

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Research Report

Wachstumsschwäche überwinden – In die Zukunft investieren. Jahresgutachten 2023/24

Jahresgutachten, No. 2023/24

Provided in Cooperation with:

German Council of Economic Experts

Suggested Citation: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2023) : Wachstumsschwäche überwinden – In die Zukunft investieren. Jahresgutachten 2023/24, Jahresgutachten, No. 2023/24, ISBN 978-3-8246-1095-2, Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/281015>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



WACHSTUMSSCHWÄCHE ÜBERWINDEN – IN DIE ZUKUNFT INVESTIEREN

1. Konjunktur und langfristiges Wachstum schwach

Realeinkommensverluste und schwache Weltwirtschaft belasten Konjunktur

Trübe Aussichten für das langfristige Wachstum

2. Reformen zur Modernisierung der Wirtschaft und Steigerung des Arbeitsvolumens

Kapitalmärkte in Europa stärken – Transformation finanzieren

Reformen im Steuer-Transfer-System:

Erwerbsanreize stärken – Armutsgefährdung reduzieren

Reformen in der Gesetzlichen Rentenversicherung:

Nachhaltig finanzieren, Altersarmut senken, Partizipation steigern

Bessere Entscheidungen durch bessere Daten

1. Die **Corona-Pandemie und die Energiekrise haben** in Europa und insbesondere in Deutschland **deutliche Spuren hinterlassen**. Die **deutsche Wirtschaftsleistung** liegt derzeit **nahezu auf demselben Niveau wie** zu Beginn der Corona-Pandemie **vor knapp vier Jahren**. Deutschland verzeichnet damit seit Beginn der Corona-Pandemie das geringste Wachstum aller Volkswirtschaften des Euro-Raums. Zwar kam Deutschland zunächst noch vergleichsweise gut durch die Corona-Pandemie. Während der Energiekrise entwickelte sich die deutsche Wirtschaft jedoch sehr schwach. Gegenüber dem Vorjahr dürfte die Wirtschaftsleistung im aktuellen Jahr schrumpfen und im kommenden Jahr deutlich langsamer wachsen als in den 2010er-Jahren.
2. Die **aktuelle Entwicklung ist angesichts der im vergangenen Jahr stark gestiegenen Energiepreise** und des **hohen Anteils der energieintensiven Industriezweige** an der deutschen Bruttowertschöpfung **nicht überrasschend**. Ein noch tieferer Einbruch konnte durch die umfangreichen wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Umstellung der Energieversorgung und zur Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Energiekrise verhindert werden. Zudem zeigten sich die Unternehmen und privaten Haushalte anpassungsfähig. Allerdings deutet die im Jahresgutachten präsentierte Mittel- und Langfristprojektion des deutschen Produktionspotenzials, unabhängig von der aktuellen konjunkturellen Schwäche, auf **deutliche Wachstumshemmnisse für die kommenden Jahrzehnte** hin. ↘ ZIFFERN 101 FF.
3. Diese Hemmnisse zeichnen sich bereits seit vielen Jahren ab und wurden bisher nicht ausreichend adressiert. Erstens ist absehbar, dass **durch die demografische Alterung** der Anteil der 20- bis 64-Jährigen an der Gesamtbevölkerung sinken wird und **das inländische Arbeitsvolumen zurückgeht**. ↘ ZIFFERN 106 FF. UND 360 FF. Zweitens sind das **Produktivitätswachstum** und das **Wachstum des Kapitalstocks**, aber auch der Modernitätsgrad des Kapitalstocks, seit Jahrzehnten **rückläufig**. ↘ ZIFFERN 99 UND 119 FF. Dies spiegelt sich in den niedrigen und gesunkenen Gründungsraten und der geringen Verfügbarkeit von Wagniskapital für junge Wachstumsunternehmen wider. ↘ ZIFFERN 222 FF. Deutschland droht somit eine Alterung nicht nur seiner Bevölkerung, sondern auch seiner industriellen Basis.
4. Um das Wachstumspotenzial zu stärken, sollte beiden Entwicklungen entgegen gewirkt werden. ↘ ABBILDUNG K1 So sollte durch **verbesserte Erwerbsanreize** und **Reformen der Zuwanderungspolitik** ↘ ZIFFERN 163 FF. UND 319 FF. **das Sinken des Arbeitsvolumens gedämpft werden**. Gleichzeitig sollten die Innovations- ↘ ZIFFERN 158 FF. und Investitionstätigkeit ↘ ZIFFERN 167 FF. gesteigert werden, um die **Wirtschaft zu modernisieren und das Produktivitätswachstum zu steigern**. Zur Modernisierung der Wirtschaft können der Einsatz neuer Querschnittstechnologien wie beispielsweise Künstlicher Intelligenz (KI), ein dynamisches Gründungsgeschehen und insbesondere junge Wachstumsunternehmen entscheidend beitragen. ↘ ZIFFERN 222 FF. Die Wirtschaftspolitik sollte den damit verbundenen Strukturwandel unterstützen. Ein zu enger Fokus auf Wirtschaftsbereiche, die im Strukturwandel gefährdet sind, würde die notwendige Reallokation von knappen Ressourcen hin zu neuen Geschäftsfeldern bremsen.

5. Problematisch ist vor diesem Hintergrund, dass das **Angebot an kapitalmarktbasierter Finanzierung** für Unternehmen in Europa **eingeschränkt ist** und dass die **europäischen Kapitalmärkte weiterhin stark fragmentiert** sind. ↘ ZIFFERN 189 FF. Dies behindert Investitionen in unsichere und risikobehaftete Projekte und bremst die grüne Transformation sowie mögliche disruptive Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung. Auf deutscher und europäischer Ebene sollten Reformen des Kapitalmarkts realisiert werden, die zu einem tieferen und besser integrierten Kapitalmarkt führen und die grüne sowie die digitale Transformation maßgeblich unterstützen können. **Erhebliche Fortschritte** sind **erforderlich bei der Wachstumsfinanzierung** junger Unternehmen **durch Wagniskapital**. ↘ ZIFFERN 223 FF.
6. Bei der diesjährigen Analyse der Einkommensverteilung zeigt sich, dass **in den vergangenen 20 Jahren** die Armutsgefährdung in Deutschland zugenommen hat. Dies liegt vor allem daran, dass sich die **Realeinkommen im unteren Einkommensbereich unterdurchschnittlich entwickelten**. ↘ ZIFFERN 285 FF. Im Gutachten werden verschiedene Reformationen für das Steuer-Transfer-System diskutiert, die die Armutsgefährdung reduzieren und Erwerbsanreize stärken können, ohne die öffentlichen Haushalte zusätzlich zu belasten. ↘ ZIFFERN 319 FF.
7. Die **demografische Alterung** wirkt nicht nur dämpfend auf das Potenzialwachstum, sie **erhöht** auch den **Finanzierungsbedarf der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV)**. ↘ ZIFFERN 359 FF. Durch die sinkende Anzahl an Beitragszahlerinnen und -zahlern steigen nach geltendem Recht auf mittlere und lange Sicht die Beitragssätze zur GRV wie auch der Bundeszuschuss. Dies erhöht die Arbeitskosten und reduziert die verfügbaren Einkommen sozialversicherungspflichtig Beschäftigter. Im aktuellen Jahresgutachten werden **Reformoptionen für die GRV** vorgestellt, die den **Finanzierungsbedarf** der GRV **reduzieren** und ihre Finanzierung langfristig sicherstellen, jedoch gleichzeitig die **Armutsgefährdung im Alter reduzieren** können. ↘ ZIFFERN 387 FF. Darüber hinaus wird vorgeschlagen, eine neue Form der ergänzenden, kapitalgedeckten Altersvorsorge zu etablieren. ↘ ZIFFERN 454 FF.
8. Evidenzbasierte empirische Forschung und Politikberatung, die eine fundierte Entscheidungsgrundlage für die Politik und öffentliche Verwaltung bieten, sind auf eine zuverlässige und umfangreiche Datengrundlage angewiesen. ↘ ZIFFER 530 Die **deutsche Forschungsdateninfrastruktur** hat sich in einigen Bereichen deutlich verbessert, ist aber **im internationalen Vergleich immer noch rückständig**. Um sie zu verbessern, sind eine Anpassung der Statistikgesetzgebung, ↘ ZIFFERN 553 FF. ein Forschungsdatengesetz ↘ ZIFFERN 569 FF. und eine Verbesserung der Ressourcen der amtlichen Statistik notwendig.

➤ **ABBILDUNG K1**

Wachstumsschwäche überwinden – In die Zukunft investieren

Im Jahresgutachten 2023/24 diskutierte **Herausforderungen**, **Ziele** und **Maßnahmen**

Schwachtes Potenzialwachstum		
Innovation stärken <ul style="list-style-type: none"> • Steuerliche Forschungsförderung ↘ ZIFFER 158 • KI-Forschung, Verfügbarkeit von Daten und Digitalisierung stärken ↘ ZIFFERN 161 F. • Verbesserung der Schulbildung und Stärkung der Universitäten ↘ ZIFFER 159 	Arbeitsvolumen ausweiten <ul style="list-style-type: none"> • Reallokation von Arbeitskräften zwischen Unternehmen erleichtern ↘ ZIFFER 136 • Fehlendes Arbeitsvolumen durch Kapital substituieren ↘ ZIFFERN 132 FF. UND 163 • Zuwanderung in den Arbeitsmarkt vereinfachen ↘ ZIFFERN 121, 122 UND 159 	Investitionsanreize setzen <ul style="list-style-type: none"> • Verwaltungsreformen, Bürokratieabbau ↘ ZIFFERN 168 FF. • Steuerliche Förderung von Investitionen ↘ ZIFFERN 120 UND 172 • Dekarbonisierung durch vorhersehbare Rahmenbedingungen effizient gestalten ↘ ZIFFERN 111 FF. • Digital- und Energieinfrastruktur ausbauen ↘ ZIFFERN 109, 123, 161 UND 173
Fragmentierte und wenig liquide Kapitalmärkte		
Kapitalmarktfinanzierung der Unternehmen stärken <ul style="list-style-type: none"> • Privates und staatliches Wagniskapital gezielt für die Wachstumsphase von Start-ups mobilisieren ↘ ZIFFERN 255 FF. • Angebot von Eigenkapital durch institutionelle Investoren erhöhen ↘ ZIFFERN 454 F. • Steuerliche Benachteiligung von Eigen- gegenüber Fremdkapital abschaffen ↘ ZIFFERN 248 FF. 	Haushalte vermehrt am Kapitalmarkt beteiligen <ul style="list-style-type: none"> • Ergänzende kapitalgedeckte Altersvorsorge mit öffentlich verwaltetem Pensionsfonds ausbauen ↘ ZIFFER 267 • Systematische und unabhängige Finanzbildung an Schulen und am Arbeitsplatz ↘ ZIFFER 265 • Startkapital für Kinder und Jugendliche für frühzeitigen Kontakt mit dem Kapitalmarkt ↘ ZIFFER 266 	Grenzüberschreitende Investitionen vereinfachen <ul style="list-style-type: none"> • Kompetenzen der Europäischen Wertpapieraufsicht (ESMA) erweitern ↘ ZIFFERN 275 F. • Rahmenbedingungen für europäischen Verbriefungsmarkt schaffen ↘ ZIFFERN 253 F. • Besteuerung ausländischer Kapitaleinkünfte vereinfachen ↘ ZIFFER 270
Steigende Armutsgefährdung und stagnierende untere Einkommen		
Bessere Armutsprävention und Erwerbsanreize in der Grundsicherung <ul style="list-style-type: none"> • Bündelung von Leistungen in der Grundsicherung ↘ ZIFFERN 320 FF. • Erwerbsanreize durch niedrigere Transferentzugsrate stärken ↘ ZIFFERN 320 FF. 	Erwerbsanreize und Erwerbsmöglichkeiten verbessern <ul style="list-style-type: none"> • Möglichkeiten zur Kinderbetreuung ausbauen ↘ ZIFFERN 345 FF. • Ehegattensplitting reformieren ↘ ZIFFERN 337 FF. • Weiterbildungs- und Gesundheitsmaßnahmen fördern ↘ ZIFFERN 350 FF. 	Klima- und Krisenpolitik sozial ausgestalten <ul style="list-style-type: none"> • Möglichkeit zielgenauer Direktzahlungen im Krisenfall schaffen ↘ ZIFFER 358 • Pauschales Klimageld einführen ↘ ZIFFERN 354 FF.
Steigender Finanzierungsbedarf der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV)		
Finanzierung der GRV langfristig stabilisieren <ul style="list-style-type: none"> • Renteneintrittsalter an die fernere Lebenserwartung koppeln ↘ ZIFFERN 403 FF. • Neue Form ergänzender privater Altersvorsorge mit Kapitaldeckung umsetzen ↘ ZIFFERN 449 FF. 	Kurzfristig wirksame Reformelemente ergänzen, soziale Härten berücksichtigen <ul style="list-style-type: none"> • Nachhaltigkeitsfaktor anpassen ↘ ZIFFERN 421 FF. • Inflationsindexierung von Bestandsrenten einführen ↘ ZIFFERN 425 FF. • Rentenberechnung nach Einkommen staffeln ↘ ZIFFERN 432 FF. • Abschlagsfreie Frührente reformieren ↘ ZIFFERN 416 FF. 	Strukturelle Reformen angehen <ul style="list-style-type: none"> • Erwerbstätigkeit steigern ↘ ZIFFERN 388 FF. • Beamtenversorgung reformieren ↘ ZIFFERN 395 FF. • Versicherungspflicht mit Wahlfreiheit für Selbständige einführen ↘ ZIFFERN 400 FF.
Rückständige Forschungsdateninfrastruktur in Deutschland		
Rahmenbedingungen der amtlichen Statistik verbessern <ul style="list-style-type: none"> • Forschungsdatengesetz mit hohem Gewicht von Forschung bei der Güterabwägung umsetzen ↘ ZIFFER 572 • Outputorientierte Statistikgesetzgebung implementieren ↘ ZIFFER 553 • Personelle und finanzielle Ausstattung verbessern ↘ ZIFFER 554 	Höhere Datenverfügbarkeit und besserer Datenzugang <ul style="list-style-type: none"> • Administrative Daten für die Forschung nutzbar machen ↘ ZIFFER 565 • Datenverknüpfungen erleichtern ↘ ZIFFERN 568 FF. • Fernzugang als Standardzugang zu Forschungsdaten ↘ ZIFFER 576 • Datenzugang sicher gestalten ↘ ZIFFER 573 	

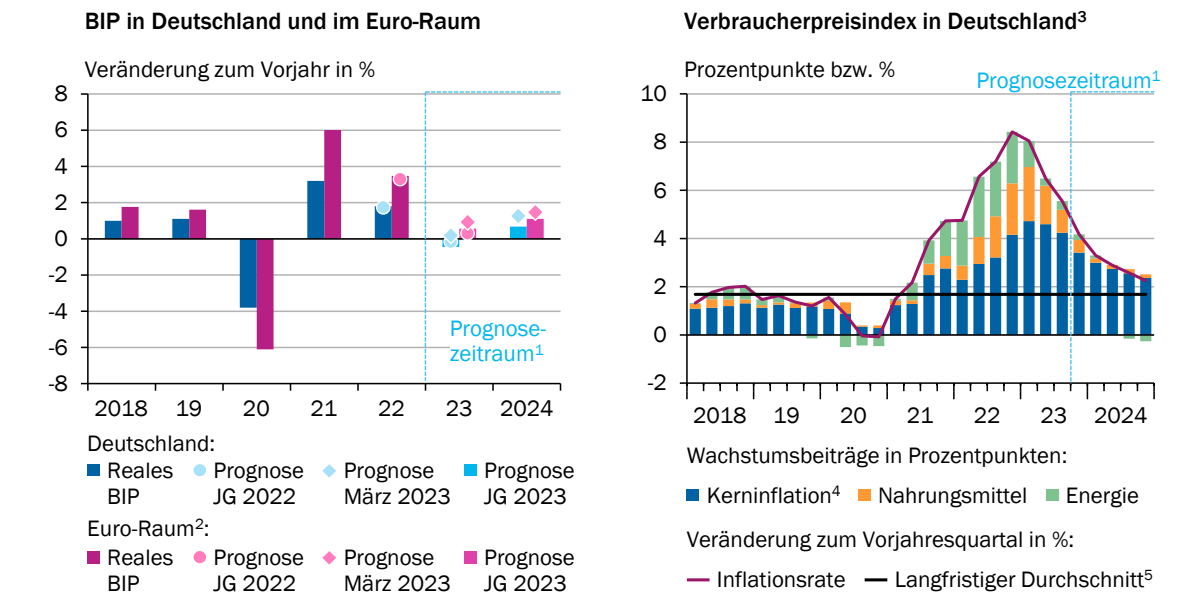
1. Konjunktur und langfristiges Wachstum schwach

Realeinkommensverluste und schwache Weltwirtschaft belasten Konjunktur

9. **Der Sachverständigenrat erwartet, dass das deutsche Bruttoinlandsprodukt (BIP) im Jahr 2023 um 0,4 % zurückgeht.** ↘ [ABBILDUNG K2](#) ↘ [ZIFFERN 44 F](#). Hierfür ist insbesondere der Rückgang der inländischen Nachfrage verantwortlich, zum großen Teil bedingt durch den starken Rückgang der staatlichen Konsumausgaben zu Jahresbeginn 2023. ↘ [ZIFFER 50](#) Im Prognosehorizont bis Ende 2024 dürften sich die privaten Konsumausgaben angesichts der wieder steigenden realen Einkommen erholen. ↘ [ZIFFER 49](#) Die unerwartet schleppende Erholung der Weltwirtschaft, insbesondere Chinas, dürfte sich aber fortsetzen und auch im Jahr 2024 die deutschen Exporte bremsen. Dementsprechend dürfte der Außenbeitrag negativ sein. **Für das Jahr 2024 ist davon auszugehen, dass sich das BIP-Wachstum leicht erholt und 0,7 % beträgt.**
10. **Das außenwirtschaftliche Umfeld Deutschlands ist stark eingetrübt.** Hierzu haben die **weltweite geldpolitische Straffung** und die **schleppende Entwicklung in China** beigetragen. ↘ [ZIFFER 10](#) Von den USA gingen seit dem Frühjahr 2023 zwar positive außenwirtschaftliche Impulse aus. Die Wirtschaftsleistung im Euro-Raum wuchs im 2. Quartal 2023 aber zum zweiten Mal in Folge nur geringfügig. ↘ [ZIFFER 27](#) Auch die chinesische Volkswirtschaft wuchs im Jahr 2023 bislang deutlich langsamer als in der Vergangenheit und weniger als nach Beendigung der Null-Covid-Politik erwartet. Im Jahr 2024 dürfte sich die Weltkonjunktur wieder etwas aufhellen. China dürfte für seine Verhältnisse jedoch weiterhin nur schwach wachsen. Für die Jahre 2023 und 2024 ist damit zu rechnen, dass das globale BIP um 2,7 % bzw. 2,2 % wachsen wird, weniger als im Durchschnitt der 2010er-Jahre. ↘ [ZIFFER 16](#)
11. **Die Inflation in Deutschland** ist gemessen am nationalen Verbraucherpreisindex (VPI) im Verlauf des Jahres 2023 **deutlich zurückgegangen**, von 8,7 % gegenüber dem Vorjahresmonat im Januar 2023 auf 4,5 % im September 2023. ↘ [ZIFFERN 56 F](#). Dies ist größtenteils auf geringere Preissteigerungen bei den schwankungsanfälligen Gütergruppen Energie und Nahrungsmittel zurückzuführen. Die **Kerninflation bleibt mit zuletzt 4,5 % jedoch weiterhin deutlich erhöht**. Hier spielen die im Vergleich zu den Warenpreisen verzögerten Preissteigerungen bei Dienstleistungen, die zuletzt stark steigenden Lohnstückkosten und das noch bestehende Aufholpotenzial bei der privaten Nachfrage nach Dienstleistungen eine wesentliche Rolle. **Für das Jahr 2023 prognostiziert der Sachverständigenrat eine durchschnittliche Inflationsrate von 6,1 % und für das Jahr 2024 von 2,6 %.** ↘ [ABBILDUNG K2](#)

➤ **ABBILDUNG K2**

Konjunktureller Ausblick



1 – Prognose des Sachverständigenrates. 2 – Werte basieren auf saison- und kalenderbereinigten Quartalswerten. Prognose JG 2022 ohne Kroatien. 3 – Basierend auf saison- und kalenderbereinigten Daten. 4 – Gesamtindex ohne Nahrungsmittel und Energie. 5 – Durchschnitt über den Zeitraum von 1999 bis 2022.

Quellen: Deutsche Bundesbank, Eurostat, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 23-485-01

Trübe Aussichten für das langfristige Wachstum

- Das reale Wachstum des Produktionspotenzials** – also das mögliche langfristige Wachstum der Wirtschaftsleistung bei einer Normalauslastung der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten – **ist** von jährlich etwa 2,4 % in den Jahren vor der Wiedervereinigung über 1,4 % zwischen 2000 und 2019 **auf jährlich deutlich unter 1,0 %** in den vergangenen 5 Jahren **gefallen. In den kommenden 10 Jahren** wäre gemäß der Mittelfristprojektion des Sachverständigenrates bei Fortschreibung bestehender Dynamiken ein Potenzialwachstum von **lediglich knapp 0,4 % pro Jahr zu erwarten.** ➤ **ABBILDUNG K3** Die aktuell abschätzbaren Trends deuten darauf hin, dass das Potenzialwachstum **in der längeren Frist** auf niedrigem Niveau verharret, wenn nicht gegengesteuert wird. ➤ **ZIFFERN 99 FF. UND 101 FF.**
- Dämpfende Effekte auf das Potenzialwachstum** entfaltet insbesondere die **absehbare Verknappung des Arbeitsvolumens.** ➤ **ZIFFER 106** In den vergangenen 15 Jahren kompensierten die demografische Atempause und steigende Erwerbsquoten von Frauen und Älteren den beobachteten Rückgang der Vollzeitstunden. Die nun durchschlagende Zunahme an Personen, die das Rentenalter erreichen, wird voraussichtlich nicht ausreichend durch steigende Erwerbsquoten und Zuwanderung ausgeglichen werden. Dies führt zu einem deutlichen Rückgang des Arbeitsvolumens. Bleibt es bei den derzeitigen Trends, dürften auch das **Wachstum des Kapitalstocks und der Produktivität auf niedrigem Niveau** verharren. Gelingt es nicht, diesen Entwicklungen entgegenzuwirken, sind

die langfristigen Aussichten für das Potenzialwachstum in Deutschland deutlich eingetrübt. ↘ ZIFFERN 121, 133 FF. UND 136 FF.

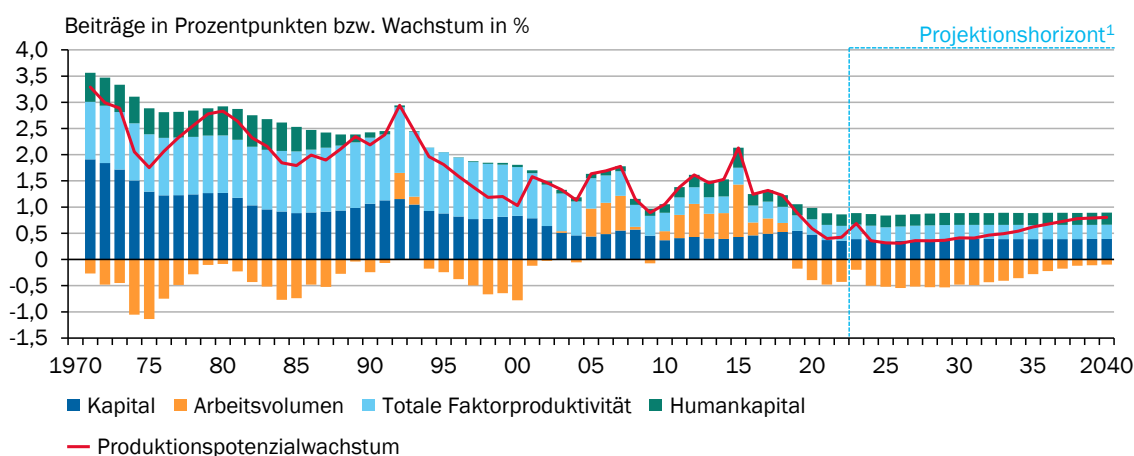
14. Die **langfristige Ausweitung des Produktionspotenzials** ist vor dem Hintergrund der anstehenden **Transformationsaufgaben in den Bereichen Digitalisierung und Dekarbonisierung** besonders **wichtig und herausfordernd** zugleich. ↘ ZIFFERN 109 FF., 123 FF. UND 138 Ein höheres Produktionspotenzial erweitert zum einen die in einer Volkswirtschaft für Konsum- und Investitionstätigkeit verfügbaren Ressourcen. Zum anderen erhöht es die zur Verteilung der Einkommen innerhalb der Bevölkerung vorhandenen Spielräume. So kann die Transformation sozialverträglicher gestaltet werden. Gleichzeitig können Investitionen in den Kapitalstock ermöglicht werden.

2. Reformen zur Modernisierung der Wirtschaft und Steigerung des Arbeitsvolumens

15. Um das **Potenzialwachstum** wieder **spürbar zu erhöhen**, sind Maßnahmen zur Steigerung des Produktivitätswachstums und der Investitionen genauso notwendig wie eine Erhöhung des Arbeitsvolumens. ↘ ZIFFER 156 Zur **Steigerung des Produktivitätswachstums** sollten die Investitionen im Bildungsbereich erhöht und die Forschungsförderung insbesondere von Querschnittstechnologien wie KI ausgebaut werden. ↘ ZIFFERN 159 FF. Das **inländische Arbeitsvolumen** kann durch eine Verbesserung der Möglichkeiten und Anreize zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit gesteigert werden. ↘ ZIFFER 163 Eine erleichterte **Erwerbszuwanderung** und Integration von Zugewanderten hilft, die Anzahl der inländischen Erwerbspersonen auszuweiten. ↘ ZIFFER 166 Durch verschiedene wirtschaftspolitische Maßnahmen können **Investitionsanreize gestärkt** werden. ↘ ZIFFERN 167 FF. Eine Steigerung der Verwaltungseffizienz sowie der Abbau büro-

↘ ABBILDUNG K3

Aussichten für das Potenzialwachstum durch Demografie gedämpft



1 – Werte für die Jahre 2023 und 2024 basieren auf der Kurzfristprognose des Sachverständigenrates. Ab dem Jahr 2025 Projektion.

Quellen: IAB, OECD, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 23-403-01

kratischer Hürden kann Investitionsprozesse beschleunigen und Investitionen attraktiver machen. Darüber hinaus kann die steuerliche Förderung von Investitionen, etwa über Sonderabschreibungen, die Investitionstätigkeit erhöhen. Durch einen Auf- und Ausbau des Energieangebots und der Energieinfrastruktur, insbesondere der Transportinfrastruktur für Strom und Wasserstoff, können **Dekarbonisierungsinvestitionen** angeregt werden. [↘ ZIFFER 173](#) Dies erfordert langfristig planbare Rahmenbedingungen.

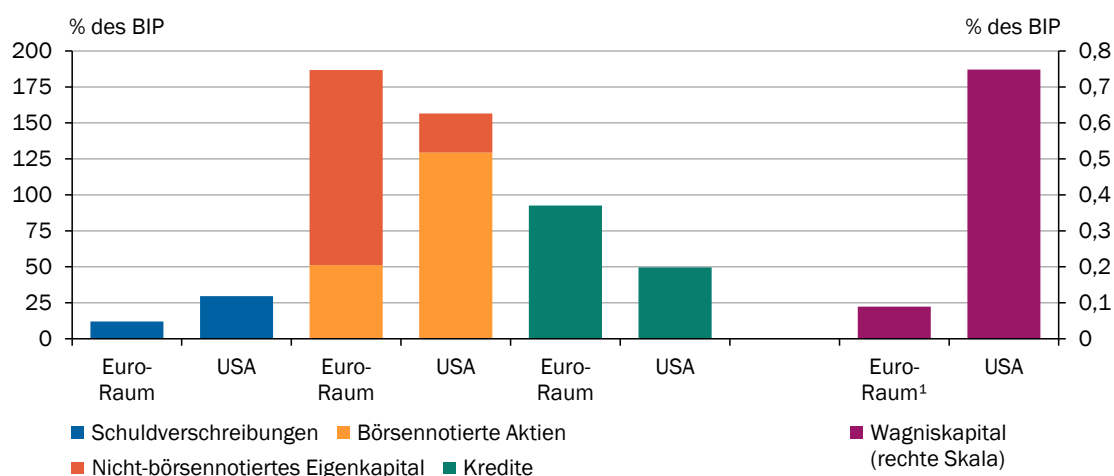
Kapitalmärkte in Europa stärken – Transformation finanzieren

16. Das **Wachstum des Kapitalstocks** kann **durch gut entwickelte und liquide Kapitalmärkte** gefördert werden. Diese **unterstützen** auch die **Reallokation von Kapital** zu seiner produktivsten Verwendung und die Finanzierung von Innovationen. [↘ ZIFFERN 197 FF.](#) Gut funktionierende Kapitalmärkte sind daher von zentraler Bedeutung, um die Wachstumsschwäche zu überwinden und die notwendigen Investitionen der digitalen und grünen Transformation zu finanzieren. Die **Kapitalmärkte in Deutschland und Europa** sind jedoch vergleichsweise **schwach entwickelt**. [↘ ABBILDUNG K4](#) Vielerorts fehlt es an Tiefe und Liquidität, um große Finanzierungen bereitzustellen. In den USA und einigen skandinavischen Ländern erfolgt dies typischerweise durch große institutionelle Investoren wie Pensionsfonds oder Versicherungen. Institutionelle Investoren, die in Europa aktiv sind, investieren jedoch zu selten über Aktienmärkte oder über Wagniskapital direkt in Unternehmen. [↘ KASTEN 16](#)

Eine **Stärkung des Kapitalmarkts** ist nicht nur für Unternehmen allgemein, sondern **insbesondere für Start-ups essenziell**. Diese tragen maßgeblich zu Innovation und Wachstum bei. Während das Volumen an Wagniskapital für junge Unternehmen in Deutschland und anderen europäischen Ländern gestie-

[↘ ABBILDUNG K4](#)

Finanzierungsinstrumente nichtfinanzieller Unternehmen im Euro-Raum und den USA im Jahr 2022



1 – Ohne Malta und Zypern.

Quellen: EZB, OECD, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 23-408-01

gen ist, besteht im Vergleich zu den USA und Israel weiterhin Nachholbedarf bei der Finanzierung in der Wachstumsphase. ↘ ZIFFER 223

17. Ein **verbesserter Zugang für Unternehmen zum Aktien- oder Anleihe-**markt würde ihre **Finanzierungsmöglichkeiten verbreitern**. Dies ist vor allem für die Finanzierung von jungen Unternehmen in der Wachstumsphase relevant. Ein Ansatzpunkt sind neue Initiativen mit staatlicher Kofinanzierung, wie der Zukunftsfonds der Bundesregierung. ↘ ZIFFER 256 Darüber hinaus gilt es, die Fähigkeit und Bereitschaft bestehender Kapitalsammelstellen, insbesondere der Versicherungen, zu erhöhen, um Wagniskapital für junge Unternehmen in der späteren Wachstumsphase bereitzustellen. Gleichzeitig müssen Exit-Optionen für Wagniskapitalgeber in Deutschland und Europa verbessert werden. Der Abbau regulatorischer Hemmnisse, wie quantitativer Anlagegrenzen, kann Investitionen von institutionellen Investoren in die europäischen Kapitalmärkte langfristig erhöhen. ↘ ZIFFER 261 Der Ausbau der kapitalgedeckten Altersvorsorge in Deutschland, z. B. in Form eines **öffentlich verwalteten Pensionsfonds**, kann dazu einen wichtigen Beitrag leisten. Gleichzeitig eröffnet dies **Haushalten**, die bisher kaum am Kapitalmarkt teilnehmen, **attraktive Anlagemöglichkeiten mit einem auf lange Sicht geringen Risiko** und trägt gleichzeitig zur Entwicklung einer Aktienkultur in Deutschland bei. ↘ ZIFFERN 267 UND 454 Zugleich muss jedoch die **Finanzbildung der Bevölkerung** gestärkt werden. Dazu sind erstens systematische und unabhängige Lehrpläne in den Schulen gefragt. ↘ ZIFFER 265 Zweitens wäre auch die Ausstattung von Kindern und Jugendlichen mit einem **Startkapital** sinnvoll, das in einen breit diversifizierten und kostengünstigen Anlagefonds investiert wird, sodass schon früh Erfahrungen mit Kapitalmarktanlagen gesammelt werden. ↘ ZIFFER 266
18. **Integrierte europäische Kapitalmärkte können Risiken diversifizieren** und bieten Unternehmen ein breites Spektrum von Finanzierungsmöglichkeiten, insbesondere in Form von Eigenkapital. Dies reduziert die Abhängigkeit der Unternehmen von der Kreditvergabe lokaler Banken und sorgt dafür, dass lokale Schocks im Bankensektor weniger stark auf die Realwirtschaft übergreifen. **Trotz der Kapitalverkehrsfreiheit** sind die Kapitalmärkte in der EU **aber noch immer stark fragmentiert**. Um diese **Fragmentierung zu reduzieren**, sollte die **regulatorische Harmonisierung**, z. B. bei finanzieller Berichterstattung von Unternehmen oder bei der steuerlichen Behandlung von grenzüberschreitenden Investitionen, **vorangetrieben werden**. ↘ ZIFFERN 271 FF. Eine starke europäische Aufsicht durch die ESMA (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde) könnte die Harmonisierung und Integration vorantreiben und wäre somit ein wichtiger Schritt hin zur Vollendung der Kapitalmarktunion. ↘ ZIFFER 275

Reformen im Steuer-Transfer-System: Erwerbsanreize stärken – Armutsgefährdung reduzieren

19. Die meisten Indikatoren zur Einkommensungleichheit sind in Deutschland **seit dem Jahr 2005** kaum noch gestiegen. ↘ ZIFFER 287 Allerdings **stagnierten die Haushaltsnettoeinkommen der unteren Einkommensgruppen tendenziell**, während die durchschnittlichen Realeinkommen merklich gewachsen

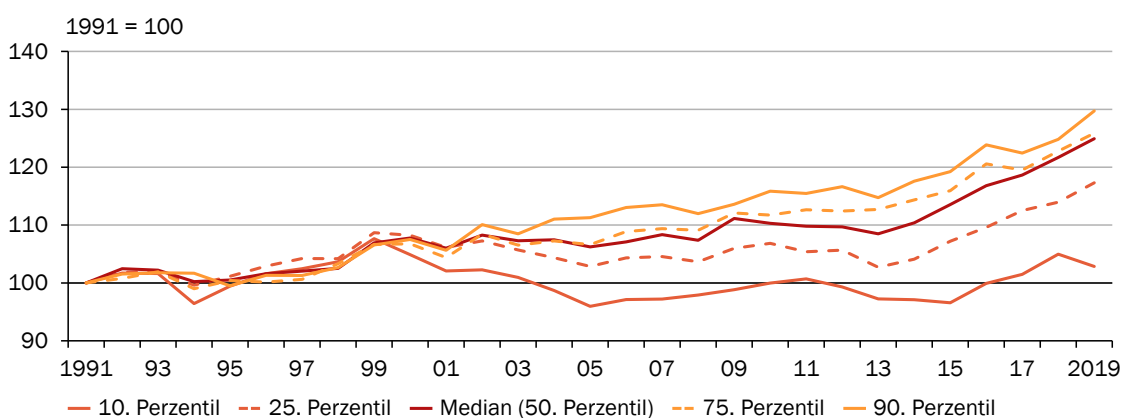
sind. ↘ **ABBILDUNG K5** Besonders ausgeprägt ist diese Entwicklung unter den im Ausland geborenen Personen. ↘ **ZIFFERN 290 F.** In dieser Gruppe sind seit dem Jahr 2005 die Einkommen im 10. Perzentil um rund 13 Prozentpunkte weniger gestiegen als die Einkommen im Median, und 20 Prozentpunkte weniger als die Einkommen im 90. Perzentil. Im Vergleich dazu sind die Einkommen unter den Personen, die in Deutschland geboren wurden, im 10. Perzentil um rund 9 Prozentpunkte weniger gestiegen als im Median oder im 90. Perzentil. Die **langsamere Entwicklung der unteren Einkommen trifft also im Ausland geborene Personen besonders stark**, ist aber auch unter den in Deutschland geborenen Personen ausgeprägt.

Die geringen Einkommenszuwächse am unteren Rand der Verteilung haben zu einem weiteren Anstieg der Armutsgefährdung geführt. ↘ **ZIFFER 297** Alleinerziehende, Arbeitslose, Kinder und Jugendliche sowie Personen mit Migrationshintergrund weisen eine vergleichsweise hohe Armutsgefährdungsquote auf. ↘ **ZIFFERN 301 FF.** Zudem sind alleinerziehende oder geschiedene Frauen deutlich häufiger armutsgefährdet als Männer in derselben familiären Situation. ↘ **ZIFFER 306** Armutsgefährdung ist mit ungünstigen Merkmalen in Bereichen wie Bildung, Erwerbslosigkeit und Gesundheit korreliert. Dabei geht die Kausalität in beide Richtungen. ↘ **ZIFFER 295**

20. Individuelle Armutsgefährdung kann durch **verbesserte Möglichkeiten und Anreize zur Aufnahme und Ausweitung von Erwerbstätigkeit** reduziert werden. ↘ **ZIFFERN 319 FF. UND 345 FF.** Gleichzeitig können durch eine Verringerung der Armut und eine breitere Arbeitsmarktpartizipation gesamtwirtschaftliche Wachstums- und Innovationspotenziale gehoben werden, die nach internationalen Studien wegen der Armutsgefährdung ungenutzt bleiben. Beispielsweise wachsen Kinder aus Familien mit geringem Einkommen oft in einer Umgebung auf, in der sie ihre Potenziale weniger gut realisieren können. ↘ **ZIFFER 295** Reformen sollten deshalb besonders von Armutsgefährdung betroffene Personengruppen gezielt in den Blick nehmen.

↘ **ABBILDUNG K5**

Realeinkommen der unteren Einkommensgruppen wuchsen seit 2000 unterdurchschnittlich¹



1 – Preisbereinigt mit dem Verbraucherpreisindex (2015 = 100). Haushaltseinkommen sind äquivalenzgewichtet gemäß der modifizierten OECD-Skala. Einkommen nach Steuern und Transferleistungen und mit Renten aus der Gesetzlichen Rentenversicherung und Beamtenpensionen.

Quellen: SOEP v37, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 23-477-01

21. **Reformen in der Grundsicherung** können armutsgefährdete Personengruppen bei der Aufnahme und Ausweitung von Erwerbsarbeit sowie bei der Inanspruchnahme von Transferleistungen unterstützen. ↘ ZIFFER 321 Durch die **Zusammenlegung von Transferleistungen** kann die Komplexität des Systems reduziert und die Inanspruchnahme erhöht werden. In einem integrierten und somit besser aufeinander abgestimmten System könnten durch eine **Transferentzugsrate mit einer konstanten Grenzbelastung**, die in vielen Einkommensbereichen unter derjenigen des aktuellen Systems liegt, die Erwerbsanreize erhöht werden. Je nach Ausgestaltung der Transferentzugsrate wäre es möglich, die Armutsgefährdung zu reduzieren und die Erwerbsanreize zu stärken, ohne dass staatliche Mehrausgaben erforderlich sind. ↘ ZIFFER 323 Die derzeit im Gesetzgebungsverfahren stehende Kindergrundsicherung ist mit einem solchen System kompatibel. ↘ ZIFFER 335

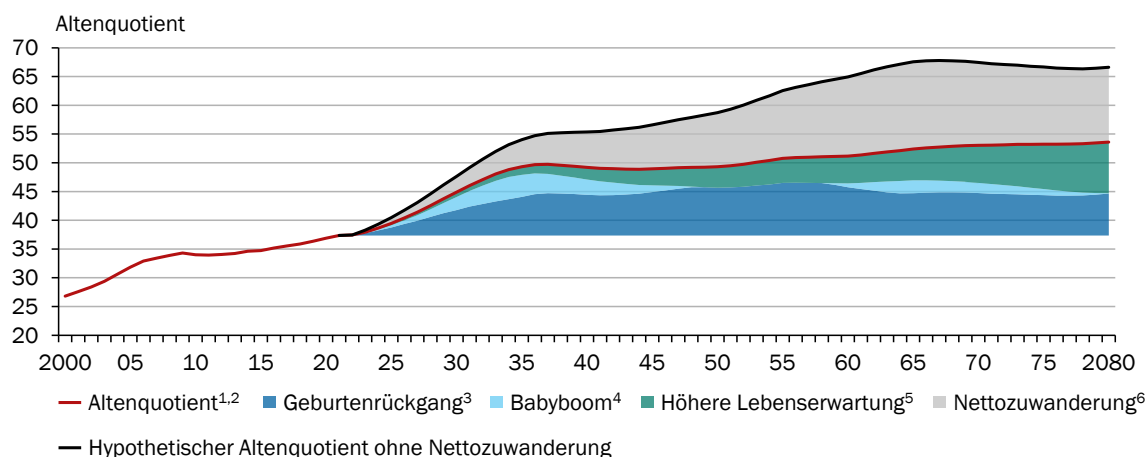
Um die Armutsgefährdung von Frauen zu reduzieren, ist es essenziell, eine Aufnahme und Ausweitung von Erwerbsarbeit durch eine **besser ausgebaute Kinderbetreuung** zu unterstützen bzw. überhaupt erst zu ermöglichen. ↘ ZIFFERN 345 FF. Eine **Reform des Ehegattensplittings** kann zudem die Erwerbsanreize der Zweitverdienenden, in der Mehrheit Frauen, stärken. ↘ ZIFFERN 337 FF. Mit **Einführung eines Instruments für Direktzahlungen an private Haushalte** könnten Entlastungen in Krisenzeiten zielgenauer als bisher ausgestaltet werden. Die Einführung eines pauschalen Klimageldes würde private Haushalte im Kontext der Dekarbonisierung entlasten. ↘ ZIFFERN 354 FF.

Reformen in der Gesetzlichen Rentenversicherung: Nachhaltig finanzieren, Altersarmut senken, Partizipation steigern

22. Mit dem bevorstehenden **Renteneintritt der Babyboomer** tritt die **demografische Alterung in Deutschland in eine akute Phase** ein. Bis zum Jahr 2035 wird sich der Altenquotient, also die Anzahl der über 65-Jährigen im Verhältnis zu den 20- bis 64-Jährigen, gegenüber dem Jahr 2000 annähernd verdoppeln. ↘ ZIFFER 361 Bedingt durch eine anhaltend niedrige Geburtenziffer ↘ GLOSSAR in Kombination mit einer steigenden Lebenserwartung wird Deutschland auch langfristig von einer stark gealterten Bevölkerung geprägt sein. ↘ ABBILDUNG K6 Die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) steht damit vor einem wachsenden Finanzierungsproblem. ↘ ZIFFERN 372 FF. Auch die Beamtenversorgung wird die öffentlichen Haushalte zunehmend belasten. ↘ ZIFFERN 376 FF.
23. **In der GRV droht** unter dem geltenden Recht, bei Rentenanpassungen auf Basis des Nachhaltigkeitsfaktors, ein **sinkendes Sicherungsniveau** ↘ GLOSSAR **bei stark steigenden Beitragssätzen**. ↘ ZIFFERN 372 FF. Um die finanzielle Nachhaltigkeit der GRV zu stärken und trotzdem ein angemessenes Rentenniveau sicherzustellen, gilt es, die Lasten des demografischen Wandels intra- und intergenerationell besser zu verteilen. Während kurzfristig insbesondere Antworten auf die finanziellen Lasten durch den Renteneintritt der Babyboomer-Jahrgänge gefunden werden müssen, muss das Rentensystem langfristig an eine weiter steigende Lebenserwartung und eine niedrige Geburtenrate angepasst werden.

➤ **ABBILDUNG K6**

Altenquotient dürfte in den kommenden zehn Jahren stark ansteigen



1 – Der Altenquotient bildet das Verhältnis von Personen im Alter von 65 Jahren und älter zu 100 Personen im Alter von 20 bis 64 Jahren ab. 2 – Referenzszenario auf Basis des Bevölkerungsstands für das Jahr 2022 und Annahmen der mittleren Variante zu Geburtenhäufigkeit (G2), Lebenserwartung (L2) und Nettozuwanderung (W2 mit 293 000 Personen im Durchschnitt aller Jahre im Projektionszeitraum) gemäß der 15. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. 3 – Effekt des Rückgangs der Geburtenrate in den 1970er-Jahren. 4 – Zusätzlicher Effekt durch Babyboom. Erster Ausschlag durch Primäreffekte und zweiter Ausschlag als Echoeffekt des Babybooms. 5 – Effekt des Anstiegs der Lebenserwartung bei Geburt. 6 – Effekt der Nettozuwanderung.

Quellen: Human Mortality Database, SIM.21, Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 23-478-01

24. Zur Stabilisierung der GRV sind verschiedene Reformoptionen denkbar, die für sich genommen jeweils mehr oder weniger günstige Auswirkungen auf die Finanzierungssituation der GRV haben. ➤ ZIFFERN 461 FF. ➤ ANDERE MEINUNG ZIFFERN 470 FF. Erstes **Kernelement einer Reform der GRV** sollte die **Kopplung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die fernere Lebenserwartung** sein. ➤ ZIFFERN 403 FF. Bei einer solchen Verlängerung der Lebensarbeitszeit sollten zielgenaue Härtefallregeln die Rücksichtnahme auf gesundheitlich belastete Versicherte sichern. ➤ ZIFFERN 417 FF. Der **Ausbau einer kapitalgedeckten Altersvorsorge außerhalb der GRV** stellt ein zweites Kernelement dar. ➤ ZIFFERN 454 FF. Nur so kann die Alterssicherung teilweise von der anhaltend ungünstigen demografischen Entwicklung entkoppelt werden. Beide Reformoptionen würden die Finanzierbarkeit der Rente nachhaltig verbessern, **wirken** jedoch erst **längerfristig**.
25. Um den Finanzierungsbedarf der GRV bereits kurzfristig zu reduzieren und die Lasten nicht vor allem der jungen Generation aufzubürden, ist eine **Kombination mit kurzfristig wirkenden Reformoptionen notwendig**. Kurzfristige Entlastungseffekte lassen sich durch eine **Verstärkung des Nachhaltigkeitsfaktors** ➤ ZIFFERN 421 FF. oder durch eine reine **Inflationsanpassung von Bestandsrenten** ➤ ZIFFERN 425 FF. erzielen. Sie erhöhen jedoch – in unterschiedlicher Weise – die Armutsgefährdung im Alter. Eine Möglichkeit, die Umverteilung von jüngeren zu älteren Kohorten zu reduzieren und gleichzeitig die Armutsgefährdung im Alter zu begrenzen, bietet eine **nach Einkommen gestaffelte Rentenberechnung**. ➤ ZIFFERN 432 FF. ➤ ANDERE MEINUNG ZIFFERN 496 FF. Eine solche progressive Rentenberechnung setzt auf eine intragenerationelle Umverteilung innerhalb einer Alterskohorte. Dies würde zwar das Äquivalenzprinzip durch-

brechen, könnte die Armutsgefährdung der geringer Verdienenden jedoch reduzieren, den Finanzierungsbedarf der GRV begrenzen und künftige Beitragszahlende entlasten.

Die **Erweiterung des Versichertenkreises** durch die **Einbeziehung von Beamtinnen und Beamten in die GRV** kann deren Finanzierungsprobleme nicht lösen. ↘ ZIFFERN 395 FF. Sie hätte aber den Vorteil, dass die Belastungen durch die Beamtenpensionen transparenter und Reformen der GRV immer wirkungsgleich übertragen werden. Eine Versicherungspflicht für **Selbständige** mit Wahlfreiheit kann die GRV kurz- bis mittelfristig entlasten und Versorgungslücken bei Selbständigen schließen. ↘ ZIFFERN 400 FF. Die Entlastungseffekte gehen aber zurück, sobald die ersten Jahrgänge das Renteneintrittsalter erreichen.

Bessere Entscheidungen durch bessere Daten

26. **Datenbasierte Analysen sind eine unverzichtbare Grundlage für effektive und effiziente Entscheidungen** in der Politik und der öffentlichen Verwaltung. ↘ ZIFFER 530 Die Erhebung von Daten, ihre wissenschaftliche Analyse sowie die Bereitstellung der dazu notwendigen Infrastruktur sind somit eine Investition in besser fundierte, zielgenauere und kosteneffizientere Politikentscheidungen. Die Dateninfrastruktur in Deutschland ist im internationalen Vergleich rückständig. ↘ ZIFFERN 531 FF. Es bestehen Defizite in der Bandbreite der verfügbaren Daten sowie deren zeitnaher Verfügbarkeit. Dies wurde nicht zuletzt während der Corona-Krise und der Energiekrise deutlich, als anders als in Frankreich oder den USA Maßnahmen nicht begleitend evaluiert werden konnten. Zwar sind in Deutschland einige Initiativen zur Verbesserung der Dateninfrastruktur auf dem Weg, beispielsweise das Registermodernisierungsgesetz oder das Forschungsdatengesetz. Allerdings wird es insbesondere beim noch in der Planung befindlichen **Forschungsdatengesetz** stark darauf ankommen, ob der **wissenschaftlichen Forschung bei der Güterabwägung** gegenüber dem Datenschutz ein hinreichend **hohes Gewicht** eingeräumt wird und ob die bestehenden Defizite bei Datenzugang und Datenverknüpfung behoben werden. ↘ ZIFFERN 569 FF. Um die soziale Akzeptanz für einen erweiterten Forschungsdatenzugang zu erhöhen, muss zum einen der gesellschaftliche Nutzen wissenschaftlicher Forschung betont und zum anderen die Sicherheit des Datenzugangs sichergestellt werden.

↘ ZIFFER 573

27. **Die Forschungsdateninfrastruktur in Deutschland wird maßgeblich von den allgemeinen Rahmenbedingungen** der amtlichen Statistik bestimmt. ↘ ZIFFERN 553 FF. Bisläng ist deren Flexibilität und Handlungsschnelligkeit durch die inputorientierte Ausgestaltung der Statistikgesetzgebung eingeschränkt, die es erfordert, dass die konkret durchzuführenden Erhebungen gesetzlich festgelegt werden. Zielführend wäre hingegen eine outputorientierte Statistikgesetzgebung, die lediglich festlegt, welche Informationsbedarfe die amtliche Statistik zu decken und welche Dienstleistungen sie zu erbringen hat. Dies würde der amtlichen Statistik ermöglichen, selbständig zu entscheiden, welche Erhebungen diese Informationsbedarfe am kostengünstigsten und unter möglichst geringen Eingriffen in das Recht zur informationellen Selbstbestimmung decken könnten. Sie könnte schneller auf neue Informationsbedarfe oder neue Daten-

quellen reagieren. Eine **deutlich ausgeweitete Nutzung administrativer Daten**, die dem Statistischen Bundesamt (Destatis) verpflichtend zur Verfügung gestellt werden sollten, könnte dazu entscheidend beitragen. ↘ ZIFFERN 565 UND 569

Um ein effektiver öffentlicher Informationsdienstleister für das als Informationszeitalter deklarierte 21. Jahrhundert zu werden, sollte ein **Forschungsauftrag für Destatis** gesetzlich verankert werden, ebenso wie der Betrieb von **Forschungsdatenzentren**. ↘ ZIFFERN 555 F. Zudem sollte ein Mikrodatenzentrum bei Destatis als **Datentreuhänder** eingerichtet werden. ↘ ZIFFERN 568 FF. Insgesamt müssten die finanziellen und personellen Ressourcen der amtlichen Statistik aufgestockt werden. ↘ ZIFFERN 554 FF. Um den Zugang der Wissenschaft zu Daten zu verbessern, sollte das **Forschungsdatengesetz** flexible **forschungsfreundliche Regelungen zur Verknüpfung und Nutzung von Daten** einräumen und einen nutzerorientierten und modernen Zugang zu Daten ermöglichen. ↘ ZIFFERN 569 UND 572 FF.