Gesellschaft

Das gesetzliche Rentenalter an die Lebenserwartung koppeln

- Das gesetzliche Rentenalter an die Lebenserwartung indexieren.
- Den bei einem Rentenaufschub gezahlten Zuschlag anheben und die Renten für erwerbstätige Rentenbezieher nicht kürzen. Arbeitskräften im Ruhestand die Möglichkeit einräumen, die vom Arbeitgeber für sie geleisteten Sozialversicherungsbeiträge in Form von Rentenanwartschaften anzusammeln.
- Die Absicherung bei Erwerbs- oder Berufsunfähigkeit verbessern, indem es beispielsweise leichter gemacht wird, legitime Ansprüche in der privaten Berufsunfähigkeitsversicherung durchzusetzen.
- Hindernisse für die Portabilität der Pensionsansprüche von Beamten beseitigen.

Die private Altersvorsorge verbessern

- Automatische Mitgliedschaft in der betrieblichen Altersvorsorge mit Austrittsoption einführen.
- Die Überwachung der Direktzusagen der Arbeitgeber in der betrieblichen Altersvorsorge stärken. Die Höhe der Beiträge zum Pensionsversicherungsverein an die Risikoindikatoren koppeln.
- Die Verwaltungs- und Abschlusskosten staatlich geförderter, individueller Altersvorsorgepläne durch eine bessere Vergleichbarkeit unter den Anbietern senken.

(Fortsetzung nächste Seite)

(Fortsetzung)

Den Gesundheitszustand und die Bildungsergebnisse in höherem Alter verbessern

- Die Gesundheit am Arbeitsplatz durch die Verbesserung der Gefährdungsbeurteilungen und der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsschutzbehörden und Arbeitgebern fördern.
- Die Durchsetzung der Arbeitsstättenverordnung für Arbeitskräfte in nichtregulären Beschäftigungsverhältnissen stärken.
- Die Unfallversicherung und die Erwerbsminderungsrente stärker über das Beitragsausgleichsverfahren finanzieren.
- Einen gesunden Lebensstil durch eine Anhebung der Alkohol- und der Tabaksteuern sowie eine Überprüfung des Regulierungsrahmens fördern.
- Die Beitragsbemessungsgrenze für die Finanzierung der Kranken- und Pflegeversicherung über das Erwerbseinkommen hinaus auf das gesamte Haushaltseinkommen ausweiten.

Die Möglichkeiten für lebenslanges Lernen verbessern

- Die Möglichkeiten für lebenslanges Lernen fördern, insbesondere um Absolventen beruflicher Bildungsgänge mit allgemeinen Kompetenzen auszustatten.

Die Integration von Zuwanderern verbessern

- Schulungsmöglichkeiten und Anerkennung der Qualifikationen von Zuwanderern verbessern.
- Vorrangprüfung für Asylsuchende mit hoher Bleibeperspektive einschränken und sie in aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen einbeziehen. Beschränkungen im Hinblick auf ihre Beschäftigung in Zeitarbeitsunternehmen lockern.
- Rasch entscheiden, wem das Bleiberecht gewährt wird, und Familien rasch zusammenführen, insbesondere Familien mit Kleinkindern.
- Eine Bestandaufnahme aller verfügbaren Integrationsmaßnahmen vornehmen und ihre Wirksamkeit evaluieren.
- Den Zugang von Zuwanderern zur Beschäftigung im öffentlichen Sektor verbessern.
- Zuwandererkinder in Regelklassen integrieren und spezifische Sprachförderung anbieten.
- Zuwanderereltern finanzielle Anreize und Beratungen bieten, um sie zu ermutigen, frühkindliche Betreuung in Anspruch zu nehmen.

Literaturverzeichnis

- Ahlers, E. (2015), „Leistungsdruck, Arbeitsverdichtung und die (ungenutzte) Rolle von Gefährdungsbeurteilungen“, *WSI-Mitteilungen*, Ausgabe 3/2015, Hans-Boeckler-Stiftung.
- Aksoy, Y. et al. (2015), „Demographic Structure and Macroeconomic Trends“, *Birkbeck Working Papers in Economics and Finance*, No. 1501.
- Argaw, B. A. et al. (2013), *Arbeitsqualität Älterer in belastenden Berufen*, Bericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung (ZEW).
- Autor, D. H., F. Levy und R. J. Murnane (2003), „The Skill Content of Recent Technological Change: An Empirical Exploration“, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118(4), November 2003.
- Bach, S. et al. (2014), „Wirkungen von Rentenreformen auf Rentenbeitrag und Rentenniveau sowie Beschäftigungseffekte der Rentenbeitragsänderung“, *Politikberatung kompakt*, Nr. 79, DIW Berlin.

- Balodis H. und D. Hühne (2014), „Privatrenten als (un)geeignetes Instrument der Altersvorsorge?“, *DIW-Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Jg. 83, Nr. 03.2014, S. 41-56.
- BAMF (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) (2016), *Meldung zur Asylgeschäftsstatistik 12/2015*, BAMF, Nürnberg.
- BAMF (2015a), *Entscheiderbrief*, Informations-Schnelldienst, Nr. 7-8/2015, BAMF, Nürnberg.
- BAMF (2015b), *Wanderungsmonitoring: Erwebsmigration nach Deutschland 1. Quartal 2015*, BAMF, Nürnberg.
- BAMF (2014), *Das Bundesamt in Zahlen – Asyl, Migration und Integration*, BAMF, Nürnberg.
- Barnay, T. (2014), „Health, Work and Working Conditions: A Review of the European Economic Literature“, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1148, OECD Publishing, Paris.
- Beauftragung der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2014), *10. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland*, Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Berlin.
- Becker, K. und T. Engel (2015), „Reduziertes Schutzniveau jenseits der Normalarbeit“, *WSI-Mitteilungen*, Ausgabe 3/2015, Hans-Boeckler-Stiftung.
- Behavioural Insights Team (2010), *Applying behavioural insight to health*, Cabinet Office Behavioural Insights Team, Dezember.
- Behringer, F. und G. Schönfeld (2014), „Lebenslanges Lernen in Deutschland – Welche Lernformen nutzen die Erwerbstätigen?“, *Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis*, BWP 5/2014, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), Bonn.
- Berthon J. et al. (2014), *Private Altersvorsorge: die «echte» Rendite – Ausgabe 2014*, BETTER FINANCE for all.
- Bethscheider, M. (2008), „Qualifikation – Weiterbildung – Arbeitsmarktintegration? Migrantinnen und Migranten in der beruflichen Weiterbildung“, *BIBB Report*, Nr. 4/08, Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), Bonn.
- BMBF (Bundesministerium für Bildung und Forschung) (2015), *Bericht zum Anerkennungsgesetz 2015*, BMBF, Berlin.
- BMBF (2014), *Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2014. Ergebnisse des Adult Education Survey – AES Trendbericht*, Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Berlin.
- BMG (Bundesministerium für Gesundheit) (2015), *Gesetzliche Krankenversicherung – Kennzahlen und Faustformeln*, BMG, Juni, Berlin.
- BMI (Bundesministerium des Inneren) (2016), *Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung (Migrationsbericht 2014)*, BMI, Berlin.
- BMI (2012), *Jedes Alter zählt – Demografiestrategie der Bundesregierung*, BMI, Berlin, 25. April 2012.
- BMI (2011), *Demografiebericht – Bericht der Bundesregierung zur demografischen Lage und künftigen Entwicklung des Landes*, BMI, Berlin, Oktober.
- BMWi (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie) (2012), *Altersarmut – Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie*, BMWi, Berlin, November.
- Bonin, H. (2015), „Langfristige fiskalische Erträge künftiger Zuwanderung nach Deutschland“, *Wirtschaftsdienst*, Vol. 95(4), S. 262-268.
- Börsch-Supan, A. (2005), „Mind the Gap: the Effectiveness of Incentives to Boost Retirement Saving in Europe“, *OECD Economic Studies*, No. 39, 2004/2, S. 111-144.
- Börsch-Supan, A. et al. (2014), „Savings in times of demographic change: Lessons from the German experience“, *MEA Discussion Papers*, No. 18-2014, Munich Center for the Economics of Ageing.
- Börsch-Supan, A., M. Coppola und A. Reil-Held (2012), „Riester Pensions in Germany: Design, Dynamics, Targetting Success and Crowding-in“, *NBER Working Paper Series*, No. 18014.
- Brynjolfsson, E. und A. McAfee (2011), *Race Against the Machine*, Digital Frontier Press, Lexington.

- Coppola, M. und M. Gasche (2011), "Die Riester-Förderung – das unbekannte Wesen", *MEA Discussion Papers*, No. 244-2011, Munich Center for the Economics of Aging, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik.
- Corak, M. (2011), "Age at Immigration and the Education Outcomes of Children", *IZA Discussion Paper*, No. 6072, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn.
- Czepek, J. und E. Weber (2015), "Flexibilität beim Übergang in die Rente", *Aktuelle Berichte*, Nr. 2/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg.
- de la Maisonneuve, C. und J. O. Martins (2013), "Public Spending on Health and Long-term care: A New set of projections", *OECD Economic Policy Papers*, No. 06, OECD Publishing, Paris.
- Deutsche Bundesbank (2013), *Finanzstabilitätsbericht 2013*, Frankfurt am Main, 12. November 2013.
- Deutscher Bundestag (2015a), *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Anja Hajduk, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/5209 – Zehn Jahre Integrationskurse in Deutschland*, Drucksache 18/5606, Berlin.
- Deutscher Bundestag (2015b), *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Jutta Krellmann, Jan Korte, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 18/5945 – Erfahrungen beim Arbeitsmarktzugang und der Arbeitsförderung von Asylsuchenden und Flüchtlingen – Arbeitsmarktzugang und rechtliche Rahmenbedingungen*, Drucksache 18/6267, Berlin.
- Enste, D. und M. Ewers (2014), „Lebenszufriedenheit in Deutschland: Entwicklung und Einflussfaktoren“, *IW-Trends*, Nr. 2, 13. Mai.
- Europäische Kommission (2015), "The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013-2060)", *European Economy*, No. 3|2015.
- Europäische Kommission (2013), "Report on health inequalities in the European Union", *Commission Staff Working Document*, No. 328, Brüssel.
- Faik, J. und T. Köhler-Rama (2013) „Anstieg der Altersarmut? – Anmerkungen zu einem Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsministerium“, *Wirtschaftsdienst*, Vol. 93(3), S. 159-163.
- Foged, M. und G. Peri (erscheint demnächst), "Immigrants' Effect on Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data", *American Economic Journal: Applied Economics*.
- Fratzcher, M., und S. Junker (2015), „Integration von Flüchtlingen: Eine langfristig lohnende Investition“, *DIW Wochenbericht*, Nr. 45.2015, S. 1083-1088.
- Frick, J. und M. Grabka (2010), „Alterssicherungsvermögen dämpft Ungleichheit – aber große Vermögenskonzentration bleibt bestehen“, *Wochenbericht des DIW Berlin*, Nr. 3/2010.
- Gerstorff, D. et al. (2010). "Late-Life Decline in Well-Being Across Adulthood in Germany, the UK, and the US: Something is Seriously Wrong at the End of Life", *SOEPpapers on Multidisciplinary Panel Data Research*, No. 286, DIW Berlin.
- Glitz, A. (2012), "The labor market impact of immigration: A quasi-experiment exploiting immigrant location rules in Germany", *Journal of Labor Economics*, Vol. 30(1), S. 175-213.
- Gwozdz, W. und A. Sousa Poza (2009), "Ageing, Health and Life Satisfaction of the Oldest Old: An Analysis for Germany", *IZA Discussion Paper*, No. 4053, Bonn.
- Hagen, C. und R. Himmelreicher (2014), "Erwerbsminderungsrente in Deutschland – Ein unterschätztes Risiko (?)", *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Jg. 83, Februar, S. 115-138, DIW Berlin.
- Hagen, K. und A. Kleinlein (2012), "Ten Years of the Riester Pension Scheme: No Reason to Celebrate", *DIW Economic Bulletin*, No. 2.2012, DIW Berlin.
- Hagen, K. und H. Rothgang (2014), „Neue Wege in der privaten und betrieblichen Altersvorsorge?“, *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Jg. 83, Februar, Nr. 03/2014, S. 5-18, DIW Berlin.
- Hanushek, E. A., L. Woessmann und L. Zhang (2011), "General Education, Vocational Education, and Labor-Market Outcomes over the Life-Cycle", *NBER Working Paper*, No. 17504.

- Heath, A. und E. Kilpi-Jakonen (2012), "Immigrant Children's Age at Arrival and Assessment Results", *OECD Education Working Papers*, No. 75, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5k993zsz6g7h-en>.
- Heinrich-Böll-Stiftung (2013), *Wie geht es uns morgen? Wege zu mehr Effizienz, Qualität und Humanität in einem solidarischen Gesundheitswesen*, Bericht der Gesundheitspolitischen Kommission „Mehr Gesundheitseffizienz: Von der Kranken- zur Gesundheitsversicherung – neue Anreiz- und Steuerungsstrukturen im Gesundheitswesen“.
- Hinte, H., U. Rinne und K. F. Zimmermann (2015), „Flüchtlinge in Deutschland: Realismus statt Illusionen“, *IZA Standpunkte*, Nr. 83, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn.
- Holmes, C. (2011), "Myopia, Pension Payments and Retirement: An experimental approach", *Discussion Paper Series*, No. 2001-003, Nuffield Centre for Experimental Social Sciences.
- IAB (2015), „Asyl- und Flüchtlingsmigration in die EU und nach Deutschland“, *Aktuelle Berichte*, Nr. 8/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg.
- IAG (2010), *Die wichtigsten Anreizsysteme der Träger der gesetzlichen Unfallversicherung*, Institut für Arbeit und Gesundheit der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung (IAG), Dresden.
- Immervoll, H., S. P. Jenkins und S. Königs (2015), "Are Recipients of Social Assistance 'Benefit Dependent'? Concepts, Measurement and Results for Selected Countries", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 162, OECD Publishing, Paris.
- Jagger, C. et al. (2011) "Inequalities in health expectancies at older ages in the European Union: findings from the Survey of Health and Retirement in Europe (SHARE)", *Journal of Epidemiology and Community Health*, No. 65, S. 1030-1035.
- Jean, S. und M. Jimenez (2011), "The unemployment impact of immigration in OECD countries", *European Journal of Political Economy*, Vol. 27(2), S. 241-256.
- Jean, S., et al. (2007), "Migration in OECD countries – Labour Market Impact and Integration issues", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 562, OECD Publishing, Paris.
- Johansson, A. et al. (2013), "Long-Term Growth Scenarios", *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1000, OECD Publishing, Paris.
- Kemptoner, D. (2014), „Erwerbsminderung als Armutsrisiko“, *DIW Roundup– Politik im Fokus*, Nr. 8, DIW Berlin.
- Kerr, S. und W. Kerr (2011), "Economic impacts of immigration: A survey", *Finnish Economic Papers*, Vol. 24(1), S. 1-32, Finnish Economic Association.
- Kohte, W. (2015), "Aufsicht im Arbeitsschutz – Internationale Anforderungen und Impulse", *WSI-Mitteilungen*, Ausgabe 3/2015, Hans-Boeckler-Stiftung.
- Kolerus C., I. Koske und F. Hüfner (2012), "Selected Aspects of Household Savings in Germany – Evidence from Micro-data", *Economics Department Working Papers*, No. 999, OECD Publishing, Paris.
- Königs, S. (2013), "The Dynamics of Social Assistance Benefit Receipt in Germany: State Dependence Before and After the Hartz Reforms", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 136, OECD Publishing, Paris.
- Koning, P. (2005), "Estimating the Impact of Experience Rating on the Inflow into Disability Insurance in the Netherlands", *CPB Discussion Paper*, No. 37, Den Haag.
- Krause, P., U. Ehrlich und K. Moehring (2013), "Erwerbsminderungsrentner: Sinkende Leistungen und wachsende Einkommensunterschiede im Alter", *DIW Wochenbericht*, Nr. 24.2013, DIW Berlin.
- Kroh, M. et al. (2012), "Menschen mit hohen Einkommen leben länger", *DIW Wochenbericht*, No. 38, DIW Berlin.
- Kroll, L. E. und T. Lampert (2014), "Soziale Unterschiede in der Mortalität und Lebenserwartung", *GBE kompakt*, No. 5(2), Robert Koch-Institut, Berlin.
- Lamla, B. und M. Coppola (2013), "Is it all about access? Perceived Access to Occupational Pensions in Germany", *MEA Discussion Papers*, No. 12-2013, Munich Center for the Economics of Ageing.

- Lüg, T. and P. Schwark (2014), „Reformoptionen für die kapitalgedeckte Altersvorsorge: Eine kritische Analyse“, *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Jg. 83, Nr. 03.2014, S. 77-99, DIW Berlin.
- Lunn, P. (2014), *Regulatory Policy and Behavioural Economics*, OECD Publishing, Paris.
- Müller, K. U., M. Neumann und K. Wrohlich (2013), „Bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch eine neue Lohnersatzleistung bei Familienarbeitszeit“, *DIW Wochenbericht*, Nr. 46.2013, Berlin.
- OECD (2016a), *Erfolgreiche Integration: Flüchtlinge und sonstige Schutzbedürftige*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264251632-de>.
- OECD (2015a), *Addressing Dementia: The OECD Response*, OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015c), *Die fehlenden Unternehmer: Politiken für ein integrationsförderndes Unternehmertum in Europa*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015c), *Fit Mind, Fit Job: From Evidence to Practice in Mental Health and Work*, Mental Health and Work, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015d), „Inclusive government for a more inclusive society“, Kapitel 1 in *Government at a Glance 2015*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2015-6-en.
- OECD (2015e), *Moving to opportunity? Immigrant students and the challenges of diversity*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015f), *Tackling Harmful Alcohol Use: Economics and Public Health Policy*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015g), *Ageing and Employment Policies: Poland 2015*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015h), *OECD-Wirtschaftsausblick, Ausgabe 2015/2*, OECD Publishing, Paris, http://dx.doi.org/10.1787/eco_outlook-v2015-2-de.
- OECD (2015i), *Cardiovascular Disease and Diabetes: Policies for Better Health and Quality of Care*, OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015j), *Economic Policy Reforms 2015: Going for Growth*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015k), *Pensions at a Glance 2015: OECD and G20 indicators*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2015l), *OECD Skills Outlook 2015: Youth, Skills and Employability*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014a), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014b), „Deutschland“ in *Renten auf einen Blick 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014c), *Renten auf einen Blick 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014d), *OECD-Beschäftigungsausblick 2014 – Wie schneidet Deutschland im Vergleich ab?*, September 2014, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014e), „Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern und ihren Kindern: Entwicklung, Aktivierung und Nutzung von Kompetenzen“, Kapitel 2 in *Internationaler Migrationsausblick 2014 (Gekürzte Ausgabe)*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014f), *OECD Pensions Outlook 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014g), „LMF2.4: Family-Friendly Workplace Practices“, *OECD Family database*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014h), *OECD Science, Technology and Industry Outlook 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014i), *Obesity update 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014j), *Pension Markets in Focus 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014k), *Health at a Glance: EUROPE 2014 – How does Germany compare?*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014l), *OECD-Beschäftigungsausblick 2014*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2014m), „PF2.1: Key characteristics of parental leave systems OECD“, *OECD Family database*, Stand: 01/05/2014.

- OECD (2014n), *Working Better with Age NORWAY*, Januar, Direktion Beschäftigung, Arbeit und Sozialfragen.
- OECD (2014o), *How's life in Germany*, OECD Better Life Initiative, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013a), *Deutschland – Ländernotiz – PISA 2012 Ergebnisse*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013b), *Health at a Glance 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013c), „Hängt die Lesekompetenz der Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund davon ab, wie lange sie schon in ihrem neuen Land leben?“, *PISA im Fokus*, Nr. 29, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013d), *How's Life? 2013: Measuring Well-being*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013e), *Ageing and Employment Policies: Norway 2013: Working Better with Age*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013f), *Design and Delivery of Defined Contribution (DC) Pension Schemes*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2013g), *Pension Markets in Focus 2013*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2012*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011a), *Public Servants as Partners for Growth: Toward a Stronger, Leaner and More Equitable Workforce*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264166707-en>.
- OECD (2011b), *Doing Better for Families*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011c), *Schlaglichter aus ‚Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care‘ – Germany: Long-term Care*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011d), *Pensions at a Glance 2011*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2011e), *Help Wanted? Providing and Paying for Long-Term Care*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010a), *OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2010*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010b), *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2009a), *OECD Private Pension Outlook 2008 – Pension Country Profile: Sweden*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2009b), *OECD Employment Outlook 2009*, OECD Publishing, Paris.
- OECD/Europäische Union (2015), *Integration von Zuwanderern: Indikatoren 2015*, OECD Publishing, Paris
- Okkerse, L. (2008), „How to measure labour market effects of immigration: A review“, *Journal of Economic Surveys*, Vol. 22(1), S. 1-30.
- ÖKO-TEST (2014), „Berufsunfähigkeitsversicherungen – Erst krank, dann arm“, ÖKO-TEST, März.
- Palacios, R. und E. Whitehouse (2006), „Civil-service Pension schemes around the world“, *SP Discussion Paper*, No. 0602, Weltbank.
- Ponds, E., C. Severinson und J. Yermo (2011), „Funding in Public Sector Pension Plans: International Evidence“, *OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions*, No. 8, OECD Publishing, Paris.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2015), „Deutsche Konjunktur stabil – Wachstumspotenziale heben“, *ifo Schnelldienst*, Nr. 19, S. 3-62.
- Reday-Mulvey, G. (2005), *Working beyond 60: Key Policies and Practices in Europe*, Palgrave Macmillan, New York.
- Sassi, F. et. al. (2009), „Improving Lifestyles, Tackling Obesity: The Health and Economic Impact of Prevention Strategies“, *OECD Health Working Papers*, No. 48, OECD Publishing, Paris.
- Sassi, F. und J. Hurst (2008), „The Prevention of Lifestyle-Related Chronic Diseases: an Economic Framework“, *OECD Health Working Papers*, No. 32, OECD Publishing, Paris.
- Schleicher, A. (2014), *Equity, Excellence and Inclusiveness in Education: Policy Lessons from Around the World*, International Summit on the Teaching Profession, OECD Publishing, Paris.
- Schneeweis, N. (2011), „Education institutions and the integration of migrants“, *Journal of Population Economics*, Vol. 24, No. 4.

- Schöllgen, I., O. Huxhold und C. Tesch-Römer (2010), "Socioeconomic status and health in the second half of life: findings from the German Ageing Survey", *European Journal of Ageing*, No. 7/1, S. 17-28.
- Statistisches Bundesamt (2015a), *Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – Ergebnisse der 13. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung*, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2015b), "Bevölkerung Deutschlands im Jahr 2014 erneut angestiegen", *Pressemitteilung*, Nr. 24/15, 21. Januar, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden.
- Sternberger-Frey, B. (2014), "Invalidität als Armutsrisiko – Können private Berufsunfähigkeitsrenten die Versorgungslücken schließen? Analyseergebnisse einer unabhängigen Testorganisation", *Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung*, Jg. 83, Nr. 03.2004, S.113-117, DIW Berlin.
- SVR für Wirtschaft (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung) (2015), *Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt*, Jahresgutachten 2015/16, SVR für Wirtschaft, Wiesbaden.
- SVR für Wirtschaft (2013), *Gegen eine rückwärtsgewandte Wirtschaftspolitik*, Jahresgutachten 2013/14, SVR für Wirtschaft, Wiesbaden.
- SVR Gesundheit (Sachverständigenrat zur Begutachtung der Entwicklung im Gesundheitswesen) (2012), *Wettbewerb an der Schnittstelle zwischen ambulanter und stationärer Gesundheitsversorgung*, Sondergutachten 2012.
- Unger, R. und A. Schulze (2013), "Können wir (alle) überhaupt länger arbeiten? Trends in der gesunden Lebenserwartung nach Sozialschicht in Deutschland", *Comparative Population Studies*, Jg. 38, Heft 3, S. 545-564.
- Walther, S. (2013), *Reformen der Beamtenversorgung aus ökonomischer Perspektive*, Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Staats- und Wirtschaftswissenschaften (Dr. rer. pol.) der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.
- Wetzel M., O. Huxhold und C. Tesch-Römer (2015), "Transition into Retirement Affects Life Satisfaction: Short- and Long-Term Development Depends on Last Labor Market Status and Education", *Social Indicators Research*, No. 125(3), 18. Januar.

ORGANISATION FÜR WIRTSCHAFTLICHE ZUSAMMENARBEIT UND ENTWICKLUNG

Die OECD ist ein einzigartiges Forum, in dem Regierungen gemeinsam an der Bewältigung von wirtschaftlichen, sozialen und umweltbezogenen Herausforderungen der Globalisierung arbeiten. Die OECD steht auch ganz vorne bei den Bemühungen um ein besseres Verständnis neuer Entwicklungen und unterstützt Regierungen, Antworten auf diese Entwicklungen und die Anliegen der Regierungen zu finden, beispielsweise in den Bereichen Corporate Governance, Informationswirtschaft oder Bevölkerungsalterung. Die Organisation bietet den Regierungen einen Rahmen, der es ihnen ermöglicht, ihre Erfahrungen mit Politiken auszutauschen, nach Lösungsansätzen für gemeinsame Probleme zu suchen, gute Praktiken aufzuzeigen und auf eine Koordinierung nationaler und internationaler Politiken hinzuarbeiten.

Die OECD-Mitgliedsländer sind: Australien, Belgien, Chile, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Israel, Italien, Japan, Kanada, Korea, Luxemburg, Mexiko, Neuseeland, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, die Slowakische Republik, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik, Türkei, Ungarn, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. Die Europäische Union beteiligt sich an der Arbeit der OECD.

OECD Publishing sorgt für eine weite Verbreitung der Ergebnisse der statistischen Datenerfassungen und Untersuchungen der Organisation zu wirtschaftlichen, sozialen und umweltpolitischen Themen sowie der von den Mitgliedstaaten vereinbarten Übereinkommen, Leitlinien und Standards.

OECD-Wirtschaftsberichte

DEUTSCHLAND

**SONDERTHEMEN: DIE INVESTITIONSERGEBNISSE STEIGERN;
STEIGERUNG DER LEBENSQUALITÄT IN DEUTSCHLANDS ALTERNDER
GESELLSCHAFT**

Diese Publikation kann online eingesehen werden unter: http://dx.doi.org/10.1787/eco_surveys-deu-2016-de.

Diese Studie ist in der OECD iLibrary veröffentlicht, die alle Bücher, periodisch erscheinenden Publikationen und statistischen Datenbanken der OECD enthält.

Weitere Informationen finden Sie unter: www.oecd-ilibrary.org.

April 2016

OECD *publishing*
www.oecd.org/publishing



ISBN 978-92-64-25490-9
10 2016 09 5 P



9 789264 254909