Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 8. Juni 2026
(OR. en)

10121/26
ADD 1

ECOFIN 730
UEM 208
SOC 318
EMPL 147
COMPET 677
ENV 620
EDUC 202
ENER 319
JAI 731
GENDER 58
JEUN 99
SAN 395
ECB
EIB

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	3. Juni 2026
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2026) 205 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Länderbericht 2026 - Deutschland Begleitunterlage zur Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES zur Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs-, Struktur- und Haushaltspolitik Deutschlands

Die Delegationen erhalten als Anlage das Dokument SWD(2026) 205 final.

Anl.: SWD(2026) 205 final

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.6.2026
SWD(2026) 205 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Länderbericht 2026 - Deutschland

Begleitunterlage zur

Empfehlung für eine EMPFEHLUNG DES RATES

zur Wirtschafts-, Sozial-, Beschäftigungs-, Struktur- und Haushaltspolitik Deutschlands

{COM(2026) 205 final}

European Commission

Economic and Financial Affairs

Germany

2026 Country Report

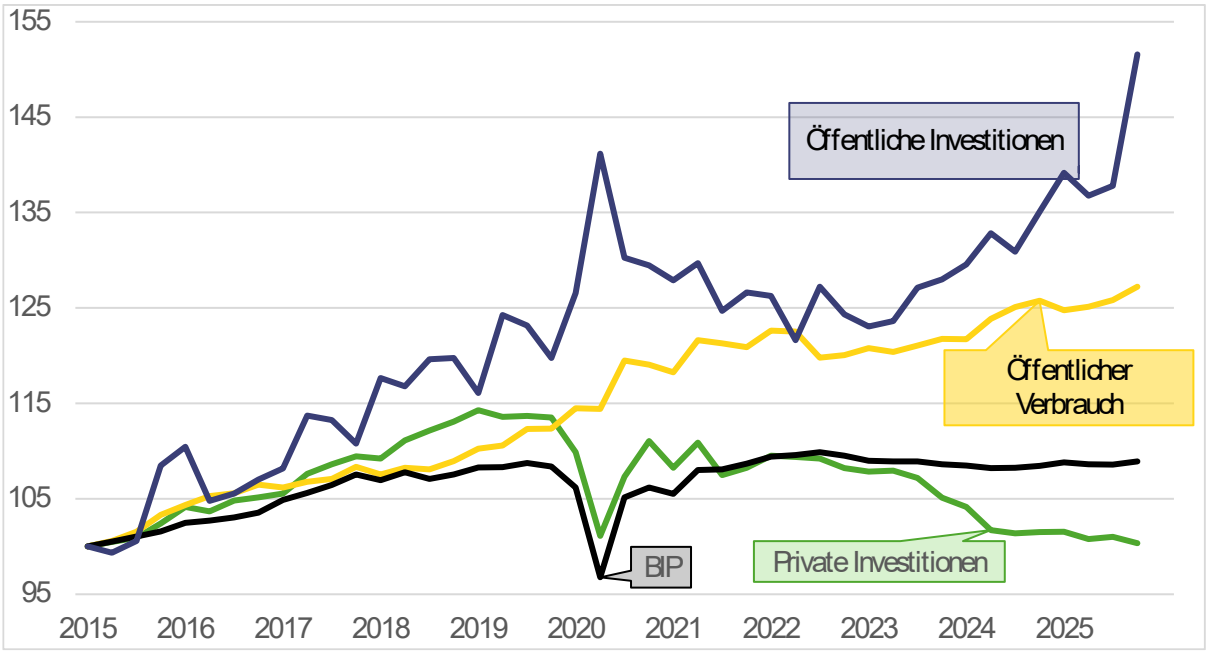
WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNGEN UND ZENTRALE POLITISCHE HERAUSFORDERUNGEN

Jahrelange wirtschaftliche Stagnation hinterlässt ihre Spuren

Deutschland verzeichnet seit etlichen Jahren eine schwache Wirtschaftsleistung und seit 2019 so gut wie kein Wachstum des realen BIP mehr. Deutschland gehört zu den Ländern in der EU, in denen die Erholung von der COVID-19-Pandemie am schwächsten ausgefallen ist und die Wachstumsraten am niedrigsten sind. Die globalen Ausfuhrmarktanteile sind aufgrund der schwindenden Wettbewerbsfähigkeit vor dem Hintergrund des Aufstiegs Chinas zu einem globalen Wettbewerber stark zurückgegangen[1]. Verschärft wird diese Tendenz durch die jüngste weltweite Fragmentierung des Handels und die US-Zölle. Zu den Ursachen für den Verlust an Wettbewerbsfähigkeit zählen die nachlassende technologische Führungsrolle und der Fachkräftemangel infolge der schrumpfenden Erwerbsbevölkerung. Darüber hinaus sind die Lohnkosten und Energiepreise hoch. Die privaten Investitionen sind 2025 aufgrund der Schwäche im verarbeitenden Gewerbe und im Bausektor wieder unter das Niveau von 2015 gesunken. Es gibt Anzeichen für einen Strukturwandel, da die industrielle Wertschöpfung und die Produktion (insbesondere bei Autos und Maschinen) auseinanderlaufen, was auf eine Verlagerung der physischen Produktion ins Ausland und eine stärkere Konzentration auf die Erbringung industrienaher Dienstleistungen im Inland hindeutet. Der öffentliche Sektor hat den Abschwung etwas abgefedert, auch dank des wachsenden Staatsverbrauchs und der steigenden Ausgaben für Verteidigung und Infrastruktur (siehe Abbildung 1.1). Trotz der jüngsten Anstiege liegen die öffentlichen Investitionen weiterhin deutlich unter dem EU-Durchschnitt.

[1] Bundesbank (2025), Was steckt hinter dem mehrjährigen Rückgang der deutschen Exportmarktanteile?, bundesbank.de.

Abbildung 1.1: **BIP, öffentliche und private Investitionen und öffentlicher Verbrauch**



Quelle: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.

Die jahrelange Stagnation und der sich beschleunigende Strukturwandel hinterlassen ihre Spuren auf dem Arbeitsmarkt. Als Folge der schleppenden Konjunktur und der schwachen Nachfrage nach Arbeitskräften stieg die Arbeitslosenquote von 3,5 % im Januar 2025 auf 4,0 % im März 2026. Das Beschäftigungswachstum der letzten Jahre schlug in einen Beschäftigungsrückgang um – im 1. Quartal 2026 verringerte sich die Beschäftigung gegenüber dem Vorjahr um 0,1 %. Die Arbeitgeber sind weiterhin zurückhaltend, was Neueinstellungen anbelangt. Im verarbeitenden Gewerbe hat sich der Stellenabbau beschleunigt, während der öffentliche Sektor weiterhin Personal eingestellt hat und die Beschäftigung dort seit 2015 um 17,4 % gestiegen ist, verglichen mit 6,4 % in der übrigen Wirtschaft.

Mit Blick auf die Zukunft hat der Krieg im Iran die Wachstumsaussichten getrübt und die Inflation in die Höhe getrieben. Im Jahr 2026 dürfte sich die Wirtschaft aufgrund des Anstiegs der öffentlichen Ausgaben um 0,6 % erholen. Allerdings bremsen die hohe Inflation sowie die Unsicherheit aufgrund der Lage im Nahen Osten und der US-Zölle den privaten Verbrauch, die Investitionen und Ausfuhren und damit auch diese Erholung. Da sich diese Effekte langsam abschwächen, dürfte sich das Wachstum im Jahr 2027 auf 0,9 % beschleunigen und die Inflation nachlassen.

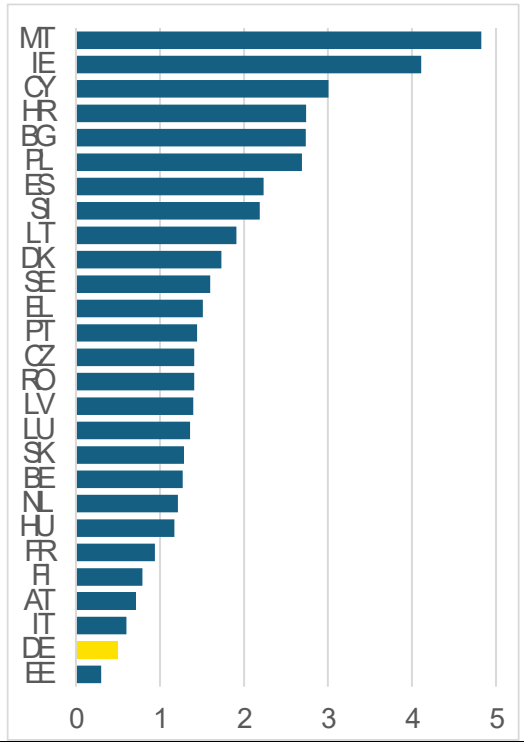
Neben öffentlichen Investitionen sind dringend Strukturreformen erforderlich.

Das langfristige Wachstum gehört weiterhin zu den niedrigsten in der EU. Das Potenzialwachstum ist die langfristige Wachstumsrate einer Volkswirtschaft, wenn sie ihre Ressourcen auf einem normalen Niveau einsetzt. Für Deutschland wird davon ausgegangen, dass diese Wachstumsrate im Zeitraum 2026-2030 durchschnittlich nur 0,5 % pro Jahr betragen wird, wodurch das Land im EU-Vergleich auf einem der hinteren Plätze

liegt (siehe Abbildung 1.2). Die Alterung der Bevölkerung dämpft das Wirtschaftswachstum, da die Erwerbsbevölkerung schrumpft. Dieser Effekt wird durch die niedrige durchschnittliche Zahl der geleisteten Arbeitsstunden noch verstärkt. Gleichzeitig verschärfen schwache und sich verschlechternde Bildungsergebnisse in Verbindung mit einem sehr hohen Anteil an Schulabbrechern die Lage weiter (siehe Abschnitt 4). Die über viele Jahre niedrigen öffentlichen und privaten Investitionen haben zu einer Überalterung des Kapitalbestands (d. h. Gebäude, Maschinen und Infrastruktur der Wirtschaft) geführt. Zusammen mit dem Mangel an disruptiven Innovationen belastet dies die Produktivität und das Wachstumspotenzial der Wirtschaft insgesamt.

Die Regierung hat einen wegweisenden öffentlichen Investitionsfonds vorgeschlagen, um das Wachstum wieder anzukurbeln. In Zuge der Reform der nationalen Schuldenbremse[2] wurde 2025 das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität in Höhe von 500 Mrd. EUR errichtet. Durch die Ausgaben aus dem Sondervermögen dürfte sich nach Jahrzehnten unzureichender Investitionen der seit 2023 zu beobachtende positive Trend bei den öffentlichen Investitionen fortsetzen (siehe Abbildung 1.1). Es besteht jedoch noch Spielraum, um die Zusätzlichkeit und Qualität der Ausgaben zu verbessern (siehe unten). Eine stärkere Fokussierung auf Kapitalbildung und die Nutzung quantitative Methoden wie Kosten-Nutzen-Analysen von Maßnahmen können dazu beitragen, die positiven Auswirkungen auf das Potenzialwachstum zu maximieren. Zu den typischen Prioritäten für Investitionen, die eine hohe Rendite bringen, gehören Schulen und frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung (siehe Abschnitt 4), Eisenbahninfrastruktur (siehe Abschnitt 3) und das Innovationssystem (siehe Abschnitt 2).

Abbildung 1.2: **Potenzialwachstum**



Durchschnittliches Potenzialwachstum 2026-2030
Quelle: Frühjahrsprognose 2026 der Kommission.

Der Reformagenda mangelt es hingegen an Dynamik. Um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen, müssen die zusätzlichen öffentlichen Ausgaben mit einer ehrgeizigen Reformagenda einhergehen. Bislang wurden jedoch nur begrenzte Fortschritte bei den Strukturreformmaßnahmen erzielt. Im Jahr 2025 wurden mehrere Sachverständigenausschüsse eingesetzt, die

[2] Die Schuldenbremse in Deutschland ist eine verfassungsmäßige Haushaltsregel, wonach die staatliche Kreditaufnahme begrenzt wird und das strukturelle Defizit des Bundes 0,35 % des BIP nicht überschreiten darf. Durch die Reform der Schuldenbremse im Jahr 2025 wurde zusätzlicher haushaltspolitischer Spielraum geschaffen. Verteidigungsausgaben, die 1 % des BIP überschreiten, werden bei der Schuldenbremse nicht mehr berücksichtigt, und die Länder können jährlich strukturell Kredite in Höhe von 0,35 % des BIP aufnehmen.

sich mit zentralen Fragen wie einer weiteren Reform der Schuldenbremse, der Langzeitpflege, der Krankenversicherung, dem Sozialsystem, dem Rentensystem und den Finanzbeziehungen zwischen Bund und Ländern befassen (siehe Anhang 18). Einige dieser Ausschüsse haben ihre Ergebnisse bereits vorgelegt, andere werden dies voraussichtlich bis Mitte 2026 tun. Die Empfehlungen sind jedoch nicht verbindlich, und in mehreren Bereichen dauern die politischen Beratungen noch an. Die Effizienz und Wirksamkeit des Gesundheits-, Langzeitpflege- und Rentensystems müssen dringend verbessert werden, um einem weiteren Anstieg der Mittelübertragungen bzw. der Sozialversicherungssätze entgegenzuwirken (siehe auch Anhang 15). Erwerbstätige in Deutschland haben in der EU bereits die zweithöchste Last an Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen (siehe unten und Abschnitt 4). Neben dem Steuer- und Sozialversicherungssystem liegt der Schwerpunkt der derzeitigen Reformagenda auf der Wettbewerbsfähigkeit, hier jedoch hauptsächlich auf traditionellen Industriezweigen und nicht auf disruptiven Innovationen und wirtschaftlichem Wandel. Es müsste aber mehr getan werden, um das traditionell industrielastige, ausfuhrorientierte Wirtschaftsmodell zu erneuern. Die Vertiefung des EU-Binnenmarkts kann eine wichtige Rolle dabei spielen, in Deutschland neue Wachstumsquellen zu erschließen und neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Die entschlossene Umsetzung der neuen Bemühungen um die Modernisierung, Vereinfachung und Digitalisierung des Staats könnte zu bedeutenden Ergebnissen führen. Das neu geschaffene Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung hat sich ehrgeizige Ziele gesetzt, um den Verwaltungsaufwand zu verringern und die Verwaltung digitaler und moderner zu machen. Die Instrumente zur Durchsetzung dieser Ziele sind jedoch häufig unklar, insbesondere angesichts der verfassungsmäßigen Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen föderalen Ebenen (siehe Abschnitt 2). Um die Genehmigungs- und Planungsverfahren für öffentliche Investitionen zu verbessern, hat die Regierung mehrere Maßnahmen ergriffen. Dazu gehören das Vergabebeschleunigungsgesetz und das Infrastruktur-Zukunftsgesetz, das darauf abzielt, Eisenbahn-, Autobahn- und Wasserstraßenprojekte zu priorisieren, zu vereinfachen und zu digitalisieren, und das derzeit das parlamentarische Verfahren durchläuft. Diese Maßnahmen beziehen sich auf die länderspezifische Empfehlung von 2025, die öffentlichen Investitionen durch die Beseitigung relevanter Engpässe zu erhöhen.

Deutschland steht vor einer Reihe von Herausforderungen im Bereich der wirtschaftlichen Sicherheit, die mit seiner ausfuhrorientierten Wirtschaft und seiner starken industriellen Basis zusammenhängen. Um Engpässe zu vermeiden, wurde Ende 2024 ein Rohstofffonds zur Unterstützung von Projekten in den Bereichen Gewinnung, Verarbeitung und Recycling eingerichtet. Ein erstes Projekt erhielt im Jahr 2025 Fördermittel. Ziel ist es, in Deutschland Lithium für bis zu 500 000 Elektroautos pro Jahr zu gewinnen und zu verarbeiten (siehe Anhang 5). Darüber hinaus hat die Regierung eine Nationale Wirtschaftsschutzstrategie angenommen und plant eine strengere Überprüfung ausländischer Investitionen in sensible Technologien. Auch die digitale Souveränität und Cybersicherheit geben in Deutschland zunehmend Anlass zur Sorge. Schätzungen zufolge haben Cyberangriffe

im Jahr 2025 Verluste in Höhe von fast 200 Mrd. EUR (5 % des BIP) verursacht[3]. Jüngste Initiativen wie die Hightech Agenda Deutschland oder die Rechenzentrumsstrategie umfassen Maßnahmen zur Stärkung der Cybersicherheit fortschrittlicher Technologien und Infrastrukturen. In Zeiten zunehmender geopolitischer Fragmentierung spielt der Binnenmarkt eine zentrale Rolle bei der Gewährleistung der wirtschaftlichen Sicherheit, indem er zuverlässige Lieferketten garantiert, den grenzüberschreitenden Energiehandel bei Versorgungsengpässen ermöglicht und Skaleneffekte bietet, um strategische Industrien wie Halbleiter und Batterien zu stützen.

Die Beschleunigung des grünen Wandels ist eine wesentliche Voraussetzung für nachhaltiges Wachstum und wirtschaftliche Sicherheit. Deutschland hat den Ausbau erneuerbarer Energien in schnellem Tempo vorangetrieben, doch unzureichende Netzkapazitäten und ein Mangel an flexibler Infrastruktur führen zu Engpässen bei der Integration sauberer Energie. Die Energieversorgung wurde erheblich diversifiziert, und die Einfuhrkapazitäten für Flüssigerdgas (LNG) sollen weiter ausgebaut werden. Trotzdem ist Deutschland nach wie vor von eingeführten fossilen Brennstoffen abhängig. Zusätzliche Investitionen in erneuerbare Energien, Energiespeicherung und Energieeffizienz würden die Energieversorgungssicherheit erhöhen (siehe Abschnitt 3).

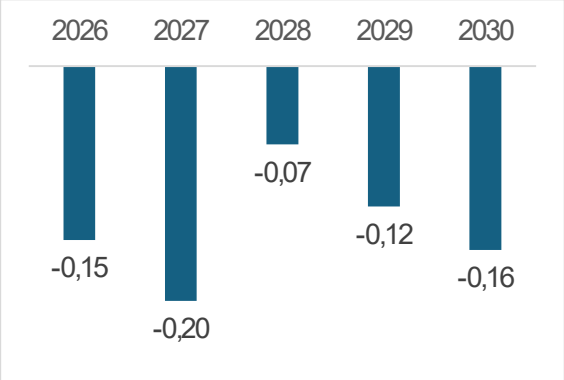
[3] Bundesamt für Verfassungsschutz und Bitkom (2025), Wirtschaftsschutz 2025, verfassungsschutz.de.

Wachsende Staatsverschuldung und zunehmendes Haushaltsdefizit

Nach einer Phase abnehmender Staatsverschuldung und eines rückläufigen Haushaltsdefizits ist die Finanzpolitik nun expansiv. Die Schuldenquote ist von 62,2 % im Jahr 2024 auf 63,5 % im Jahr 2025 gestiegen und dürfte sich 2027 auf 68,0 % erhöhen. Die expansive Finanzpolitik ist zum Teil auf zusätzliche Ausgaben im Zusammenhang mit der Reform der nationalen Schuldenbremse im Jahr 2025 und der Einrichtung des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität zurückzuführen. Verteidigungsausgaben, die 1 % des BIP überschreiten, sind von der nationalen Schuldenbremse ausgenommen. Der Anteil der Verteidigungsausgaben am BIP ist von 1,1 % im Jahr 2021 auf 1,5 % im Jahr 2025 gestiegen und soll 2027 auf 2,2 % steigen. Um eine Erhöhung der öffentlichen Verteidigungsausgaben zu ermöglichen, hat der Rat der Europäischen Union die nationale Ausweichklausel für Deutschland aktiviert[4]. Der deutsche Aufbau- und Resilienzplan (ARP) umfasst zwei verteidigungsbezogene Investitionen (im Wert von rund 670 Mio. EUR), für die jeweils ein endgültiger Zielwert oder ein Etappenziel vorgesehen ist, der bzw. das bis 2026 erreicht werden soll. Deutschland hat keine EU-Darlehen im Rahmen des Instruments für Sicherheitsmaßnahmen für Europa (SAFE) für die Beschaffung von Verteidigungsgütern beantragt.

[4] Die Aktivierung der nationalen Ausweichklausel ermöglicht den Mitgliedstaaten Flexibilität bei der Erhöhung ihrer Verteidigungsausgaben, ohne dass diese Erhöhung unmittelbar durch Ausgabenkürzungen oder einnahmensteigernde Maßnahmen finanziert werden muss. Dank dieser Flexibilität haben die Mitgliedstaaten somit genügend Zeit, um höhere Verteidigungsausgaben in die nationalen Haushalte aufzunehmen.

Abbildung 1.3: **Auswirkungen einnahmenseitiger Maßnahmen auf den gesamtstaatlichen Haushaltssaldo (in % des BIP)**



Die Abbildung zeigt die Auswirkungen der reformierten Abschreibungsregeln für Unternehmen, des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes für die Gastronomie und der Senkung der Körperschaftsteuer. Der gesamtstaatliche Haushaltssaldo wird als Abweichungen vom Anteil des BIP im Modellbasisszenario ausgedrückt. Bei den Schätzungen werden makroökonomische Rückkopplungseffekte berücksichtigt.
Quelle: Europäische Kommission, basierend auf QUEST.

Neben einer Erhöhung der Ausgaben wurden mehrere einnahmensenkende Maßnahmen beschlossen. Die gelockerten Abschreibungsvorschriften für private Investitionen in Ausrüstungsgüter, die Senkung des Körperschaftsteuersatzes ab 2028 und der ermäßigte Mehrwertsteuersatz in der Gastronomie werden den Druck auf die öffentlichen Finanzen verstärken, da die Einnahmen geringer ausfallen werden, dürften aber kurzfristig das Wachstum ankurbeln. Simulationen der Europäischen Kommission, die auch Zweitrundeneffekte berücksichtigen, zeigen, dass dieses Paket einnahmenseitiger Maßnahmen im Jahr 2027 kumulativ eine saldoverschlechternde Wirkung von schätzungsweise rund 0,2 Prozentpunkten haben wird. Diese Auswirkung verringert sich später aufgrund des Auslaufens der Reform der Abschreibungsregeln (siehe Abbildung 1.3).

Der mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Plan Deutschlands und die Haushaltsplanung des Bundes sehen ab 2027 eine gewisse Haushaltskonsolidierung vor. Nach dem Plan verpflichtet sich Deutschland, sein Nettoausgabenwachstum bis 2029 zu begrenzen, um den Schuldenstand nach einer Phase der expansiven Haushaltspolitik in den Jahren 2025 und 2026 auf einen Abwärtspfad zu bringen. Dies würde zu einer Verbesserung des strukturellen Primärsaldos um 1,5 Prozentpunkte zwischen 2025 und 2029 führen.

Verbesserung der Qualität der öffentlichen Finanzen bleibt eine Priorität

Das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität wird das Investitionswachstum in den kommenden Jahren ankurbeln. Seine Einrichtung steht im Zusammenhang mit der länderspezifischen Empfehlung von 2025, die öffentlichen Investitionen zu stärken und die Qualität der öffentlichen Finanzen zu verbessern. Obwohl die fiskalpolitischen Impulse im Jahr 2025 geringer ausfielen als von der Regierung vorgesehen (Plan: 37 Mrd. EUR; Ist unter Berücksichtigung zusätzlicher Kreditaufnahmen: 24 Mrd. EUR), stiegen die öffentlichen Investitionen als Anteil am BIP von 3,1 % im Jahr 2024 auf 3,3 % im Jahr 2025 und sollen 2027 auf 3,7 % erhöht werden. In den zehn Jahren von 2010 bis 2019 war der Anteil mit 2,5 % des BIP deutlich niedriger. Der Großteil der neuen Ausgaben ist für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur und die Digitalisierung bestimmt, mit dem Ziel, die Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern. Bei den Ausgaben muss das Kriterium der Zusätzlichkeit erfüllt sein, wonach Investitionen nur dann aus dem Sondervermögen finanziert werden können,

wenn eine Investitionsquote von 10 % im Kernhaushalt gewährleistet ist.

Gleichzeitig ist die Umsetzung des Sondervermögens mit Herausforderungen verbunden. Aus dem Sondervermögen werden auch Ausgaben finanziert, die nicht unmittelbar mit der öffentlichen Infrastruktur oder der Klimaneutralität in Zusammenhang stehen. Zum einen werden im Rahmen des Sondervermögens Investitionszuschüsse und -beihilfen finanziert, die nicht unbedingt zu einer Erhöhung des produktiven Kapitalstocks führen, zum anderen wurden einige Investitionen vom Kernhaushalt auf das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität verlagert, wodurch im Kernhaushalt haushaltspolitischer Spielraum für nicht investitionsbezogene Ausgaben geschaffen und der Konsolidierungsbedarf verringert wurde. Gleiches gilt für den Klima- und Transformationsfonds und für die Länder (jeweils 100 Mrd. EUR von insgesamt 500 Mrd. EUR). Die Zusätzlichkeit der Investitionen wird in den kommenden Jahren zunehmend an Bedeutung gewinnen, da die Planung und Durchführung von Projekten Zeit in Anspruch nimmt und daher immer mehr neue Projekte realisiert werden können.

Der mittelfristige Trend steigender Ausgaben für den Verbrauch der öffentlichen Hand, Soziales und Subventionen hat sich 2025 fortgesetzt. Der Anteil der öffentlichen Ausgaben am BIP ist von 45,5 % im Jahr 2019 auf 50,6 % im Jahr 2025 gestiegen. Die Hälfte dieses Anstiegs ist auf Sozialleistungen zurückzuführen, und die Sozialversicherungssätze gehören zu den höchsten in der EU. Die Transferzahlungen aus dem Bundeshaushalt im Zusammenhang mit der Altersversorgung belaufen sich auf über 120 Mrd. EUR pro Jahr, was etwa 25 % der Ausgaben des Bundes entspricht. Dies birgt die Gefahr, dass andere, stärker wachstumsfördernde öffentliche Ausgaben in den Hintergrund geraten. Die kürzlich vorgeschlagenen Reformen des Gesundheitssystems können, sofern sie angenommen werden, dazu beitragen, weitere Erhöhungen der gesetzlichen Krankenversicherungsbeiträge zu verhindern. Dies ist jedoch nur eine kurzfristige Lösung, mit der systemische Probleme wie die mangelnde Ausrichtung auf kosteneffizientere Modelle der Gesundheitsversorgung nicht angegangen werden (siehe Anhang 15)[5]. Die jüngste Entscheidung, die durchschnittliche Rentenersatzquote bei 48 % zu belassen, wird zusammen mit der Anhebung der Rente für Kindererziehungszeit (Mütterrente) zu einem weiteren Anstieg der Ausgaben führen. Auch Vermögenstransfers und andere Unterstützungsmaßnahmen haben zugenommen. So stiegen beispielsweise die Investitionszuschüsse im Zusammenhang mit dem grünen Wandel erheblich – von 0,7 % des BIP im Jahr 2019 auf 1,5 % im Jahr 2025. Die Zuschüsse sind zu einem großen Teil für die Verbesserung der Energieeffizienz des Wohnungsbestands bestimmt. Diese Ausgaben müssen im Hinblick auf ihre Effizienz bewertet werden, insbesondere vor dem Hintergrund der Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung, der Möglichkeit der Gewährung von Subventionen für Maßnahmen, die ohnehin durchgeführt worden wären, und alternativer politischer Maßnahmen wie höhere CO_2-Steuern, die weithin als wirtschaftlich effiziente Maßnahmen zur Verringerung der CO_2-Emissionen angesehen werden[6].

[5] BMG (2026), GKV-Beitragssatzstabilisierungsgesetz, bundesgesundheitsministerium.de.

[6] Siehe beispielsweise Anthony Wiskich (2024), A carbon tax versus clean subsidies: Optimal and

Eine weitere Reform des Altersvorsorgesystems kann dazu beitragen, einem Anstieg der Transferzahlungen oder einer Anhebung der Sozialversicherungssätzen entgegenzuwirken. In den kommenden zehn Jahren dürfte die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Deutschland jährlich um 400 000 Personen zurückgehen, was die Steuereinnahmen belasten und die Ausgaben in die Höhe treiben wird. Gleichzeitig ist die Lebenserwartung von 78,6 Jahren im Jahr 2001 auf 81,2 Jahre im Jahr 2024 gestiegen und dürfte weiter steigen. Eine Reform des gesetzlichen Rentensystems ist unvermeidlich, um weitere Kostensteigerungen zu verhindern. Zu den Hebeln, mit denen die Tragfähigkeit des Rentensystems verbessert werden könnte, gehören die Verringerung der Anreize für den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand, die Kopplung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die steigende Lebenserwartung, die Anpassung der Rentenindexierung, die vollständige Wiedereinführung des Nachhaltigkeitsfaktors und die Überarbeitung der Beitragsobergrenzen. Eine stärkere Differenzierung der Rentenersatzquoten nach Einkommensniveau könnte dazu beitragen, Bedenken hinsichtlich der Angemessenheit auszuräumen (siehe Anhang 12). Darüber hinaus können die jüngsten Reformen der betrieblichen und privaten Altersvorsorge (siehe Anhänge 2 und 6) durch eine flexiblere Vermögensallokation zu den künftigen Rentenströmen insgesamt beitragen. Dennoch besteht nach wie vor Potenzial für eine Ausweitung der Absicherung (siehe Abschnitt 2), und es wird künftig wichtig sein, die Systemkosten für die betriebliche und die private Altersversorgung, die derzeit nur 11 % des gesamten Renteneinkommens ausmachen, niedrig zu halten und zu überwachen[7].

Die Verteilung der Einnahmen und Zuständigkeiten in der föderalen Struktur stellt eine Herausforderung für die Sicherstellung lokaler Investitionen und Dienstleistungen dar. Die Nettoinvestitionen der Kommunen sind seit zwei Jahrzehnten negativ, und 2024 belief sich die Investitionslücke auf schätzungsweise 215,7 Mrd. EUR (5 % des BIP), insbesondere bei Schulen und Straßen[8] [9]. Für die Länder und Kommunen sollen 100 Mrd. EUR aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität Abhilfe schaffen. Langfristig könnte jedoch auch die Verbesserung der strukturellen Einnahmenbasis der Kommunen eine wichtige Rolle spielen (siehe Anhang 18). Die jüngsten Reformen der Grundsteuer und der Hebesätze dürften die kommunalen Finanzen kaum wesentlich stärken.

Förderung einer wachstums- und investitionsfreundlichen Steuerstruktur

Es wurden erste Maßnahmen eingeleitet, um die Steuerstruktur investitionsfreundlicher zu gestalten. Im Jahr 2025 erhielt Deutschland eine länderspezifische Empfehlung zur Verbesserung des Steuermixes als entscheidenden Hebels für ein inklusiveres und nachhaltigeres Wachstum und eine höhere Wettbewerbsfähigkeit. Daraufhin

suboptimal policies for the clean transition, sciencedirect.com.

[7] BMAS (2024), Alterssicherungsbericht, bmas.de.

[8] KfW (2025), KfW-Kommunalpanel, kfw.de.

[9] Deutscher Sachverständigenrat für Wirtschaft (2025), Jahresgutachten 2025/2026, svr-wirtschaft.de.

hat Deutschland Möglichkeiten zur beschleunigten Abschreibung eingeführt und die erste Senkung des Körperschaftsteuersatzes seit 2008 beschlossen, die 2028 in Kraft treten soll. Zudem wurde die Forschungszulage ausgeweitet, um Investitionen in Innovation zu fördern. Um das vorhandene Beschäftigungspotenzial besser zu nutzen, schafft die Aktivrente Anreize für Menschen, über die Regelaltersgrenze hinaus zu arbeiten; ab 2026 können sie steuerfrei bis zu 2 000 EUR monatlich hinzuverdienen. Durch diese Maßnahme entstehen jedoch Haushaltskosten, und es ist ungewiss, inwieweit sie sich auf das Arbeitskräfteangebot auswirkt.

Der Gesamtsteuermix Deutschlands könnte verbessert werden, insbesondere durch eine Entlastung des Faktors Arbeit. Die Reformmaßnahmen zur Verringerung der hohen Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit (Einkommensteuer und Sozialversicherungsbeiträge) in Deutschland stehen noch aus. Die Sozialstaatskommission hat Möglichkeiten für Verbesserungen beim Entzug von Sozialleistungen zur Stärkung der Arbeitsanreize und zur Digitalisierung der Sozialverwaltung aufgezeigt. Im Koalitionsvertrag war eine Senkung der Einkommensteuer, insbesondere für Personen mit niedrigem und mittlerem Einkommen, angekündigt worden. Eine Senkung der Steuern auf mittlere Einkommen könnte die starke Steuerprogression in dieser Einkommensklasse (Mittelstandsbauch) abflachen. Um das Arbeitskräfteangebot von Zweitverdienern, häufig Frauen, zu erhöhen, ist eine Reform der gemeinsamen Besteuerung von Paaren (Ehegattensplitting) nach wie vor unerlässlich. Zur Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung sind zudem Lösungen erforderlich, um die Sozialversicherungsbeiträge zu begrenzen, da diese zwei Drittel der Gesamtbelastung des Arbeitseinkommens ausmachen. Die durchschnittliche Einkommensteuerbelastung eines Alleinverdieners liegt bei etwa 15 %, die Sozialversicherungsbeiträge machen rund 34 % aus (siehe Anhang 3).

Eine Verlagerung des Steuermixes auf weniger verzerrend wirkende Steuern könnte das Einnahmenpotenzial erhöhen. Anstatt die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer zu erweitern, wurde die Senkung des Mehrwertsteuersatzes für die Gastronomie im Jahr 2026 in die Liste der Steuerbefreiungen aufgenommen, obwohl dies wirtschaftlich kaum zu rechtfertigen ist. Deutschland führte 2021 einen nationalen CO_2-Preis ein, doch im Vergleich zu anderen Ländern werden mit Umweltsteuern insgesamt nach wie vor nur bescheidene Einnahmen erzielt (1,75 % des BIP im Jahr 2024; EU-Durchschnitt: 2,08 %). Die niedrigere Besteuerung von Dieselkraftstoff im Vergleich zu Benzin (Dieselprivileg) bleibt fragwürdig, da sie zu geringeren Steuereinnahmen führt und die Anreize für einen Umstieg auf die Elektromobilität mindert. Umweltschädliche Subventionen steigen 2026 noch weiter an, nämlich durch eine Anhebung der Steuerermäßigungen für Agrardiesel auf den Entlastungssatz, der bis 2024 galt, und eine weitere Anhebung der Pendlerpauschale. Nach dem jüngsten Anstieg der Energiepreise im Zusammenhang mit dem Konflikt im Nahen Osten haben einige europäische Länder der Förderung sauberer Alternativen Vorrang eingeräumt, während Deutschland zudem auf vorübergehende Senkungen der Mineralölsteuer gesetzt hat. Dadurch wurden jedoch Preissignale verzerrt und Anreize für eine Abkehr von fossilen Brennstoffen verringert (siehe Anhang 9). Auch bei lokalen Steuerquellen besteht weiteres Potenzial (siehe oben). Neben den

Kasten 1:

Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (SDG)

Deutschland schneidet über dem EU-Durchschnitt ab und erzielt weitere Verbesserungen bei den meisten SDG im Zusammenhang mit der Produktivität (SDG 8 und 9), muss jedoch in Bezug auf hochwertige Bildung (SDG 4) zum EU-Durchschnitt aufschließen.

Schlechtere Bildungsergebnisse, eine hohe Zahl junger Menschen, die die Schule vorzeitig abbrechen, und schwache digitale Grundkompetenzen könnten den Fachkräftemangel verschärfen und das Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit weiter beeinträchtigen. Von den 17 Indikatoren liegt Deutschland hinsichtlich sieben Nachhaltigkeitszielen nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt. Dabei handelt es sich um hochwertige Bildung (SDG 4), ökologische Nachhaltigkeit (SDG 2, 12 und 13) und Fairness (SDG 5, 7 und 10) (siehe Anhang 17).

laufenden Bemühungen in anderen Bereichen – wie der Digitalisierung der Steuerverwaltung, der Senkung der Befolgungskosten und der Bekämpfung aggressiver Steuerplanung sowie von Steuerbetrug – könnten Verbesserungen in dieser Richtung dazu führen, dass das deutsche Steuersystem wachstumsfreundlicher und widerstandsfähiger und besser auf die politischen Ziele der EU abgestimmt ist.

Erleichterung von Bauvorhaben zur Bewältigung der Herausforderungen im Wohnungswesen

Die Investitionen in den Wohnungsbau waren 2025 das fünfte Jahr in Folge rückläufig. Seit 2020 sind sie um 20 % zurückgegangen, was zur wirtschaftlichen Stagnation beigetragen hat. Die Fertigstellungsquote liegt nach wie vor weit unter dem erforderlichen Niveau (siehe Anhang 16), und die Erschwinglichkeit von Wohnraum hat sich weiter verschlechtert (siehe Anhänge 14, 17 und 18). Erst seit Kurzem zeichnet sich eine vorsichtige Erholung ab. Im Jahr 2025 stieg die Zahl der Baugenehmigungen im Vergleich zum Vorjahr um 11 %, lag aber immer noch 37 % unter dem Niveau von 2021, was auf eine anhaltend geringe Bautätigkeit hindeutet (siehe Anhang 16). Darüber hinaus vergrößert sich das Gefälle der Mieten in bestehenden und neuen Verträgen. Dies hat dazu geführt, dass der Wohnungsmarkt erstarrt ist, was die Mobilität der Arbeitskräfte einschränkt[10].

Der Bau-Turbo könnte dazu beitragen, das Wohnungsangebot zu erhöhen, doch ist noch ungewiss, inwieweit er tatsächlich genutzt wird. Deutschland wurde in einer länderspezifischen Empfehlung von 2025 aufgefordert, die Bedingungen für Investitionen in den Wohnungsbau zu verbessern, indem die Vorschriften und Verfahren vereinfacht, das Mietrecht überarbeitet und zusätzliche Baugrundstücke erschlossen werden, ohne das Ziel, die Herausforderungen in Bezug auf bezahlbaren Wohnraum anzugehen, aus den Augen zu verlieren. Die Regierung verabschiedete den Bau-Turbo, der darauf abzielt, zusätzliche Baugrundstücke zu

[10] ifW Kiel (2026), Wachstumseffekte und Wachstumshebel, insm.de.

mobilisieren und die Verfahren zu beschleunigen. Dies könnte ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung sein. Die Umsetzung hängt jedoch von der Genehmigung durch die Kommunen ab, was die Gesamtwirkung möglicherweise begrenzt. Darüber hinaus wurden die Mietvorschriften nicht wie empfohlen investitionsfreundlicher gestaltet.

Weitere Maßnahmen würden helfen, das Wohnungsangebot zu erhöhen. Die Senkung der Baukosten, die zu den höchsten in der EU gehören, ist entscheidend für die Schaffung von mehr Wohnraum. Wichtige Reformen, etwa die im Koalitionsvertrag angekündigte grundlegende Reform des Baugesetzbuchs zur Beschleunigung der Bautätigkeit, sollten mit der Digitalisierung der entsprechenden Verfahren einhergehen. Die Einführung des „Gebäudetyps E", eines einfacheren, bedarfsorientierten Baustandards, wurde angekündigt, aber noch nicht umgesetzt. Für Bauunternehmen muss Rechtssicherheit geschaffen werden, wenn sie reduzierte Standards anwenden, um die Baukosten wirksam zu senken. Eine weitere Harmonisierung der Vorschriften zwischen den Regionen würde die modulare und serielle Bauweise erleichtern. Die Verbesserung der Verkehrsanbindung von Vororten könnte die Nutzung von verfügbaren Flächen und Wohnraum außerhalb des Stadtgebiets fördern (siehe Anhang 16). Darüber hinaus muss der Bestand an Sozialwohnungen, der in den letzten zwei Jahrzehnten erheblich geschrumpft ist, wieder aufgestockt werden (siehe Anhang 16).

Aus den EU-Finanzierungsinstrumenten werden Deutschland beträchtliche Mittel zur Verfügung gestellt. Sie fördern Investitionen und Strukturreformen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, der ökologischen Nachhaltigkeit und der sozialen Gerechtigkeit und tragen gleichzeitig zur Bewältigung der in den länderspezifischen Empfehlungen ermittelten Herausforderungen bei. Zu den wichtigsten Instrumenten gehören die Aufbau- und Resilienzfazilität (siehe Kasten 2) und die Fonds der Kohäsionspolitik (siehe Kasten 3). Darüber hinaus erhält Deutschland im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) einen EU-Beitrag in Höhe von 30,7 Mrd. EUR im Rahmen des GAP-Strategieplans für 2023-2027[11], während 212 Mio. EUR im Rahmen der Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) zugewiesen werden. Weitere 2,6 Mrd. EUR stehen im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) zusammen mit dem Instrument für Grenzverwaltung und Visa (BMVI) und dem Fonds für die innere Sicherheit zur Verfügung. Auch andere EU-Programme fördern die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands, z. B. durch offene Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen von Horizont Europa und der Fazilität „Connecting Europe".

[11] Ein Überblick über die förmlich genehmigte Strategie Deutschlands zur Umsetzung der gemeinsamen Agrarpolitik der EU auf nationaler Ebene findet sich hier: agriculture.ec.europa.eu.

Kasten 2:

Wichtigste Erfolge der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)

Der deutsche Aufbau- und Resilienzplan ist mit insgesamt 30,3 Mrd. EUR (0,7 % des BIP 2023) ausgestattet. Damit sollen Reformen und Investitionen unterstützt werden, die zum grünen und zum digitalen Wandel beitragen, die wirtschaftliche Resilienz stärken und die im Rahmen des Europäischen Semesters ermittelten strukturellen Herausforderungen angehen.

Mit Stand vom 1. Juni 2026 wurden 24,4 Mrd. EUR (rund 80 % der Gesamtzuweisung) ausgezahlt, nachdem 100 Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht worden waren.

Deutschland profitiert am stärksten von den Ausstrahlungseffekten anderer Aufbau- und Resilienzpläne in der EU. Die makroökonomische Gesamtwirkung der ARF in Deutschland wird auf 66,1 Mrd. EUR geschätzt, d. h. auf das Doppelte des Umfangs des deutschen Aufbau- und Resilienzplans[12].

Schwerpunkte und Wirkung des Plans

- Reformpaket mit 20 Maßnahmen auf Bundes- und Länderebene zur **Beschleunigung der Planungs- und Genehmigungsverfahren, des Abflusses von Fördermitteln und des Wohnungsbaus**.
- Verbesserung des Zugangs zu über 200 **öffentlichen Diensten in ganz Deutschland** durch deren Standardisierung und Digitalisierung.
- Neuer Rechtsrahmen für den **Ausbau der Offshore-Windenergie** und dessen Beschleunigung.
- **Förderung des Erwerbs von rund 1 Mio. Elektrofahrzeugen** und der erforderlichen Ladeinfrastruktur.
- **Digitalisierung von Krankenhäusern**. Voraussichtlich mehr als 1 200 Krankenhäuser werden ihre digitale und IT-Infrastruktur verbessern.
- **Renovierungen zur Verbesserung der Energieeffizienz in Gebäuden.** Voraussichtlich 375 000 Renovierungsvorhaben zur Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden werden gefördert.

[12] Europäische Kommission (2025), Economic impacts of the Recovery and Resilience Facility: the Case of Germany, reforms-investments.ec.europa.eu.

Kasten 3:

Beitrag der Fonds der Kohäsionspolitik

Mit den kohäsionspolitischen Mitteln der EU werden die Bemühungen Deutschlands zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit, der ökologischen Nachhaltigkeit, der Kompetenzen und der sozialen Gerechtigkeit unterstützt. Im Programmplanungszeitraum 2021-2027 stehen Deutschland aus den Fonds der EU-Kohäsionspolitik[13] 19,9 Mrd. EUR (37,3 Mrd. EUR mit nationaler Kofinanzierung) zur Verfügung. Der Wert der ausgewählten Projekte entsprach mit Stand März 2026 60,8 % der Gesamtzuweisung; weitere Aufforderungen zur Einreichung von Projektvorschlägen sind in Vorbereitung.

- **Innovation, Rahmenbedingungen für Unternehmen und Produktivität.** Für Forschung und Innovation und die Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) sowie für die am stärksten von der Abkehr von CO_2-intensiven Tätigkeiten betroffenen Regionen werden 8,3 Mrd. EUR bereitgestellt. Bei rund 29 000 Unternehmen wurden die Projekte bereits genehmigt.
- **Dekarbonisierung, Erschwinglichkeit und Nachhaltigkeit von Energie.** 6,4 Mrd. EUR werden für Projekte im Bereich des Übergangs zu einer sauberen Wirtschaft und für die am stärksten von der Abkehr von CO_2-intensiven Tätigkeiten betroffenen Regionen bereitgestellt. Diese Finanzmittel tragen unter anderem zur Steigerung der Abfallrecyclingkapazität um 15 323 Tonnen/Jahr bei; 9,75 Mio. EUR werden für die Förderung von Investitionen zum Schutz vor Naturgefahren bereitgestellt.
- **Kompetenzen, hochwertige Arbeitsplätze und soziale Gerechtigkeit.** Aus dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) werden Maßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung (2,04 Mrd. EUR), Arbeitsmarktmaßnahmen (1,83 Mrd. EUR), soziale Inklusion (2,16 Mrd. EUR) und soziale Innovation (0,24 Mrd. EUR) unterstützt. Von den Mitteln aus dem ESF+ sind 13,8 % für Beschäftigungsmaßnahmen für junge Menschen und 5,8 % für die Bekämpfung der Kinderarmut vorgesehen. Zur Unterstützung der Plattform für strategische Technologien für Europa (STEP) im Bereich des Ausbaus zukünftiger Qualifikationen für STEP-Technologien werden 36,9 Mio. EUR eingesetzt.

Im Rahmen der Halbzeitüberprüfung[14] wurde der Beitrag der Kohäsionspolitik zu neuen strategischen Prioritäten erhöht, indem knapp 2,1 Mrd. EUR umgeschichtet wurden. Der größte Anteil der Umschichtungen (90,5 %) fließt in kritische Technologien (1,9 Mrd. EUR aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und dem Fonds für einen gerechten Übergang). Im Rahmen der Halbzeitüberprüfung wurde zudem der Wasserresilienz eine größere Bedeutung beigemessen und es wurden zusätzliche Investitionen in erschwinglicheren und nachhaltigeren Wohnraum vorgesehen. Außerdem werden die Vernetzung im Energiesektor durch Ladeinfrastruktur sowie Forschungs- und Entwicklungsprojekte zum Ausbau der verteidigungsbezogenen Kapazitäten stärker gefördert. Zusätzlich zu den kohäsionspolitischen Mitteln werden Deutschland im Zeitraum 2026-2032 bis zu 5,32 Mrd. EUR aus dem Klima-Sozialfonds zugewiesen, um die sozialen Auswirkungen des neuen Emissionshandelssystems (EHS2) abzufedern und finanziell schwächere Haushalte zu unterstützen.

[14] Die Halbzeitüberprüfung wird in der Mitte des Programmplanungszeitraums 2021-2027 durchgeführt. Es handelt sich dabei um ein förmliches Bewertungsverfahren, das gemäß Artikel 18 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vorgeschrieben ist, um die Durchführung von Programmen zu bewerten und erforderlichenfalls Anpassungen vorzuschlagen, mit denen die Leistungsfähigkeit des Programms verbessert, seine Relevanz angesichts des neuen und sich abzeichnenden Bedarfs sichergestellt und die Abstimmung mit anderen Politikbereichen der EU gewahrt werden soll.

INNOVATION, RAHMENBEDINGUNGEN FÜR UNTERNEHMEN UND PRODUKTIVITÄT

Deutschland wurde in länderspezifischen Empfehlungen von 2025 aufgefordert, Innovation zu fördern, Risikokapital zu stärken, die Vorschriften zu vereinfachen, die Digitalisierung der Verwaltung zu beschleunigen und die digitale Infrastruktur auszubauen. Es wurden mehrere Maßnahmen zur Förderung von Forschung und Innovation sowie von Risikokapitalinvestitionen durchgeführt. Das neue Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung hat ehrgeizige Modernisierungspläne sowohl auf Bundes- als auch auf föderaler Ebene vorgeschlagen, um Bürokratie abzubauen, die durchgängige Digitalisierung zu beschleunigen und interoperable Lösungen für Bund, Länder und Kommunen zu stärken (siehe Anhang 7).

Die Diversifizierung der Wirtschaft, die Modernisierung des Staats und die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit und des Binnenmarkts bleiben weiterhin Prioritäten. Die hochwertige Mid-Tech-Fertigung spielt eine wichtige Rolle in der Wirtschaft, die schnell wachsende Spitzentechnologie hingegen weniger. Darüber hinaus ist die Risikokapitalfinanzierung im internationalen Vergleich nach wie vor gering. Deutschland ist bei der digitalen Infrastruktur und der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung nach wie vor deutlich im Rückstand. Um die Wettbewerbsfähigkeit und den Binnenmarkt zu stärken, ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Regierung ihr Ziel verwirklicht, komplexe Vorschriften und Verfahren abzuschaffen.

Förderung neuer Wachstumsquellen

Forschung und Innovation sind der Schlüssel zur Erschließung neuer Wachstumsmöglichkeiten. Deutschland wurde in den länderspezifischen Empfehlungen von 2025 aufgefordert, Innovationen zu fördern, indem die kommerzielle Verwertung von Forschungsergebnissen erleichtert und die öffentlichen Mittel für transformative Innovationen aufgestockt werden. Die Regierung hat die Forschungszulage auf Unternehmen ausgeweitet und eine neue Initiative zur Förderung von Ausgründungen in ausgewählten Zentren („Startup Factories") auf den Weg gebracht. Das „1000-Köpfe-Plus"-Programm zielt darauf ab, internationale Spitzenforscher nach Deutschland zu holen – im ersten Jahr waren es bereits 286 Forschungskräfte. Darüber hinaus sollen mit der Hightech-Agenda Investitionen in Forschung und Innovation für sechs Schlüsseltechnologien mit bis zu 18 Mrd. EUR gefördert werden. Es ist jedoch unklar, inwieweit diese Mittel zusätzlich zu den bestehenden Fördermitteln bereitgestellt werden und ob sie für disruptive Innovationen und nicht schrittweise in traditionellen Sektoren eingesetzt werden (siehe Anhang 4). Trotz konkreter Anstrengungen konzentriert sich die Innovationstätigkeit nach wie vor auf Großunternehmen und Mid-Tech-Branchen, u. a. die Automobilindustrie. Seit 2019 stagnieren die Ausgaben für Forschung und Entwicklung, während andere führende Länder ihre Investitionen deutlich erhöht

haben[15]. Die Ausrichtung auf neue Technologiefelder verläuft im Vergleich zu den USA schleppend. Nur 36 % der deutschen FuE-Ausgaben fließen in den Hightech-Bereich, gegenüber 45 % in der EU insgesamt und 85 % in den USA. Dies spiegelt sich auch im Rückgang der Patentanmeldungen in den letzten zwölf Jahren wider (siehe Anhang 4).

Deutschland hat nach wie vor Schwierigkeiten, exzellente Forschung in erfolgreiche Produkte umzusetzen. Obwohl der Technologietransfer offiziell als Kernaufgabe anerkannt ist, erhält er oft nur begrenzte strategische Aufmerksamkeit und Finanzmittel und Karriereanreize sind rar. Dies hält Forscher davon ab, sich an der Kommerzialisierung zu beteiligen. Verhandlungen über geistiges Eigentum zwischen Hochschulen und Gründern dauern im Durchschnitt 18 Monate[16]. Dies bremst die Gründung von Spin-soff und den Innovationstransfer. Im Koalitionsvertrag ist eine nationale Strategie für geistiges Eigentum vorgesehen, die Ausgründungen innerhalb von 24 Stunden ermöglichen soll; die Umsetzung steht jedoch noch aus (siehe Anhang 4).

Die Stärkung der Unternehmensdynamik ist entscheidend für die Wettbewerbsfähigkeit, da die alte Wirtschaftsstruktur zunehmend vor Herausforderungen steht. Der wirtschaftliche Wandel schreitet voran, und die Zahl der Insolvenzen ist auf den höchsten Stand seit 20 Jahren gestiegen (siehe Anhang 4). Viele Regionen in Deutschland, die früher durch eine starke Industrie das Wachstum angekurbelt haben, haben heute zunehmend mit dem Strukturwandel zu kämpfen (Anhang 18). Da es immer mehr ausfallgefährdete Unternehmen gibt, ist es umso wichtiger, den Markteintritt und das Wachstum von Unternehmen zu erleichtern und die Umverteilung von Ressourcen von unrentablen Unternehmen zu produktiven und innovativen Unternehmen, einschließlich Start-ups und Scale-ups, zu beschleunigen[17]. Die Zahl der Start-ups ist 2025 um 29 % gestiegen, doch insgesamt ist im Vergleich zu 2018 keine wesentliche Verbesserung zu verzeichnen. Die Verringerung des Verwaltungsaufwands und die Verbesserung der digitalen Interaktion mit den Behörden könnten dazu beitragen, Unternehmensgründern Anreize zu geben (siehe Anhang 5).

Trotz aller Bemühungen ist die Risikokapitalfinanzierung nach wie vor begrenzt. Deutschland wurde in einer länderspezifischen Empfehlung von 2025 aufgefordert, die Diversifizierung der Wirtschaft und die Unternehmensdynamik zu erleichtern und private Investitionen anzukurbeln, indem Unternehmertum gefördert und der Zugang zu Finanzmitteln für Start-up- und Scale-up-Unternehmen verbessert wird. Um diese Herausforderungen zu bewältigen, hat Deutschland öffentlich-private Investitionsinstrumente wie den Wachstumsfonds erweitert, um Risiko- und Wachstumskapital für innovative Unternehmen zu mobilisieren (mit einer Regulierungsarbitrage in Höhe von 17 Mrd. EUR). Trotz dieser vielversprechenden Initiativen stagnierte das Volumen der Risikokapitalfinanzierungen im Jahr 2025

[15] Beispielsweise um 43 % in China, 25 % in den Vereinigten Staaten, 21 % in Südkorea und 8 % in Japan (alle Zahlen sind inflationsbereinigt); siehe kfw.de.

[16] EFI (2026), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit, e-fi.de.

[17] Deutscher Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2025), Jahresgutachten, sachverstaendigenrat-wirtschaft.de.

und bleib auf dem Niveau von 2023 (siehe Anhang 6). Die steuerliche Behandlung von Risikokapitalfonds, die möglicherweise der Gewerbesteuer unterworfen werden, schreckt von der Verwaltung solcher Fonds in Deutschland ab.

Institutionelle Anleger könnten zur Vertiefung der Risikokapitalmärkte beitragen. Altersvorsorgeeinrichtungen investieren nur selten in Risikokapital (siehe Anhang 6). Die Reform der betrieblichen Altersvorsorge zielt darauf ab, die Portfolios von Pensionskassen und Pensionsfonds zu diversifizieren und die Verlagerung von Investitionen in Staatspapiere hin zu Unternehmensfinanzierungen zu fördern. Der Sektor ist jedoch nach wie vor fragmentiert und die Aufsicht über einige Programme erfolgt dezentral. Bei einigen Systemen sind die Leistungen nach wie vor nicht kapitalgedeckt, d. h., es gibt keinen speziellen Pool von gedeckten Vermögenswerten zur Absicherung der Rentenzusage. Darüber hinaus könnten mit der Einführung einer automatischen Mitgliedschaft neuer Beschäftigter in vermögensgebundene betriebliche Altersversorgungssysteme die Kapitalmärkte vertieft werden. Eine Ausweitung der kapitalgedeckten Altersversorgungssysteme könnte jedoch zu einer weiteren Zunahme der ohnehin schon hohen inländischen Ersparnisse führen.

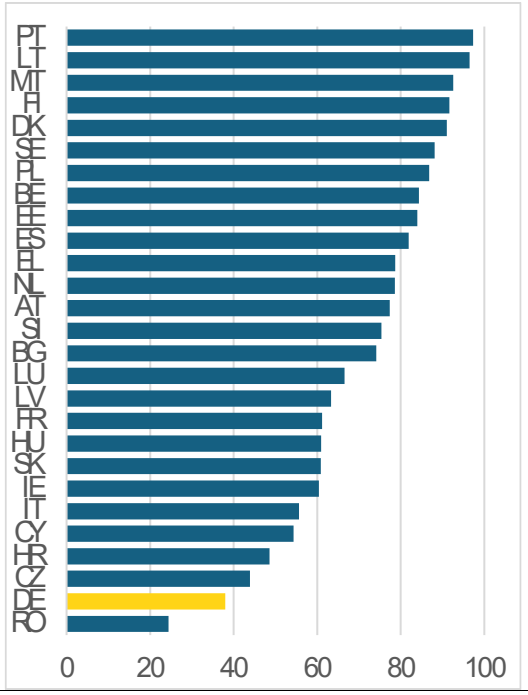
Durch eine Konsolidierung im Bankensektor könnte die Finanzierungsbedingungen verbessert werden. Die Banken spielen weiterhin eine führende Rolle auf dem inländischen Kapitalmarkt, da sie mehr als 50 % der gesamten inländischen Finanzanlagen halten. Ihre Betriebskosten sind relativ hoch, da der Bankensektor viele kleine Institute umfasst. Die Erleichterung von Zusammenschlüssen zwischen den drei Säulen des deutschen Bankensektors (Geschäftsbanken, Sparkassen und Genossenschaftsbanken) und über Grenzen hinweg könnte die Kosten senken und es den Banken dadurch ermöglichen, günstigere Finanzierungen anzubieten. Die Einrichtung eines übertragbaren Anlage- und Sparkontos im Einklang mit der Empfehlung der Kommission könnte den Wettbewerb stärken.

Modernisierung und Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung sind entscheidend für bessere Umsetzungskapazitäten

Der digitale Wandel verläuft zu langsam und fragmentiert, sodass sich die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen kaum verbessert. Aus den länderspezifischen Empfehlungen geht schon lange hervor, dass die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung beschleunigt werden muss, unter anderem durch Verbesserung der geografischen Abdeckung bei digitalen öffentlichen Dienstleistungen und durch Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen föderalen Ebenen. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität wurden mehrere Maßnahmen zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung unterstützt, z. B. ein europäisches Identitätsökosystem, die Digitalisierung öffentlicher Dienste (Onlinezugangsgesetz) und die Modernisierung von Datenregistern. Trotz dieser Bemühungen liegt Deutschland in Bezug auf die Verfügbarkeit und Nutzung digitaler öffentlicher Dienste, insbesondere für Unternehmen, nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt. Die Digitalisierung spiegelt häufig immer noch die analoge Komplexität wider anstatt sie zu ersetzen, was zu einer erheblichen Unzufriedenheit der Unternehmen mit der öffentlichen

Verwaltung führt (40 %; EU-Durchschnitt: 24 %). Dies deutet darauf hin, dass die Digitalisierung den Zeit- und Arbeitsaufwand für die Inanspruchnahme einer Dienstleistung nicht verringert hat (28 % der Unternehmen; EU-Durchschnitt: 25 %)[18]. Den Rückmeldungen der Nutzer zufolge sind viele Verfahren nur teilweise digitalisiert, ohne dass eine ausreichende Vereinfachung der zugrunde liegenden Verfahren stattgefunden hat oder sich die behördenübergreifende Erbringung von Dienstleistungen verbessert hat. Die Bemühungen zur Digitalisierung der Justiz könnten sinnvollerweise fortgesetzt werden, unter anderem durch die Einrichtung einer zentralen Website, die Zugang zu Gesetzen und Gerichtsentscheidungen sowie digitale Lösungen für die Durchführung und Verfolgung von Gerichtsverfahren in Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen bietet[19].

Abbildung 2.1: **Vorausgefüllte Formulare**



Quelle: Europäische Kommission, State of the Digital Decade report 2025.

Fragmentierte Zuständigkeiten und das Fehlen gemeinsamer Standards zwischen den Ebenen des Staats behindern die Modernisierung und Digitalisierung. Trotz früherer Reformen gibt es nach wie vor erhebliche Überschneidungen bei den Zuständigkeiten, und die Fragmentierung der Zuständigkeiten stellt ein Hindernis bei der Umsetzung der Maßnahmen für die Erbringung von Dienstleistungen dar. Mehr als drei Viertel der noch nicht digitalisierten Dienste fallen in die Zuständigkeit der Länder und Kommunen. Digitalisierungsmaßnahmen müssen häufig auf Bundesebene koordiniert werden, bevor sie von den Ländern und Kommunen umgesetzt werden. Diese dezentrale Einführung führt zu einer ungleichen territorialen Abdeckung und einer begrenzten Skalierung selbst bei Lösungen, die für den bundesweiten Einsatz bestimmt sind. Dies zeigt sich an den „Einer für Alle"-Services für die Gewerbeanmeldung von Handwerksbetrieben – der Umsetzungsgrad liegt in einigen Bundesländern bei rund 90 %, in anderen

[18] Europäische Kommission (2026), Flash Eurobarometer 568 on satisfaction with administrative services, europa.eu.

[19] Europäische Kommission, Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025, commission.europa.eu.

hingegen bei 0 %[20]. Der Nationale Normenkontrollrat stellte 2025 fest, dass die öffentliche Verwaltung in Deutschland in einer nicht mehr zeitgemäßen Durchführungsorganisation gefangen sei. Dies ist angesichts des zunehmenden Kapazitätsdrucks auf subnationaler Ebene besonders problematisch, da bis 2030 voraussichtlich etwa 30 % der kommunalen Beschäftigten in den Ruhestand treten werden[21] (siehe Anhang 18). Der geringe Anteil vorausgefüllter Formulare (38 %; EU: 78 %) weist auf einen begrenzten Datenaustausch und eine schwache Interoperabilität der Anwendungen innerhalb der Verwaltung hin (siehe Abbildung 2.1). Um hier Abhilfe zu schaffen, entwickelt Deutschland den Deutschland-Stack, einen auf offenen Standards basierenden Technologie-Stack aus digitalen Bausteinen für Verwaltungsdienste. Seine Umsetzung ist jedoch nach wie vor ungewiss. Eine erfolgreiche Modernisierung des Staats erfordert eine Reform der Governance auf mehreren Ebenen, eine Infrastruktur, die vertikal und horizontal (zwischen den Bundesländern) interoperabel ist, und eine Bündelung der Dienstleistungserbringung.

Das Unternehmensumfeld würde von weniger Bürokratie, einem stärkeren Binnenmarkt und einer besseren digitalen Infrastruktur profitieren

Die Verwaltungslasten sind nach wie vor hoch. Dem Nationalen Normenkontrollrat (NKR) zufolge sind die Kosten für die Einhaltung der nationalen Rechtsvorschriften 2025 gesunken. Die Belastung ist jedoch insgesamt weiterhin hoch[22]; besonders betroffen ist hiervon der Mittelstand (KMU)[23]. Viele Unternehmen berichten von Verzögerungen (57 %) und gestiegenen Betriebskosten (36 %) aufgrund von Verwaltungsvorgängen[24]. Deutschland wurde in einer länderspezifischen Empfehlung aufgefordert, die Rechtsvorschriften zu vereinfachen und die Verwaltungslasten zu verringern. Um hier Abhilfe zu schaffen, plant die Regierung, die Verwaltungskosten für Unternehmen in dieser Legislaturperiode um 25 % zu senken. Die Regierung hat bereits Maßnahmen ergriffen, um die Befolgungskosten um mehr als 3 Mrd. EUR jährlich zu senken. Verwaltungsverfahren werden durch „Realitätschecks" bei den einschlägigen Interessenträgern überprüft. Die ehrgeizigen Ziele scheinen jedoch nicht von grundlegend neuen Instrumenten oder einer Konsolidierung der Zuständigkeiten flankiert zu werden, die eine wirksame Verringerung des Verwaltungsaufwands fördern würden. Wirksame Instrumente könnten der breitere Einsatz von Standardgenehmigungen und Pauschalregelungen anstelle einer genauen Einzelfallprüfung sein. Eine gründliche Kosten-Nutzen-Analyse könnte eine unverhältnismäßige Regulierung verhindern.

Die jüngste wirtschaftliche Volatilität und die Handelsspannungen haben deutlich gemacht, wie wichtig der Binnenmarkt für Wachstum und

[20] Behörden-Digimeter 2026.

[21] DStGB (2025), Demografie: Schleichenden Blackout der öffentlichen Verwaltung abwenden, dstgb.de.

[22] Nationaler Normenkontrollrat (2025), Jahresbericht, normenkontrollrat.bund.de.

[23] Deutsche Industrie- und Handelskammer (2025), Mittelstand droht dauerhaft abzurutschen, dihk.de.

[24] Europäische Kommission (2026), Flash Eurobarometer 568 on satisfaction with administrative services, europa.eu.

Resilienz ist. Der Binnenmarkt spielt eine entscheidende Rolle für den Wohlstand Deutschlands – etwa die Hälfte der deutschen Ausfuhren verbleibt in der EU (während 9 % in die USA und 5 % nach China gehen). Eine Vertiefung des Binnenmarkts könnte für Deutschland ein zusätzliches BIP-Wachstum von 3 % bedeuten[25]; in einigen Sektoren besteht Verbesserungspotenzial[26]. Es bestehen nach wie vor erhebliche Beschränkungen in Bezug auf den freien Waren-, Dienstleistungs- und Personenverkehr und die Unternehmensgründung. Unternehmen berichten, dass unterschiedliche Vorschriften in den Bereichen Verpackung, Kennzeichnung und Abfälle, z. B. für die Abfallverbringung oder bedruckte Lebensmittelkontaktmaterialien, die Befolgungskosten für ausländische Unternehmen erhöhen (siehe Anhang 5). Mitunter ist die Umsetzung harmonisierter Vorschriften mit einem hohen Aufwand verbunden. Eine Lockerung der administrativen Anforderungen für die Umsetzung der Vorschriften über die Entsendung von Arbeitnehmern könnte die regulatorische Fragmentierung im Binnenmarkt verringern, die grenzüberschreitende Mobilität erleichtern und die Wettbewerbsfähigkeit fördern, ohne den Schutz der Arbeitnehmer zu untergraben. Die Anerkennung von Berufsqualifikationen ausländischer Arbeitnehmer kann zeitaufwendig sein, und für bestimmte Berufe gibt es nach wie vor hohe rechtliche Hürden (siehe Anhang 5). Nationale oder regionale Vorschriften, die über die EU-Rechtsvorschriften hinausgehen (Überregulierung), tragen ebenfalls zur Marktfragmentierung bei. Die Umsetzung der EU-Verordnungen führt zu zusätzlicher Komplexität. So empfinden beispielsweise 33 % der Unternehmen in Deutschland den Datenschutz und die Einhaltung der Datenschutz-Grundverordnung der EU als Belastung (EU-Durchschnitt: 13 %)[27]. Der Fehlen einer grenzüberschreitenden Energie- und Verkehrsinfrastruktur stellt ein weiteres Hindernis für den freien Waren- und Personenverkehr dar (siehe Anhänge 9 und 19). Da beispielsweise eine Eisenbahnverbindung zwischen Deutschland und dem Brenner Basistunnel fehlt, besteht eine Lücke in einem wichtigen EU-Güterverkehrskorridor. Schließlich ist der Bankensektor nach wie vor stark fragmentiert, was zum Teil auf den politischen Widerstand gegen Übernahmen durch ausländische Unternehmen zurückzuführen ist (siehe Anhang 6).

Deutschland muss den Ausbau seiner digitalen Netzinfrastruktur weiter vorantreiben. In den länderspezifischen Empfehlungen von 2025 wird hervorgehoben, dass der Ausbau digitaler Kommunikationsnetze mit sehr hoher Kapazität auch unter Einbeziehung des Privatsektors beschleunigt werden muss. In einem begrüßenswerten Schritt wurde das Telekommunikationsgesetz geändert und ein überragendes öffentliches Interesse für den Netzausbau anerkannt. Die Versorgung mit Glasfaseranschlüssen bis zum Gebäude stieg 2024 auf 36,8 % (EU: 69 %), dennoch belegt Deutschland nach wie vor den vorletzten Platz in der EU. Im Norden des Landes ist die Abdeckung im Allgemeinen besser. Eine zügige und wirksame Umsetzung des Beschleunigungspakts

[25] Fontagné, L. und Yotov, Y. V. (2025), The low-hanging fruit of the single European market, ec.europa.eu.

[26] Bernasconi, R. et al. (2026), What is the untapped potential of the EU Single Market?, ecb.europa.eu, Adilbish, O. et al. (2025), Europe's productivity weakness, imf.org.

[27] Europäische Kommission (2026), Flash Eurobarometer 568 on satisfaction with administrative services, europa.eu.

zwischen Bund und Ländern kann den Fortschritt beschleunigen.

DEKARBONISIERUNG, ERSCHWINGLICHKEIT UND NACHHALTIGKEIT VON ENERGIE

In den länderspezifischen Empfehlungen von 2025 wurde Deutschland aufgefordert, seine Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen weiter zu verringern und den Ausbau erneuerbarer Energien zu beschleunigen und gleichzeitig die Investitionen in effiziente und integrierte Energiesysteme, einschließlich Stromnetzen, sowie in Flexibilitätslösungen und digitale Infrastruktur zu verstärken. In den Empfehlungen wurde zudem betont, dass die Dekarbonisierung im Gebäude- und Verkehrssektor beschleunigt werden muss, unter anderem durch die Sanierung des Schienennetzes.

Insgesamt waren die Fortschritte durchwachsen. Bei den Netzinvestitionen und beim Ausbau erneuerbaren Stroms ging es voran, unterstützt durch beschleunigte Genehmigungsverfahren und ein größeres Auktionsvolumen. Es bestehen jedoch weiterhin erhebliche strukturelle Herausforderungen. Der Strommarkt ist nicht flexibel genug, und auch die Digitalisierung der Stromnetze und die Einführung intelligenter Zähler schreiten nur langsam voran. Fossile Brennstoffe dominieren nach wie vor den Gesamtenergiemix, und die Strompreise sind nach wie vor strukturell hoch, da die Preise in den meisten Stunden durch die Erzeugung von Strom aus fossilen Energieträgern bestimmt werden. Die Dekarbonisierung in Gebäuden schreitet aufgrund der niedrigen Renovierungsquoten nur langsam voran, und die Fortschritte im Bereich Verkehr fallen unterschiedlich aus – die Elektrifizierung der Straßen kommt stärker voran als die Modernisierung der Schieneninfrastruktur.

Netzinvestitionen sind gestiegen, doch die Vorteile der Digitalisierung bleiben weitgehend ungenutzt

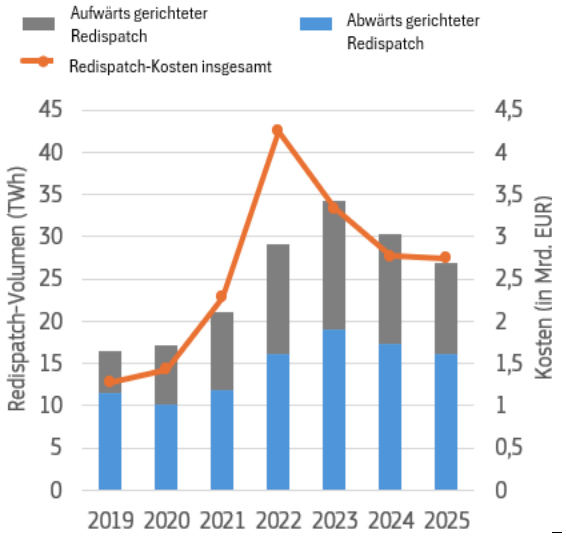
Die Modernisierung der Energieinfrastruktur in Deutschland ist unterschiedlich gut vorangekommen. Beim Netzausbau wurden in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte erzielt, während die Digitalisierung der Netze nur langsam voranschreitet. In der länderspezifischen Empfehlung von 2025 werden Investitionen in Energiesysteme gefordert, unter anderem durch die Modernisierung des Stromnetzes und die Gewährleistung eines kosteneffizienten Ausbaus und von Flexibilität. Im Jahr 2025 wurden beim Ausbau des Übertragungsnetzes erhebliche Fortschritte bei Planung, Genehmigung und Bau erzielt, hauptsächlich durch beschleunigte Genehmigungsverfahren. Auf Bundesebene wurden im Jahr 2025 2 000 km neue Übertragungsnetze, davon 1 280 km neu gebaute, genehmigt – ein Anstieg um 45 % gegenüber 2024[28]. Das Übertragungsnetz ist jedoch nach wie vor ein Hemmschuh, der Redispatch-Kosten verursacht, die zwar seit ihrem Höchststand im Jahr 2022 rückläufig sind, in den letzten

[28] Quelle: Bundesnetzagentur.

vier Jahren jedoch bei knapp 3 Mrd. EUR pro Jahr lagen (siehe Abbildung 3.1). Diese Kosten belaufen sich im Durchschnitt auf etwa 0,7 Cent pro kWh, was auf vermeidbare Ineffizienzen hindeutet.

Trotz steigender Investitionen sind die Verteilernetze nach wie vor überlastet, und die Digitalisierungsbemühungen, wie die Einführung intelligenter Zähler, bleiben weiterhin hinter den Erwartungen zurück. Die Investitionen in die Verteilernetze sind in den letzten Jahren stetig gestiegen: Im Jahr 2024 wurden 12,4 Mrd. EUR investiert und für 2025 sind 14,7 Mrd. EUR geplant. Die Verteilernetzbetreiber (VNB) stehen jedoch einer steigenden Nachfrage gegenüber. Anschlussanträge, insbesondere für große Batteriespeichersysteme, können nur mit Verzögerungen bearbeitet werden, während Engpässe und Preissteigerungen bei Material und Arbeitskräften eine wachsende Herausforderung für eine kosteneffiziente Modernisierung darstellen[29]. Gleichzeitig führen die Fragmentierung der Verteilernetze – in Deutschland sind mehr als 850 VNB tätig[30] – und unterschiedliche finanzielle und administrative Kapazitäten zu erheblichen regionalen Unterschieden in Bezug auf die Netzanschlüsse und den Einsatz intelligenter Zähler, deren flächendeckende Einführung insgesamt nach wie vor ausgesprochen schleppend verläuft. Im Dezember 2025 waren nur 5,5 % der Kunden mit intelligenten Zählern ausgestattet, gegenüber 63 % in der EU[31]. Der Ausbau und die Modernisierung des Stromnetzes auf kosteneffiziente Weise sind weiterhin eine wesentliche Voraussetzung dafür, den Strombedarf mit der Erzeugung von Energie aus erneuerbaren Quellen und den Speicherkapazitäten in Einklang zu bringen. Die Digitalisierung der Verteilernetze ist ein wichtiger Hebel, da intelligente Netze Engpässe früher erkennen, eine effizientere Ausbauplanung ermöglichen und die Netzstabilität verbessern können.

Abbildung 3.1: **Redispatch-Volumen und -Kosten in Deutschland, 2019-2025**



i) „Aufwärts gerichtetes Redispatch" bezeichnet die zunehmende Stromeinspeisung (insbesondere Gas- und Kohlekraftwerke). „Abwärts gerichtetes Redispatch" bezeichnet die abnehmende Einspeisung (insbesondere Windkraft- und Photovoltaikanlagen). Die Redispatch-Gesamtkosten umfassen einen Ausgleich für Erzeuger für zusätzlichen Strom, der im Rahmen eines aufwärts gerichteten Redispatch erzeugt wurde, und Erstattungen für eine verringerte Erzeugung im Rahmen eines abwärts gerichteten Redispatch.
ii) Umfang und Kosten für 2025 einschließlich Januar-November.
Quelle: Bundesnetzagentur; Fraunhofer ISE Energy-Charts.

[29] dena (2026), Großbatteriespeicher effizient integrieren, dena.de.

[30] Bundesnetzagentur, Bundeskartellamt (2025), Monitoringbericht, bundesnetzagentur.de.

[31] Bundesnetzagentur (2025), Roll-out in-tel-li-gen-ter Mess-sys-te-me, bundesnetzagentur.de; Berg Insight (2025), Smart Metering in Europe, berginsight.com.

Weitere Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zur strukturellen Senkung der Energiepreise

Beim Ausbau der Kapazitäten für Strom aus erneuerbaren Quellen wurden erhebliche Fortschritte erzielt, aber fossile Brennstoffe spielen nach wie vor eine strukturelle Rolle im Energiesystem. In der länderspezifischen Empfehlung von 2025 werden eine Verringerung der Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen und ein schnellerer Ausbau erneuerbarer Energien gefordert. Deutschland hat den Ausbau der Kapazitäten für erneuerbare Energien in den letzten Jahren beschleunigt, unterstützt durch hohe Auktionsvolumen und rege Aktivitäten auf dem Markt für langfristige Verträge über den Bezug von Elektrizität aus erneuerbaren Quellen. Im Jahr 2025 wurden 61,1 % des Stroms in Deutschland aus erneuerbaren Energiequellen erzeugt, doch in 58 % der Stunden bestimmte der aus fossilen Brennstoffen erzeugte Strom den Preis, und Kohle machte immer noch 23 % des Energiemix aus. Trotz der Fortschritte beim Ausbau erneuerbarer Energien dominierten fossile Brennstoffe nach wie vor den Gesamtenergieverbrauch. Im Jahr 2024 entfielen etwa 37 % des Bruttoinlandsenergieverbrauchs auf Erdöl, 26 % auf Erdgas und 15 % auf Kohle, während der Anteil der erneuerbaren Energie bei etwa 20 % lag[32], was einem Anstieg um 1 Prozentpunkt gegenüber 2023 entspricht. Daher wären weitere Anstrengungen von Vorteil, um den Ausbau der Kapazitäten für erneuerbare Energien fortzusetzen und gleichzeitig die Versorgungssicherheit durch ausreichende Netzflexibilität und regelbare Kapazitäten zu gewährleisten.

Die rechtlichen Möglichkeiten zum Ausbau erneuerbarer Energien wurden gestärkt, aber für einen effizienten Netzbetrieb sind weitere flexible Lösungen erforderlich. Mit dem Inkrafttreten von Rechtsakten wie dem Wasserstoffbeschleunigungsgesetz und dem Geothermie-Beschleunigungsgesetz[33] wurde der Rechtsrahmen für saubere Energie gestärkt. Die unterstützende Infrastruktur für die Dekarbonisierung der Industrie in Deutschland könnte jedoch sinnvollerweise weiter ausgebaut werden. Der Ausbau der Infrastruktur für den Transport und die Speicherung von CO_2 verzögert sich. Langwierige und komplexe Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen behindern die rasche Einführung von Technologien für saubere Energie und untergraben damit die Dekarbonisierungsbemühungen. Im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) hat Deutschland das Wind-an-Land-Gesetz und das Windenergie-auf-See-Gesetz verabschiedet, um den Ausbau der Windenergie zu beschleunigen. Zudem investiert Deutschland im Rahmen der ARF und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in Wasserstoffkapazitäten. Die Integration wachsender Anteile variabler erneuerbarer Energien erfordert eine größere Systemflexibilität, um Schwankungen bei der Wind- und Solarstromerzeugung auszugleichen und die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Marktbasierte Mechanismen, die Flexibilitätslösungen wie Speicherung, Laststeuerung und andere Regelreserveressourcen fördern, werden im Zuge des Ausbaus der Kapazitäten für

[32] Eurostat (2024), Energy Balances, Eurostat.

[33] Bundesgesetzblatt (2025), Geothermie-Beschleunigungsgesetz, recht.bund.de.

erneuerbare Energien immer wichtiger für einen effizienten Netzbetrieb.

Die anhaltende Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen im Energiemix spiegelt sich trotz finanzpolitischer Maßnahmen auch in hohen Preisen wider. Im Jahr 2025 hat Deutschland die Gasspeicherumlage abgeschafft, die Netzentgelte und die Stromsteuer gesenkt, Strom für energieintensive Industrien subventioniert und die Umlage für erneuerbare Energiequellen aus dem Bundeshaushalt finanziert. Trotz dieser Maßnahmen sind die Strompreise hoch geblieben, sodass die deutschen Haushalte 31 % mehr zahlen als im EU-Durchschnitt. Die Strompreise für Nichthaushaltskunden, einschließlich der Industrie, lagen 7 % über dem EU-Durchschnitt (siehe Anhang 9).

Hohe Stromgroßhandelspreise sind dann zu verzeichnen, wenn die Erzeugung erneuerbarer Energien gering und die Nachfrage hoch ist, insbesondere in den Abendstunden. Das deutsche Energiesystem ist durch einen hohen Anteil an Wind- und Solarenergie sowie durch regionale Ungleichgewichte zwischen Erzeugung und Nachfrage gekennzeichnet. Daher wäre es äußerst vorteilhaft, die Speicherkapazitäten auszubauen, um überschüssige erneuerbare Energie in Zeiten hoher Nachfrage nutzbar zu machen. Dies würde die Spitzenpreise senken und den Bedarf an teurer Grenzerzeugung verringern. Mehr Speicherkapazität würde dazu beitragen, Phasen von Negativpreisen in Zeiten hoher Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen zu vermeiden und Netzengpässe zu verringern, indem die Notwendigkeit von Einschränkungen und Stromflüssen über große Entfernungen verringert wird.

Zu den hohen Großhandelspreisen kommen Netzentgelte und die Stromsteuer hinzu, die zu den höchsten in der EU gehören. Die Netzentgelte werden durch den Netzausbaubedarf, eine ineffiziente Gebotszone und den geringen Verbreitungsgrad intelligenter Zähler bestimmt. Mehr Nord-Süd-Übertragungskapazitäten und grenzüberschreitende Verbindungsleitungskapazitäten könnten für mehr Flexibilität sorgen und Versorgungslücken schließen. Die zunehmende Digitalisierung des Stromnetzes, eine engere Zusammenarbeit zwischen Verteilernetzbetreibern und Endkundenversorgern sowie nachfrageorientierte Lösungen wie dynamische Netzentgelte könnten zu einer Senkung der Preise beitragen.

Deutschland hat eine Reihe kurzfristiger Maßnahmen eingeführt, um den steigenden Kraftstoffkosten entgegenzuwirken, auch wenn einige davon den längerfristigen Zielen der Dekarbonisierung zuwiderlaufen. Als Reaktion auf die jüngsten Energiepreisspitzen im Zusammenhang mit der instabilen Lage im Nahen Osten hat Deutschland die Mineralölsteuer vorübergehend um 17 Cent pro Liter gesenkt. Dadurch wurden die Preissignale verzerrt und die Anreize für eine Abkehr von fossilen Brennstoffen geschwächt, während andere europäische Länder der Förderung sauberer Alternativen Vorrang eingeräumt haben. Weitere Maßnahmen umfassen die Koordinierung des Inverkehrbringens von Erdölsicherheitsvorräten mit der IEA, die Spritpreisregel, wonach Tankstellen ihre Preise nur noch einmal am Tag um 12.00 Uhr erhöhen dürfen, und die Einführung einer Umkehr der Beweislast für Erhöhungen der Kraftstoffpreise: Ab dem 1. April müssen Raffinerien und Großhändler die Zusammensetzung ihrer Preise begründen, wobei grundsätzlich davon ausgegangen wird, dass die

Raffineriepreise kostengerecht sein müssen (siehe Anhang 9).

Uneinheitliche Fortschritte bei der Dekarbonisierung im Gebäude- und Verkehrssektor

Deutschland hat bei der Dekarbonisierung von Gebäuden mäßige Fortschritte erzielt. In der länderspezifischen Empfehlung von 2025 wird gefordert, den Dekarbonisierungsprozess im Gebäudesektor zu beschleunigen. Es konnte ein Rückgang des Energieverbrauchs festgestellt werden, der auf Effizienzsteigerungen und Verhaltensänderungen zurückzuführen ist. Angesichts der Renovierungsquote von weniger als 1 % pro Jahr sind die Fortschritte jedoch zu langsam, um die Klimaziele zu erreichen (siehe Anhänge 8 und 9). Mit dem Aufbau- und Resilienzplan wurde ein wesentlicher Beitrag zur Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden durch zahlreiche Maßnahmen geleistet, darunter der Energieeffizienz zuträgliche Renovierungen von Gebäuden und kommunale Reallabore, die als reale Versuchsfelder für integrierte Energielösungen in Stadtvierteln dienen. Darüber hinaus fördert der Klima- und Transformationsfonds (KTF) die Energieeffizienz mit Einnahmen aus dem EU-Emissionshandelssystem (EHS). Mit der geplanten Reform des Gebäudeenergiegesetzes würden jedoch die bisher gesetzlich verankerten Bestimmungen für die Umstellung auf klimafreundliche Heizlösungen abgeschafft, sodass weiterhin Gas- und Ölkessel in Wohngebäuden installiert werden dürfen.

Deutschland hat bei der Dekarbonisierung des Straßenverkehrs bemerkenswerte Fortschritte erzielt. In der länderspezifischen Empfehlung von 2025 wird eine schnellere Dekarbonisierung im Verkehrssektor gefordert, unter anderem durch die Sanierung des Schienennetzes. Die Fortschritte im Straßenverkehr sind am deutlichsten daran abzulesen, dass die Verbreitung von Elektrofahrzeugen stark zugenommen hat. Im Jahr 2025 war fast jedes in Deutschland neu zugelassene Auto rein batteriebetrieben (19,1 %). Dies entspricht einem deutlichen Anstieg gegenüber dem Vorjahr (13,5 %). Das öffentliche Ladenetz wurde weiter ausgebaut, und die Zahl der Ladepunkte (mit einer Kapazität von 8 GW) lag im April 2026 bei rund 200 830[34]. Die relativ geringen Auslastungsraten deuten darauf hin, dass die Kapazität auch für die künftige Nachfrage ausreicht. Zu diesem Ausbau trugen Maßnahmen im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans bei, unter anderem Investitionen in öffentlich zugängliche Ladeinfrastruktur und emissionsfreie Nutzfahrzeuge. Zwar schreiten die Maßnahmen zur Dekarbonisierung des Straßenverkehrs voran, doch stellen die hohen Anschaffungskosten nach wie vor eine Hürde für Unternehmen und Verbraucher dar[35], und die Fortschritte sind weiterhin zu langsam, um den Verkehrssektor mit den Klimazielen Deutschlands in Einklang zu bringen (siehe Anhang 8).

Trotz Verpflichtungen zur Bereitstellung erheblicher Finanzmittel für die Sanierung der Infrastruktur sind die Fortschritte im Schienenverkehr nach wie vor begrenzt. Die Gesamtausgaben für die Eisenbahninfrastruktur beliefen sich 2025 auf 23,1 Mrd. EUR, davon entfielen 18,1 Mrd. EUR auf Investitionen des

[34] Bundesnetzagentur (2026), bundesnetzagentur.de.

[35] bdew (2025), BDEW-Elektromobilitätsmonitor, bdew.de.

Bundes. Dies ist zwar ein Anstieg gegenüber den Vorjahren, doch hätte die zusätzliche Wirkung des neu geschaffenen Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität auf das Investitionsgeschehen größer sein können. Trotz der Aufstockung der Mittel ist die Infrastruktur nach wie vor stark beansprucht, insbesondere auf den wichtigen Ost-West- und Nord-Süd-Achsen des Transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) um städtische Ballungszentren und große Häfen. Die Fortschritte bei der Einführung digitaler Dienste sind durchwachsen, und die Pünktlichkeit im Fernverkehr ist nach wie vor gering (etwa 62-63 % gegenüber 87 % in der EU[36]). Dies deutet darauf hin, dass sich die Sanierungsbemühungen noch nicht in einem strukturell zuverlässigeren Netz mit höherer Kapazität niedergeschlagen haben (siehe Anhang 8). Darüber hinaus verläuft die Einführung des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems – des EU-weiten digitalen Signalgebungssystems, das erforderlich ist, um die Kapazität zu erhöhen und den grenzüberschreitenden Betrieb zu ermöglichen – nach wie vor besonders schleppend. Ende 2024 waren nur etwa 5 % der zentralen europäischen Eisenbahnkorridore Deutschlands mit diesem System ausgestattet, was deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 17 % liegt[37]. Die verkehrsbedingten Gesamtemissionen übersteigen die nationalen Reduktionsziele und sind zwischen 2024 und 2025 um 1,4 % gestiegen[38].

[36] Europäische Kommission (2025), Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum neunten Überwachungsbericht über die Entwicklung des Schienenverkehrsmarkts, EUR-Lex.europa.eu.

[37] Europäische Kommission (2026), ERTMS, siehe op.europa.eu.

[38] Umweltbundesamt (2026), umweltbundesamt.de.

Bekämpfung des Verlusts an biologischer Vielfalt und Stärkung der Klimaresilienz

Der Verlust an biologischer Vielfalt und die Resilienz der Wasserversorgung stellen nach wie vor große Herausforderungen dar, da sich viele Lebensräume in einem ungünstigen Zustand befinden und nach wie vor Investitionslücken bestehen. Deutschland steht vor erheblichen Herausforderungen bei der Bekämpfung der Zerstörung der Natur, die erhebliche Risiken für die biologische Vielfalt und die Wirtschaft darstellt[39]. Mehr als die Hälfte der Lebensraumtypen in Deutschland befindet sich in einem ungünstigen Zustand, wobei 60 % einen unzureichenden oder schlechten Erhaltungszustand aufweisen (siehe Anhang 10). Trotz der reichen biologischen Vielfalt erfüllen viele ausgewiesenen Schutzgebiete nicht die Kriterien des in der EU-Biodiversitätsstrategie festgelegten Ziels, 30 % der Fläche als Schutzgebiete auszuweisen. Mit nationalen Initiativen wie dem Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz sollen diese Probleme angegangen werden, doch die Bemühungen werden durch Finanzierungslücken behindert – die Finanzierungslücke im Bereich der biologischen Vielfalt beträgt jährlich 638 Mio. EUR. Zudem belasten die saisonale Wasserknappheit und der sehr geringe Anteil von Wasserkörpern in gutem ökologischem und chemischem Zustand die biologische Vielfalt und Wirtschaftstätigkeiten, die auf Wasser angewiesen sind (siehe Anhang 10). Die Stärkung der Standortverwaltung und eine

[39] Europäische Umweltagentur (2025), Länderprofil Deutschland, EEA.europa.eu.

Aufstockung der Investitionen sind unerlässlich, um die Resilienz von Ökosystemen und Wasserkörpern zu stärken und die Wirtschaft vor den Risiken zu schützen, die sich aus ihrer Abhängigkeit von Ökosystemdienstleistungen ergeben.

Weitere Fortschritte wären von Vorteil, um die Anpassung an den Klimawandel und die Klimaresilienz zu stärken. Erhebliche Investitionen in die Anpassung an den Klimawandel sind für Deutschland von entscheidender Bedeutung. Bis zum Jahr 2050 wären jährlich schätzungsweise 9,6 Mrd. EUR von Vorteil, wobei der Schwerpunkt in erster Linie auf der Nachrüstung der Infrastruktur liegt (siehe Anhang 10). Zwar wurden unterhalb der Bundesebene Fortschritte erzielt – Länder wie Hamburg und Bremen haben neue Anpassungsstrategien beschlossen –, doch bestehen weiterhin Transparenzlücken, da die Dokumentation nach wie vor dezentral in den Ministerien der Länder erfolgt. Naturbasierte Lösungen, die durch Projekte wie das von der EU geförderte LIFE-Projekt „Living River Lahn" vorangetrieben werden, sind vielversprechend, hängen jedoch davon ab, dass kommunale Kapazitätsprobleme überwunden werden und eine langfristige Finanzierung gesichert wird. Diese Lösungen müssen in größerem Maßstab angewandt werden, um die Infrastruktur besser gegen Klimafolgen zu wappnen und künftige Klimaherausforderungen wirksam zu bewältigen.

KOMPETENZEN, HOCHWERTIGE ARBEITSPLÄTZE UND SOZIALE GERECHTIGKEIT

In den länderspezifischen Empfehlungen von 2025 wurde Deutschland aufgefordert, sein Arbeitskräfteangebot zu erhöhen, Kompetenzen zu stärken, Talente anzuwerben und zu binden, und das Angebot und die Qualität von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und Ganztagsschulen zu verbessern. Seitdem wurden Maßnahmen ergriffen, um das Arbeitskräfteangebot an älteren Arbeitnehmern und Sozialhilfeempfängern zu erhöhen. Das Startchancen-Programm, in dessen Rahmen die Chancen benachteiligter Schüler verbessert werden sollen, wurde weiterentwickelt und die Einführung von Kinderbetreuungsangeboten und Ganztagsschulen fortgesetzt.

Eine Anpassung des Steuer- und Sozialleistungssystems könnte das System gerechter und effizienter machen. Wie von der Sozialstaatskommission vorgeschlagen, könnte der Bezug von Sozialleistungen vereinfacht und der Leistungsentzug so angepasst werden, dass die Arbeitsanreize verbessert werden. Zweitverdiener sehen sich nach wie vor steuerlichen Negativanreizen gegenüber, und trotz der erzielten Fortschritte gibt es Lücken im Angebot bei Kinderkrippen und Kindergärten, Ganztagsschulen und Langzeitpflege. Dies steht einer Erhöhung der geleisteten Arbeitsstunden im Wege. Durch die Beschleunigung von Maßnahmen zur Anwerbung ausländischer Talente und die Aufstockung der Ressourcen für berufliche Bildung und Erwachsenenbildung könnte der Talentpool erweitert werden.

Die Verbesserung des Arbeitskräfteangebots ist für die Wirtschaft und die soziale Inklusion von entscheidender Bedeutung

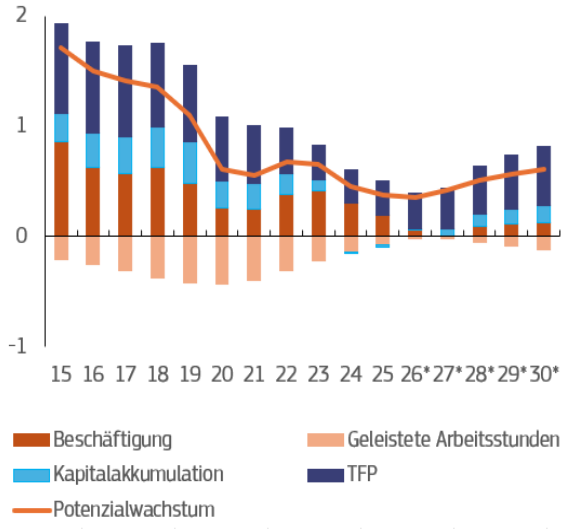
Um den Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung entgegenzuwirken, ist es wichtig, die Beschäftigungsquote zu erhöhen, Möglichkeiten für eine Erhöhung der Arbeitsstundenzahl zu schaffen und den Fachkräftemangel zu beheben. Im Jahr 2025 wurde Deutschland in einer länderspezifischen Empfehlung aufgefordert, das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen, insbesondere durch Erhöhung der Zahl an geleisteten Arbeitsstunden. Die kürzlich verabschiedeten Reformen zielen darauf ab, die Beschäftigung nach Erreichen des Renteneintrittsalters zu erhöhen, auch wenn das Ausmaß der Auswirkungen auf das Arbeitskräfteangebot ungewiss ist (Abschnitt 1). Durch die Verschärfung der Auflagen für die Gewährung von Mindesteinkommensunterstützung wurden Arbeitsuchenden zusätzliche Anreize zur Aufnahme einer Arbeit geboten. Über diese Reformen hinaus schlug die Sozialstaatskommission eine Vereinfachung des Leistungsbezugs und einen schrittweisen Entzug von Leistungen vor, um die Arbeitsanreize zu erhöhen. Darüber hinaus könnten für ältere Menschen Maßnahmen ergriffen werden, um ihr effektives Renteneintrittsalter anzuheben, unter anderem durch die Verschärfung der

Bedingungen für den vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand (siehe Abschnitt 1), die Schaffung von Anreizen für ältere Arbeitnehmer, die im verarbeitenden Gewerbe entlassen wurden, im Erwerbsleben zu verbleiben anstatt in den Ruhestand zu treten, sowie durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Förderung eines längeren gesunden Arbeitslebens (siehe Anhänge 3, 11, 12, 13 und 14).

Weitere Steuer- und Sozialleistungsreformen könnten Frauen dazu ermutigen, die Zahl ihrer Arbeitsstunden zu erhöhen. Der Arbeitskräftemangel hat sich aufgrund des schwachen Wirtschaftswachstums zwar etwas entspannt, bleibt aber strukturell hoch und könnte im Zuge der wirtschaftlichen Erholung wieder zunehmen. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter dürfte bis 2035 um 4 Mio. Menschen zurückgehen. Zusammen mit der rückläufigen Nettomigration wird dies den Fachkräftemangel weiter verschärfen (siehe Anhang 11). Wenn keine Gegenmaßnahmen ergriffen werden, dürfte das künftige BIP-Wachstum in Deutschland aufgrund des Rückgangs der Beschäftigung und der geleisteten Arbeitsstunden gering sein (siehe Abbildung 4.1). Die jüngsten Reformen zur Förderung der Vollzeitbeschäftigung waren auf die Verbesserung des Angebots an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung sowie auf die Förderung von Ganztagsschulen ausgerichtet (siehe die Anhänge 11 und 13). Informelle Betreuungsaufgaben, die hauptsächlich von Frauen wahrgenommen werden, tragen zur hohen Teilzeitbeschäftigungsquote von Frauen in Deutschland bei[40]. Eine Kommission auf Bundes- und Länderebene hat Reformen im Bereich der Langzeitpflege vorgeschlagen, die die Verfügbarkeit und Qualität der Pflege verbessern und gleichzeitig die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleisten könnten. Diese Reformen würden indirekt die Beschäftigung von Pflegekräften – meist Frauen – fördern. Weitere Steuer- und Sozialversicherungsanreize könnten dazu beitragen, die Zahl der von Frauen geleisteten Arbeitsstunden zu erhöhen. Diese Anreize könnten geschaffen werden durch eine Reform i) der Besteuerung des Einkommens verheirateter Paare (Ehegattensplitting), ii) die beitragsfreie Mitversicherung von Ehepartnern ohne oder mit geringem Einkommen und iii) Negativanreize bei den Sozialversicherungsbeiträgen, um den Übergang von einer Teilzeit- zu einer Vollzeitbeschäftigung zu erleichtern. Die Kosten für frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung könnten gesenkt und Anreize für den Übergang von einer geringfügigen Teilzeitbeschäftigung in eine reguläre Beschäftigung geschaffen werden. Solche Reformen könnten zudem dazu beitragen, den Niedriglohnsektor zu verkleinern und die Beschäftigung durch bessere Bezahlung und Karriereaussichten zu fördern (siehe Abschnitt 1 und Anhänge 3 und 11). Neben einer verbesserten Lohntransparenz könnte dadurch nicht nur das Arbeitskräfteangebot und das Potenzialwachstum in Deutschland verbessert werden (siehe Abbildung 4.1), sondern auch das geschlechtsspezifische Gefälle bei den geleisteten Arbeitsstunden, dem lebenslangen Einkommen, den Renten und der Armut verringert werden.

[40] Statistisches Bundesamt, destatis.de.

Abbildung 4.1: **Komponenten des Potenzialwachstums**



* Prognose

Quelle: Frühjahrsprognose 2026 der Europäischen Kommission.

Kompetenzen könnten besser auf sich wandelnde Arbeitsmarkterfordernisse abgestimmt werden

Maßnahmen zur Förderung der Ausbildung von geringer qualifizierten Personen und Personen mit Migrationshintergrund könnten dazu beitragen, den Fachkräftemangel zu beheben. Im Jahr 2025 wurde Deutschland in einer länderspezifischen Empfehlung aufgefordert, das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen und den Fachkräftemangel anzugehen, unter anderem durch Stärkung grundlegender, grüner und digitaler Kompetenzen. Um hier Abhilfe zu schaffen, hat Deutschland seine Nationale Weiterbildungsstrategie fortgeführt und plant eine „Kompetenzoffensive" mit einem Pakt für digitale Kompetenzen und einem Förderprogramm für digitale Teilhabe, deren Umsetzung von großer Bedeutung ist (siehe Anhänge 4 und 13). Zu den Maßnahmen gehören die Förderung der innerbetrieblichen Weiterbildung sowie modularer Aus- und Weiterbildungsangebote. Letztere zielen darauf ab, die Integration von Menschen über 25 Jahren ohne berufliche Qualifikation in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Qualifizierungsmaßnahmen könnten den Zugang benachteiligter Gruppen wie einkommensschwacher Jugendlicher und Personen mit Migrationshintergrund zu einer Lehrlingsausbildung durch individuelle Förderung verbessern. Die Relevanz und der Mehrwert der beruflichen Bildung könnten durch zusätzliche Mittel für Berufsschulen, u. a. für gezielte Fördermaßnahmen, sowie durch Verbesserungen ihrer digitalen Infrastruktur erhöht werden. Bei bestehenden Programmen wie dem DigitalPakt 2.0 könnte der Schwerpunkt verstärkt auf ländliche Gebiete gelegt werden. Für geringer qualifizierte Menschen kann es besonders vorteilhaft sein, Erwachsenenbildung mit Fördermaßnahmen zu kombinieren. Mit diesen Maßnahmen könnten Lücken in den Grundfertigkeiten geschlossen und Hindernisse beim Zugang zur Aus- und Weiterbildung beseitigt werden, z. B. durch Vermittlung von Sprachkenntnissen oder psychische und psychosoziale Unterstützung. Datengestützte Instrumente wie das geplante Bildungsverlaufsregister, ein anonymes Bildungswegregister und die Schüler-ID (eine personalisierte Identifikationsnummer) können den Zugang, Wechsel, Übergänge und das langfristige Fachkräfteangebot durch gezielte Maßnahmen verbessern.

Da die Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe zurückgeht, müssen politische Instrumente zur Unterstützung von Arbeitsplatzwechseln an Bedeutung gewinnen. Bislang wurde der Beschäftigungsrückgang im verarbeitenden Gewerbe durch den Beschäftigungszuwachs

im öffentlichen Sektor ausgeglichen. Angesichts der zunehmenden Notwendigkeit struktureller Veränderungen gewinnen politische Instrumente zur Bewältigung von Übergängen auf dem Arbeitsmarkt an Bedeutung. Die Nutzung regionaler Arbeitsmarktdrehscheiben und von Transfer-Kurzarbeit könnte evaluiert werden, und es könnten bewährte Verfahren in den Unternehmen gefördert werden. Die Stärkung der Weiterbildungskomponente von Kurzarbeit kann dazu beitragen, dass dieses Instrument den Übergang von Schrumpfung zu Wachstum in den Sektoren erleichtert. Längerfristige Kurzarbeit über ein Jahr hinaus könnte mit der Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen einhergehen. Maßnahmen zur Förderung der regionalen Arbeitskräftemobilität könnten eine Verstärkung regionaler Unterschiede verhindern.

Maßnahmen zur Erleichterung der Fachkräfteeinwanderung sind vielversprechend, doch sind weitere Reformen erforderlich

Die jüngsten Maßnahmen zur Förderung der Migration dürften sich erst zu einem späteren Zeitpunkt auswirken. Im Jahr 2025 wurde Deutschland in einer länderspezifischen Empfehlung aufgefordert, Talente aus Nicht-EU-Ländern besser anzuwerben und zu halten, um das Arbeitskräfteangebot zu vergrößern und dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken. Um die Verfahren zur Fachkräfteeinwanderung zu digitalisieren und zu beschleunigen, wird eine digitale Arbeits- und Aufenthaltsvermittlungsagentur als zentrale Anlaufstelle für qualifizierte Arbeitskräfte eingerichtet, die auch Anträge auf Anerkennung ausländischer Qualifikationen bearbeiten soll. Darüber hinaus soll das Arbeitsverbot für Personen, die Asyl beantragen, bis Ende 2028 auf höchstens drei Monate verkürzt werden. Diese beiden neuen Maßnahmen werden sich erst mittel- bis langfristig auf den Fachkräftemangel und das Arbeitskräfteangebot auswirken. Weitere Verbesserungen und Investitionen sind in Bezug auf die Verfahren zur Erteilung von Visa und Arbeitsgenehmigungen, die Verfahren bei den lokalen Ausländerbehörden und die Verfahren für die Anerkennung ausländischer Qualifikationen erforderlich, um die Wirkung der jüngsten nationalen Reformen zur Modernisierung der Migrationsverwaltung durch Digitalisierung und Verbesserung des Datenaustauschs zwischen den Behörden zu maximieren[41].

Die Integration von Personen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt könnte besser unterstützt werden. Das Regionale Integrationsnetzwerk Willkommens- und Anerkennungskultur unterstützt die Integration von Personen mit Migrationshintergrund in den Arbeitsmarkt. Die Zahl der anerkannten ausländischen Qualifikationen ist im Laufe der Zeit stark gestiegen, von 28 000 abgeschlossenen Verfahren im Jahr 2016 auf 82 000 im Jahr 2024. Es werden immer mehr Anträge auf Anerkennung aus dem Ausland gestellt – ihr Anteil ist von 11 % aller Anträge auf 41 % gestiegen. Weitere Maßnahmen, mit denen sichergestellt werden soll, dass aus dem Ausland stammende Personen (darunter auch EU-Bürgerinnen und -Bürger) in Deutschland in Berufen arbeiten, die ihren Qualifikationen entsprechen, könnten dazu beitragen, den

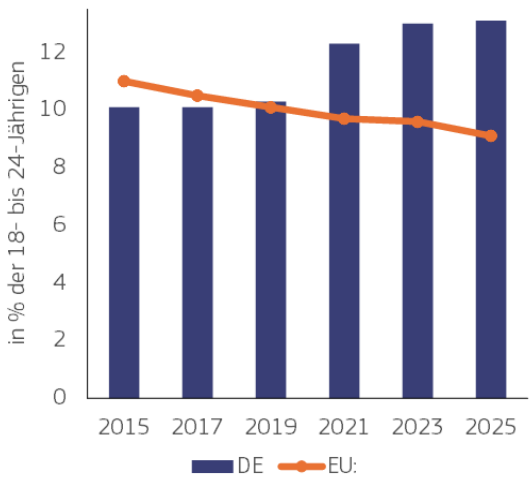
[41] Bertelsmann Stiftung (2023), An den Grenzen? Ausländerbehörden zwischen Anspruch und Alltag, bertelsmann-stiftung.de.

Fachkräftemangel zu beheben, auch in reglementierten Berufen (siehe Anhang 5). Um das Beschäftigungsgefälle zwischen deutschen Staatsbürgern und Personen mit Migrationshintergrund zu verringern[42], könnten die Verfahren in der Migrations- und Asylverwaltung gestrafft werden, um Hindernisse für Auszubildende und Stellenbewerber abzubauen.

Lücken in der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung sowie eine hohe Schulabbrecherquote stellen große Probleme dar

Das Potenzial der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung und der Ganztagsschulen wird nicht voll ausgeschöpft, um die Erwerbsbeteiligung zu erhöhen. Im Jahr 2025 wurde Deutschland in einer länderspezifischen Empfehlung aufgefordert, das Angebot und die Qualität von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und Ganztagsschulen zu verbessern, damit die Betreuungspersonen, häufig Frauen, zur Erwerbstätigkeit ermutigt werden und die Chancengleichheit für alle Kinder gefördert wird. Trotz Investitionen in den Ausbau der Kapazitäten in den letzten Jahren besteht nach wie vor ein erheblicher ungedeckter Bedarf an Angeboten im Bereich der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung. Derzeit besteht eine Versorgungslücke von 300 000 Kinderbetreuungs- und Kindergartenplätzen, und bis 2029 müssen noch 150 000 Ganztagsschulplätze geschaffen werden. Die im Rahmen des Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität geplanten Investitionen könnten hier zusätzliche Unterstützung bieten. Der Rechtsanspruch auf Ganztagsunterricht für Grundschülerinnen und -schüler ab dem Schuljahr 2026/2027 ist ein Schritt in die richtige Richtung, auch wenn dieser Anspruch anfangs womöglich nur teilweise erfüllt werden kann. Eine zügige Umsetzung der im Koalitionsvertrag enthaltenen Vorschläge zur Verbesserung der Qualität des Angebots (Sprach-Kitas und Startchancen-Kitas[43]) und die Einführung einer landesweiten standardisierten Sprachförderung würden zum Erwerb von Grundfertigkeiten beitragen, insbesondere bei Kindern, deren Muttersprache nicht Deutsch ist, und bei Kindern aus benachteiligten sozioökonomischen Verhältnissen.

Abbildung 4.2: **Frühzeitige Schulabgänger**



Quelle: Eurostat.

[42] Deutschland weist eines der größten Gefälle bei der Beschäftigungsquote von Inländern (84,2 %) gegenüber Drittstaatsangehörigen (64,6 %) und bei der derjenigen von in Deutschland geborenen Personen (80,1 %) gegenüber außerhalb der EU geborenen Personen (66,5 %) auf.

[43] Startchancen-Kitas bietet zusätzliche finanzielle Unterstützung und Möglichkeiten für benachteiligte Kinder, und Sprach-Kitas sind auf die Verbesserung des Erwerbs der deutschen Sprache ausgerichtet.

Um dem Rückgang der Grundfertigkeiten und den zunehmenden sozioökonomischen Ungleichheiten im Bildungsergebnis entgegenzuwirken, wären weitere Maßnahmen von Vorteil. Obwohl Deutschland in den länderspezifischen Empfehlungen von 2025 aufgefordert wurde, die Bildungsergebnisse zu verbessern, unter anderem durch die Förderung von Spitzenleistungen und die gezielte Unterstützung benachteiligter Gruppen, sind bisher nur begrenzte Fortschritte zu verzeichnen. Deutschland verzeichnet seit 2015 einen deutlichen Rückgang der Grundfertigkeiten sowie eine Abnahme der Chancengleichheit bei den Bildungsergebnissen und von Spitzenleistungen. Die Strategie zur Förderung leistungsstarker und potenziell besonders leistungsfähiger Schülerinnen und Schüler aus dem Jahr 2015 mündete in die Initiative „Leistung macht Schule“, für die Bund und Länder 125 Mio. EUR bereitstellen und die seit 2023 in 850 Schulen umgesetzt wird. Es wird einige Zeit dauern, bis sich Ergebnisse zeigen, und die Initiative muss in größerem Maßstab umgesetzt werden, um eine systemische Wirkung zu erzielen. Das Startchancen-Programm, in dessen Rahmen die Chancen benachteiligter Schülerinnen und Schüler verbessert werden sollen, ist ein wichtiger Schritt in die richtige Richtung. Ziel ist es, bis 2034/2035 10 % der 40 000 Schulen in Deutschland zu erreichen; daher kann es sein, dass nicht alle Lernenden, bei denen die Gefahr unterdurchschnittlicher Leistungen besteht, erfasst werden. Die Struktur des Bildungssystems ist unverändert geblieben, was eine frühe Einteilung nach Leistungsniveau begünstigt und Ungleichheit bereits im frühen Kindesalter verstärkt. Zwar sind die Investitionen in die Bildung im Laufe der Zeit gestiegen und nähern sich dem EU-Durchschnitt an (4,5 % gegenüber 4,7 % des BIP im Jahr 2023), doch könnten weitere Anstrengungen dazu beitragen, die gezielte Förderung leistungsschwacher Schülerinnen und Schüler bereits ab dem frühen Kindesalter auszuweiten.

Humankapital geht verloren, da immer mehr junge Menschen keine Qualifikationen erwerben. Fast jeder siebte junge Mensch (im Alter von 18 bis 24 Jahren) in Deutschland schließt die allgemeine und berufliche Bildung ohne oder mit nur sehr geringen Qualifikationen ab. Während die Zahl der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger in der EU zurückgeht, ist sie in Deutschland eine der höchsten in der EU und steigt weiter an (siehe Abbildung 4.2). Vor dem Hintergrund der Bevölkerungsalterung, des Fachkräftemangels und der stagnierenden Wirtschaft verringert sich durch diese unzureichende Nutzung des Humankapitals die Zahl der qualifizierten Arbeitskräfte erheblich und das Potenzial Deutschlands für ein höheres Produktivitätswachstum wird untergraben. Zu entschlossenen politischen Maßnahmen könnte die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern gehören, um gefährdeten Lernenden zu helfen. Diese Bemühungen könnten durch eine bessere Nutzung von Daten unterstützt werden (beispielsweise durch das im Koalitionsvertrag vorgeschlagene, jedoch noch nicht umgesetzte anonyme Bildungsverlaufsregister). Die Kombination von Präventivmaßnahmen (z. B. Stärkung des Erwerbs von Grundfertigkeiten, psychosoziale Unterstützung und Durchsetzung der Schul- oder Berufsausbildungspflicht bis zum Alter von 18 Jahren) und Fördermaßnahmen (z. B. flexible Lernpfade) (siehe Anhang 13) könnte sozioökonomisch benachteiligten Lernenden zugutekommen.

Bei der Kosteneffizienz des Sozialsystems besteht Verbesserungsbedarf

Armut und Ungleichheit stellen nach wie vor Herausforderungen dar, da die Kosten für Wohnen, Energie und Lebenshaltung steigen[44]. Im Jahr 2025 waren 21,2 % der Bevölkerung von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, was in etwa dem EU-Durchschnitt entspricht. Diese Gesamtzahl täuscht jedoch über Schwachstellen hinweg. Besonders ausgeprägt sind die Risiken in städtischen Gebieten, bei Arbeitslosen, Alleinerziehenden und außerhalb der EU geborenen Personen. Die Zahl der Haushalte mit sehr niedriger Erwerbsintensität ist in den letzten Jahren gestiegen, was darauf hindeutet, dass es immer schwieriger wird, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

Da fast jedes vierte Kind von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht ist, stellt Kinderarmut nach wie vor ein großes Problem dar. Der Anteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder ist von 22,9 % im Jahr 2024 auf 23,4 % im Jahr 2025 gestiegen. Kinder mit Migrationshintergrund sind davon unverhältnismäßig stark betroffen, und strukturelle Faktoren wie Defizite in der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung sowie anhaltende Unterschiede bei den Bildungsergebnissen im Zusammenhang mit dem sozioökonomischen Hintergrund der Eltern bremsen weiterhin den Fortschritt[45]. Mit dem Nationalen Aktionsplan 2023 zur Umsetzung der Europäischen Kindergarantie in Deutschland sollen diese Probleme angegangen werden, doch sein Erfolg hängt von einer nachhaltigen Finanzierung und einer konsequenteren Umsetzung auf lokaler Ebene ab.

Reformen könnten die Effizienz und Wirksamkeit des Sozialsystems erhöhen. Das Sozialsystem mit mehr als 170 Leistungsprogrammen und etwa 30 verschiedenen Trägern ist komplex und fragmentiert[46]. Diese Komplexität kann die Orientierung im System erschweren und dazu führen, dass anspruchsberechtigte Haushalte keine Unterstützung erhalten. Im Bericht der Sozialstaatskommission aus dem Jahr 2026 werden Reformen zur Vereinfachung des Sozialsystems und zur Steigerung seiner Effizienz vorgeschlagen[47]. Die Regierung hat beschlossen, das Bürgergeld (Grundeinkommen für Arbeitsuchende) in eine neue Grundsicherung umzuwandeln. Mit der Reform werden strengere Bedingungen und Sanktionen eingeführt, um die Erwerbsbeteiligung zu fördern. Dies könnte zwar dazu beitragen, die Effizienz der Verwaltung zu verbessern und die langfristige Abhängigkeit von Sozialleistungen zu verringern, doch sind damit auch neue soziale Risiken verbunden: Strengere Sanktionen und Bedingungen in Bezug auf die Wohnkosten könnten sich unverhältnismäßig stark auf schutzbedürftige Gruppen auswirken, wie Familien mit Kindern, Menschen mit psychischen Erkrankungen und Personen mit begrenzten Deutschkenntnissen. Die Umsetzung der Krankenhausreform und der geplanten Reform der medizinischen Grundversorgung könnte dazu beitragen,

[44] Paritätischer Wohlfahrtsverband (2025), Armutsbericht, der-paritaetische.de.

[45] GESIS (2020), Wealth stratification in the early school career in Germany, blog.gesis.org.

[46] Initiative für einen handlungsfähigen Staat (2025), ghst.de.

[47] BMAS (2026), Empfehlungen der Kommission zur Sozialstaatsreform, bmas.de.

die steigenden Gesundheitsausgaben einzudämmen und einen weiteren Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge zu verhindern. Zu den Hebeln gehören die Stärkung der Prävention, die Verbesserung der Integration der Pflege und die Verringerung des Anteils der stationären Behandlungen (siehe Anhang 15).

Die Vermögensungleichheit ist nach wie vor hoch. Eine veränderte Zusammensetzung des Steuermix, die mit einer Erhöhung vermögensbezogener Steuern einhergeht, könnte den Druck auf den Faktor Arbeit verringern. Im Jahr 2025 lag der Gini-Koeffizient beim Vermögen bei 0,76, einem der höchsten Werte im Euro-Währungsgebiet. Die oberen 10 % der Haushalte besitzen fast 60 % des gesamten Nettovermögens, und allein auf die oberen 5 % entfallen 46 %. Die Vermögensungleichheit hat auch eine starke regionale Dimension[48]. Die Steuereinnahmen aus der Immobilien- und Vermögensbesteuerung sind nach wie vor vergleichsweise niedrig. Dies trägt zur anhaltenden Vermögenskonzentration bei und behindert die soziale Mobilität. Für jüngere Generationen bestimmen das Einkommen und der soziale Hintergrund der Eltern zunehmend die Bildungs- und Arbeitsmarktergebnisse. Die zunehmende Vermögensungleichheit und die abnehmende soziale Mobilität könnten langfristig den sozialen Zusammenhalt und die Chancengleichheit untergraben[49].

[48] Der Household Finance and Consumption Survey (HFCS; Erhebung über die Finanzen und den Konsum der Haushalte) aus dem Jahr 2021 zufolge besitzen die Haushalte in Ostdeutschland im Durchschnitt ein Vermögen von lediglich 150 900 EUR, im Westen sind es 359 800 EUR.

[49] ifo (2025), Rising Inequality, Declining Mobility: The Evolution of Intergenerational Mobility, ifo.de.

WICHTIGSTE ERGEBNISSE

In Bereichen, die von den bestehenden länderspezifischen Empfehlungen erfasst sind, würde Deutschland von Folgendem profitieren:

- **Verbesserung der Qualität der öffentlichen Finanzen** durch die Stärkung des zusätzlichen Charakters und der Produktivität öffentlicher Investitionen, die fortgesetzte Beseitigung von Engpässen bei Genehmigungs- und Durchführungsverfahren und die Begrenzung von Subventionen und Transferzahlungen an das Rentensystem,

- **Verbesserung der Tragfähigkeit der gesetzlichen Altersversorgung und der Angemessenheit der Höhe künftiger Renten und Pensionen** durch eine Reform des Rentenwesens und die Stärkung der betrieblichen und freiwilligen Altersversorgung,

- **Verbesserung des Steuermixes**, insbesondere durch die Verringerung der Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit und die Steigerung der Wirksamkeit und Effizienz des Sozialsystems, um mehr Anreize für eine Erhöhung der geleisteten Arbeitsstunden, auch für Zweitverdiener, zu setzen,

- **Erhöhung des Wohnungsangebots und der Erschwinglichkeit von Wohnraum** durch eine weitere Vereinfachung der Vorschriften und Verfahren, die Mobilisierung zusätzlicher Baugrundstücke, die Überarbeitung des Mietrechts und die Stärkung des sozialen Wohnungsbaus,

- **Förderung der Innovation** durch eine bessere Vermarktung der Forschung und Finanzierung bahnbrechender Innovationen, die Stärkung leistungsstarker Cluster und die Förderung von FuE-Ökosystemen in Regionen, in denen die Leistung stagniert,

- **Förderung der Wachstumsfinanzierung für Start-ups und Scale-ups**, insbesondere durch die Ausweitung des Zugangs zu Risikokapital und die Stärkung der Rolle institutioneller Anleger als Kapitalgeber,

- **Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und der privaten Investitionen** durch eine Vereinfachung der Vorschriften und die Verschlankung der Verwaltungsverfahren,

- **Stärkung des Binnenmarkts** durch den Abbau nationaler und regionaler Hindernisse für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr sowie für die Unternehmensgründung, unter anderem durch die Vermeidung einer aufwendigen Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften auf nationaler Ebene,

- **Stärkung der wirtschaftlichen Sicherheit**, unter anderem durch

die Förderung der Diversifizierung von Handels- und Investitionsbeziehungen, auch um den Zugang zu wichtigen Ressourcen, Lieferketten, Märkten und Technologien zu sichern, und durch die Förderung des inländischen Angebots an kritischen Rohstoffen,

- **Beschleunigung der Modernisierung und Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung** durch die Verringerung der Komplexität der Governance, indem gemeinsame digitale Module erweitert, Datenregister über alle Verwaltungsebenen hinweg vernetzt, interne Arbeitsabläufe vereinfacht und benutzerfreundlichere digitale Dienste bereitgestellt werden,

- **Beschleunigung des Ausbaus der digitalen Infrastruktur** für Netze mit sehr hoher Kapazität, insbesondere Glasfasernetze,

- **Beschleunigung der Modernisierung und des Ausbaus der Strominfrastruktur**, einschließlich Übertragungs- und Verteilernetzen und Speicherkapazitäten, und gleichzeitige Verbesserung der Digitalisierung der Netze, der Koordinierung der Netzbetreiber und der Einführung intelligenter Zähler,

- **Verringerung der strukturellen Abhängigkeit des Energiesystems von fossilen Brennstoffen sowie der Energiepreise**, unter anderem durch den beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien, die Beseitigung von Engpässen beim Stromfluss zwischen Regionen und Maßnahmen zur Verringerung regionaler Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage, die Förderung der nachfrageseitigen Flexibilität sowie den Ausbau grenzüberschreitender Übertragungskapazitäten, um die Netzstabilität zu gewährleisten,

- **Beschleunigung der Dekarbonisierung im Verkehrs-, Gebäude- und Industriesektor**, unter anderem durch Verbesserungen der Eisenbahninfrastruktur und der Digitalisierung, die wirksame Umsetzung von Gebäuderenovierungen, insbesondere im Westen und Norden des Landes, sowie den Ausbau der Infrastruktur für eine saubere Industrie und die Genehmigung hybrider Systeme für erneuerbare Energien, insbesondere in Sektoren mit hoher Energie- und Emissionsintensität,

- **Unterstützung von Arbeitsmarktanpassungen und Verbesserung der Wachstumsaussichten** durch die Förderung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, Geringverdienern und älteren Arbeitnehmern, den Ausbau des Angebots an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und Ganztagsschulen sowie die Gewährleistung einer kosteneffizienten Langzeitpflege, die Erleichterung von Übergängen auf dem Arbeitsmarkt durch aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und die Anwerbung von Fachkräften aus Drittländern und

- **Förderung der Entwicklung des Humankapitals** durch einen besseren Zugang zur

Erwachsenenbildung, die Verbesserung der Grundfertigkeiten und digitalen Kompetenzen sowie der Bildungsergebnisse und die Verringerung der Schulabbrecherquote, insbesondere bei benachteiligten Gruppen, unter anderem durch die Integration von Präventions- und Fördermaßnahmen und die Anwerbung qualifizierter Lehrkräfte.

ANHÄNGE

LISTE DER ANHÄNGE

A1. Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen 46

Haushaltspolitik 52

A2. Haushaltspolitische Entwicklungen und Schuldentragfähigkeit 52

A3. Besteuerung 58

Produktivität 64

A4. Innovation in der Wirtschaft 64

A5. Binnenmarkt und Industrie 73

A6. Sparen, Investitionen und Zugang zu Finanzmitteln 84

A7. Funktionierender institutioneller Rahmen 95

Nachhaltigkeit 104

A8. Dekarbonisierung der Industrie, Kreislaufwirtschaft und Klimaschutz 104

A9. Erschwingliche Energiewende 117

A10. Anpassung an den Klimawandel, Vorsorge und Umwelt 126

Gerechtigkeit 139

A11. Arbeitsmarkt 139

A12. Sozialpolitik 146

A13. Bildung und Kompetenzen 152

A14. Sozialpolitisches Scoreboard 160

A15. Gesundheit und Gesundheitssysteme 161

A16. Wohnungswesen 167

Horizontalpolitik 175

A17. Ziele für nachhaltige Entwicklung 175

A18. Wettbewerbsfähige Regionen 178

A19. Transport und Verkehr 188

TABELLENVERZEICHNIS

A1.1 Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen und Bewertung durch die Kommission 46

A2.1 Prognostizierte Veränderungen bei den alterungsbedingten Ausgaben für 2025-2040 und 2025-2070 54

A2.2 Zusatzrentensysteme – Ausbaupotenzial 54

A2.3 Indikatoren der Datenbank zur haushaltspolitischen Steuerung und Reifegrad der öffentlichen Rechnungslegung 56

A2.4 Reformen und Investitionen, die der Verlängerung des Anpassungszeitraums Deutschlands zugrunde liegen 57

A3.1 Indikatoren zur Besteuerung 59
A4.1 Schlüsselindikatoren – Innovation 72
A5.1 Binnenmarkt und Industrie 83
A6.1 Zusammenfassender Statusbericht über die Spar- und Investitionsunion 84
A6.2 Indikatoren für den Finanzsektor 94
A7.1 Deutschland – Ausgewählte Indikatoren für eine bessere Rechtsetzung 96
A7.2 Wesentliche Leistungsindikatoren für die digitale Dekade: Verfügbarkeit digitaler öffentlicher Dienste 98
A8.1 Die wichtigsten Indikatoren für saubere Industrie und Klimaschutz: Deutschland 115
A10.1. Schlüsselindikatoren – Anpassung 137
A14.1 Sozialpolitisches Scoreboard für Deutschland 160
A15.1 Schlüsselindikatoren – Gesundheit 162
A16.1 Ausgewählte Indikatoren für die Bezahlbarkeit von Wohnraum 174
A18.1 Wichtigste Trends, Herausforderungen und Ressourcenkonzentration 180
A18.2 Regionale Schlüsselindikatoren (auf NUTS-1-Ebene) für Deutschland 183
A19.1 ERTMS-Einführung in Deutschland 189

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

A2.1 Beiträge zur Veränderung des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos (in % des BIP) 52
A2.2 Entwicklung und Zusammensetzung der öffentlichen Investitionen (in % des BIP) 53
A2.3 Entwicklung und Zusammensetzung der Primärausgaben 54
A3.1 Steuereinnahmen nach Wirtschaftsbereich im Jahr 2024, in %, DE (äußerer Ring) und EU-27 (innerer Ring) 58
A3.2 Steuer- und Abgabenbelastung für Allein- und Zweitverdiener in % der Gesamtarbeitskosten, 2025 58
A4.1 Unternehmensgründungsquoten in Deutschland nach Sektoren (2010-2024) 69
A5.1 Produktion im verarbeitenden Gewerbe: Gesamt und ausgewählte Sektoren, Index (2021 = 100), 2015-2024 81
A6.1 Zusammensetzung der Finanzierung von Nichtfinanzunternehmen 85
A6.2 Kapitalmärkte und Finanzintermediäre 86
A6.3 Zusammensetzung des Finanzvermögens der privaten Haushalte 88
A7.1 Vertrauen in die Justiz, regionale/lokale Behörden und die Regierung 95
A7.2 Die zeitaufwendigsten Aspekte der Dienstleistungserbringung 98
A8.1 Treibhausgasemissionen in den Lastenteilungssektoren, 2005, 2023 und 2024 109
A9.1 Strom- und Gaspreise für Haushalts- und Nichthaushaltskunden, erstes Halbjahr 2025 118
A9.2 CO2-arme Stromerzeugung gegenüber Großhandelspreisen für Strom, 2025 119
A9.3 In Deutschland installierte Kapazität für erneuerbare Energien gegenüber dem Stromerzeugungsmix 122
A11.1 Wichtige Arbeitsmarktindikatoren 140
A12.1 Armutsgefährdungsquote und ihre Komponenten 147
A13.1 Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger, Anteil an den 18-24-Jährigen 153
A15.1 Lebenserwartung bei der Geburt, in Jahren 161
A15.2 Durch Gesundheitsfürsorge vermeidbare Sterblichkeit 162
A16.1 Indikatoren für das Wohnungsangebot in Deutschland seit 2005 168
A16.2 Preisniveau im Wohnungsbau, in %, im Vergleich zum EU-Durchschnitt 168
A16.3 Entwicklung der Wohnimmobilienpreise, der Mieten und des Preis-Einkommen-Verhältnisses in DE und der EU-27 seit 2005 170
A17.1 Fortschritte bei der Verwirklichung der SDG in Deutschland 175

KARTENVERZEICHNIS

A18.1 Pro-Kopf-BIP im Vergleich zum EU-Durchschnitt. 178
A18.2 Automobilsektor: Anteil an der Gesamtbeschäftigung in der Industrie, 2023 (in %) 182
A18.3 Überbelastung durch Wohnkosten (in % der Bevölkerung), 2024 186
A19.1 Grenzüberschreitende und nationale vorrangige Abschnitte des TEN-V in Deutschland 190

Tabelle A1.1:**Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen und Bewertung durch die Kommission**

Germany faces challenges in a wide range of policy areas, as identified in the country-specific recommendations (CSRs). Germany was recommended, among other things, to strengthen public investment, improve the quality of public finances, safeguard the long-term sustainability of the pension system, improve the tax mix, boost innovation, speed up the digitalisation of the public administration, improve the conditions for housing investment, reduce the dependency on fossil fuels, focus investment on efficient energy systems and decarbonisation of buildings and transport, increase the labour supply and improve education outcomes.

The Commission has assessed the degree of implementation of the 2025 CSRs considering the policy action taken by Germany to date*. To do so, the Commission has taken into account the information provided by Germany in its Annual Progress Report as well as other information sources. This annex provides summary information on the policy actions taken or planned by Germany for each CSR. More detailed information on these actions is included in the relevant chapters and other annexes of the report.

**CSR 2 is not assessed in CeSaR. RRP implementation is monitored through the assessment of RRP payment requests and analysis of the bi-annual reporting on the achievement of the milestones and targets, to be reflected in the country reports. Progress with the cohesion policy is monitored in the context of the Cohesion Policy of the European Union.*

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps / credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessment of progress**
1.1 Reinforce overall defence and security spending and readiness while ensuring debt sustainability in line with the European Council conclusions of 6 March 2025.	Total general government defence expenditure in 2026 is projected at 1.9% of GDP, corresponding to an increase of 0.5 ppt. compared to 2024.	Total general government defence expenditure in 2027 is projected at 2.2% of GDP, corresponding to an increase of 0.8 ppt. compared to 2024.	Substantial progress
1.2 Submit the medium-term fiscal-structural plan by end-July 2025, as planned.	The MTFSP has been submitted on 19 August 2025 and adopted by the Council on 10 October 2025.		Full implementation
1.3 In line with the requirements of the reformed Stability and Growth Pact, limit the growth in net expenditure in 2025 and 2026 to a rate consistent with putting the general government debt on a plausibly downward trajectory over the medium term and maintaining the general government deficit below the 3% of GDP Treaty reference value, while making use of the allowance under the national escape clause for higher defence expenditure.	- Cumulated deviation in 2025 amounted to -0.3% of GDP. - Cumulated deviation in 2026 projected at 0.3% of GDP but it is fully explained by the NEC flexibility (0.8 pps. of GDP).		Full implementation
1.4 Strengthen public investment by tackling the bottlenecks in planning and execution at all levels of government.	- Set up of the Special Fund for Infrastructure and Climate Neutrality worth EUR 500 bn, including for additional investment - Accelerated planning and procurement for the German Armed Forces - Simplification of Renewable Energy Permits	- Future Infrastructure Act (parliamentary process has begun): seeking to prioritise, simplify and digitalise rail, motorway and waterway projects - Procurement Acceleration Act (parliamentary process has begun), with the aim to improve permitting and planning procedures	Some progress

(Fortsetzung nächste Seite)

Tabelle (Fortsetzung)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps / credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessment of progress**
1.5 Improve the quality of public finances by containing transfers from the federal budget to the pension system and reviewing the efficiency of public spending.	- Federal government spending review in Summer 2025 - 2025 subsidy report, identifying trends and inefficiencies in federal subsidy expenditure, albeit without concrete follow-up	- Implementation of performance budgeting recommendations (from the conceptual framework report produced by the government) - The government-appointed welfare state commission presented 26 suggestions on how to improve the efficiency of the welfare system. - The cabinet adopted a law to balance the contributions to statutory health insurance funds which would contribute to sustainability in the short-term once adopted	Limited progress
1.6 Safeguard the long-term sustainability of the pension system, while maintaining pension adequacy, including by promoting longer working lives and reducing the incentives for early retirement.	- Pension package, including the extension of a guarantee that the pension level will not go below 48% of the average person's wage until 2031 (*Haltelinie*) - Mothers' Pension: increase of pensions accredited for parenting These measures put additional pressure on the sustainability of the pension system. - The Second Act Strengthening Company Pensions can improve earnings from occupational pensions and thus contribute to pension adequacy, yet coverage extends only to around half of employees. - The reform of individual capital-based pensions (*Altersvorsorgedepot*) may help strengthen 3rd pillar pensions. - The early start pension (*Frühstartrente*) creates private savings accounts for children and teenagers, making capital market-based savings more attractive.	- The government has established a pension committee, to propose further pension reforms (expected June 2026).	Limited progress
1.7 Improve the tax mix to support inclusive growth and sustainable competitiveness, also by reducing disincentives to increase hours worked, in particular for second earners.	- "Investment booster" (accelerated depreciation until end-2027), extended R&D tax credit, and others (Investitionssofortprogramm) - Active pension (Aktivrente): EUR2,000/month tax-free income for employees above retirement age - Further measures go against an improvement of the tax mix (VAT rate reductions for restaurants, increased environmentally harmful subsidies)	Gradually reducing the corporate tax rate by 1 pp per year 2028-2032 (as part of Investitionssofortprogramm)	Limited progress

(Fortsetzung nächste Seite)

Tabelle (Fortsetzung)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps / credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessment of progress**
3.1 Boost innovation by facilitating research commercialisation and by increasing public funding for transformative innovation.	- Introduction and subsequent expansion of the research allowance worth around EUR 1 bn - New initiative to strengthen spin-offs in selected hubs ("Start-up Factories") - About one-quarter of the investment of the RRP supports research and innovation-related measures	- High Tech Agenda aims to boost investment in research and innovation for six key technologies (funding of up to EUR 18 bn) but unclear to what extent the budget is truly additional and if it will be used for disruptive innovation - Important Project of Common European Interest on artificial intelligence to develop foundational technologies and sector-specific models for industrial AI application	Some progress
3.2 Facilitate the diversification of the economy, business dynamism and boost private investment by supporting entrepreneurship, improving access to finance for start-ups and scale-ups, simplifying regulation, and reducing administrative burden.	- Capital Growth Fund II: public support for venture capital with limited scale and market coverage - Creation of *Deutschlandfonds*: EUR 30 bn in guarantees to leverage EUR 130 bn in total investments (uptake unclear) - Location Promotion Act aims to improve conditions for private investment into venture capital, infrastructure, and renewables (impact unclear)	- Modernisation agenda aims to reduce administrative costs for businesses by 25% (EUR 16 bn), to cut compliance burden by EUR 10 bn, reduction of federal staff by 8% and the number of federal agencies as well as a cut in operating expenditure by 10%	Limited progress
3.3 Speed up the digitalisation of the public administration, including by improving the geographic coverage of digital public services and facilitating cooperation between governmental levels.	- RRP 6.1.2 – Amended OZG (Online Access Act) implementation since 2024. However, many online services are only available in some Kommunen or Länder. - RRP 6.2.1 - Joint programme of the federal government and the Länder for an efficient administration that benefits citizens and businesses - RRP 2.1.1 - datalabs and chief data scientists in ministries since 2021 - Ordnance on the Standards for Online Access to Public Services to Strengthen Government Digitalisation (OZSV)	- RRP 6.1.3 - National Once-Only Technical System (NOOTS) to link registers and online services - Roll-out of *Deutschlandstack*, a digital platform for public administration across all levels of government - Online legal proceedings More limited in scope: - Nationwide digital services announced (e.g. centralisation of car registration to achieve nationwide coverage; 24h company founding) - Digital platform to accelerate planning and approval procedures - Building Information Modelling for construction	Limited progress
3.4 Accelerate the roll-out of very high-capacity digital communication networks, also involving the private sector.	- Telecommunications Law amendment accelerates the expansion of fibre optic and mobile communications networks by creating an 'overriding public interest' - Gigabitförderung 2.0 subsidy for network expansion - Federal-regional agreements to speed up permitting in 2023. Implementation depends on Länder	- Further amendment to Telecommunications Law (draft bill published in March) - BnetzA copper-to-fibre migration strategy	Some progress

(Fortsetzung nächste Seite)

Tabelle (Fortsetzung)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps / credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessment of progress**
3.5 Improve the conditions for housing investments by simplifying regulation and procedures, reviewing rental law and mobilising additional building land, with the concurrent aim of tackling the housing affordability challenges.	- "Construction turbo" (effective since October 2025) helps to mobilise additional building land and speeds up processes but is subject to approval by each municipality - Rent price brake has been prolonged until 2029 supporting affordability but with possible implications for investment incentives in the rental market	- Concept paper for a "housing type E" allowing for a simpler, needs-based standard in construction; announced for 2026 - A law to limit the increase of indexed rents was announced - Fundamental reform of the Federal Building Code to accelerate construction is foreseen	Limited progress
4.1 Further reduce the overall degree of dependency on fossil fuels and facilitate the expansion of renewable energy.	- Adoption and update of several legislative packages incl. Hydrogen Acceleration Act, Carbon Dioxide Storage Act (KSpG) and Geothermal Energy Acceleration Act - Continued expansion of renewable energy capacity with installed renewable capacity reaching 200 GW, including 150.6 GW of solar (+16.5% compared to 2024), 68.1 GW of onshore wind (+4 GW) and 9.5 GW of offshore wind (+0.3 GW)	- Kraftwerkstrategie / Capacity Market: Tender of 12 GW of controllable power capacity, of which 10 GW for gas. While this increases reliance on gas for electricity generation, it is meant to facilitate the phase-out of coal	Some progress
4.2 Focus investment on efficient and integrated energy systems, including by upgrading the electricity network, ensuring cost-efficient expansion and flexibility to support the integration of renewable energy and to adapt to fluctuating demand and supply to meet increased balancing needs.	- German state bought 25% stake in TenneT Germany (TSO) - Implementation of RED III - EUR 36.6 bn for investments under Climate and Transformation Fund (but partly used for temporary relief measures such as subsidising industrial electricity prices) - 2,000 km of new transmission grids, 1280 km of them newly built, were approved on the federal level in 2025, an increase of 45% compared to 2024 - 14.7 bn planned investments in distribution grid in 2025	- AGNES Reform (BNetzA, paper Nov 2025, 5-year implementation) - NEST: Network Regulation Overhaul (BNetzA)	Some progress
4.3 Accelerate the process of decarbonising the buildings	- RRP measures supported at least 145,000 specific renovations related to, inter alia, systems technology (without heating), solar collectors, biomass heating systems and others, and the complete renovation of of 10,000 housing units (1.3.3). - Funding programmes (BEG, KfW) continued but outlook uncertain	- Buildings energy act to be replaced by Buildings modernisation act (*Gebäudemodernisierungsgesetz*): plans to abolish previously legislated requirements for switching to climate-friendly heating solutions, allowing the continued installation of gas and oil boilers in residential buildings. - Energy Performance of Buildings Directive transposition expected	Some progress

(Fortsetzung nächste Seite)

Tabelle (Fortsetzung)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps / credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessment of progress**
4.4 and transport sectors, including by renovating the rail network.	- RRP measures included the support for publicly accessible recharging points (1.2.1), support for the purchase of 339,450 electric vehicles (1.2.3), projects for hydrogen and fuel cell applications in transport (1.2.7), and registration of 670 zero-emission commercial vehicles (REPowerEu). - Tax incentives for EVs - Rail infrastructure investments of EUR 23.1 bn in 2025, including EUR 18.1 bn in federal investment	- Special Fund for Infrastructure and Climate Neutrality: EUR 16 bn planned for rail maintenance and replacement	Some progress
5.1 Increase labour supply and tackle the shortage of skilled workers, notably by increasing hours worked,	- Active pension (*Aktivrente*): allows people who have reached the statutory retirement age to voluntarily continue working and benefit from up to EUR 2,000/month tax-free, however with a limited impact, - Citizen benefit act reform to create a "basic security" model to increase incentives for jobseekers' integration into employment - The ban on consecutive uses of fixed term contracts (*Anschlussverbot*) was abolished for people having reached the statutory retirement age	- Making overtime, hours worked beyond regular or collectively agreed full time hours tax-free (which may lead to some distortions)	Limited progress
5.2 strengthening basic, green and digital skills and	- Adult education and integration measures provided by the Federal Employment Agencies include basic skills as well as digital skills within labour-market and integration programmes - DigitalPakt II implementation started in January 2026, continuing federal support for school digitalisation	- Further develop the National Skills Strategy, shaped by two main priorities: 1. supporting employees and companies in continuing education during structural change, and 2. using digitalisation and AI for continuing education	Limited progress
5.3 better attracting and retaining talent from non-EU countries.	- Expansion of the Integration through Qualification (IQ) funding programme: "Regional integration networks to promote a culture of welcome and recognition for international workers"	- Work-and-stay agency to simplify working immigration procedures: guidelines adopted November 2025, set up of the agency by 2029 - Reducing the work-ban period for asylum seekers in reception facilities	Limited progress

(Fortsetzung nächste Seite)

Tabelle (Fortsetzung)

Recommendation text	**Main measures adopted or implemented** *By 30 April 2026*	**Preparatory steps / credibly announced measures** *By 30 April 2026*	**Assessment of progress**
5.4 Improve education outcomes, including by promoting excellence and providing targeted support to disadvantaged groups.	- *'Leistung macht Schule* (LemaS)', the nation-wide rollout of evidence-based strategies for high-performing students - Support to disadvantaged groups: Start Opportunities Programme: 10-year federal–Länder programme that concentrates EUR 2 bn yearly on 4,000 disadvantaged schools (10% of all schools)		Limited progress
5.5 Improve the availability and quality of early childhood education and care and whole-day schools to encourage carers, often women, to work and to promote equal opportunities for all children.	- RRP 4.1.1 – Investment Programme for Childcare Facilities: EUR 3.8 bn for the expansion of childcare places (2026–2029). - Law establishing a legal entitlement to all-day care: gradual phase-in 2026-2030, combined with EUR 3.5 bn to Länder for infrastructure investments	- Early childhood education and care (ECEC): the 2025 coalition agreement reconfirms federal commitment to high-quality, accessible ECEC, but strong reliance on Länder implementation choices and availability of qualified staff - All-day schools: the 2025 coalition agreement commits to the legal entitlement to all-day primary schooling, but scope of entitlement (daily duration, holidays, inclusion standards) yet to be decided; requires Bund-Länder agreement on standards and delivery models	Limited progress

Quelle: Berichterstattung Deutschlands und Bewertung durch die Kommission.

ANHANG 2: HAUSHALTSPOLITISCHE ENTWICKLUNGEN UND SCHULDENTRAGFÄHIGKEIT

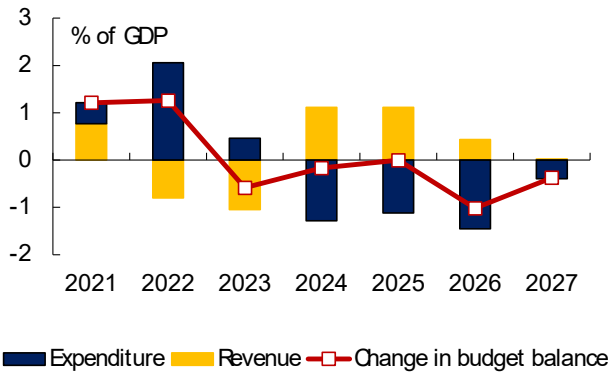
In diesem Anhang werden ausgewählte Themen im Bereich der öffentlichen Finanzen und die Entwicklungen im Zusammenhang mit den im Juli 2025 an Deutschland gerichteten länderspezifischen Empfehlungen zu finanzpolitisch-strukturellen Maßnahmen erörtert. In diesen Empfehlungen wird gefordert, die Verteidigungsausgaben zu erhöhen und die Verteidigungsbereitschaft zu verstärken und gleichzeitig eine Haushaltsstrategie im Einklang mit der Empfehlung des Rates vom 10. Oktober 2025 umzusetzen. Deutschland erhielt im Jahr 2025 auch Empfehlungen i) zur Erhöhung der öffentlichen Investitionen, ii) zur Verbesserung der Qualität seiner öffentlichen Finanzen durch Eindämmung der Bundeszuschüsse für die Rentenversicherung, iii) zur Überprüfung der Effizienz der öffentlichen Ausgaben und iv) zur langfristigen Sicherung der Tragfähigkeit der Rente.

Am 10. Oktober 2025 nahm der Rat der Europäischen Union die Empfehlung zur Billigung des mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans Deutschlands an. In dem ist eine Haushaltsanpassung über einen Zeitraum von sieben Jahren vorgesehen. Zur gleichen Zeit aktivierte der Rat die nationale Ausweichklausel für Deutschland[50], um den Weg für höhere Verteidigungsausgaben frei zu machen[51].

Entwicklung des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos, des Schuldenstands und der öffentlichen Ausgaben[52]

Das öffentliche Defizit Deutschlands belief sich Ende 2025 auf 2,7 % des BIP und die gesamtstaatliche Schuldenquote auf 63,5 %. Nach der Frühjahrsprognose 2026 der Kommission wird sich das öffentliche Defizit Deutschlands 2026 auf 3,7 % des BIP und 2027 auf 4,1 % des BIP erhöhen. Der Anstieg des Defizits dürfte sich aus den steigenden gesamtstaatlichen Ausgaben Deutschlands für Verteidigung, Infrastruktur und Steuererleichterungen ergeben.

Abbildung A2.1: **Beiträge zur Veränderung des gesamtstaatlichen Haushaltssaldos (in % des BIP)**



Quelle: Frühjahrsprognose 2026 der Europäischen Kommission.

Die steigenden öffentlichen Investitionen verbessern die Qualität der Ausgaben in Deutschland. Die öffentlichen Investitionen dürften durch die Einrichtung des

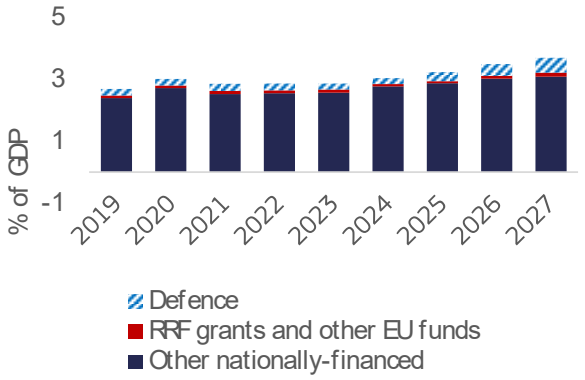
[50] ABl. C, C/2025/5635, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2025/5635/oj.

[51] Die Einhaltung der vom Rat empfohlenen Obergrenzen für das Nettoausgabenwachstum durch Deutschland wird in COM(2026) 200 bewertet.

[52] Die Zahlen, die der haushaltspolitischen Überwachung (Nettoausgabenwachstum) zugrunde liegen, sind dem finanzstatistischen Anhang (SWD(2026) 200) mit Hintergrundinformationen, die zur Bewertung der Haushaltspolitik der Mitgliedstaaten von Bedeutung sind, zu entnehmen.

Sondervermögens Infrastruktur und Klimaneutralität in den kommenden Jahren steigen (länderspezifische Empfehlung 1.4 von 2025). Der Anteil der Ausgaben am BIP wird im Zuge dessen voraussichtlich von 3,3 % im Jahr 2025 auf 3,7 % im Jahr 2027 steigen (Abbildung A2.2), wobei der Schwerpunkt vor allem auf den Bereichen Verkehr und Digitalisierung liegt, um die Produktivität zu steigern. Allerdings fließen nicht alle Ausgaben unmittelbar in Infrastruktur- oder Klimaziele, da ein Teil der Mittel für Subventionen verwendet oder aus dem Kernhaushalt umgeschichtet werden dürfte, wodurch sich der Betrag der tatsächlichen zusätzlichen Investitionen verringert. Gleichzeitig sind die Staatsausgaben seit 2020 insgesamt deutlich gestiegen, was vor allem auf die steigenden Ausgaben für Sozialleistungen sowie auf höhere Subventionen für den grünen Wandel – insbesondere für die Steigerung der Energieeffizienz von Wohngebäuden – zurückzuführen ist. Dieser Trend gibt Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Ausgabeneffizienz (länderspezifische Empfehlung 1.5 von 2025) und wirft die Frage auf, ob mit alternativen Ansätzen – durch die Priorisierung von Sozialausgaben (länderspezifische Empfehlung 1.6 von 2025) und höhere CO_2-Steuern – ähnliche Ziele wirksamer erreicht werden könnten.

Abbildung A2.2: **Entwicklung und Zusammensetzung der öffentlichen Investitionen (in % des BIP)**



Quelle: Frühjahrsprognose 2026 der Europäischen Kommission.

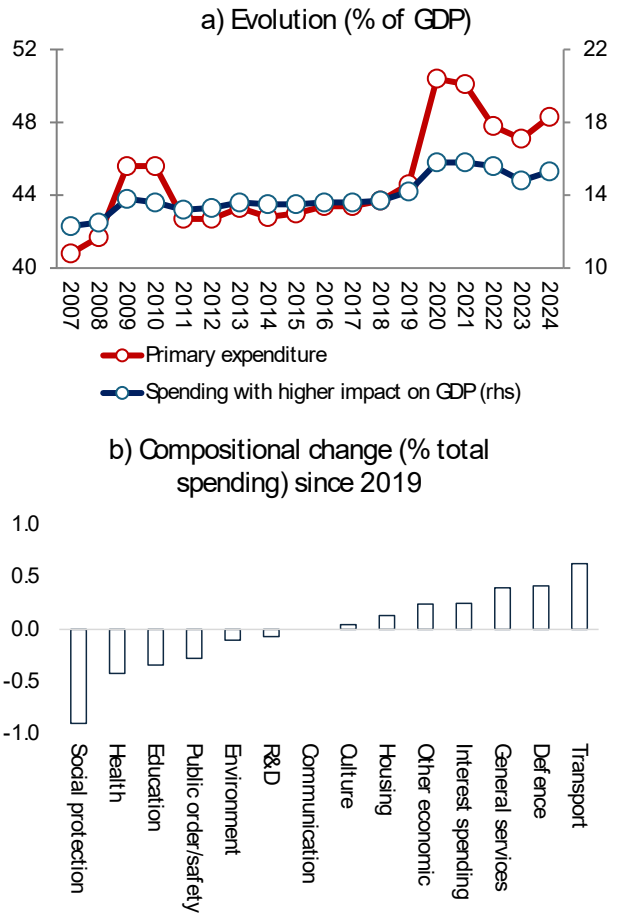
Die Arten von Ausgaben, die sich stärker auf das BIP auswirken, sind seit 2007 gestiegen. Bei genauerer Betrachtung der Zusammensetzung der Ausgaben zeigt sich, dass der größte Anteil der Gesamtausgaben (über 40 %) auf den Sozialschutz entfällt, gefolgt von den Bereichen Gesundheit, allgemeine öffentliche Dienstleistungen und Wirtschaft[53], die zusammen mehr als 10 % der Gesamtausgaben ausmachen. Seit 2019 sind die Ausgaben für die Verkehrsinfrastruktur stark gestiegen (siehe Abbildung A2.3). Die Ausgaben für die allgemeine öffentliche Verwaltung, Wohnraum, Zinsen, sonstige wirtschaftliche Angelegenheiten und Verteidigung sind moderater gestiegen, wobei der Anstieg der Verteidigungsausgaben die jüngsten sicherheitspolitischen Entwicklungen widerspiegelt. Dagegen sind die Ausgaben für Kommunikation (einschließlich IT und Digitalisierung) seit 2019 weitgehend konstant geblieben, während die Ausgaben für Bildung, FuE und Gesundheitsversorgung zurückgegangen sind. Dieser Trend verdient Beachtung, da diese Kategorien allgemein als wachstumsfreundliche Ausgabenkategorien gelten. Im Bildungsbereich ist dieser Rückgang angesichts der sinkenden Leistungen Deutschlands besonders besorgniserregend (weitere Einzelheiten siehe Anhang 13).

Die Steuereinnahmen Deutschlands als Anteil am BIP liegen in der Nähe des EU-Durchschnitts und stützen sich in hohem Maße auf die Besteuerung von Arbeit, während von wachstumsfreundlicheren Steuern nicht ausreichend Gebrauch gemacht wird. Im Jahr 2024 beliefen sich die

[53] Dies bezieht sich auf die Gesamtheit der staatlichen Maßnahmen, Strategien und Ausgaben zur Regulierung, Unterstützung und Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit in wichtigen Sektoren wie allgemeine Wirtschafts- und Arbeitspolitik, Landwirtschaft und natürliche Ressourcen, Energie, Industrie, Bauwesen und andere, nicht anderweitig genannte wirtschaftliche Bereiche. Wenngleich Verkehr und Kommunikation sowie Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten in der Regel als Teil dieses Bereichs betrachtet werden, werden sie in der Abbildung gesondert dargestellt.

gesamten Steuereinnahmen in Deutschland als Prozentsatz des BIP (einschließlich der Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung) auf 39,7 % und lagen damit leicht über dem EU-Durchschnitt von 39,5 %. Der Frühjahrsprognose 2026 zufolge werden die gesamten Steuereinnahmen in den Jahren 2026 und 2027 auf 41,1 % des BIP steigen[54]. Der Steuermix in Deutschland beruht in hohem Maße auf der Besteuerung des Faktors Arbeit (länderspezifische Empfehlung 1.7 von 2025), die auf allen Lohnniveaus hoch ist, während Steuerarten, die als weniger wachstumsschädlich gelten, wie periodische Grundsteuern und/oder Umweltsteuern, nicht ausreichend genutzt werden (siehe Anhang 3).

Abbildung A2.3: **Entwicklung und Zusammensetzung der Primärausgaben**



Der Wirtschaftsliteratur zufolge zählen Bildung, FuE, Gesundheit, Verkehr und Kommunikation zu den Bereichen, denen die größte Wirkung auf das Wachstum zugeschrieben wird (siehe Bartiero und Coumede (2013), Gemmel et al. (2016), Lupu et al. (2018) Cepparulo und Mourre (2020) sowie OECD (2025)).
Quelle: Auf der Grundlage der Klassifikation der Staatsausgaben nach dem Verwendungszweck (COFOG-Daten).

Kosten der Bevölkerungsalterung

Die alterungsbedingten Gesamtausgaben in Deutschland werden voraussichtlich um rund 1,5 Prozentpunkte auf etwa 26 % des BIP im Jahr 2040 und um weitere 0,5 Prozentpunkte zwischen 2040 und 2070 steigen (siehe Tabelle A1.1**2).** Der Gesamtanstieg ergibt sich aus einem prognostizierten Anstieg der Rentenausgaben und der Ausgaben für Langzeitpflege und

[54] Daten aus der AMECO-Datenbank (https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-research-and-databases/economic-databases/ameco-database_de).

Tabelle A2.1:**Prognostizierte Veränderungen bei den alterungsbedingten Ausgaben für 2025-2040 und 2025-2070**

	Ageing-related expenditure	Change in 2025-2040 (pps GDP) due to: Pensions	Healthcare	Long-term care	Education	Total	Ageing-related expenditure	
DE	24.4	0.6	0.2	0.3	0.2	**1.4**	25.8	DE
EU	24.3	0.5	0.3	0.4	-0.3	**0.9**	25.2	EU

	Ageing-related expenditure	Change in 2025-2070 (pps GDP) due to: Pensions	Healthcare	Long-term care	Education	Total	Ageing-related expenditure	
DE	24.4	0.9	0.5	0.4	0.2	**1.9**	26.4	DE
EU	24.3	0.2	0.6	0.8	-0.3	**1.3**	25.6	EU

Quelle: Bericht über die Bevölkerungsalterung 2024 (EK/EPC).

Tabelle A2.2:**Zusatzrentensysteme – Ausbaupotenzial**

	Assets in 2024 (% GDP)	**Gross replacement rate at retirement:** (pps change 2025-2040)	**Participation in 2024** (% working-age population)	
DE	6.4	-2.9	51.0	**DE**
EU	32.4	-2.8	55.9	EU

Quelle: Europäische Kommission.

Gesundheitsversorgung. In diesen Prognosen sind nicht die jüngsten von der Bundesregierung beschlossenen Rentenmaßnahmen berücksichtigt.

Die öffentlichen Rentenausgaben als Anteil am BIP werden den Prognosen zufolge bis 2040 um etwa 0,5 Prozentpunkte und zwischen 2040 und 2070 um etwa 1 Prozentpunkt steigen. Im Jahr 2025 wurde Deutschland in einer länderspezifischen Empfehlung aufgefordert, die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen des Rentensystems zu sichern (länderspezifische Empfehlung 1.6 von 2025), unter anderem durch die Förderung eines längeren Erwerbslebens und die Verringerung der Anreize für einen vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand. Seitdem wurde die Mütterrente (Ansprüche für Kindererziehungszeiten) angehoben und die Haltelinie (Mindestgrenze für das Rentenniveau in Höhe von 48 % des Durchschnittsverdiensts bei 45 Beitragsjahren) erneut verlängert, und zwar bis 2031. Beide Elemente werden – unter sonst gleichen Bedingungen – zu einer Aufwärtskorrektur der Prognosen in Tabelle A2.1 und damit zu höheren Transferzahlungen aus dem Bundeshaushalt an das Rentensystem führen (länderspezifische Empfehlung 1.5 von 2025).

Zusatzrentensysteme können die Resilienz des Rentensystems stärken, indem sie die Quellen des Alterseinkommens diversifizieren. In Deutschland werden diese Zusatzsysteme jedoch nach wie vor nur in begrenztem Umfang genutzt. Ende 2024 belief sich das Vermögen privater Rentensysteme auf rund 7 % des BIP, an denen etwa 50 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter teilnahmen[55]. Dies fällt mit einem zunehmenden mittelfristigen Druck auf die öffentlichen Rentenausgaben und einem prognostizierten Rückgang der Ersatzquote um 2,9 Prozentpunkte zwischen 2025 und 2040 zusammen (Tabellen A2.2 und A2.3)[56].

[55] Quelle: OECD, Pension Market in Focus 2025. Angegeben ist die höchste Beteiligungsquote an mindestens einem Zusatzrentensystem.

[56] Die (Brutto-)Ersatzquote bezieht sich je nach Datenverfügbarkeit sowohl auf die gesetzliche als auch auf die private Altersvorsorge. Sie basiert auf den Prognosen aus dem Bericht über die Bevölkerungsalterung 2024.

Die öffentlichen Gesundheitsausgaben werden im Jahr 2025 voraussichtlich bei 7,7 % des BIP liegen (über dem EU-Durchschnitt von 6,6 %) und dürften bis 2040 um 0,2 Prozentpunkte des BIP und zwischen 2040 und 2070 um weitere 0,3 Prozentpunkte steigen[57]. Die öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege werden 2024 voraussichtlich 2,0 % des BIP betragen (über dem EU-Durchschnitt von 1,7 %) und dürften zwischen 2024 und 2040 um 0,3 Prozentpunkte des BIP und zwischen 2040 und 2070 um weitere 0,1 Prozentpunkte des BIP steigen. Nicht in den Prognosen enthalten sind die Ausgaben der privaten Pflichtversicherungen in Deutschland, über die rund 10 % der Bevölkerung versichert sind.

Haushaltspolitischer Rahmen auf nationaler Ebene

Die unabhängige finanzpolitische Institution (IFI), der Beirat des Stabilitätsrats, ist sehr klein und hat ein sehr eng gefasstes Mandat. Das technische Personal umfasst weniger als ein Vollzeitäquivalent, und das Mandat war bisher auf die Überwachung der Einhaltung der Haushaltsregeln ausgerichtet. Der Schwerpunkt liegt dabei auf dem strukturellen Saldo des Gesamtstaats, und die angegliederte Gruppe für gemeinsame Wirtschaftsprognosen ist für die Billigung der makroökonomischen Prognose zuständig. Es findet kein politischer Dialog zwischen der IFI und der Regierung statt, und die Medienpräsenz der IFI ist relativ gering. Obwohl die Mitglieder des Beirats über ein hohes Maß an praktischem Wissen verfügen, unterliegen sie keinen formalen Anforderungen an die fachliche Eignung. Der Zugang des Beirats zu Informationen ist nicht gesetzlich geregelt, und in diesem Bereich gibt es einige Probleme, z. B. in Bezug auf das Format und die Aktualität bestimmter Informationen, die die Regierung an die IFI übermittelt. Der Beirat wurde noch nie einer unabhängigen externen Beurteilung unterzogen, dies ist jedoch für die nahe Zukunft geplant.

Ausgabenüberprüfungen sind in Deutschland gängige Praxis, aber das Land würde von einer weiteren Institutionalisierung der Überprüfungsverfahren profitieren. Die Bundesregierung führt etwa alle zwei Jahre Ausgabenüberprüfungen durch, diese betreffen jedoch nur ausgewählte Teile des Bundeshaushalts. Der mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Plan Deutschlands enthält die Verpflichtung, bis 2029 zwei weitere Ausgabenüberprüfungen durchzuführen. Es gibt jedoch keine ausdrückliche Zusage oder Verpflichtung, die Empfehlungen dieser Überprüfungen im Haushaltsverfahren zu berücksichtigen.

Die periodengerechte Rechnungslegung verbessert die Transparenz in Bezug auf die Vermögens-, Finanz- und Ertragslage einer Körperschaft und kann die Nachhaltigkeit und Generationengerechtigkeit ebenfalls unterstützen. Die meisten (14) Mitgliedstaaten haben die Periodenrechnung bereits im Staatssektor eingeführt, fünf weitere planen dies bis 2030[58]. Deutschland liegt in diesem Bereich hinter dem EU-Durchschnitt zurück (siehe Tabelle A2.3), insbesondere für die Bundes- und Länderebene, und plant mittelfristig nicht, zu einer periodengerechten Rechnungslegung überzugehen[59].

[57] Die wesentlichen Leistungsmerkmale sowie die jüngsten Reformen und Investitionen des deutschen Gesundheitssystems werden in Anhang 15 erörtert.

[58] Bericht über das öffentliche Rechnungswesen in der EU (COM(2025) 746 und dazugehörige Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2025) 396). Bei Ländern mit einem Reifegrad der Rechnungslegung von 70 % oder mehr in Bezug auf die internationalen Standards für die öffentliche Rechnungslegung („International Public Sector Accounting Standards“) wird davon ausgegangen, dass sie die Periodenrechnung anwenden.

[59] SWD(2025) 396, Anhänge 3.1 und 3.4.

reform 7.1.5)	simplifying the planning and permitting procedures for relevant projects.		

Der Fortschritt jeder rückwärts gerichteten wichtigsten Maßnahme (d. h. der Maßnahmen, die bis zum 30. April 2026 abgeschlossen sein sollen) wird entweder als „abgeschlossen" angegeben oder es werden Sachinformationen bereitgestellt. Der Status zukunftsgerichteter wichtigster Maßnahmen, die nach Dezember 2026 abgeschlossen werden sollen, wird in der Tabelle nicht angegeben, da diese von der Kommission in späteren Länderberichten bewertet werden.
* Diese wichtigsten Maßnahmen entsprechen den Etappenzielen 136 und 137 des deutschen Aufbau- und Resilienzplans, die im Rahmen eines Zahlungsantrags im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität als erreicht bewertet wurden.
Quelle: Jährlicher Fortschrittsbericht Deutschlands und Bewertung der Kommission.

Tabelle A2.3: **Indikatoren der Datenbank zur haushaltspolitischen Steuerung und Reifegrad der öffentlichen Rechnungslegung**

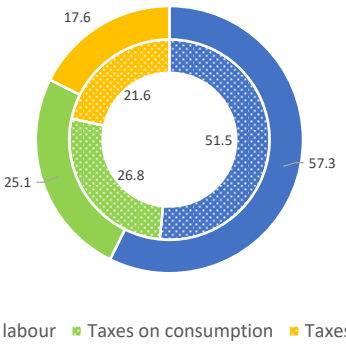
2024	Germany	EU Average
Country Fiscal Rule Strength Index (C-FRSI)	14.33	14.81
Medium-Term Budgetary Framework Index (MTBFI)	0.68	0.72
2025 Public accounting maturity of general government	35%	65%

(1) Der Country Fiscal Rule Strength Index (C-FRSI, länderspezifischer Index für die Stärke der haushaltspolitischen Regeln) zeigt die Stärke der auf Länderebene aggregierten nationalen haushaltspolitischen Regeln auf der Grundlage i) der Rechtsgrundlage, ii) der Verbindlichkeit der Regeln, iii) der Überwachungsinstanzen, iv) der Korrekturmechanismen und v) der Widerstandsfähigkeit gegenüber Schocks an. Der Medium-Term Budgetary Framework Index (MTBFI, Index des mittelfristigen Haushaltsrahmens) zeigt die Stärke des nationalen mittelfristigen Haushaltsrahmens auf der Grundlage i) der Abdeckung der in den nationalen mittelfristigen haushaltspolitischen Plänen enthaltenen Ziele/Obergrenzen, ii) der Verknüpfung dieser Ziele/Obergrenzen mit den jährlichen Haushaltsplänen, iii) der Einbeziehung des nationalen Parlaments in die Ausarbeitung der Pläne, iv) der Einbeziehung unabhängiger finanzpolitischer Institutionen in ihre Ausarbeitung und v) ihrer Detailtiefe an. Ein höherer Wert steht für eine entsprechend festere Verankerung der haushaltspolitischen Regeln bzw. des mittelfristigen Haushaltsrahmens. Der Wert für die öffentliche Rechnungslegung spiegelt den Reifegrad in Bezug auf die internationalen Rechnungsführungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor (IPSAS) wider. Bei Ländern mit einem Reifegrad der Rechnungslegung von 70 % oder mehr in Bezug auf die IPSAS wird davon ausgegangen, dass sie die Periodenrechnung anwenden. Weitere Informationen sind dem Bericht über das öffentliche Rechnungswesen in der EU (COM(2025) 746 und die dazugehörige Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2025) 396) zu entnehmen.
Quelle: Datenbank zur haushaltspolitischen Steuerung, Europäische Kommission.

Deutschland macht Fortschritte bei den Reformen und Investitionen im Rahmen des mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plans. Der mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Plan Deutschlands umfasst ein Reform- und Investitionspaket, das der Verlängerung des Zeitraums für die Haushaltsanpassung zugrunde liegt. Dieses Paket setzt sich zusammen aus i) 15 zusätzlichen Verpflichtungen zu Reformen und Investitionen und ii) zwei Verpflichtungen aus dem Aufbau- und Resilienzplan (ARP). Unter Berücksichtigung der im jährlichen Fortschrittsbericht enthaltenen Informationen zeigt Tabelle A2.4 den Stand der Umsetzung der Reformen und Investitionen, die 2025 und im ersten Halbjahr 2026 durchgeführt werden mussten.

Dieser Anhang bietet einen indikatorbasierten Überblick über das deutsche Steuersystem. Er gibt einen Überblick über den Steuermix, die Wettbewerbsfähigkeits- und Fairness-Aspekte des Steuersystems sowie die Steuererhebung und die Steuerdisziplin. Im Bereich der Besteuerung wurden in den länderspezifischen Empfehlungen von 2025 für Deutschland Herausforderungen in Bezug auf den Steuermix aufgezeigt, die es zu bewältigen gilt, um inklusives Wachstum und nachhaltige Wettbewerbsfähigkeit zu fördern, einschließlich besserer Arbeitsanreize für Zweitverdiener. Darüber hinaus umfasst das Reform- und Investitionspaket, das der Verlängerung des Anpassungszeitraums für den mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan Deutschlands zugrunde liegt, die Ausweitung der Forschungszulage (siehe unten).

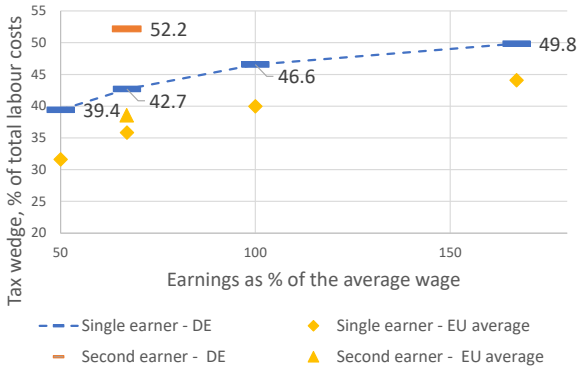
Abbildung A3.1: **Steuereinnahmen nach Wirtschaftsbereich im Jahr 2024, in %, DE (äußerer Ring) und EU-27 (innerer Ring)**



Quelle: Data on Taxation Trends, GD TAXUD.

Die Struktur der Steuereinnahmen in Deutschland ist stark auf die Besteuerung des Faktors Arbeit ausgerichtet. Im Jahr 2024 beliefen sich die Einnahmen aus den Steuern auf Arbeit (Einkommensteuer und Sozialbeiträge) auf 22,7 % des BIP, wovon allein die Sozialbeiträge etwa 16,2 % ausmachten (Tabelle A3.1). Die Verbrauchsteuern machten 9,9 % des BIP aus, der größte Teil davon entfiel auf die Mehrwertsteuer (6,9 %). Kapitalsteuern machten 7,0 % aus. Auf periodische Grundsteuern entfielen lediglich 0,4 % des BIP; damit lagen sie deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 0,9 %. Dies deutet darin hin, dass Potenzial zur Steigerung der Einnahmen und gleichzeitig zur Unterstützung der kommunalen Finanzen besteht. Die Umweltsteuern beliefen sich 2024 auf 1,75 % des BIP, während der EU-Durchschnitt bei 2,08 % des BIP liegt. Der Einnahmenmix weicht somit erheblich von den politischen Zielen der EU ab, die Besteuerung auf weniger verzerrend wirkende Steuern auf Grund und Boden, Konsum und Umweltfaktoren zu verlagern (Abbildung A3.1).

Abbildung A3.2: **Steuer- und Abgabenbelastung für Allein- und Zweitverdiener in % der Gesamtarbeitskosten, 2025**



Hinweis: Die Steuer- und Abgabenbelastung des Zweitverdieners entspricht der Steuer- und Abgabenbelastung eines Haushalts, die sich aus dem Verdienst eines Zweitverdienenden von 67 % des Durchschnittslohns ergibt. Der Wert entspricht nicht der Gesamtsteuer- und Abgabenbelastung des Haushalts. Bei dem Haushalt wird davon ausgegangen, dass der Erstverdiener 100 % des Durchschnittseinkommens verdient und es sich um einen kinderlosen Haushalt handelt. Zur Methodik der Steuer- und Abgabenbelastung für Zweitverdienende siehe OECD (2024), Taxing Wages 2024 (Besteuerung der Einkommen 2024).

Quelle: Europäische Kommission.

Die Besteuerung des Faktors Arbeit ist deutlich höher und weniger progressiv als im EU-Durchschnitt. Abbildung A3.2 zeigt, dass die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit[60] bei Alleinstehenden in

[60] Die Steuer- und Abgabenbelastung ist ein Indikator für die Steuer- und Abgabenbelastung des Faktors Arbeit, die für verschiedene Einkommensstufen ermittelt werden kann. Sie ist definiert als Summe der Einkommensteuer und der Sozialbeiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber und

Deutschland 2025 weit über dem EU-Durchschnitt lag – nicht nur bei Personen mit Durchschnittsverdienst, sondern auch bei solchen mit niedrigen Gehältern (50 % bzw. 67 % des Durchschnittseinkommens) und bei solchen mit hohen Gehältern (167 % des Durchschnittseinkommens). Die Steuer- und Abgabenbelastung für Zweitverdiener mit 67 % des Durchschnittseinkommens, deren Partner 100 % des Durchschnittseinkommens verdienen, lag deutlich über dem EU-Durchschnitt. Darüber hinaus war die Differenz zwischen der Steuer- und Abgabenbelastung für Zweitverdiener mit 67 % des Durchschnittseinkommens und für Alleinstehende in Deutschland besonders hoch, was auf die wichtige Rolle hindeutet, die das System der gemeinsamen Besteuerung von Paaren (Ehegattensplitting) bei der Verringerung der Arbeitsanreize für Zweitverdiener spielt. Die Differenz zwischen der Steuer- und Abgabenbelastung für Spitzen- und für Geringverdiener (d. h. Personen mit 167 % bzw. 50 % des Durchschnittseinkommens) ist in Deutschland deutlich geringer als in der EU insgesamt, was auf die geringe Progressivität des Lohnsteuersystems hindeutet.

Das Steuer- und Sozialleistungssystem verringert die Einkommensungleichheit. Die Differenz des Gini-Koeffizienten vor und nach Steuern und Transferleistungen wird auf etwa 10,9 Prozentpunkte geschätzt und liegt damit deutlich über dem EU-Durchschnitt von 7,8 Prozentpunkten[61]. Dies deutet zwar darauf hin, dass das Steuer- und Sozialleistungssystem eine wichtige Umverteilungsfunktion erfüllt, doch wird seine Progressivität durch mehrere Faktoren eingeschränkt: Die Sozialversicherungsbeiträge sind gedeckelt, und Kapitalerträge werden gesondert und oft niedriger besteuert (mit 25 %), da sie von Sozialversicherungsbeiträgen befreit sind. Die Steuer- und Abgabenbelastung bei Geringverdienern liegt nach wie vor deutlich über dem EU-Durchschnitt, und hohe Grenzsteuersätze für Zweitverdiener halten von einer uneingeschränkten Erwerbsbeteiligung ab.

Das System ist jedoch komplex und insgesamt nur begrenzt progressiv, was teilweise negative Arbeitsanreize schafft. Mit über 500 verschiedenen Arten von Leistungen ist das Sozialtransfersystem komplex, was dazu führt, dass berechtigte Ansprüche nicht in vollem Umfang geltend gemacht werden, während eine hohe Transferentzugsrate Arbeitsanreize mindert. Mögliche Verbesserungen wurden kürzlich von der Sozialstaatskommission aufgezeigt (siehe Anhang 12). Eine Senkung der Einkommensteuer, insbesondere für niedrige und mittlere Einkommen, ist im Koalitionsvertrag der Regierung weiterhin vorgesehen und könnte den Mittelstandsbauch abflachen. Die ab 2026 geltende Aktivrente ermöglicht es Arbeitnehmern, die das Rentenalter erreicht haben, steuerfrei bis zu 2 000 EUR pro Monat hinzuzuverdienen, wodurch Anreize für eine längere Erwerbstätigkeit geschaffen werden.

anderer Pflichtbeiträge, ausgedrückt als prozentualer Anteil der Gesamtarbeitskosten (bestehend aus dem Nettolohn, der Einkommensteuer, den Sozialbeiträgen und anderen Pflichtbeiträgen). Die Daten zur Steuer- und Abgabenbelastung in den Länderberichten 2026 werden von der Gemeinsamen Forschungsstelle der Europäischen Kommission berechnet und beruhen auf dem EUROMOD-Modell. In früheren Länderberichten beruhten sie auf dem Steuer- und Sozialleistungsmodell der OECD. Auch wenn die zugrunde liegende Methodik sehr ähnlich ist, können die Ergebnisse aufgrund unterschiedlicher Annahmen zwischen den beiden Modellen unterschiedlich ausfallen.

[61] Mit dem Gini-Koeffizienten wird gemessen, inwieweit die Einkommensverteilung innerhalb eines Landes von einer vollkommen gleichen Verteilung abweicht. Ein Koeffizient von 0 bedeutet vollkommene Gleichheit, d. h., alle haben das gleiche Einkommen, während ein Koeffizient von 100 vollkommener Ungleichheit entspricht, d. h., nur eine einzige Person erhält das gesamte Einkommen.

Tabelle A3.1: **Indikatoren zur Besteuerung**

		Germany					EU-27				
		2019	2022	2023	2024	2025	2019	2022	2023	2024	2025
Tax structure	Total taxes (including compulsory actual social contributions) (% of GDP)	40.1	40.1	38.8	39.6		39.9	39.7	39.0	39.4	
By tax base	Taxes on labour (% of GDP)	22.5	22.2	21.8	22.7		20.6	20.1	19.9	20.3	
	of which, social security contributions (SSC, % of GDP)	15.5	15.4	15.5	16.2		13.0	12.7	12.7	13.0	
	Taxes on consumption (% of GDP)	10.7	10.5	9.8	9.9		11.2	10.9	10.5	10.6	
	of which, value added taxes (VAT, % of GDP)	6.9	7.3	6.9	6.9		7.1	7.4	7.1	7.1	
	Taxes on capital (% of GDP)	6.9	7.5	7.1	7.0		8.1	8.7	8.5	8.5	
Some tax types	Personal income taxes (PIT, % of GDP)	9.6	9.5	8.9	9.2		9.6	9.4	9.3	9.6	
	Corporate income taxes (CIT, % of GDP)	2.6	3.1	3.0	2.9		2.6	3.2	3.2	3.1	
	Total property taxes (% of GDP)	1.1	1.2	1.0	0.9		2.2	2.1	1.9	1.8	
	Recurrent taxes on immovable property (% of GDP)	0.4	0.4	0.4	0.4		1.2	1.0	0.9	0.9	
	Environmental taxes (% of GDP)	2.4	1.8	1.7	1.75		2.6	2.1	2.1	2.08	
	Effective carbon rate in EUR per tonne of CO_2 equivalents	na	na	96.9	na		na	na	84.8	na	
Progressivity & fairness	Tax wedge at 50% of average wage (single person) (*)	38.9	37.5	38.2	38.7	39.4	32.4	31.6	31.5	31.5	31.6
	Tax wedge at 100% of average wage (single person) (*)	46.6	45.3	45.7	46.0	46.6	40.1	39.7	39.9	39.9	40.0
	Corporate income tax - effective average tax rates (1) (*)	30.3	29.7	29.7	30.6		20.0	19.2	19.0	19.3	
	Difference in Gini coefficient before and after taxes and cash social transfers (pensions excluded from social transfers) (2) (*)	7.9	11.2	11.3	10.9		7.8	8.0	7.9	7.8	
Tax administration & compliance	Outstanding tax arrears: total year-end tax debt (including debt considered not collectable) / total revenue (in %) (*)	1.0	2.7	3.1	na		31.8	32.6	30.7	na	
	VAT gap (% of VAT total tax liability, VTTL) (**)	10.5	6.6	9.7	9.7		10.5	7.3	8.2	na	

(1) Forward-looking Effective Tax Rate (KPMG).
(2) Je höher der Wert, desto stärker die Umverteilungswirkung der Besteuerung.
(*) Einfacher Durchschnitt der EU-27.
(**) Prognostizierter Wert für 2024. EU-27 bezieht sich auf den Medianwert. Für weitere Daten zu den Steuereinnahmen sowie zur angewandten Methodik siehe die Webseite Data on Taxation Trends.
Quelle: Europäische Kommission, OECD, ISORA.

Die Erbschaft- und Schenkungsteuer ist komplex, regressiv und weist weiteres Einnahmenpotenzial auf. Obwohl die Vermögensungleichheit in Deutschland zu den höchsten im Euro-Währungsgebiet gehört (siehe Anhang 12), führen komplexe Regelungen für Freibeträge bei der Erbschafts- und Schenkungsteuer derzeit dazu, dass die effektiven Steuersätze bei kleinen und mittelgroßen Erbschaften höher sind als bei großen. Insbesondere die Übertragung von Betriebsvermögen ist steuerlich stark begünstigt[62]. Ein niedrigerer Gesamtsteuersatz, eine breitere Bemessungsgrundlage ohne besondere Steuerbefreiungen in Verbindung mit großzügigen Stundungsmöglichkeiten für nicht liquides Betriebsvermögen und Freibeträgen zum Schutz kleinerer Erbschaften könnten den Verwaltungsaufwand verringern, Anreize zur Steuervermeidung mindern und zu einer gerechteren Verteilung der Steuerlast führen[63]. Eine solche Reform scheint möglich, ohne die Geschäftskontinuität zu gefährden[64], und könnte die Steuereinnahmen von 12 Mrd. EUR um etwa 2 bis 8 Mrd. EUR erhöhen[65]. Eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die derzeit geltende Regelverschonung von geerbtem Betriebsvermögen wird bis Ende 2026 erwartet.

Der Abbau umweltschädlicher Subventionen könnte ebenfalls zur Erhöhung der Steuereinnahmen führen. Deutschland führte 2021 einen nationalen CO_2-Preis ein, doch im Vergleich zu anderen Ländern werden mit anderen Umweltsteuern nur mäßige Einnahmen erzielt. Dies ist zum Teil auch auf Steuererleichterungen zurückzuführen, mit

62 Malmendier, U., Schnitzer, M., Truger, A. und Werding, M. (2026), Reformbedarf bei der Erbschaft- und Schenkungsteuer in Deutschland.

63 Fuest, C., Peichl, A. und Windsteiger, L. (2026). Zur Reform der Erbschaftsteuer.

64 Dörrenberg, P. und Langenmayr, D. (2026), Betriebsvermögen in der Erbschaftsteuer: Was spricht für Ausnahmen – und was dagegen?

65 Bach, S. und Sinclair, T. (2026), Erbschaftsteuerreform: Vergünstigungen abbauen, Freibeträge erhöhen, Steuertarifstufen reduzieren. DIW Wochenbericht 4/2026.

denen den hohen Energiepreisen begegnet wird, um die Wirtschaft und die privaten Haushalte zu schützen. Die im Vergleich zu Benzin generell niedrigere Besteuerung von Dieselkraftstoff (Dieselprivileg) ist jedoch ökologisch nicht zu rechtfertigen, und ihre Abschaffung könnte die Steuereinnahmen um 7 Mrd. EUR erhöhen[66]. Im Jahr 2026 sind die umweltschädlichen Subventionen noch weiter angestiegen, und zwar durch höhere Steuervergünstigungen für in der Landwirtschaft verwendeten Dieselkraftstoff (Agrardiesel) und die Pendlerpauschale.

Die Besteuerung von Grund und Boden spielt nur eine untergeordnete Rolle. Im Jahr 2025 trat eine längst überfällige Reform der kommunalen Grundsteuer in Kraft, die jedoch nicht auf eine Erhöhung der Einnahmen abzielte. Großzügige Steuervergünstigungen für Kapitalerträge aus dem Verkauf oder der Vermietung bestehender Gebäude verzerren die Kapitalallokation, tragen zu steigenden Wohnungspreisen bei und verschärfen die Ungleichheit. Die Abschaffung oder eine gezieltere Ausrichtung als Anreiz für den Ausbau des Wohnungsangebots könnte bis zu 12 Mrd. EUR pro Jahr einbringen. Gewinne von Immobiliengesellschaften sind vollständig von der kommunalen Gewerbesteuer befreit, deren durchschnittlicher Steuersatz bei 15 % liegt; dies führt zu einem Ausfall von Steuereinnahmen in Höhe von rund 5 Mrd. EUR[67]. Für die Länder stellt die Grunderwerbssteuer neben der Erbschafts- und Schenkungsteuer eine wichtige Einnahmequelle dar. Steuern auf die Immobilienübertragung wirken jedoch abschreckend und bremsen die Mobilisierung von Flächen.

Die Besteuerung von Kapitalgesellschaften ist relativ hoch. In Deutschland setzt sich die Gesamtsteuerbelastung für Kapitalgesellschaften aus drei Hauptkomponenten zusammen: Körperschaftsteuer mit einem Steuersatz von 15 %, Solidaritätszuschlag von 5,5 % und kommunale Gewerbesteuer, deren Höhe je nach Gemeinde variiert. Die durchschnittliche effektive Steuerlast auf Gewinne liegt bei rund 29,7 % und ist damit die höchste in der EU (EU-Durchschnitt: 12,7 %). In Verbindung mit komplexen Vorschriften und einer getrennten Verwaltung auf Länder- und Bundesebene verursacht das System der Unternehmensbesteuerung erhebliche Befolgungskosten und wirkt sich investitionshemmend aus.

Es wurden jedoch Reformanstrengungen unternommen, um die Investitionsanreize zu erhöhen und Deutschland als Unternehmensstandort steuerlich wettbewerbsfähiger zu machen. Um die steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern, verabschiedete Deutschland im Juli 2025 ein Gesetz für ein Investitionssofortprogramm, um den Wirtschaftsstandort Deutschland zu stärken. Mit diesem Gesetz wird unter anderem eine degressive Abschreibung auf bewegliche Sachanlagen von bis zu 30 % für Investitionen zwischen Juli 2025 und Ende 2027 wieder eingeführt. Außerdem ist in dem Gesetz die erste Senkung des Körperschaftsteuersatzes seit 2008, und zwar schrittweise um 1 Prozentpunkt pro Jahr zwischen 2028 und 2032 von 15 % auf 10 %, sowie eine verbesserte steuerliche Begünstigung von einbehaltenen Gewinnen bei Personengesellschaften und Einzelunternehmen, die der Einkommensteuer unterliegen, vorgesehen. Zudem wurde die steuerliche Förderung von Forschung und Entwicklung (Forschungszulage) verbessert, um Anreize für Investitionen in Innovation zu schaffen.

Die kommunale Gewerbesteuer ist trotz großer regionaler Unterschiede nach wie vor eine der wichtigsten Einnahmequellen der Gemeinden in Deutschland. Die Kommunen sind in hohem Maße auf die Gewerbesteuer

66 Bundesrechnungshof (2025), Maßnahmen zur Stärkung der Einnahmenbasis.

67 OECD Economic Surveys: Germany 2025.

angewiesen, die 2024 fast die Hälfte ihrer Steuereinnahmen ausmachte[68]. Um dem Steuerwettbewerb zwischen den Gemeinden entgegenzuwirken und die Einnahmen zu stabilisieren[69], hat die Bundesregierung kürzlich die Untergrenze für die Gewerbesteuer-Hebesätze angehoben.

Die Steuerehrlichkeit ist in Deutschland im Allgemeinen gut, es bestehen jedoch nach wie vor Lücken. Die Mehrwertsteuer-Erhebungslücke betrug in den Jahren 2023 und 2024 9,7 %, was einem Steuerausfall von 32 Mrd. EUR im Jahr 2024 entspricht[70]. Von den potenziellen Mehrwertsteuereinnahmen sind dem Staat im Jahr 2024 11,7 % aufgrund nationaler Steuerbefreiungen und ermäßigter Steuersätze entgangen. Die Steuerbefreiungen wurden 2026 mit der Senkung des Mehrwertsteuersatzes in der Gastronomie von 19 % auf 7 % ausgeweitet[71]. Die Körperschaftsteuer-Erhebungslücke wird auf 7,6 % geschätzt und liegt damit unter dem EU-Durchschnitt von 10,9 %. Die Vollziehung könnte verbessert werden, um zu Dänemark, den Niederlanden und Finnland, wo die Steuermindereinnahmen bei der Unternehmensbesteuerung etwa 2 % betragen, oder Österreich, wo 3,8 % nicht vereinnahmt werden, aufzuschließen[72]. Darüber hinaus gehören durch Gewinnverlagerungen verursachte Einnahmenausfälle bei der Körperschaftsteuer zu den höchsten in der EU – Gewinne in Höhe von 1,6 % des BIP werden ins Ausland verlagert, was zu einem Verlust von 28 % der erhobenen Körperschaftsteuer führt[73]. Die ausstehenden Steuerrückstände (einschließlich uneinbringlicher Forderungen) sind auf rund 3,1 % der Steuereinnahmen gestiegen. In Deutschland gibt es keine offizielle Schätzung der Einkommensteuer-Erhebungslücke; die Schattenwirtschaft wird auf etwa 8,8 % des BIP geschätzt. Die Offshore-Steuerhinterziehung durch nicht erklärte Auslandsguthaben beläuft sich auf rund 0,24 % des BIP[74] [75].

Die Digitalisierung der Steuerverwaltung verläuft schleppend und fragmentiert. Im Gegensatz zu den meisten EU-Mitgliedstaaten verfügt Deutschland über keine nationale Strategie für die Besteuerung der digitalen Wirtschaft. Die Zuständigkeiten sind zwischen Bund und Ländern aufgeteilt, und bei dem schon lange laufenden IT-Projekt „KONSENS" kommt es immer wieder zu Verzögerungen und Kostenüberschreitungen. Vorausgefüllte elektronische Steuererklärungen sind nur für die Einkommensteuer verfügbar; Unternehmen müssen weiterhin alle Felder für die Körperschaftsteuer und die Mehrwertsteuer manuell ausfüllen. Der Anteil der elektronischen Einreichungen bei der Einkommensteuer (rund 79 %) und der Umsatzsteuer (rund 95 %) liegt immer noch unter dem EU-Durchschnitt. KI-Instrumente wie das Risikobewertungssystem X-PIDER und virtuelle Assistenten werden auf Bundesebene eingesetzt, in den Ländern jedoch bisher kaum. Mit dem Wachstumschancengesetz aus dem Jahr 2024 wurden die obligatorische elektronische Rechnungsstellung und eine elektronische Meldeplattform für die

68 https://www.iwkoeln.de/studien/martin-beznoska-tobias-hentze-bjoern-kauder-eine-reform-der-gewerbesteuer-fuer-tragfaehige-kommunalfinanzen.html. Bundesministerium der Finanzen (2025), Eckdaten zur Entwicklung und Struktur der Kommunalfinanzen 2015 bis 2024.

69 Beznoska, M., Hentze, T. und Kauder, B. (2026), Eine Reform der Gewerbesteuer für tragfähige Kommunalfinanzen. IW-Kurzbericht Nr. 18, 10. März 2026.

70 Europäische Kommission, Syntesia, Poniatowski, G., Bonch-Osmolovsky, M., Śmietanka, A. et al. (2025), VAT gap in Europe – Report 2025.

71 Boysen-Hogrefe, J. (2025), Gastro-Mehrwertsteuer: Keine überzeugenden Gründe. Wirtschaftsdienst, 2025/6.

72 Europäische Kommission (2025), Corporate Income Tax Gap, Towards an European approach to measuring losses in corporate tax revenues, Final Report.

73 Tørsløv, T., Wier, L. und Zucman, G. (2023), The missing profits of nations. The Review of Economic Studies, Band 90, Ausgabe 3.

74 VAT Gap report 2025.

75 Mind the Gap – Länderbogen Deutschland, Abschnitt 2: Monitoring of compliance gaps.

Umsatzsteuer eingeführt, um die Steuerehrlichkeit zu verbessern und die Mehrwertsteuer-Erhebungslücke zu verkleinern[76].

Der Skandal im Zusammenhang mit Dividendenarbitrage in Deutschland hat deutlich gemacht, wie sehr Steuerbetrug den öffentlichen Finanzen schaden kann. Bei „Cum-Ex"- und „Cum-Cum"-Geschäften wurden Aktien zwischen mehreren Beteiligten hin- und hergeschoben, sodass mehrere Anleger die Erstattung der Quellensteuer beantragen konnten, die jedoch nur einmal gezahlt worden war. Untersuchungsberichten zufolge wurden dem deutschen Staat durch diese Machenschaften zwischen 2000 und 2020 schätzungsweise rund 36 Mrd. EUR aus dem Bundeshaushalt entzogen[77]. Die Regierung teilte dem Parlament im Jahr 2023 mit, dass durch rechtskräftige Gerichtsurteile etwa 3 Mrd. EUR eingezogen worden seien[78]. Deutschland hat seine Gesetze verschärft und wird 2027 im Rahmen der FASTER-Richtlinie der EU ein standardisiertes Melderegime einführen, um ähnliche Betrugsfälle zu verhindern. Deutschland wird von der Kommission technische Unterstützung bei der Umsetzung der FASTER-Richtlinie erhalten.

[76] Mind the Gap – Länderbogen Deutschland, Abschnitt 5: Digital transformation of the tax administration.

[77] CORRECTIV: The CumEx Files.

[78] https://dserver.bundestag.de/btd/21/005/2100548.pdf.

Deutschland verliert als traditionell starker Akteur im Bereich Forschung und Innovation (FuI) an Bedeutung. Zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen von 2025 sind Reformen erforderlich, die darauf abzielen, Innovationen zu fördern, indem die kommerzielle Verwertung von Forschungsergebnissen erleichtert und die öffentlichen Mittel für transformative Innovationen aufgestockt werden, und die Diversifizierung der Wirtschaft und die Unternehmensdynamik zu erleichtern und private Investitionen anzukurbeln, indem Unternehmertum gefördert und der Zugang zu Finanzmitteln für Start-up- und Scale-up-Unternehmen verbessert wird. Der Europäische Innovationsanzeiger 2025 stuft Deutschland als „starken Innovator" ein, wobei die Leistung über dem EU-Durchschnitt (111,1 %) liegt, wenn auch tendenziell rückläufig ist[79] und es erhebliche regionale Unterschiede gibt (siehe Anhang 18). Die FuE-Intensität Deutschlands[80] liegt über dem EU-Durchschnitt, stagniert aber seit 2018 bei rund 3,1 % und bleibt damit hinter dem von Deutschland selbst gesetzten Ziel von 3,5 %[81] bis 2030 und hinter den weltweiten Spitzenreitern wie Israel (6,3 %), Südkorea (4,96 %), den USA und Japan (beide 3,4 %)[82] zurück. Die FuI-Leistung Deutschlands würde von einer zeitnahen Umsetzung der im Koalitionsvertrag der neuen Regierung und in der neuen Hightech-Agenda Deutschland vorgesehenen Maßnahmen profitieren[83]. Ebenso wäre es von Vorteil, dafür zu sorgen, dass die FuI-Finanzierung eine klare Priorität bleibt und dass ihr Umfang, ihre Wirksamkeit und ihre Effizienz kontinuierlich gestärkt werden. Die Unternehmen führen nach und nach digitale Technologien ein und liegen damit im EU-Durchschnitt. Allerdings ist die Nutzung der Datenanalyse ins Stocken geraten. Eine verstärkte Digitalisierung könnte die Unterrepräsentanz Deutschlands in wachstumsstarken Branchen ausgleichen und die langfristige Wettbewerbsfähigkeit des Landes stärken.

Wissenschaftsexzellenz

Deutschland verfügt über eine starke öffentliche Forschungsbasis, doch sind Reformen nötig, um ihre Leistung aufrechtzuerhalten. Das Wissenschaftssystem des Landes ist in einem gut etablierten Netz öffentlicher Forschungseinrichtungen verankert und wird durch zahlreiche FuI-Förderprogramme unterstützt[84]. Dennoch liegt der Einfluss der deutschen Forschung – gemessen am Anteil der Veröffentlichungen, die zu den weltweit meistzitierten 10 % gehören – nur knapp über dem EU-Durchschnitt (10,2 % gegenüber 9,4 % im Jahr 2022). Dieser Einfluss hat im Laufe der Zeit leicht abgenommen, was auch auf allgemeine globale Veränderungen zurückzuführen ist. Wenngleich die öffentlichen FuE-Investitionen über dem EU-Durchschnitt liegen (0,92 % des BIP gegenüber einem EU-Durchschnitt von 0,72 % im Jahr 2024), stagnieren sie als Anteil am BIP weitgehend, sodass ihr Beitrag zu dem angestrebten Ziel von 3,5 % des BIP geringer ausfallen könnte[85]. In diesem Zusammenhang

79 Europäische Kommission (2025), European Innovation Scoreboard (EIS), Country profile: Germany, ec.europa.eu.

80 Bruttoinlandsausgaben für FuE in Prozent des BIP.

81 Im Koalitionsvertrag von 2025 wird das Ziel einer FuE-Intensität von 3,5 % bekräftigt, das nun bis 2030 (statt 2025) erreicht werden soll.

82 Auch der Abstand zu China ist fast verschwunden, das seine FuE-Intensität von 0,9 % im Jahr 2000 auf 1,8 % im Jahr 2010, 2,4 % im Jahr 2020 und 2,8 % im Jahr 2025 erhöht hat.

83 Die (2025 ins Leben gerufene) Hightech Agenda Deutschland ist eine nationale Forschungs- und Innovationsoffensive, die darauf abzielt, die Wissenschaft und sechs Schlüsseltechnologien zu stärken, um Deutschland als führenden Hightech-Standort zu positionieren.

84 Bundesbericht Forschung und Innovation (2024).

85 In der Literatur wird ein Verhältnis von einem Drittel zu zwei Dritteln zwischen öffentlichen und privaten FuE-

wäre es von großem Nutzen, i) sicherzustellen, dass die in der Hightech-Agenda Deutschland vorgesehenen 18 Mrd. EUR zusätzlich zu den bestehenden Haushaltsmitteln bereitgestellt werden, um strategische Technologien zu unterstützen, und ii) das Sondervermögen Infrastruktur zur Stärkung der Forschungsinfrastruktur und der Hochschulen zu nutzen. Das deutsche Forschungssystem könnte auch von einer Steigerung der Attraktivität und Transparenz von Forschungslaufbahnen und einer Modernisierung der Personalstrukturen profitieren. Dies könnte insbesondere durch die Schaffung zusätzlicher dauerhafter Posten unterhalb der Professorenebene und durch die Stärkung des Tenure-Track-Programms erreicht werden[86].

Der deutsche FuI-Förderrahmen könnte wirksamer und effizienter gestaltet werden. Derzeit wird nur bei einer Minderheit der FuI-Förderprogramme des Bundes eine Evaluierung des kausalen Effekts durchgeführt, um zu überprüfen, ob ihre Ziele kosteneffizient erreicht werden[87]. Angesichts der mehrschichtigen öffentlichen FuI-Finanzierung – auf Bundes- und auf Länderebene – könnte ein systematischerer und koordinierterer Evaluierungsansatz die Gesamtwirkung erhöhen. Breit angelegte Initiativen wie die Exzellenzstrategie würden von einer gründlichen Evaluierung ihrer Wirksamkeit bei der Stärkung der kritischen Masse in der Spitzenforschung profitieren[88]. Unterdessen stellen komplexe Verwaltungs- und Berichtspflichten nach wie vor eine Belastung für die Empfänger dar und verlangsamen die Entscheidungsfindung und die Durchführung von FuI-Tätigkeiten. Dazu gehören aufwendige Verfahren zur Beantragung von Fördermitteln und langwierige Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge[89]. Vor diesem Hintergrund wäre eine rasche Annahme des geplanten Innovationsfreiheitsgesetzes, mit dem bürokratische Hürden bei der Sicherung von Forschungsmitteln abgebaut werden sollen, von großem Nutzen[90].

Unternehmensinnovationen

Die Abhängigkeit Deutschlands von Sektoren mit mittlerem Technologieniveau und eine schwächere Innovationsleistung lassen Lock-in-Effekte und Schwierigkeiten bei der Anpassung an neue Technologien vermuten. Die FuE-Ausgaben der Unternehmen als Prozentsatz des BIP liegen deutlich über dem EU-Durchschnitt (2,14 % gegenüber 1,49 % im Jahr 2024), stagnieren jedoch seit einigen Jahren weitgehend und liegen deutlich unter denen der weltweiten Spitzenreiter. Die FuE-Tätigkeit in Deutschland konzentriert sich auf Branchen mit mittlerem Technologieniveau wie die Automobilindustrie

Ausgaben als geeigneter Mix angesehen. Siehe beispielsweise OECD (2003), Targeting R&D: Economic and Policy Implications of Increasing R&D Spending. Für Deutschland würde dies einen Zielwert von 1,16 % ergeben (d. h. ein Drittel von 3,5 %).

86 Im internationalen Vergleich weist Deutschland einen sehr geringen Anteil an unbefristeten akademischen Stellen auf. In der frühen Laufbahnphase sind 96 % der Forschenden befristet beschäftigt; selbst bei promoviertem Personal sind 90 % der Stellen befristet. Wissenschaftsrat (2025), Personalstrukturen im deutschen Wissenschaftssystem.

87 Expertenkommission Forschung und Innovation (2024), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2024, e-fi.de.

88 OECD (2025), OECD Economic Survey: Germany 2025 und Schubert et al. (2024), Research, Technology and Innovation Policy Must Focus on the Generation of Critical Mass sowie Expertenkommission Forschung und Innovation (2026), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2026.

89 Siehe beispielsweise Stifterverband (2025), Wege aus der Bürokratie.

90 Mit dem Innovationsfreiheitsgesetz, das derzeit ausgearbeitet wird, sollen bürokratische Hürden bei der Sicherung von Forschungsmitteln abgebaut, der Verwaltungsaufwand verringert und die Innovationsfreiheit gestärkt werden. Konkrete Vorschläge dazu, was das Gesetz beinhalten sollte, finden sich unter anderem in der Veröffentlichung mit dem Titel „Keine Zeit verlieren in der Forschungs- und Innovationspolitik“ der Expertenkommission Forschung und Innovation (2025).

und ist noch stärker von Mid-Tech-Branchen abhängig als die EU insgesamt[91]. Die Ausrichtung auf neue Technologiefelder verläuft im Vergleich zu den USA schleppend. Dies spiegelt sich auch in einem Rückgang der Patentanmeldungen wider, die zwar im EU-Durchschnitt nach wie vor hoch, in den letzten zwölf Jahren jedoch erheblich zurückgegangen sind[92]. Um den Übergang zu Hightech-Bereichen zu fördern und der länderspezifischen Empfehlung von 2025 zur Aufstockung der öffentlichen Mittel für transformative Innovationen zu entsprechen, unterstützt die Bundesagentur für Sprunginnovationen (SPRIND) die Entwicklung bahnbrechender Technologien. Die Ergebnisse der ersten Evaluierung zeigen, dass die Instrumente der Agentur gut geeignet sind, bahnbrechende Innovationen zu fördern, insbesondere weil das SPRIND-Freiheitsgesetz der Agentur mehr Autonomie verliehen hat[93]. Es besteht jedoch Spielraum für die Schaffung von noch mehr Flexibilität[94]. Der Haushalt der Agentur wurde aufgestockt, liegt aber nach wie vor unter dem der einschlägigen Akteure in anderen Ländern (im Verhältnis zum BIP)[95]; einschlägige Fachgremien fordern mehr Mittel für bahnbrechende Innovationen[96].

Die Einführung digitaler Technologien in Unternehmen nimmt allmählich Fahrt auf, und Deutschland ist sehr engagiert, um seine digitalen Technologien und Infrastrukturen voranzubringen. Das Land schneidet bei der grundlegenden digitalen Intensität von KMU und bei der Einführung von KI in den Unternehmen besser ab als der EU-Durchschnitt. Die Cloud-Einführung in den Unternehmen entspricht nach wie vor weitgehend dem EU-Durchschnitt, während die Nutzung von Datenanalysen stagniert (37,1 % im Jahr 2023 und 37,7 % im Jahr 2025). Dies steht im Gegensatz zu den kontinuierlichen Fortschritten auf EU-Ebene (33,3 % im Jahr 2023 und 39,9 % im Jahr 2025). Um die digitale Akzeptanz und Innovationen zu fördern, führt Deutschland neue Maßnahmen ein und aktualisiert bestehende: KI Service Desks unterstützen Unternehmen und öffentliche Verwaltungen bei der Einführung und Entwicklung von KI-Lösungen. Der ERP-Förderkredit für Digitalisierung deckt nun grundlegendere digitale Bedürfnisse ab, z. B. Produktverbesserungen durch digitale Technologien. Unterdessen wird im Rahmen eines Digitalisierungs-Checks die digitale Reife der Unternehmen evaluiert, um Investitionen zu optimieren. Im Halbleiterbereich wird das wichtige Vorhaben von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) im Bereich Mikroelektronik und Kommunikationstechnologien durch eine Mikroelektronik-Strategie für Forschung, Fachkräfte und Produktion ergänzt. Damit sollen die Produktionskapazitäten und Investitionen im Halbleiter-Ökosystem gestärkt werden. Parallel dazu setzt Deutschland im Rahmen des IPCEI für Cloud-Infrastrukturen und -Dienste der nächsten Generation die Entwicklung interoperabler und barrierefreier

[91] Siehe OECD (2022), Innovation Review: Germany 2022, oecd-ilibrary.org; Dietrich et al. (2024), EU-Innovationspolitik: Wie entkommt Europa der „Midtech-Falle“, und Europäische Kommission, *2023 EU Industrial R&D Investment Scoreboard*.

[92] Die im Rahmen des Vertrags über die internationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Patentwesens eingereichten Patentanmeldungen pro Milliarde BIP (in Kaufkraftstandards EUR) beliefen sich 2022 auf 4,3 (EU-Durchschnitt: 2,8), verglichen mit 5,9 im Jahr 2016 und 7,2 im Jahr 2010. Auch aus anderen Quellen geht ein langsamerer Anstieg der Patentintensität (pro 1 Mio. Beschäftigten) für FuE-intensive Technologien im Vergleich zu anderen Ländern weltweit hervor, siehe: https://www.e-fi.de/dashboard/dev/patente/patentintensitaet.

[93] Fraunhofer ISI (2025), Evaluation der Bundesagentur für Sprunginnovationen SPRIND GmbH.

[94] Expertenkommission Forschung und Innovation (2024), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2024, e-fi.de.

[95] Beispiele hierfür sind die Defense Advanced Research Projects Agency (USA), ARIA (Vereinigtes Königreich), der Innovationsfonds Dänemark und Innosuisse (Schweiz); direkte Vergleiche sind aufgrund unterschiedlicher Mandate und Ziele schwierig.

[96] Siehe auch Grimm et al. (2025), Eine Wachstumsagenda für Deutschland, in der mehr Mittel für Projekte mit hohem Risiko und hoher Rendite gefordert werden.

europäischer Datenverarbeitungstechnologien fort. Die Einrichtung eines Cloud-Edge-Kontinuums mit mehreren Anbietern ist entscheidend für eine effiziente Datenverarbeitung und -speicherung. Beide IPCEI werden aus der Aufbau- und Resilienzfazilität (Investitionen 2.1.2 und 2.1.3) unterstützt. Insgesamt könnten höhere Einführungsraten digitaler Technologien und verstärkte Investitionen in diesem Bereich die Produktivität erheblich steigern. Da Deutschland in wachstumsstarken Branchen unterrepräsentiert ist, könnte die langfristige Wettbewerbsfähigkeit von einer Verlagerung des Schwerpunkts auf Innovationen, z. B. in den Bereichen KI, Halbleiter und IKT im weiteren Sinne, profitieren[97].

Deutschland hat seine Regelung für steuerliche Anreize für FuE verstärkt, um die Innovationstätigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen zu verbessern. Die FuE-Ausgaben von KMU als Prozentsatz des BIP sind nach wie vor niedrig (0,18 % im Jahr 2023 gegenüber dem EU-Durchschnitt von 0,47 %). Der Anteil der KMU, die innovativ tätig sind, ist zurückgegangen, doch nach neuesten Erkenntnissen sind KMU – unter Berücksichtigung von Unternehmensgröße und Branche – häufig aktiver bei der Einführung von Produkt- oder Prozessinnovationen als vergleichbare größere Unternehmen, selbst wenn ihre FuE-Ausgaben geringer sind. Gleichzeitig werden Innovationen bei KMU nach wie vor durch den Fachkräftemangel, die mit Innovation verbundenen Kosten und Risiken sowie bürokratische Hürden gebremst[98]. Im Jahr 2025 weitete Deutschland sein steuerliches Investitionsprogramm für FuE erneut aus. Die maximale Bemessungsgrundlage für förderfähige Aufwendungen wurde auf 12 Mio. EUR angehoben, der Fördersatz bei 25 % (35 % für KMU) belassen und eine Gemeinkostenpauschale von 20 % eingeführt. Jüngsten Berichten zufolge haben Unternehmen das Programm bereits vor der Ausweitung zunehmend in Anspruch genommen. Dennoch könnten weitere Vereinfachungen und gezielte Anpassungen das Antragsverfahren erleichtern[99].

Strukturelle Hindernisse schränken die Vermarktung akademischer Forschungsergebnisse ein. Die klassischen Kanäle der Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und Wirtschaft sind nach wie vor stark, getragen von speziellen Organisationen wie dem Fraunhofer-Institut, und öffentlich-private wissenschaftliche Kopublikationen machten im Jahr 2024 11,7 % der Gesamtveröffentlichungen aus (EU-Durchschnitt: 7,6 %). Gleichzeitig ist die privat finanzierte FuE in öffentlichen Forschungseinrichtungen und Hochschulen (Auftragsforschung) weiterhin hoch, wenn auch leicht rückläufig[100]. Dieses Modell hat jedoch vor allem inkrementelle Innovationen gefördert, während ein grundlegenderer Transfer von Wissen und Technologie – z. B. in Form von Hochschulausgründungen – nach wie vor begrenzt ist[101]. Ein maßgeblicher Faktor in diesem Zusammenhang ist, dass der Technologie- und Wissenstransfer zwar offiziell als Kernaufgabe anerkannt ist, aber oft nur begrenzte strategische Aufmerksamkeit, Finanzmittel und Karriereanreize erhält. Dies

97 McKinsey (2025), The power of one: How standout companies grow national productivity | McKinsey.

98 Expertenkommission Forschung und Innovation (2026), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2026.

99 ZEW (2025), Forschungszulage: Ein neues Förderinstrument wächst und gedeiht und Expertenkommission Forschung und Innovation (2026), Gutachten zu Forschung, Innovation und Technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2026.

100 Gemessen an den von (inländischen) Wirtschaftsunternehmen finanzierten öffentlichen FuE-Ausgaben als Prozentsatz (%) der öffentlichen Gesamtausgaben für FuE. Im Jahr 2023 beliefen sie sich auf 11,29 % (EU-Durchschnitt: 7,51), waren jedoch in den Jahren davor rückläufig.

101 Siehe z. B. OECD (2022), Innovation Review: *Germany 2022*, oecd-ilibrary.org und aktuell Expertenkommission Forschung und Innovation (2026), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2026.

hält Forschende davon ab, sich an der Kommerzialisierung zu beteiligen. Einschlägige Unterstützungsstrukturen wie Technologietransferbüros leiden häufig unter finanzieller und personeller Instabilität sowie einer hohen Abhängigkeit von der Finanzierung durch Dritte[102]. Da die Rechte am geistigen Eigentum in der Regel bei der Einrichtung liegen, sehen sich Unternehmer darüber hinaus mit bürokratischen und finanziellen Hürden beim Zugang zu geistigem Eigentum konfrontiert, wobei die Verhandlungen im Durchschnitt 18 Monate dauern[103].

Deutschland hat entsprechend der länderspezifischen Empfehlung von 2025 neue Leitinitiativen eingeführt, um die kommerzielle Verwertung von Forschungsergebnissen zu beschleunigen. Im Juli 2025 wurde die Initiative „Startup Factories" ins Leben gerufen, um Ausgründungen in ausgewählten Zentren zu stärken[104]. Mit Blick auf die Zukunft beabsichtigt die Regierung, transferrelevante Instrumente im Rahmen der „Initiative Forschung & Anwendung" zu bündeln[105]. Die Umsetzung erfordert eine gute Koordinierung, um Überschneidungen zu vermeiden, insbesondere da noch zwei Ministerien beteiligt sind[106]. Um die Finanzierungsinstrumente zu vereinfachen und flexibler zu gestalten, könnte die Initiative dem Beispiel von Instrumenten wie DATIpilot und SPRIND folgen. Dies sollte mit einem Abbau bürokratischer und finanzieller Hürden für Unternehmer einhergehen, die geistiges Eigentum übertragen. Im Koalitionsvertrag ist eine nationale Strategie für geistiges Eigentum vorgesehen, die Ausgründungen innerhalb von 24 Stunden ermöglichen soll; es hapert jedoch an der konkreten Umsetzung[107]. Eine stärkere Priorisierung von Transfertätigkeiten in den Haushalten der Länder und der Hochschulen[108] würde die Anreize für Forscher und Hochschulen in allen Forschungsförderprogrammen stärken, sich an der kommerziellen Verwertung zu beteiligen. Eine größere Kohärenz zwischen den FuI-Förderprogrammen würde dazu beitragen, der Fragmentierung entgegenzuwirken und einen systematischeren Übergang von der Forschung in der Frühphase zu höheren Technologie-Reifegraden zu unterstützen[109].

Unternehmerische Dynamik

Die Gesamtzahl der Start-ups in Deutschland ist in letzter Zeit gestiegen, doch dieser Trend wird nur anhalten, wenn das Risikokapital zunimmt. Die Zahl der Start-up-Neugründungen stieg zwischen 2024 und 2025 um 29 %, im Jahr davor hatte sie sich um 11 % erhöht. Die Zahl der Einhörner[110] ist jedoch im internationalen Vergleich geringer[111], und es bleibt abzuwarten, ob sich der Abwärtstrend bei der Zahl der Unternehmensgründungen im Hightech-

102 Siehe Stifterverband (2025), Gründungsradar.

103 Ebd.

104 Startup Factories.

105 Dies sollte auf drei Säulen beruhen, eine davon ist die neue Deutsche Anwendungs- und Forschungsgemeinschaft (DAFG).

106 Die beiden beteiligten Ministerien sind das Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt und das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie.

107 In diesem Zusammenhang muss die geplante Strategie für geistiges Eigentum rasch angenommen werden; dabei sollten den bestehenden Empfehlungen von Sachverständigen Rechnung getragen werden. Ziel ist es, Hindernisse für die Übertragung von geistigem Eigentum abzubauen.

108 Siehe Stifterverband (2025), Gründungsradar.

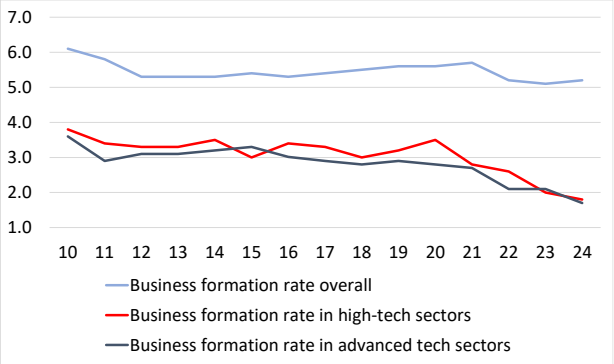
109 Expertenkommission Forschung und Innovation (2026), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2026.

110 Neu gegründete Unternehmen mit einer Marktkapitalisierung von mehr als einer Million Dollar.

111 Siehe Start-up Verband (2026), Startup-Neugründungen in Deutschland und Deutscher Startup Monitor, Bitkom (2025), Unicorn Report 2025. Mitte 2025 gab es in Deutschland 31 Einhörner, im Vereinigten Königreich dagegen 55 und in den USA 682 (Anfang 2025).

Bereich umkehren lässt (siehe Abbildung A4.1). Das Risikokapital hat sich in den letzten zehn Jahren verdreifacht (als Prozentsatz des BIP), liegt aber nach wie vor deutlich unter dem der USA[112]. In den verschiedenen Phasen (Seed-, Start-up-, Spätphase) waren Zuwächse zu verzeichnen, wobei der Abstand zu den USA in der Spätphase nach wie vor besonders ausgeprägt ist. Gemäß der länderspezifischen Empfehlung von 2025, die Diversifizierung der Wirtschaft und die Unternehmensdynamik zu erleichtern und private Investitionen anzukurbeln, indem Unternehmertum gefördert wird (siehe auch nächster Absatz), unternimmt Deutschland Anstrengungen, um mehr Risikokapital zu mobilisieren. Die Spätphasenfinanzierung profitiert (unter anderem) von Initiativen wie dem Zukunftsfonds (10 Mrd. EUR bis 2030). Vor kurzem wurde der Fonds durch die WIN-Initiative[113] und den Deutschlandfonds[114] ergänzt. Angesichts des beträchtlichen Rückstands gegenüber den USA könnten weitere Bemühungen, den Zugang zu Risikokapital in allen Wachstumsphasen zu erweitern, eine wichtige Rolle dabei spielen, die Dynamik aufrechtzuerhalten und das deutsche Start-up-Ökosystems zu stärken (weitere Einzelheiten siehe Anhang 6).

Abbildung A4.1: **Unternehmensgründungsquoten in Deutschland nach Sektoren (2010-2024)**



(1) Der Begriff „Hightech" umfasst Sektoren mit der höchsten FuE-Intensität sowie technologisch fortgeschrittene Sektoren mit moderater FuE-Intensität (für weitere Informationen siehe Neuhäusler et al., 2022). Die Unternehmensgründungsquote wird berechnet als Anzahl der Start-ups im Verhältnis zur Zahl der Unternehmen.
Quelle: Auf der Grundlage der Expertenkommission Forschung in Innovation (2026).

Die zeitnahe Annahme geplanter politischer Initiativen zum Abbau regulatorischer Hindernisse kann Innovationen fördern. In Deutschland sind die Vorschriften für den Zugang zu Forschungsdaten und deren Nutzung fragmentiert und inkohärent (z. B. unterschiedliche Vorschriften für den Datenzugang zwischen Hochschulen und Bundesländern). Um hier Abhilfe zu schaffen, muss das geplante Forschungsdatengesetz rasch angenommen werden, um den Zugang zu Daten durch einen datenschutzkonformen Austausch und Bürokratieabbau zu vereinfachen und rechtlich abzusichern[115]. Das vorgeschlagene Bundeserprobungsgesetz, mit dem kontrollierte Tests innovativer Technologien formalisiert werden sollen, wurde noch nicht verabschiedet. Es ist wichtig, die Experimentierklauseln weit zu fassen, um

[112] 2013: 0,023 %, 2022: 0,085 %, 2024: 0,069 % (das Risikokapital in den USA belief sich 2024 auf 0,54 % des BIP). Zahlen für 2024 für andere ausgewählte Länder: Dänemark – 0,12 %, Frankreich – 0,09 %, Schweden – 0,12 %. Daten von Invest Europe. Siehe auch andere Quellen, die auf eine Stagnation zwischen 2024 und 2025 hindeuten: KfW.

[113] Die WIN-Initiative stärkt den deutschen Wachstums- und Innovationskapitalmarkt, indem sie private Investitionen für die Spätphasenfinanzierung mobilisiert. Sie ergänzt den Zukunftsfonds und schafft bessere Bedingungen für Risiko- und Wachstumskapital.

[114] Der Deutschlandfonds bietet einen Rahmen, um ein breites Spektrum an Investitionsbedarfen anzugehen, und erleichtert privaten Unternehmen und Investoren Investitionen in Deutschland. So investiert beispielsweise die KfW über den Deutschlandfonds gemeinsam mit privaten Investoren in große Risiko- und Wachstumskapitalrunden für deutsche Start-ups und Scale-ups, wobei der Schwerpunkt auf der Spätphasenfinanzierung und industriellen Technologien liegt.

ist ein öffentlich-privates Investitionsinstrument, über das die KfW gemeinsam mit privaten Investoren in große Risiko- und Wachstumskapitalrunden für deutsche Start-ups und Scale-ups investiert, wobei der Schwerpunkt auf der Spätphasenfinanzierung und industriellen Technologien liegt.

[115] Forschung & Lehre (2025), Entwurf zu Forschungsdatengesetz noch in 2025.

Flexibilität bei der Erprobung unterschiedlicher Innovationen und Anpassungen an unvorhergesehene Veränderungen zu ermöglichen und eine dauerhafte Wirkung zu gewährleisten[116]. Berichten zufolge liegt Deutschland beim Benchmarking des Rahmens für die innovationsfördernde Auftragsvergabe über dem EU-Durchschnitt[117]. Weitere Fortschritte hängen davon ab, dass die Teilnahme an der öffentlichen Auftragsvergabe für Start-ups und innovative Unternehmen einfacher gemacht wird. Dies kann durch das geplante Vergabebeschleunigungsgesetz[118] und durch mehr Transparenz erreicht werden, indem vorgeschrieben wird, dass Ausschreibungen auf der bundesweiten Plattform für die elektronische Auftragsvergabe veröffentlicht werden müssen[119] (siehe Anhang 5).

Der Fachkräftemangel beeinträchtigt die Innovationsfähigkeit Deutschlands. Fast die Hälfte (43,5 %) der KMU sieht den Mangel an qualifizierten Arbeitskräften bzw. die demografische Entwicklung als ihre größte Herausforderung an[120]. Dieser Engpass zeigt sich insbesondere in Sektoren, die für die Innovationsleistung Deutschlands von entscheidender Bedeutung sind, z. B. im Bereich der künstlichen Intelligenz und generell bei IKT-Fachkräften[121]. Dies spiegelt sich auch in der Zahl der Informatikabsolventen pro 1 000 Personen im Alter von 25 bis 34 Jahren wider, die weiter steigt und ähnlich hoch ist wie im EU-Durchschnitt (3,8 im Jahr 2024)[122]. Während der Anteil der Personen mit postsekundärem Bildungsabschluss nach wie vor gering ist, verzeichnet Deutschland die höchste Quote an Doktoranden (siehe Anhänge 11 und 13).

Deutschland geht aktiv gegen den Fachkräftemangel vor. Um innovative Talente noch stärker anzuziehen und zu fördern, plant Deutschland unter anderem, seine Fachkräftestrategie zu aktualisieren, internationale Start-up-Gründer ins Land zu holen und die Präsenz von Frauen in der Wissenschaft, insbesondere in IKT-Bereichen, zu stärken[123]. Im Jahr 2024 gab Deutschland rund 56 000 Blaue Karten EU für hoch qualifizierte Fachkräfte aus[124]. Dies entspricht 72 % der EU-weiten Gesamtzahl. Deutschland zieht nach wie vor eine große Zahl internationaler Studenten an und gehört damit zu den weltweit führenden Aufnahmeländern[125]. Allerdings schränken langwierige und komplexe Verwaltungsverfahren weiterhin den Zugang zu hoch qualifizierten Arbeitnehmern ein[126]. Seit 2023 hat Deutschland die rechtlichen Anforderungen für die Einstellung von Fachkräften aus Nicht-EU-Ländern vereinfacht, einschließlich der Anerkennung von ausländischen Berufsqualifikationen und weiterer Einreisemöglichkeiten für qualifizierte

116 Expertenkommission Forschung und Innovation (2024), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2024, e-fi.de.

117 Europäische Kommission (2024), Benchmarking of national policy frameworks for innovation procurement, Länderprofil Deutschland. In der Studie werden zehn Indikatoren bewertet, darunter Ausgabenziele für die Vergabe öffentlicher Aufträge für innovative Lösungen, das Vorhandensein von Aktionsplänen und andere Maßnahmen zum Aufbau der Kapazität für eine innovationsfördernde Auftragsvergabe.

118 Vergabebeschleunigungsgesetz.

119 OECD (2025), OECD Economic Survey: Germany 2025.

120 Expertenkommission Forschung und Innovation (2026), Gutachten 2026, e-fi.de.

121 OECD (2024): Artificial Intelligence Review of Germany und Cedefop Labour and Skills Shortage Index | CEDEFOP.

122 Gleichzeitig liegt der Anteil der MINT-Absolventen (Hochschulabsolventen in den Natur- und Ingenieurwissenschaften je 1 000 Einwohnern) weiterhin über dem EU-Durchschnitt (18,27 gegenüber 16,82 im Jahr 2024).

123 Siehe Hightech Agenda Deutschland (2025).

124 Die Blaue Karte EU ist ein Instrument zur beschleunigten Einstellung hoch qualifizierter Drittstaatsangehöriger mit Hochschulabschluss oder gleichwertiger Erfahrung (Datenquelle: Eurostat).

125 DAAD (2025), Zahl internationaler Studierender deutlich über 400.000.

126 Expertenkommission Forschung und Innovation (2024), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2024, e-fi.de.

Fachkräfte[127]. Weitere Unterstützung könnte von der angekündigten Work-and-Stay-Agentur kommen. Ähnliche Maßnahmen werden in der Bund-Länder-Strategie zur Internationalisierung der Hochschulen in Deutschland 2024-2034 vorgeschlagen, in der eine Lockerung der Visums- und Zugangsvorschriften und eine bessere Anerkennung bereits erworbener Kenntnisse gefordert werden (siehe Anhang 11). Deutschland hat – insbesondere als Reaktion auf den jüngsten Druck auf die US-amerikanischen Hochschulen – das „1000 Köpfe-Programm" aufgelegt, um internationale Spitzenforschende anzuziehen. Im ersten Jahr sind bereits 286 Forschende nach Deutschland gekommen[128].

Deutschland ist eines der wenigen EU-Länder, in denen es keine übergeordnete Strategie zur Förderung der unternehmerischen Bildung gibt. Unternehmerische Bildung wird weder durch ein fächerübergreifendes Konzept in die Primar- und Sekundarschulbildung integriert noch als eigenständiges Fach unterrichtet. Wie in den meisten EU-Ländern wird unternehmerische Bildung im Kompetenzrahmen für Lehrkräfte nicht ausdrücklich erwähnt, und in der Lehrerausbildung ist unternehmerische Bildung nicht vorgesehen. Unternehmerische Erfahrungen werden durch außerschulische Aktivitäten gefördert und unterstützt, sie sind jedoch nicht verpflichtend[129]. Die Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (KMK) erkennt jedoch die Berufsorientierung als verpflichtenden Aspekt aller Bildungsprogramme an[130] und bezieht die wirtschaftliche Bildung[131] in diesen Rahmen ein. Unternehmerische Bildung ist zwar kein Schwerpunkt in den Schullehrplänen, aber es gibt mehrere landesweite Initiativen[132]. In der Hochschulbildung gibt es ebenfalls immer mehr Programme und Initiativen zur Förderung des Unternehmergeistes[133].

[127] Siehe BMBF und KMK (2024), Internationalization of the Higher Education Institutions in Germany. Nach dem SGB-III-Modernisierungsgesetz wird die Zuständigkeit für die Anerkennung ausländischer Qualifikationen ab 2029 auf die Bundesagentur für Arbeit übertragen, wodurch die bisher aus dem ESF kofinanzierten Strukturen des IQ Netzwerks institutionalisiert werden (siehe Anlage 13).

[128] Homepage – Ein Jahr 1.000-Köpfe-Plus: 286 Spitzenforschende gefördert – BMFTR.

[129] Europäische Kommission/EACEA/Eurydice (2025), Entrepreneurship education at school in Europe – 2025. Eurydice-Bericht.

[130] KMK (2006), Vereinbarung über die Schularten und Bildungsgänge im Sekundarbereich I – Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 3.12.1993 i. d. F. vom 2.6.2006.

[131] KMK (2025), Empfehlung zur Verbraucherbildung an Schulen – Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 12.9.2013 i.d.F. der Bildungsministerkonferenz vom 5.6.2025.

[132] Zum Beispiel Gründung in school, JUGEND GRÜNDET, Deutscher Gründerpreis für Schüler:innen.

[133] Im Hochschulkompass sind beispielsweise 391 Studienprogramme im Bereich Betriebswirtschaft und Organisationsmanagement aufgeführt.

Tabelle A4.1:**Schlüsselindikatoren – Innovation**

Germany	2010	2015	2020	2022	2023	2024	2025	EU average (1)	US
Headline indicator									
R&D intensity (gross domestic expenditure on R&D as % of GDP)	2.68	2.88	3.09	3.04	3.13	3.13	:	2.24	3.44
Science and innovative ecosystems									
Public expenditure on R&D as % of GDP	0.89	0.9	1.03	0.92*	0.92*	0.92	:	0.72	0.64
Scientific publications of the country within the top 10% most-cited publications worldwide as % of total publications of the country	11.88	11.27	10.35	10.21	:	:	:	9.44	12.31
Researchers (FTEs) employed by public sector (Gov+HEI) per thousand active population	3.6	3.9	4.4	4.3*	4.2*	4.2	:	4.3	:
International co-publications as % of total number of publications	44.26	49.03	53.39	53.72	54.16	55.92	:	57.24	:
R&D investment & researchers employed in businesses									
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) as % of GDP	1.79	1.97	2.06	2.05	2.14*	2.14	:	1.49	2.69
Business enterprise expenditure on R&D (BERD) performed by SMEs as % of GDP	:	0.17	:	:	0.18*	:	:	0.47	0.30
Researchers employed by business per thousand active population	4.7*	5.7	6.7	7.1	7.4*	7.6	:	5.9	:
Innovation outputs									
Patent applications filed under the Patent Cooperation Treaty per billion GDP (in PPS €)	7.16	5.86	5.13	4.30	:	:	:	2.81	2.20
Employment share of high-growth enterprises measured in employment (%)	:	:	:	:	0.65	0.83	:	0.87	:
Digitalisation of businesses									
SMEs with at least a basic level of digital intensity % SMEs (EU Digital Decade target by 2030: 90%)	:	:	:	:	61.38	:	73.55	71.39	:
Data analytics adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	:	37.08	:	37.67	39.85	:
Cloud adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	:	38.50	:	46.03	46.69	:
Artificial intelligence adoption % enterprises (EU Digital Decade target by 2030: 75%)	:	:	:	:	11.55	19.75	25.97	19.95	:
Academia-business collaboration									
Public-private scientific co-publications as % of total number of publications	9.96	10.45	11.2	11.81	11.91	11.72	:	7.62	:
Public expenditure on R&D financed by business enterprises (national) as % of GDP	0.11	0.12	0.11	:	0.1*	:	:	0.06	0.02
Public support for business innovation									
Total public-sector support for BERD as % of GDP	:	0.08	:	:	0.13*	:	:	0.21	:
R&D tax incentives: foregone revenues as % of GDP	:	0.00	0.00	0.00	0.01	:	:	0.10	0.16
BERD financed by the public sector (national and abroad) as % of GDP	:	0.08	:	:	0.12*	:	:	0.11	:
Financing innovation									
Venture capital (market statistics) as % of GDP (calculated as a 3-year moving average)	0.03	0.03	0.05	0.08	0.08	0.07	:	0.06	:
Seed stage funding share (% of GDP)	0.00	0.00	0.00	0.01	0.01	0.00	:	0.01	:
Start-up stage funding share (% of GDP)	0.01	0.01	0.03	0.04	0.04	0.03	:	0.03	:
Later-stage funding share (as % of GDP)	0.02	0.01	0.02	0.04	0.04	0.03	:	0.03	:
Innovative talent									
New graduates in science & engineering per thousand population aged 25-34	:	17.13	17.6	18.56	18.34*	18.27	:	16.82	:
Graduates in the field of computing per thousand population aged 25-34	:	2.42	2.77	3.34	3.42*	3.86	:	3.84	:

EU-Durchschnitt für das letzte verfügbare Jahr oder das Jahr mit den meisten Länderdaten. * Zeitreihenbruch

Quelle: Eurostat, DG JRC, OECD, Science-Metrix (Datenbank Scopus), Invest Europe, Europäischer Innovationsanzeiger.

Das Geschäftsumfeld in Deutschland weist nach wie vor viele Stärken auf, steht jedoch vor strukturellen Herausforderungen, die sich auf seine langfristige Wettbewerbsfähigkeit auswirken. In den länderspezifischen Empfehlungen von 2025 wurden Maßnahmen gefordert, um die Diversifizierung der Wirtschaft zu erleichtern, private Investitionen anzukurbeln, Unternehmertum und Innovation zu fördern, die Rechtsvorschriften zu vereinfachen und den Verwaltungsaufwand zu verringern, die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung zu beschleunigen und den Ausbau digitaler Kommunikationsnetze mit sehr hoher Kapazität zu beschleunigen. Der deutsche Aufbau- und Resilienzplan (ARP) hat zu Verbesserungen geführt, u. a. bei digitalen öffentlichen Diensten und den Genehmigungsverfahren. Die Unternehmensinvestitionen sind jedoch im Jahr 2025 weiter zurückgegangen. Europa ist zwar ein wichtiger Stabilisator für deutsche Exporte, doch die Unternehmen sind im Binnenmarkt nach wie vor mit Hürden konfrontiert, u. a. mit komplexen Verfahren zur Unternehmensgründung, restriktiven oder uneinheitlichen nationalen Vorschriften sowie fehlenden digitalen Verwaltungsverfahren. Die Bundesregierung hat Maßnahmen ergriffen, um Investitionen anzukurbeln, Bürokratie abzubauen und die öffentliche Verwaltung zu modernisieren, und damit dazu beigetragen, die entsprechenden länderspezifischen Empfehlungen umzusetzen.

Wirtschaftsdynamik

Deutschland verfügt über eine offene und diversifizierte Wirtschaft, ist aber aufgrund seiner starken Ausrichtung auf Ausfuhren besonders anfällig. Das verarbeitende Gewerbe trug im Jahr 2025 mit 19,4 % zur Gesamtwertschöpfung bei; dieser Beitrag liegt deutlich über dem EU-Durchschnitt von 15,9 %[134]. Kraftfahrzeuge sind nach wie vor die wichtigsten Exportgüter Deutschlands (16,3 % der Gesamtausfuhren bzw. 254,0 Mrd. EUR im Jahr 2025), gefolgt von Maschinen (13,7 % bzw. 214,6 Mrd. EUR), Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen und optischen Erzeugnissen (8,7 % bzw. 136,2 Mrd. EUR) und chemischen Erzeugnissen (8,6 % bzw. 135,0 Mrd. EUR)[135]. Ein Großteil der Wirtschaftskraft Deutschlands beruht auf seinem Mittelstand, einem Netz hochspezialisierter kleiner bis mittlerer Unternehmen (KMU) und Midcap-Unternehmen, die sich häufig in bestimmten Räumen konzentrieren[136]. KMU werden jedoch noch stärker von strukturellen Herausforderungen wie hohen Energie- und Arbeitskosten, Verwaltungslasten sowie wirtschaftlichen und geopolitischen Unsicherheiten beeinträchtigt als größere Unternehmen[137]. Darüber hinaus stellt die Unternehmensnachfolge eine große Herausforderung dar, da immer mehr Unternehmer keinen geeigneten Nachfolger finden[138].

Die schwierige wirtschaftliche Lage hat zu einem weiteren Rückgang der Unternehmensinvestitionen geführt. Die Investitionen in Maschinen und Ausrüstung gingen 2025 um etwa 5,2 % zurück, nachdem sie bereits 2024 um 6 % gesunken waren. Darüber hinaus investieren deutsche Unternehmen weniger in neue Produkte oder Dienstleistungen als der EU-Durchschnitt (14 % gegenüber 20 %), aber mehr in den Ersatz

134 Statistisches Bundesamt (2026), Bruttowertschöpfung, www.destatis.de/.

135 Statistisches Bundesamt (2026), Außenhandel, www.destatis.de/.

136 Clusterplattform Deutschland (2026), Clusterpolitik, www.clusterplattform.de/. Auf der Clusterplattform Deutschland werden derzeit 480 Clusterorganisationen abgebildet, die auch durch die Programme „go-cluster“ und „clusters4future“ unterstützt werden.

137 Deutsche Industrie- und Handelskammer (2025), Mittelstand droht dauerhaft abzurutschen, www.dihk.de.

138 Deutsche Industrie- und Handelskammer, 2025, Report Unternehmensnachfolge 2025.

vorhandener Anlagen (55 % gegenüber 43 %)[139]. Während der ifo Geschäftsklimaindex im Jahr 2025 eine leichte Erholung zeigte, ist er im April 2026 aufgrund des Nahost-Konflikts wieder auf ein Vierjahrestief gefallen[140]. Die hohen ausländischen Direktinvestitionen[141] unterstreichen jedoch die zentrale Rolle Deutschlands in der EU-Wirtschaft und die Bedeutung des Landes als attraktiver Unternehmensstandort.

Die Bundesregierung ergreift Maßnahmen zur Förderung von Investitionen und Unternehmertum. Mit dem im Juli 2025 angenommenen Gesetz für ein steuerliches Investitionssofortprogramm wurden zusätzliche steuerliche Anreize und eine schrittweise Senkung der Körperschaftsteuer um einen Prozentpunkt pro Jahr von 2028 bis 2032 eingeführt[142] (siehe Anhänge 3 und 4). Im Dezember 2025 wurde der Deutschlandfonds aufgelegt, der von der staatlichen Förderbank KfW verwaltet wird. Die Regierung stellt rund 30 Mrd. EUR an öffentlichen Mitteln und Garantien bereit, um zusätzliche Investitionen in Höhe von etwa 130 Mrd. EUR zu ermöglichen[143]. Das im Dezember 2025 angenommene Standortfördergesetz zielt darauf ab, Investitionen anzukurbeln, indem die Finanzierungsbedingungen für Infrastruktur- und Erneuerbare-Energien-Projekte sowie für KMU und Start-ups verbessert werden[144]. Diese Maßnahmen tragen zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlung von 2025 bei, private Investitionen anzukurbeln, indem das Unternehmertum unterstützt und der Zugang zu Finanzmitteln für Start-up-Unternehmen verbessert wird (siehe auch Anhänge 4 und 6).

Der Fachkräftemangel, hohe Energiekosten und Unsicherheit über die Zukunft werden von den Unternehmen als die größten Investitionshindernisse herausgestellt. Der EIB-Investitionsumfrage 2025 zufolge sind die wichtigsten langfristigen Investitionshemmnisse deutscher Unternehmen die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal (91 %, 2024: 90 %), hohe Energiekosten (87 %, 2024: 83 %) und Unsicherheit über die Zukunft (87 %, 2024: 80 %)[145]. Die Verfügbarkeit von qualifiziertem Personal ist nach wie vor ein großes Problem, auch wenn sich die Lage seit 2023 etwas entspannt hat (siehe Anhang 11). Der jüngste Anstieg der Energiepreise infolge des Konflikts im Nahen Osten hat den Druck auf viele Unternehmen weiter erhöht (siehe Anhang 9).

Trotz des schwierigen wirtschaftlichen Umfelds ist die Zahl der Start-up-Unternehmen im vergangenen Jahr gestiegen. Im Jahr 2025 wurde mit 3 568 Start-up-Neugründungen ein Rekordhoch erreicht, was einem Anstieg um 29 % gegenüber 2024 entspricht. Dieser positive Trend war in fast allen Bundesländern zu beobachten, in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen jedoch besonders ausgeprägt. Der Softwaresektor verzeichnete den größten absoluten Anstieg, der insbesondere auf KI-basierte Geschäftsmodelle zurückzuführen ist[146]. Betrachtet man jedoch die längerfristige Entwicklung und Struktur, so tendiert die Zahl der Start-up-Neugründungen trotz des jüngsten Anstiegs seit 2018 eher seitwärts, und die allgemeine Bereitschaft zur Unternehmensgründung in Deutschland ist nach wie vor relativ gering[147] (siehe Anhang 4).

Insolvenzen haben erheblich zugenommen, und die Zahlungsleistung der Behörden hat sich verschlechtert. Insgesamt haben die

[139] Europäische Investitionsbank (2025), EIB Investment Survey.

[140] ifo Institut (2026), ifo Geschäftsklima Deutschland.

[141] Eurostat (2026), Daten zu ausländischen Direktinvestitionen.

[142] Bundesregierung (2025), Investitionssofortprogramm.

[143] Bundesregierung (2025), Deutschlandfonds.

[144] Bundesregierung (2025), Standortfördergesetz.

[145] Europäische Investitionsbank (2025), EIB Investment Survey.

[146] Startup-Verband (2026), https://startupverband.de/.

[147] KfW 2025, Gründungsmonitor, KfW-Gründungsmonitor.

deutschen KMU nach wie vor einen guten Zugang zu Finanzmitteln, obwohl Unternehmen von einer Verschärfung der Kreditkonditionen und einer restriktiveren Kreditvergabe der Banken berichten[148] (siehe Anhang 6). Insgesamt liegt der Anteil der KMU, die verspätet Zahlungen erhalten, unter dem EU-Durchschnitt (33,7 % gegenüber 48,7 %)[149]. Während Deutschland in den vergangenen Jahren noch zu den schnellsten Zahlern in der EU gehörte, belegte das Land 2024 den fünften Platz der EU-Mitgliedstaaten mit den längsten Zahlungsfristen bei Transaktionen zwischen Behörden und Unternehmen, und die durchschnittliche Zahlungsfrist war im Zeitraum 2019-2024 die zweitlängste bei Zahlungen der deutschen Behörden[150]. Im Jahr 2025 lag die Zahlungslücke ebenfalls über dem EU-Durchschnitt (siehe Tabelle A5.1). Gleichzeitig stiegen die Insolvenzen aufgrund des schwierigen wirtschaftlichen Umfelds deutlich an und erreichten Anfang 2026 den höchsten Stand seit 20 Jahren[151]. Doch stellen auch verspätete Zahlungen eine Belastung für liquiditätsgeschwächte KMU dar.

Rahmenbedingungen für Unternehmen

Deutsche Unternehmen fordern eine erhebliche Verringerung des Verwaltungsaufwands. Der EIB-Investitionsumfrage zufolge wurde die Belastung durch die Regulierung von Unternehmen im Jahr 2025 von 83 % der Unternehmen als Hindernis angegeben, was deutlich über dem EU-Durchschnitt von 69 % liegt[152]. Der nationale Normenkontrollrat berichtete über einen deutlichen Anstieg der Befolgungskosten in den letzten Jahren[153]. Die Bemühungen der letzten Jahre, den Verwaltungsaufwand zu verringern, führten nur zu einer geringfügigen Entlastung (siehe Anhang 7).

Es gibt ehrgeizige Ziele zum Bürokratieabbau und zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltung auf Bundes- und Länderebene. Im Einklang mit der länderspezifischen Empfehlung, die Vorschriften zu vereinfachen und den Verwaltungsaufwand zu verringern, zielen mehrere laufende Maßnahmen darauf ab, das Unternehmensumfeld zu verbessern. Im Rahmen des deutschen ARP[154] modernisiert Deutschland seine Register und setzt das Onlinezugangsgesetz um. Im Dezember 2025 haben die Bundes- und Landesbehörden eine föderale Modernisierungsagenda beschlossen, deren Schwerpunkt auf der Förderung der Digitalisierung und dem Bürokratieabbau liegt[155] (siehe Anhang 7). Im November 2025 verabschiedete die Regierung ein umfassendes Maßnahmenpaket zum weiteren Bürokratieabbau[156]. Die acht beschlossenen Maßnahmen zielen unter anderem darauf ab, Handels- und Steuervorschriften zu vereinfachen, verschiedene Meldepflichten abzuschaffen und die Abwicklung von Immobilienverträgen zu digitalisieren. Weitere 50 geplante Maßnahmen umfassen das Infrastruktur-Zukunftsgesetz zur Straffung und Digitalisierung der Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie eine weitere Vereinfachung der Anforderungen an die Nachhaltigkeitsberichterstattung. Der mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Plan

148 KfW (2026), KfW-ifo-Kredithürde, kfw.de.

149 EZB (2026), Survey on the access to finance of enterprises.

150 Europäische Kommission (2025), EU Payment Observatory: Annual Report 2025.

151 Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) (2026), Insolvenztrend, iwh-halle.de.

152 Europäische Investitionsbank (2025), EIB Investment Survey.

153 Nationaler Normenkontrollrat (2025), Jahresbericht, normenkontrollrat.bund.de.

154 Europäische Kommission (2026), Germany's recovery and resilience plan.

155 Bundesregierung (2025), Föderale Modernisierungsagenda.

156 Bundesregierung (2025), Bundesregierung beschließt umfassendes Entlastungspaket.

Deutschlands enthält Verpflichtungen zum weiteren Abbau von Bürokratie für Unternehmen, Privatpersonen und die Verwaltung.

Ziel der Bundesregierung ist es, die Verfahren zur Unternehmensgründung zu beschleunigen[157]. Die Gründung eines Unternehmens dauert je nach Rechtsform und Art des Unternehmens etwa drei bis sechs Wochen. Die Regierung möchte diese Zeit verkürzen, indem sie eine zentrale Anlaufstelle für die Unternehmensgründung einrichtet, die es Unternehmen ab 2028 ermöglichen soll, sich innerhalb von 24 Stunden über ein neues Webportal anzumelden. Der digitale Gründungsprozess wird vereinfacht, indem die BundID verwendet wird und die Daten automatisch an verschiedene Behörden wie das Handelsregister, das Finanzamt und die Sozialversicherung weitergeleitet werden[158]. Einige Bundesländer haben das Verfahren für die Unternehmensgründung bereits beschleunigt und digitalisiert, z. B. Schleswig-Holstein[159] (siehe Anhang 7).

Wenngleich die Trends und Initiativen im Bereich der Vernetzungsinfrastruktur vielversprechend sind, besteht noch Verbesserungsbedarf. Die Versorgung mit Glasfaseranschlüssen bis zum Gebäude (FTTP) ist von 29,8 % im Jahr 2023 auf 36,8 % im Jahr 2024 gestiegen, liegt aber immer noch deutlich unter dem EU-Durchschnitt von 69,2 %[160]. Im Norden ist die Versorgung besser als in den anderen Landesteilen. Die Abdeckung durch Netze mit sehr hoher Kapazität in ländlichen Gebieten ist von 37,6 % im Jahr 2023 auf 45,2 % im Jahr 2024 gestiegen, liegt aber weiterhin unter dem EU-Durchschnitt von 61,9 %. Die landesweite 5G-Abdeckung ist auf 99 % (mehr als der EU-Durchschnitt von 94,4 %) gestiegen und hat damit fast eine Sättigung erreicht (siehe auch Anhang 18). Eine öffentliche Studie, in deren Rahmen Gebiete ohne mobile Breitbandanbindung ermittelt werden sollten, liefert eine detaillierte Datengrundlage für gezielte Maßnahmen zur Verbesserung der Versorgung des ländlichen Raums[161]. Änderungen des deutschen Telekommunikationsgesetzes dürften den Netzausbau beschleunigen und könnten zur Umsetzung der länderspezifischen Empfehlung von 2025, den Ausbau digitaler Kommunikationsnetze mit sehr hoher Kapazität zu beschleunigen, beitragen.

Die öffentlichen Investitionen in die Infrastruktur dürften sich sehr positiv entwickeln. Deutschland verfügt über eine gut ausgebaute Verkehrsinfrastruktur, die jedoch gewartet und modernisiert werden muss. Die Bundesregierung hat beschlossen, im Jahr 2025 rund 115 Mrd. EUR und im Jahr 2026 rund 120 Mrd. EUR zu investieren[162]. Diese Maßnahmen tragen dazu bei, die länderspezifische Empfehlung von 2025 zur Stärkung der öffentlichen Investitionen umzusetzen. Deutschland hat zwar durch die Einführung des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERTMS) Fortschritte bei der Digitalisierung seiner Eisenbahninfrastruktur erzielt, gehört aber nach wie vor zu den EU-Mitgliedstaaten mit der geringsten ERTMS-Umsetzung (Anhang 19).

Binnenmarkt

Die jüngste wirtschaftliche Volatilität und die Handelsspannungen haben deutlich

[157] Ein Teil der Hemmnisse, die in der Binnenmarktstrategie („Terrible Ten" – die zehn schädlichsten Hindernisse) und dem Jahresbericht 2026 über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit herausgestellt wurden.

[158] Bundesregierung (2025), Modernisierungsagenda.

[159] startuphafen.sh, 2026, Unternehmen online gründen mit startuphafen.sh.

[160] Europäische Kommission (2025), Germany 2025 Digital Decade Country Report.

[161] Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2025), Analyse von weißen Flecken.

[162] Bundesfinanzministerium (2025), Das Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität.

gemacht, wie wichtig der Binnenmarkt für Wachstum und Resilienz ist. Deutsche Unternehmen sind stark auf die Ausfuhr ausgerichtet, was sich in einer Ausfuhrquote von 41 % und darin zeigt, dass etwa zwei Drittel von ihnen im internationalen Handel tätig sind[163]. Die deutsche Industrie ist besonders stark von den jüngsten Handelsspannungen, einem Rückgang der weltweiten Nachfrage und einem verstärkten Wettbewerb bei einigen seiner wichtigsten Ausfuhrprodukte betroffen. Im Jahr 2025 gingen die Ausfuhren nach China und in die USA – Deutschlands wichtigste Handelspartner – um etwa 12 % bzw. 8 % zurück[164]. Ein Anstieg der Ausfuhren in die EU um knapp 3 % hat diese Rückgange fast vollständig ausgeglichen[165], was die Bedeutung des Binnenmarkts unterstreicht.

Es bestehen nach wie vor regulatorische und administrative Hindernisse für den Binnenmarkt, die den Waren- und Dienstleistungsverkehr und die Niederlassungsfreiheit beeinträchtigen. Wirtschaftsverbände[166] und Wirtschaftsexperten[167] fordern den Abbau von Handelshemmnissen und die Erleichterung grenzüberschreitender Geschäftstätigkeiten, Finanzierungen und Unternehmensgründungen. In Bezug auf Waren berichten die Unternehmen, dass unterschiedliche Vorschriften für die Abfallverbringung in den Mitgliedstaaten und innerhalb Deutschlands sowie besondere Vorschriften für bedruckte Lebensmittelkontaktmaterialien die Befolgungskosten für grenzüberschreitende Tätigkeiten erhöhen und dadurch das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen. Es wurde zudem berichtet, dass komplexe Verfahren für die verpflichtende Registrierung für Recyclingprogramme den Verwaltungsaufwand für grenzüberschreitend tätige Anbieter zusätzlich erhöhen. In Bezug auf Dienstleistungen berichten die Unternehmen, dass aufwendige Verfahren für die Entsendung von Arbeitnehmern, wie sie im Mindestlohngesetz vorgesehen sind, zusätzliche Hindernisse für grenzüberschreitend tätige Unternehmen schaffen[168] [169] (siehe Anhang 11). Die Anerkennung von Berufsqualifikationen kann ebenfalls zeitaufwendig sein, da die Verfahren auf Länder- und zuweilen Kammerebene dezentralisiert sind und häufig beglaubigte Abschriften vorgelegt werden müssen. Das Antragsverfahren kann nicht immer online durchgeführt werden. Darüber hinaus steht Deutschland auch bei der grenzüberschreitenden Infrastruktur vor Herausforderungen, insbesondere im Schienenverkehr und bei den Energienetzen (siehe Anhänge 9 und 19).

Restriktive oder uneinheitliche Vorschriften können ein Hindernis für grenzüberschreitende und innerstaatliche Geschäftstätigkeiten darstellen[170]. Der allgemeine Rechtsrahmen bietet günstige Bedingungen für den Handel mit Dienstleistungen, doch bestehen nach wie vor Beschränkungen in Bezug auf den Personenverkehr und die Registrierung von

[163] Europäische Investitionsbank (2025), EIB Investment Survey.

[164] Statistisches Bundesamt (2025), Außenhandel.

[165] Institut der deutschen Wirtschaft (2025), Entwicklung der deutschen Exporte im Jahr 2025 nach Ländern.

[166] Deutsche Industrie- und Handelskammer (2026), Binnenmarkt: Europas Herzstück verwirklichen; DIHK-Umfrage zu Binnenmarkthindernissen 2024.

[167] Deutscher Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2025), Jahresgutachten 2025/26, www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de.

[168] European Round Table for Industry (ERT), Single Market Compendium of Obstacles, 21. Mai 2025, Single Market Compendium of Obstacles.

[169] Institut für Mittelstandsforschung (2023), Einfluss bürokratischer Hürden auf die grenzüberschreitende Arbeitnehmerentsendung von KMU in Grenzregionen.

[170] Ein Teil der Hemmnisse, die in der Binnenmarktstrategie („Terrible Ten“ – die zehn schädlichsten Hindernisse) und dem Jahresbericht 2026 über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit herausgestellt wurden.

Unternehmen[171]. Die Unternehmensgründung wird – je nach Unternehmensform – durch nichtdigitale Verfahren in einigen Regionen und Beglaubigungsvorschriften sowie unterschiedliche kommunale Flächennutzungsvorschriften erschwert. Eine Online-Unternehmensgründung ist nicht in allen Gemeinden möglich, und die Vorschriften für die Anmeldung und Genehmigung können je nach Kommune unterschiedlich sein. Darüber hinaus verbirgt Deutschlands relativ gutes Gesamtergebnis bei den gesamtwirtschaftlichen Indikatoren für die Produktmarktregulierung ein Gefälle zwischen einzelnen Sektoren und Regelungsbereichen[172]. So gibt es beispielsweise nach wie vor relativ hohe rechtliche Hürden für Architekten, Bauingenieure und Steuerberater. Bislang wurden bei der Beseitigung von Hindernissen im Bereich der unternehmensorientierten Dienstleistungen nur begrenzte Fortschritte erzielt. In seiner Antwort auf die Befragung durch die Kommission gab Deutschland an, fünf der 16 Empfehlungen der Kommission von 2021 vollständig und eine davon teilweise umgesetzt zu haben[173]. Die Kommission prüft derzeit die Antwort Deutschlands, um die tatsächlichen Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlungen von 2021 zu bewerten. Darüber hinaus gibt es in Deutschland regional unterschiedliche Bauvorschriften, und auch bei den technischen Vorschriften gibt es Unterschiede. Die Regierung arbeitet jedoch an Reformen zur Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren im Bauwesen (siehe Anhang 16). Zudem führt die Fragmentierung der Datenschutzvorschriften in den einzelnen Bundesländern zu zusätzlicher Komplexität für die Unternehmen.

Auch bei der fristgerechten und rechtskonformen Umsetzung der Binnenmarktrichtlinien besteht Verbesserungsbedarf[174]. Verbesserungen würden helfen, die rechtliche Fragmentierung und Unsicherheit für die Unternehmen zu verringern. Deutschland liegt im EU-Durchschnitt (1,1 %) auf Platz 14, aber über dem vom Rat festgelegten Ziel für die Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Recht. Was die Konformität der umgesetzten Richtlinien betrifft, rangiert Deutschland weit hinten (21. Platz) und liegt unter dem EU-Durchschnitt (1,5 % gegenüber 1,1 %). Auch die durchschnittliche Dauer von Vertragsverletzungsverfahren liegt über dem EU-Durchschnitt[175]. Deutschland hat jedoch 90,2 % der SOLVIT-Fälle, die es 2025 als federführende Stelle bearbeitet hat, gelöst, was besser ist als der EU-Durchschnitt (84,6 %).

Die Konformität der Produkte auf dem Binnenmarkt[176] ist von entscheidender Bedeutung, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für gesetzestreue Unternehmen und die Sicherheit der Verbraucher zu gewährleisten. In Deutschland ist die Zahl der Marktüberwachungsuntersuchungen im Vergleich zu 2019 gestiegen. Im Jahr 2025 meldeten die nationalen Behörden im EU-System für die Marktüberwachung (ICSMS) insgesamt 136 Untersuchungen je eine Million Einwohner, was dem EU-Median entspricht. Die Zahl der Meldungen ist in absoluten Zahlen nach wie vor gering, was auch auf die unzureichende nationale IT-Interoperabilität mit dem ICSMS zurückzuführen sein könnte. Im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Marktüberwachungsverordnung wird das

[171] OECD (2025), Services Trade Restrictiveness Index (STRI).

[172] OECD (2025), Product market regulation.

[173] COM(2021) 385 final eur-lex.europa.eu/.

[174] Ein Teil der Hemmnisse, die in der Binnenmarktstrategie („Terrible Ten" – die zehn schädlichsten Hindernisse) und dem Jahresbericht 2026 über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit herausgestellt wurden.

[175] Europäische Kommission (2025), Binnenmarkt- und Wettbewerbsfähigkeitsanzeiger, Country data: Germany.

[176] Ein Teil der Hemmnisse, die in der Binnenmarktstrategie („Terrible Ten") und dem Jahresbericht 2026 über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit herausgestellt wurden.

ICSMS zu einer vollständig interoperablen digitalen EU-Plattform ausgebaut.

Angesichts der Beschleunigung des technologischen Wandels hängt die Wirksamkeit des Europäischen Normungssystems von der Fähigkeit der nationalen Normungsorganisationen ab, Sachverständige zu mobilisieren. Deutschland sollte das Deutsche Institut für Normung (DIN) und die DKE Deutsche Kommission Elektrotechnik Elektronik Informationstechnik unterstützen, um zu gewährleisten, dass auch weiterhin eine kritische Masse an Interessenträgern und Sachverständigen in Normungstätigkeiten einbezogen wird. Neu entstehende Bereiche wie KI und Quantentechnologien erfordern nicht nur eine breitere Beteiligung, sondern auch die kontinuierliche Weiterbildung von Fachkräften, damit sie für den digitalen Wandel gerüstet sind und Innovationen in ihre Arbeit einbeziehen können. Für Deutschland sind diese Investitionen von entscheidender Bedeutung, um ein zukunftssicheres Normungssystem aufzubauen und seinen Einfluss innerhalb des Europäischen Normungssystems und auf internationaler Ebene aufrechtzuerhalten und zu gewährleisten, dass Unternehmen die Chancen des Binnenmarkts in vollem Umfang nutzen können.

Die Digitalisierung öffentlicher Dienste stellt trotz positiver Entwicklungen weiterhin eine Herausforderung dar, auch für die Binnenmarktverfahren. Etwa 40 % der Unternehmen sind mit den Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung unzufrieden; dieser Anteil liegt deutlich über dem EU-Durchschnitt (24 %). Zudem geben 44 % der Unternehmen an, dass ihnen dadurch zusätzliche Kosten entstehen (siehe Anhang 7)[177]. Deutschland ist bei der Digitalisierung der öffentlicher Dienste im Zusammenhang mit den Zielen der digitalen Dekade nach wie vor im Rückstand[178], auch bei Verwaltungsverfahren, die für den Binnenmarkt für grenzüberschreitende Nutzer relevant sind[179]. Trotz einiger Fortschritte in jüngster Zeit werden eID-Karten nach wie vor nur in begrenztem Umfang genutzt (siehe Anhang 7). Auch bei der Dauer und der Digitalisierung der Baugenehmigungsverfahren sind die Fortschritte begrenzt (siehe Anhang 16).

Deutschland verfügt über ein dezentralisiertes Auftragswesen. Die meisten Vergaben erfolgen auf lokaler und regionaler Ebene. Die Indikatoren weisen durchweg auf eine gute Leistung hin. So lag der Prozentsatz der auf der Grundlage eines einzigen Angebots vergebenen Aufträge im Jahr 2025 bei 18 % (Verbesserung gegenüber den 20 % im Jahr 2024 und unter dem EU-Median), was auf einen verstärkten Wettbewerb hindeutet. Die Quote der Direktvergaben ohne offenes oder wettbewerbliches Verfahren betrug 2025 7 % und entspricht damit dem EU-Median (siehe Tabelle A5.1). Dies wird auch durch den OECD-Indikator für das öffentliche Auftragswesen bestätigt[180].

Deutschland hat Schritte unternommen, um sein öffentliches Auftragswesen zu modernisieren und zu vereinfachen. Der mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Plan Deutschlands enthält die Verpflichtung, das öffentliche Auftragswesen bis Mitte 2026 zu reformieren. Im Einklang mit dieser Verpflichtung hat die Bundesregierung eine Reform eingeleitet, um die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge zu vereinfachen, zu digitalisieren und zu beschleunigen. Diese Reform wurde im April 2026 vom Bundestag angenommen und tritt am 1. Juli 2026 in

[177] Europäische Kommission (2025), Eurobarometer – Public opinion in the European Union, Eurobarometer 568.

[178] Europäische Kommission (2025), State of the Digital Decade 2025 report.

[179] Ein Teil der Hemmnisse, die in der Binnenmarktstrategie („Terrible Ten“ – die zehn schädlichsten Hindernisse) und dem Jahresbericht 2026 über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit herausgestellt wurden.

[180] OECD (2024), Product Market Regulation indicators.

Kraft[181]. Das Reformpaket ist auf Vergaben über den EU-Schwellenwerten ausgerichtet und dürfte den Verwaltungsaufwand um rund 300 Mio. EUR jährlich verringern. Für 2026 ist zudem eine weitere Reform des Vergaberechts im Hinblick auf Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte geplant. Darüber hinaus zentralisiert eine nationale Meldestelle für die Vergabe öffentlicher Aufträge die Daten zu Ausschreibungen von verschiedenen Plattformen und trägt dazu bei, die Vergabeverfahren in Deutschland transparenter zu machen, indem Daten über vergebene Aufträge in einem Standardformat veröffentlicht werden[182].

Die Einschätzung der Unternehmen zu Korruptionsrisiken bei der Vergabe öffentlicher Aufträge liegt unter dem EU-Durchschnitt. In Deutschland betrachten 51 % der Unternehmen (EU-Durchschnitt: 58 %) maßgeschneiderte Spezifikationen für bestimmte Unternehmen bei Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und 51 % (EU-Durchschnitt: 51 %) Angebotsabsprachen als „sehr weitverbreitete" oder „recht weitverbreitete" Praxis. Von den Unternehmen, die Erfahrung mit einem öffentlichen Vergabeverfahren haben und daran teilgenommen haben, sind 18 % der Ansicht, dass sie in der Praxis wegen Korruption bei einer öffentlichen Ausschreibung oder bei einem öffentlichen Auftrag den Zuschlag nicht erhalten haben (EU-Durchschnitt: 25 %). Etwa 53 % der Unternehmen bewerten die Unabhängigkeit des Bundeskartellamts bei der Entscheidung von Fällen im Zusammenhang mit der öffentlichen Vergabe als „sehr gut" oder „recht gut" (EU-Durchschnitt: 59 %)[183].

Die fragmentierte Landschaft der elektronischen Auftragsvergabe und Probleme mit der Datenqualität machen deutlich, dass interoperable Systeme, gemeinsame Normen und eine besserer Umgang mit Daten erforderlich sind. In Anbetracht der dezentralen elektronischen Auftragsvergabe in Deutschland mit mindestens 21 verschiedenen Vergabediensten müssen die Wirtschaftsteilnehmer mehrere Systeme nutzen, um Zugang zu allen öffentlichen Vergabeverfahren zu erhalten, was zu Komplexität und Hindernissen für die Teilnahme führt. Dies macht deutlich, dass Interoperabilität und gemeinsame Normen eingeführt werden müssen. Der Grundsatz der einmaligen Erfassung wird auf nationaler Ebene nur teilweise umgesetzt, und potenzielle Bieter in der gesamten EU haben nach wie vor keinen digitalen Zugang zu einschlägigen Informationen. Darüber hinaus gibt es in Deutschland keine spezielle Stelle, die für die Beobachtung und Bewertung der Beteiligung an öffentlichen Ausschreibungen zuständig ist. Das deutsche System würde von einem speziellen Datenerhebungs- und -analysedienst für die Vergabe öffentlicher Aufträge profitieren, der einen datengestützten Überblick über den Beschaffungszyklus unterstützen würde[184] (siehe Anhang 7).

[181] Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2026, Bundesrat stimmt Vereinfachung und Beschleunigung der öffentlichen Beschaffung zu.

[182] Beschaffungsamt des Bundesministeriums des Innern (2026), e-Vergabe.
Der „Marktplatz Deutschland" ist das zentrale Projekt der Bundesregierung zur Förderung der Modernisierung des öffentlichen Beschaffungswesens, das 2027 anlaufen soll.

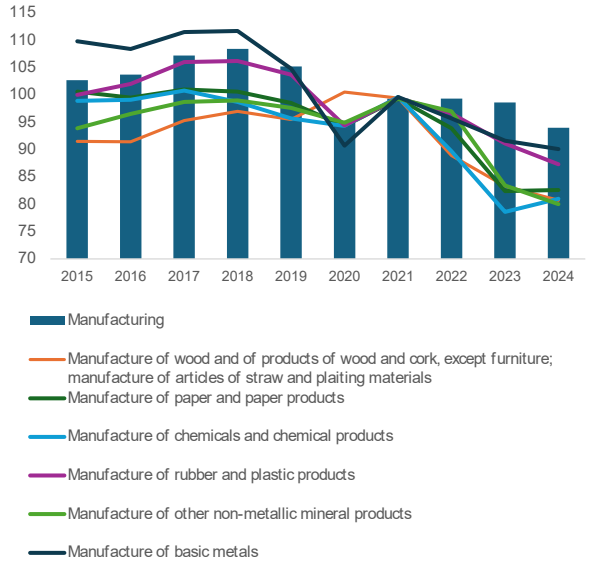
[183] Europäische Kommission (2025), EU-Justizbarometer, Eurobarometer-Blitzumfrage 555 – Wahrgenommene Unabhängigkeit der einzelstaatlichen Justizsysteme in der EU durch Unternehmen.

[184] Europäischer Rechnungshof (2023), *Öffentliches Auftragswesen in der EU* – Weniger Wettbewerb bei der Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen, Waren und Dienstleistungen im Zeitraum 2011–2021, https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-28/SR-2023-28_DE.pdf.

Industrie und wirtschaftliche Sicherheit

Energieintensive Industriezweige stehen vor besonderen Herausforderungen. Hohe Energiekosten und der globale Wettbewerb setzen energieintensive Branchen unter Druck, deren Anteil an der gesamten Bruttowertschöpfung des verarbeitenden Gewerbes in Deutschland etwa 16 % beträgt. So ist beispielsweise die Herstellung von Chemikalien, Papier, Glas und Keramik seit 2021 um mehr als 20 % zurückgegangen (siehe Abbildung A5.1)[185]. Zur zusätzlichen Entlastung beschloss die Regierung, einen „Industriestrompreis" für die Jahre 2026-2028 mit einem Zielpreis von 5 Cent/kWh einzuführen[186], der insbesondere aus dem Klima- und Transformationsfonds finanziert werden soll. CO_2-Differenzverträge (Klimaschutzverträge) fördern klimafreundliche Produktionsprozesse, z. B. in der Stahl-, Zement-, Papier- oder Glasindustrie[187] (siehe Anhänge 8 und 9).

Abbildung A5.1: **Produktion im verarbeitenden Gewerbe: Gesamt und ausgewählte Sektoren, Index (2021 = 100), 2015-2024**



Quelle: Eurostat.

Deutschlands größter Wirtschaftszweig – die Automobilindustrie – ist einem immer stärkeren Wettbewerb ausgesetzt. Die Produktion der deutschen Automobilindustrie erholte sich 2025 nur langsam; die Gesamtproduktion von Personenkraftwagen stieg leicht auf etwa 4,2 Mio. Stück, liegt jedoch immer noch rund 12 % unter dem Vorkrisenniveau von 2019. Der Wirtschaftszweig steht unter starkem Wettbewerbsdruck aus China und hat mit hohen Kosten im Zusammenhang mit der Umstellung auf Elektrofahrzeuge und mit sinkenden Gewinnen und Umsätzen in wichtigen Märkten zu kämpfen. Dies hat in den letzten Jahren zu erheblichen Arbeitsplatzverlusten geführt. Im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans wurde der Austausch des privaten Fuhrparks durch Elektrofahrzeuge unterstützt. Im Jahr 2025 wurden 2,86 Mio. neue Personenkraftwagen zugelassen, wobei batteriebetriebene Elektrofahrzeuge einen Marktanteil von rund 19,1 % erreichten (gegenüber 13,5 % im Jahr 2024)[188]. Mit Unterstützung des ARP wurde die

[185] Statistisches Bundesamt (2025), www.destatis.de/.

Produktionsindex, Stand Dezember 2025: Glas und Keramik 78,2 %, Chemikalien 74,0 %, Papier 80,3 %, Metall 90,5 %, Mineralerzeugnisse 91,4 % (2021 = 100).

[186] Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2025), https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/.

[187] Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2025), Carbon Contracts for Difference - Klimaschutzverträge.

[188] Kraftfahrt-Bundesamt (2026), Neuzulassungen von Personenkraftwagen (Pkw) im Jahresverlauf 2025.

Zahl der öffentlichen Ladepunkte für Elektrofahrzeuge weiter erhöht.

Deutschland unterstützt den Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft und hat bei der Umsetzung der Netto-Null-Industrie-Verordnung solide Fortschritte erzielt. Das Land hat erfolgreich ein System zentraler Anlaufstellen auf regionaler Ebene eingerichtet, das für die Straffung der Kommunikation und Koordinierung zwischen den Beteiligten von entscheidender Bedeutung ist. Darüber hinaus haben die Regionen Kontaktstellen für strategische Projekte für Netto-Null-Technologien eingerichtet[189]. In Deutschland gibt es vier bestätigte strategische Projekte für Netto-Null-Technologien, und zwar in Schleswig-Holstein, Bayern und Nordrhein-Westfalen[190]. In Bezug auf Beschleunigungstäler für Netto-Null-Technologien ist das Interesse des Landes an der Förderung von Netto-Null-Tätigkeiten offensichtlich: Die Netto-Null-Täler Lausitz und Nordwest Deutschland wurden bereits offiziell ausgewiesen, und weitere Initiativen dieser Art befinden sich in der Umsetzung. Dies kann dazu beitragen, weitere strategische Projekte anzusiedeln und Investitionen zu mobilisieren. Im Februar 2026 führte Deutschland eine mit 3 Mrd. EUR ausgestattete Beihilferegelung zur Unterstützung strategischer Investitionen ein, mit denen im Einklang mit den Zielen des Deals für eine saubere Industrie die Produktionskapazitäten für saubere Technologien gesteigert werden sollen[191].

Das verarbeitende Gewerbe ist in hohem Maße von der Einfuhr von Rohstoffen abhängig: 39,5 % des Materialeinsatzes stammt aus Einfuhren (EU-Durchschnitt: 22,4 %), daher ist Deutschland besonders anfällig für Unterbrechungen der Lieferkette (siehe Tabelle A5.1). Darüber hinaus ist die deutsche Industrie in hohem Maße auf kritische Rohstoffe für den grünen und den digitalen Wandel angewiesen, die für die Herstellung von Hightech-Produkten wie Elektrofahrzeugen, Windkraftanlagen und Elektronik von wesentlicher Bedeutung sind. Die Regierung fördert die Diversifizierung strategischer Wertschöpfungsketten. Im Jahr 2024 wurde ein Rohstofffonds aufgelegt, um Projekte in den Bereichen Gewinnung, Verarbeitung und Recycling zu fördern[192], und 2025 erhielt ein erstes Projekt Mittel[193], um in Deutschland Lithium für bis zu 500 000 Elektroautos pro Jahr zu gewinnen und zu verarbeiten. Auch beim Recycling gibt es immer noch Potenzial für eine Verringerung des Bedarfs an eingeführten Rohstoffen (siehe Anhang 8).

189 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2026), Der europäische Net Zero Industry Act (NZIA).

190 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2025), Der Turbo für klimaneutrale Schlüsseltechnologien läuft.

191 Europäische Kommission (2026), Kommission genehmigt mit 3 Mrd. EUR ausgestattete deutsche Beihilferegelung.

192 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2024), Rohstofffonds der Bundesregierung startet | BMWE.

193 Bundesregierung (2025), Startschuss für erstes Projekt des Rohstofffonds.

Tabelle A5.1:**Binnenmarkt und Industrie**

Austria								
POLICY AREA	**INDICATOR NAME**		**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**	**EU-27 average**
Business environment and investment								
Productivity and investment	Labour productivity (GDP per hour worked in PPP terms), % of EU27[1]		116.0	119.7	118.5	117.6	115.9	100.0
	Business investment (share of GDP)[1]		15.8	15.4	15.3	14.1	-	12.6
	Public investment (share of GDP)[1]		3.6	3.4	3.7	3.9	-	3.9
Business environment and simplification	Impact of regulation on long-term investment, % of firms reporting business regulation as a major obstacle[2]		35.4	26.1	30.2	46.8	41.0	34.0
SME liquidity	EIF Access to Finance for SMEs index - loans[3]		0.73	0.70	0.52	0.37	-	0.43
	EIF Access to Finance for SMEs index - equity[3]		0.19	0.12	0.14	0.10	-	0.19
Late payments	Payment gap - corporates B2B, difference in days between offered and actual payment[4]		11.7	13.6	16.6	13.7	15.3	17.4
	Payment gap - public sector, difference in days between offered and actual payment[4]		11.8	13.7	15.4	18.1	14.8	13.6
	Share of SMEs experiencing late payments, %[5]	from private entities in the previous or current quarter	-	-	-	42.6	44.6	47.1
		from public entities in the previous or current quarter	-	-	-	16.9	12.1	15.9
Single Market								
Integration	EU trade integration, average(intra-EU imports + intra EU exports)/GDP, %[1]		38.3	42.1	39.3	37.6	37.1	40.7
	EEA Services Trade Restrictiveness index[6]		0.063	0.062	0.062	0.062	0.062	0.050
Public procurement	Single bids, % of total contractors[7*]		26	28	28	36	27	27
	Direct awards, % of negotiated procedures[7*]		10	8	7	12	12	6
Compliance	Transposition deficit, % of all directives not transposed[8]		1.9	1	1	1.2	1.5	1
	Conformity deficit, % of all directives transposed incorrectly[8]		1.5	1.2	1.4	1.5	1.7	1.1
	SOLVIT, resolution rate per country, %[8]		74.44	71.9	70	79.8	73.3	84.6
	Number of pending infringement proceedings[8]		29	27	24	26	26	25
Industry and economic security								
Energy-intensive industries	Electricity prices for non-household consumers[1]		0.0875	0.1513	0.1971	0.1539	0.1405	0.1462
	Electrification (electricity as a share of total energy consumption in industry)[1]		30.8	29.3	29.2	-	-	32.7
	Share of energy from renewable sources (renewable energy generation as a share of overall energy consumption)[1]		34.6	34.1	41.6	43.0	-	25.2
Critical raw materials	Material import dependency, %[1]		43.0	41.9	41.6	40.9	-	22.4
	Circular material use rate[1]		11.2	12.2	14.2	15.2	-	12.2
Operational cleantech manufacturing capacity in 2025[9]	- Solar PV (c: cell, w: wafer, M:module), GW		0.01 (c), 0.475 (m)		- Electrolyzer, GW		-	
	- Heat pump assembly		0.06		- Battery, GW		-	

Quelle: (1) Eurostat, (2) EIB-Investitionsumfrage, (3) EIF KMU-Zugangsindex, (4) Zahlungsbericht von Intrum, (5) SAFE-Umfrage, (6) OECD, (7) Daten bis 2024: Binnenmarkt- und Wettbewerbsfähigkeitsanzeiger; 2025: Berechnung der Kommission auf der Grundlage von TED-Daten, zugänglich im Datenraum für das öffentliche Auftragswesen (Public Procurement Data Space, PPDS) (*) Der hier unter dem EU-Durchschnitt ausgewiesene Wert ist der Median, (8) Binnenmarkt- und Wettbewerbsfähigkeitsanzeiger, (9) Berechnungen der Europäischen Kommission.

Tabelle A6.1:**Zusammenfassender Statusbericht über die Spar- und Investitionsunion**

Germany						
Topic					*Main features*	*Relative EU positioning*
Assets-backed pension schemes					Assets at 17.2% of GDP (32.3% in the EU) 10-year real return of 0.6 (1.4% in the EU)	Medium level pension assets yielding a low real return.
Households' financial assets					EUR 113,035 per capita (EUR 85,098 in the EU) o/w 9.0% in listed shares and bonds (7.6% in the EU) o/w 13.6% in investment funds (11.0% in the EU) o/w 13.4% in life insurance (13.4% in the EU) o/w 13.5% in pension claims (13.6% in the EU)	A relatively well-diversified portfolio, though overinvested in bank deposits.
Venture capital (VC) **Private equity (PE)**					VC at 0.069% of GDP (0.064% in the EU) PE at 0.343% of GDP (0.487% in the EU)	Modest venture capital and private equity investments.
Capital taxation					26.375 % tax on capital gains and €1,000 tax-free per person per year via a Freistellungsauftrag,	No preferential tax treatment for equity investments, average rates of capital taxation. No savings and investment account.
1-3	**4-10**	**11-17**	**18-24**	**25-27**	Colours indicate the country's relative ranking based on five groups, ranging from the three best to the three worst performers. The relative ranking as regards an SIU diagnostic topic derives from a consistent cross-country comparison, the starting point of which is the average of the underlying main features.	

Quelle: EZB (Renten), Eurostat (Finanzvermögen der privaten Haushalte), FISMA CMU Dashboard (Risikokapital und privates Beteiligungskapital), nationale Quellen (Kapitalbesteuerung).

Die Wirtschafts- und Finanzlandschaft Deutschlands ist durch ein konservatives und risikoarmes Investitionsverhalten von Unternehmen, privaten Haushalten und institutionellen Anlegern gekennzeichnet. Dies hat zwar zur Stabilität beigetragen, aber das Wachstum gebremst. Wenngleich das Finanzvermögen und die institutionellen Vermögenswerte in Deutschland insgesamt beträchtlich sind, konzentriert sich die Risikobereitschaft nach wie vor auf eine kleine Untergruppe von Unternehmen und privaten Haushalten. Die laufenden Reformen zielen darauf ab, das Finanzsystem neu auszurichten und den Schwerpunkt stärker auf kapitalgedeckte Finanzierungen und kapitalgedeckte Altersvorsorge zu legen, im Einklang mit der länderspezifischen Empfehlung von 2025 zur Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln für Start-ups und Scale-ups. Bislang sind jedoch nur geringe Fortschritte zu verzeichnen. Insbesondere hat Deutschland im Jahr 2025 die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlung zur Verbesserung des Zugangs zu Finanzmitteln für Start-ups und Scale-ups beschleunigt, indem wichtige öffentlich-private Investitionsinstrumente ausgeweitet und in die Praxis umgesetzt wurden, um zusätzliches Risiko- und Wachstumskapital für innovative Unternehmen zu mobilisieren, insbesondere i) den Wachstumsfonds Deutschland (einschließlich des Wachstumsfonds II), ii) den Deutschlandfonds und iii) den Zukunftsfonds.

Geschäftslandschaft und Unternehmensfinanzierung

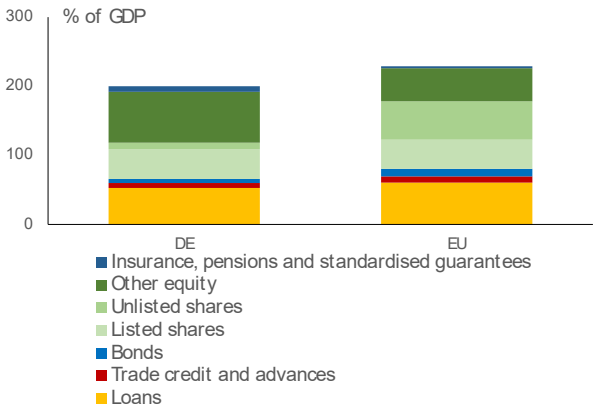
Der deutsche Mittelstand ist das strukturelle Rückgrat der Volkswirtschaft. Die Geschäftslandschaft in Deutschland ist durch eine große Zahl kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) geprägt, dem sogenannten Mittelstand, dem 99,6 % aller Unternehmen und 58,4 % der Beschäftigten zuzurechnen sind[194]. Trotz ihrer großen Zahl besteht ein starkes Gefälle hinsichtlich der Wirtschaftsleistung: KMU erwirtschaften zwar 49,4 % der gesamten Wertschöpfung, doch entfallen 50,6 % der Wertschöpfung der deutschen Wirtschaft auf eine kleine Gruppe großer Unternehmen (0,4 % der Unternehmen) (weitere Einzelheiten siehe Anhang 5). Diese Unternehmensstruktur hat konkrete Auswirkungen auf den Finanzierungsbedarf des Unternehmenssektors, die in diesem Anhang erörtert werden.

Deutsche Unternehmen ziehen die interne Kapitalverwendung der Außenfinanzierung vor. Insgesamt beliefen sich die Gesamtaktiva

[194] 2025 SME Country fact sheet, Germany.

deutscher Nichtfinanzunternehmen im Jahr 2024 auf 212,7 % des BIP und lagen damit unter dem EU-Durchschnitt von 238,4 %. Der Finanzierungsmix deutscher Nichtfinanzunternehmen weist einige deutliche Unterschiede gegenüber dem EU-Durchschnitt auf, die weitgehend auf die spezifische rechtliche Struktur des deutschen Unternehmenssektors zurückzuführen sind. Insbesondere auf das „sonstige Beteiligungskapital" entfallen 38 % der gesamten Finanzierung von Nichtfinanzunternehmen in Deutschland, während es im EU-Durchschnitt nur 21 % sind. Die Kategorie „sonstiges Beteiligungskapital" umfasst hauptsächlich Beteiligungen an Quasi-Kapitalgesellschaften (z. B. GmbH & Co. KG), die im deutschen Mittelstand weitverbreitet sind. Typisch ist auch die starke Abhängigkeit deutscher Unternehmen von Gewinnrücklagen und nicht marktbasierter Eigenkapitalfinanzierung. Gleichzeitig gibt es mehrere große, weltweit tätige deutsche Unternehmen, deren Aktien an der Börse notiert sind und die einen erheblichen Teil ihres Umsatzes im Ausland erzielen. Dies zeigt sich daran, dass börsennotierte Aktien in Deutschland eine etwas größere Rolle spielen und 22 % der Gesamtfinanzierung von Nichtfinanzunternehmen ausmachen, verglichen mit durchschnittlich 19 % in der EU. Im Gegensatz dazu machen Darlehen in Deutschland und der EU einen sehr ähnlichen Anteil an der Finanzierung von Nichtfinanzunternehmen aus (in beiden Fällen rund 27 % der Gesamtfinanzierung), was die anhaltende Bedeutung der Kredittätigkeit des Bankensektors in Europa unterstreicht. Schließlich ist die marktbasierte Fremdfinanzierung in Deutschland nach wie vor deutlich weniger stark ausgeprägt: Unternehmensanleihen machen nur 3 % der Gesamtfinanzierung von Nichtfinanzunternehmen aus, während der EU-Durchschnitt bei fast 5 % liegt. Deutsche Unternehmen hatten im Jahr 2024 Pensionsverpflichtungen in Höhe von 8,1 % des BIP in ihren Bilanzen stehen.

Abbildung A6.1: **Zusammensetzung der Finanzierung von Nichtfinanzunternehmen**



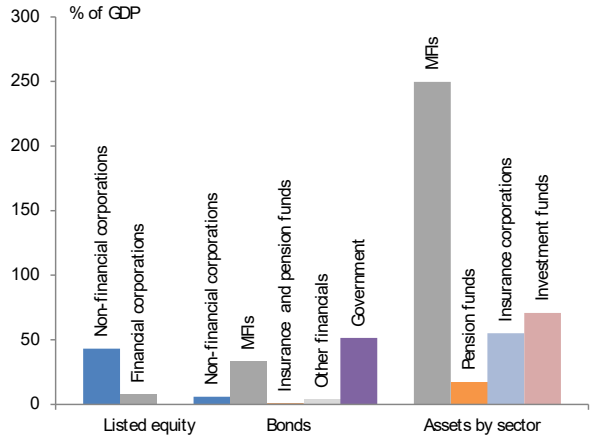
Quelle: Eurostat, E2-Berechnungen der FISMA, Ende 2024.

Größe und Struktur des Finanzsektors

Der deutsche Finanzsektor ist durch eine große Zahl kleiner Banken mit relativ hohen Betriebskosten gekennzeichnet. Im Dezember 2025 verfügten deutsche Banken über Vermögenswerte in Höhe von 10,8 Bio. EUR, was 238,7 % des BIP entspricht und leicht unter dem EU-Durchschnitt von 245,3 % liegt (siehe Abbildung A.6.2). Der deutsche Bankensektor ist stark dezentralisiert, was auf die große Zahl kleiner und lokal ausgerichteter Genossenschaftsbanken und Sparkassen zurückzuführen ist. Auf die fünf größten Banken in Deutschland entfielen 2024 nur 35 % aller Aktiva der Banken. Das Bankwesen ist durch ein Drei-Säulen-Modell geprägt, nämlich Sparkassen, Genossenschaftsbanken und Geschäftsbanken, die jeweils eine unterschiedliche Eigentümerstruktur und unterschiedliche gesetzliche Mandate haben. Säulenübergreifende Fusionen von Banken sind trotz operativer Ineffizienzen im Bankensektor nach wie vor schwierig und selten. Diese operativen Ineffizienzen schlagen sich auch in relativ hohen Kosten nieder: Das Kosten-Ertrags-Verhältnis deutscher Banken lag im März 2025 bei 58,3 % gegenüber dem EU-Durchschnitt von 54 %.

Investmentfonds, insbesondere Immobilienfonds, spielen eine wichtige Rolle. Deutschland ist mit einem verwalteten Vermögen von 4,5 Bio. EUR – was in etwa dem deutschen BIP entspricht – der drittgrößte Domizilierungsort für Investmentfonds in der EU. In Deutschland haben viele Immobilienfonds ihre Europazentrale. Deutsche Versicherungsgesellschaften halten Vermögenswerte im Wert von 55,5 % des BIP. Pensionsfonds (Pensionsfonds, Pensionskassen, berufsständische Versorgungswerke) sind nach wie vor relativ klein; ihr Gesamtvermögen belief sich Ende 2024 auf 17,2 % des BIP[195].

Abbildung A6.2: **Kapitalmärkte und Finanzintermediäre**



(1) MFI sind monetäre Finanzinstitute.
Quelle: EZB, AMECO, E2-Berechnungen der FISMA, Ende 2024.

Im Vergleich zu anderen europäischen Ländern ist der inländische Kapitalmarkt relativ klein. Die Marktkapitalisierung börsennotierter Aktien deutscher Unternehmen belief sich im zweiten Quartal 2025 auf 56,4 % des BIP und lag damit deutlich unter dem Niveau einiger der am weitesten entwickelten Kapitalmärkte in der EU. Auf deutsche Aktien entfallen nur 19 % aller in der EU ausgegebenen Aktien, was im Vergleich zum Anteil Deutschlands an der EU-Wirtschaft (24 %) unbedeutend ist. Dies liegt vor allem daran, dass viele der erfolgreichsten deutschen Unternehmen in privater Hand und nicht an der Börse notiert sind. Darüber hinaus sind die Kurs-Gewinnverhältnisse wichtiger Wirtschaftszweige in Deutschland, wie der Automobil- und die Chemiebranche, oft niedriger als diejenigen wachstumsstarker Technologie- oder Luxussektoren mit hohen Gewinnspannen. Das Volumen an von deutschen Emittenten begebenen und im Umlauf befindlichen Schuldtiteln belief sich Ende 2024 auf 95 % des BIP. Der größte Anteil entfällt auf den öffentlichen Sektor (52 % des BIP), gefolgt von den Schuldtiteln des Finanzsektors (38 % des BIP) und der Nichtfinanzunternehmen (6 % des BIP). Die Verteilung bei deutschen Schuldtiteln hat sich in den letzten Jahren kaum verändert, lediglich der Anteil der Unternehmensanleihen ist leicht gestiegen.

In Deutschland gibt es sieben Börsen; die größte ist die Frankfurter Börse, die im Eigentum der Deutsche Börse Group steht. Die Frankfurter Börse verfügt zwar über ein traditionelles Handelsparkett, doch werden etwa 90 % der Aktien in Deutschland über Xetra, die elektronische Handelsplattform der Deutschen Börse, gehandelt. Die Deutsche Börse ist mit einer börsennotierten Marktkapitalisierung von rund 2,3 Bio. EUR[196] die zweitgrößte Börsengruppe in der EU – hinter Euronext mit 6,6 Bio. EUR – und hat sich trotz des Konsolidierungstrends unter den europäischen Börsen ihre Unabhängigkeit bewahrt. Viele ausländische Unternehmen wählen die Deutsche Börse als Börsenplatz für die Zweitnotierung ihrer Aktien. Diese Zweitnotierungen eingeschlossen, belief sich die Gesamtzahl aller an deutschen Börsen

[195] In diesen Zahlen sind nicht alle Vermögenswerte berücksichtigt, mit denen künftige Rentenansprüche abgesichert werden. Insbesondere bleiben Direktansprüche, Direktversicherungen und Unterstützungskassen mit einem Gesamtvolumen von rund 470 Mrd. EUR (11 % des BIP) unberücksichtigt, die drei der fünf verschiedenen Umsetzungsalternativen der betrieblichen Altersversorgung in Deutschland darstellen. Es sind auch keine Systeme der dritten Säule berücksichtigt.

[196] FESE Monthly Statistics, März 2026.

notierten Unternehmen Ende 2025 auf 12 711[197]. Zur Deutschen Börse gehört auch Eurex, eine führende Börse für Derivate. Neben der Frankfurter Börse gibt es sechs regionale Börsen für kleinere und lokale Unternehmen. Die größte regionale Börse ist die Stuttgarter Börse, die für ihre elektronische Handelsplattform Euwax bekannt ist und das größte Handelsvolumen bei Anleihen, insbesondere von KMU, aufweist. Zur Börse Stuttgart gehört auch der Nordic Growth Market, Schwedens zweitgrößte Börse, BX Swiss in Bern und die OTC-Plattform Cats – sie ist damit die sechstgrößte Börsengruppe in Europa. Weitere regionale deutsche Börsen sind die Börsen in Berlin und München sowie die von der BÖAG Börse AG betriebenen Börsen in Düsseldorf, Hamburg und Hannover.

Die Zahl der an deutschen Börsen notierten einheimischen Unternehmen ist in den letzten Jahren stetig zurückgegangen. Trotz des jüngsten leichten Anstiegs mit vier Börsengängen im Jahr 2024 und drei im Jahr 2025 belief sich die Zahl der an deutschen Börsen notierten inländischen Unternehmen Ende 2025 auf 539 und lag damit deutlich unter dem Stand von 2015, als 662 deutsche Unternehmen an der Börse notiert waren. Kleine und mittlere deutsche Unternehmen nutzen die Kapitalmärkte nur selten zur Finanzierung. Darüber hinaus haben sich einige namhafte deutsche Unternehmen kürzlich für eine Notierung im Ausland entschieden, z. B. in New York.

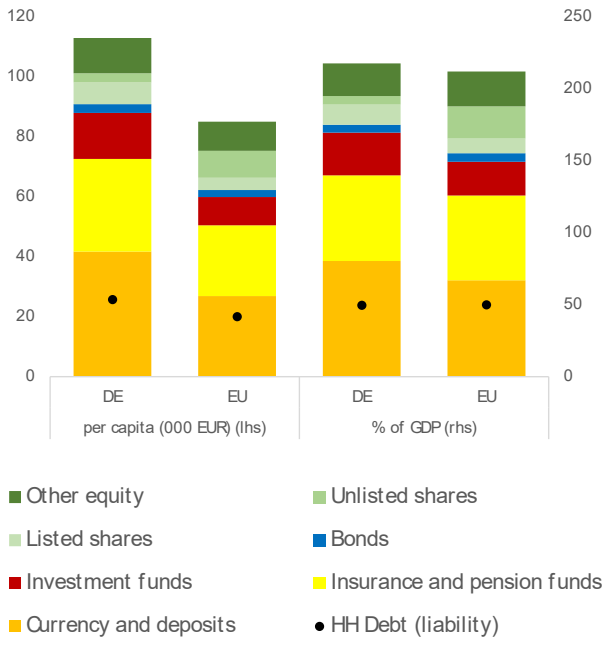
Beteiligung der privaten Haushalte an den Kapitalmärkten

Die deutschen Haushalte verfügen über ein beträchtliches Finanzvermögen und bevorzugen risikoarme Anlageformen. Im Jahr 2024 verfügten deutsche Haushalte über finanzielle Vermögenswerte von durchschnittlich rund 112 000 EUR pro Kopf, in der EU sind es durchschnittlich etwa 85 000 EUR. Gemessen am BIP entspricht das Finanzvermögen der deutschen Haushalte 267 % des BIP, was in etwa dem EU-Durchschnitt von 262 % entspricht. Im Vergleich zur relativen Zusammensetzung der Portfolios anderer EU-Länder zeichnen sich die deutschen Haushalte durch eine deutlich höhere Konzentration auf Bargeld und Einlagen aus, verbunden mit einer stärkeren Präferenz für Investmentfonds und börsennotierte Aktien als im EU-Durchschnitt. Demnach sind die Portfolios im Vergleich zu vergleichbaren europäischen Portfolios stärker auf liquide und börsennotierte Vermögenswerte ausgerichtet als auf privates Beteiligungskapital. In Deutschland gibt es derzeit kein spezielles steuerlich begünstigtes Spar- und Anlagekonto. Es gibt immer mehr Online-Brokerkonten, was den Zugang von Kleinanlegern zu den Kapitalmärkten erleichtert und neue

[197] CEIC.

Finanzierungsmöglichkeiten für Unternehmen schafft. Dadurch können Investitionen und Wirtschaftswachstum angekurbelt werden. Gleichzeitig bringt die steigende Zahl der Online-Brokerkonten neue Risiken in der digitalen Beziehung zwischen diesen „Neobrokern" und ihren Kunden mit sich. Im Jahr 2025 gingen bei der Schlichtungsstelle der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) 35 % mehr Beschwerden als im Vorjahr ein; diese betrafen hauptsächlich Wertpapiergeschäfte, an denen vor allem Neobroker beteiligt waren. Bei den Beschwerden ging es um Probleme bei der Auftragsausführung, Verzögerungen bei Überweisungen und Schwierigkeiten bei der Steuerberichterstattung.

Abbildung A6.3: **Zusammensetzung des Finanzvermögens der privaten Haushalte**



Quelle: Eurostat und FISMA E2-Berechnungen, Ende 2024.

Trotz einer relativ guten internationalen Leistung ist die Finanzkompetenz in Deutschland nach wie vor uneinheitlich und unzureichend koordiniert. Deutschland gehört zu den wenigen Mitgliedstaaten, die über keine umfassende nationale Strategie zur Förderung der Finanzkompetenz verfügen. Die Bundesregierung hat im März 2023 offiziell mit der Ausarbeitung ihrer Strategie begonnen, doch scheint die Arbeit ins Stocken geraten zu sein. Wenngleich Deutschland über keine Strategie verfügt, schneidet das Land im internationalen Vergleich, u. a. bei der OECD/INFE-Umfrage (2023), relativ gut ab. Da es jedoch an aktuellen umfassenden Daten zum Umfang und Grad der Vermittlung von Finanzwissen mangelt, lässt sich die Entwicklung im Zeitverlauf nur schwer bewerten. Gleichzeitig deuten verschiedene aktuelle Indikatoren auf Defizite bei der grundlegenden Finanzkompetenz in Teilen der Bevölkerung hin. So stieg beispielsweise einer privaten Quelle zufolge[198] die Überschuldung im Jahr 2025 erstmals seit 2018 wieder an und die Zahl der Fälle erhöhte sich auf rund 5,67 Millionen (8,16 % der Bevölkerung). Die jüngsten Daten der Deutschen Bundesbank[199] lassen die Unterschiede bei den finanziellen Ergebnissen besonders deutlich zutage treten: Während wohlhabendere Haushalte positive Renditen erwirtschaften, die durch Kapitalmarktanlagen erzielt wurden, halten weniger wohlhabende Haushalte in der Regel niedrigverzinsliche Einlagen und Versicherungsprodukte und erzielen negative Realrenditen. Darüber hinaus sind die Initiativen zur Vermittlung von Finanzwissen in Deutschland nach wie vor fragmentiert. Es gibt erhebliche Überschneidungen bei den Zielgruppen und Inhalten, die Anbieter stimmen sich nur begrenzt ab und es fehlt eine umfassende nationale Strategie[200].

198 https://www.creditreform.de/aktuelles-wissen/schuldneratlas.

199 https://www.bundesbank.de/de/presse/pressenotizen/geldvermoegensbildung-und-aussenfinanzierung-in-deutschland-im-dritten-quartal-2025-936614.

200 Finanzbildungsangebote in Deutschland: Bestandsaufnahme, kritische Würdigung und Perspektiven für die nationale Strategieentwicklung, Zeitschrift für ökonomische Bildung, Heft Nr. 13/2024, S. 238-335.

Der Bankensektor: Krisenfestigkeit und Finanzierung der Wirtschaft

Deutsche Banken stehen unter Rentabilitätsdruck, wenngleich ihre Kapital- und Liquiditätskennzahlen solide sind und sie daher in ihrer Rolle als Finanzier der Wirtschaft nicht eingeschränkt sind. Sie verfügen über eine gute Kapitalausstattung mit Kapitalquoten, die nahe am EU-Durchschnitt liegen (siehe Tabelle A6.2), was die Widerstandskraft des Bankensystems insgesamt stärkt. Obwohl deutsche Banken ihre Rentabilität in den letzten Jahren vor allem dank höherer Zinssätze und Kreditmargen steigern konnten, sind sie insgesamt nach wie vor weniger rentabel als Banken in anderen europäischen Ländern. Diese geringere Rentabilität ist auf hohe Kosten, einen hohen Personalbestand und ausdrückliche Mandate in Teilen des Bankensystems, die dem Wohl der Interessenträger Vorrang vor dem Aktienwert einräumen, zurückzuführen. Die Eigenkapitalrendite stieg 2023 auf 5,7 % und im ersten Halbjahr 2025 auf 7,1 %, liegt jedoch weit unter dem EU-Durchschnitt von 9,8 %. Die Mindestanforderung an Eigenmittel und berücksichtigungsfähigen Verbindlichkeiten („MREL") und die kombinierte Kapitalpufferanforderung zusätzlich zur MREL gehen deutlich über alle aufsichtlichen Anforderungen hinaus. Die Kennzahlen zur Liquidität und Aktiva-Qualität (siehe Tabelle A6.2) sind sehr solide, und alle großen inländischen Banken haben die EU-weiten Stresstests erfolgreich bestanden. Die Aussichten für die Aktiva-Qualität der Banken sind jedoch aufgrund des derzeitigen Konflikts im Nahen Osten und seiner Auswirkungen auf die Energiepreise und das Wirtschaftswachstum mit erhöhter Unsicherheit behaftet.

Das Wachstum der Unternehmenskredite schwankte in den letzten Jahren. Nachdem die Nachfrage nach neuen Unternehmenskrediten mehrere Jahre stagniert hatte, stieg sie 2024 wieder und beschleunigte sich 2025 mit einem Kreditwachstum von 4,8 % gegenüber dem Vorjahr im dritten Quartal 2025. Kredite wurden im Jahr 2024 von großen wie auch von kleinen Unternehmen nachgefragt. Diese Erholung der Kreditvergabe dürfte sich fortsetzen, da die Leitzinsen stetig gesunken sind und die Banken ihre Kreditvergaberichtlinien gelockert haben. Zu den Sektoren mit besonders starkem Wachstum der Kreditnachfrage gehören die Bauwirtschaft, die Immobilienbranche und das verarbeitende Gewerbe – die alle von robusten öffentlichen Infrastrukturausgaben profitieren. Die Kreditvergabe an private Haushalte nahm sowohl 2024 als auch im ersten Quartal 2025 relativ stark zu; im dritten Quartal 2025 lag das Wachstum bei 5,2 % gegenüber dem Vorjahr, vor allem getragen durch Hypothekenkredite. Insgesamt ist in den kommenden Jahren mit einem eher moderaten Wachstum bei den Privatkrediten zu rechnen.

Rolle der Nichtbank-Finanzintermediäre

Wenngleich der deutsche Versicherungssektor über beträchtliche Vermögenswerte und eine gewisse Risikotragfähigkeit verfügt, trägt er insgesamt kaum zur Vertiefung des Kapitalmarkts des Landes bei. Der deutsche Versicherungssektor ist einer der größten Europas; das Gesamtvermögen der Versicherer belief sich im zweiten Quartal 2025 auf 53,6 % des BIP. In ihrer Funktion als Anleger investieren Versicherungsgesellschaften in der Regel in sichere festverzinsliche Wertpapiere und liquide Vermögenswerte. Wenngleich die Wertentwicklung dieser Anlagen weiterhin mäßig ist, ist das Solvabilitätsprofil der Versicherer weiterhin stabil. Daten der Versicherungsstatistiken der EIOPA für das zweite Quartal 2025 zufolge konzentrieren sich die Anlageportfolios deutscher Versicherer ganz klar auf marktbasierte Instrumente und diversifizierte Anlageprodukte. Organismen für gemeinsame Anlagen stellen mit einem Anlagevolumen von rund 824 Mrd. EUR die größte Anlageklasse dar, was die Bedeutung

der Fondsvermittlung in den Portfolios der Versicherer unterstreicht. Auch direkte Beteiligungen sind mit rund 480 Mrd. EUR beträchtlich, was von einer hohen Risikotragfähigkeit zeugt. Festverzinsliche Wertpapiere sind weiterhin eine Kernkomponente der Portfolios – auf Unternehmensanleihen entfallen etwa 351 Mrd. EUR und auf Staatsanleihen rund 305 Mrd. EUR. Dies spiegelt die anhaltende Bedeutung von Anleihen für die Erzielung von Erträgen und den Kapitalerhalt wider. Darüber hinaus halten Versicherer beträchtliche Positionen in Hypotheken und Darlehen in Höhe von rund 112 Mrd. EUR und verfügen zur Liquiditätssteuerung über Barmittel und Einlagen in Höhe von rund 82 Mrd. EUR. Das Engagement im Immobiliensektor beläuft sich auf rund 30 Mrd. EUR, während strukturierte Schuldtitel und besicherte Wertpapiere zusammen einen relativ geringen Anteil ausmachen. Insgesamt lässt die Zusammensetzung der Anlageportfolios ein Gleichgewicht zwischen dem Streben nach Rendite mittels Aktien und Fonds und Vorsicht mittels Anleihen und Darlehen erkennen, was sich mit dem langfristigen Passiva-Profil der deutschen Versicherer deckt.

Bei den Anlagestrategien deutscher Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung (EbAV) hat der Kapitalerhalt weiterhin Vorrang vor höheren Renditen. Die deutschen EbAV verwalteten im September 2024 ein Gesamtvermögen von 254,8 Mrd. EUR, das nach einem Rückgang im Jahr 2022 gegenüber dem Niveau vor der Pandemie weitgehend konstant blieb. Kapitalanlagen beliefen sich auf rund 239 Mrd. EUR, wobei Organismen für gemeinsame Anlagen mit 149 Mrd. EUR – das entspricht etwa 58 % des Gesamtvermögens – den mit Abstand größten Anteil ausmachten. Die Bestände direkter Anleihen beliefen sich auf 79 Mrd. EUR bzw. etwa 31 % der Gesamtvermögen; davon entfielen 52 Mrd. EUR auf Unternehmensanleihen und 25 Mrd. EUR auf Staatsanleihen. Das direkte Aktienengagement ist weiterhin begrenzt und belief sich auf insgesamt nur 4 Mrd. EUR, was rund 1,4 % des Vermögens entspricht; auf börsennotierte Aktien entfielen weniger als 0,1 Mrd. EUR. Das direkte Engagement im Immobiliensektor belief sich auf 6 Mrd. EUR bzw. rund 3 % des Vermögens, während alternative Fonds 11 Mrd. EUR bzw. rund 4 % ausmachten. Der Anteil von Zahlungsmitteln und Zahlungsmitteläquivalenten war mit 1 % des Vermögens weiterhin gering. Insgesamt deuten die Daten auf ein ausgesprochen risikoscheues Anlageprofil hin; deutsche EbAV investieren überwiegend in festverzinsliche Wertpapiere und fondsbasierte Strukturen und nur in sehr begrenztem Umfang direkt in Aktien und alternative Anlagen. Dies erklärt zum Teil die eher geringe Kapitalrendite der Rentenversicherer, deren durchschnittliche Realrendite über einen Zeitraum von zehn Jahren bei nur 0,6 % liegt.

Die Altersvorsorge in Deutschland beruht auf einer Kombination aus gesetzlichen, betrieblichen und privaten Vorsorgesystemen mit einer mäßigen Kapitaldeckung. Das Rückgrat des deutschen Rentensystems bildet die gesetzliche Rentenversicherung, bei der es sich um ein umlagefinanziertes System handelt. Die Teilnahme an diesem System ist für die meisten Arbeitnehmer in Deutschland Pflicht. Bestimmte Berufe sind durch eigene Systeme der ersten Säule abgesichert. In Deutschland gibt es 91 solcher Systeme mit insgesamt etwa 1,1 Millionen Versicherten – dem steht eine Erwerbsbevölkerung von rund 47,4 Millionen gegenüber. Diese Systeme der ersten Säule sind im Allgemeinen kapitalgedeckt; ihr Vermögen belief sich im Jahr 2023 auf insgesamt rund 280,2 Mrd. EUR[201]. Sie werden nicht von der BaFin, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, sondern von den zuständigen Behörden der Länder beaufsichtigt. Fälle erheblicher Vermögensverluste haben Zweifel an der Professionalität der Aufsicht und der

[201] Deutscher Bundestag, Drucksache 21/723, Juni 2025.

Verwaltung der Systeme aufkommen lassen. Neben den Systemen der ersten Säule ist die Hälfte (51 %) der sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer über eine betriebliche Altersversorgung abgesichert. Dabei kann es sich um Direktansprüche, Direktversicherungen, Unterstützungskassen, Pensionskassen und Pensionsfonds handeln. Das Vermögen von Pensionskassen und Pensionsfonds (insgesamt 159 Fonds) belief sich im Jahr 2024 auf 321,6 Mrd. EUR bzw. 7,4 % des BIP. Den größten Anteil an den betrieblichen Altersversorgungssystemen haben jedoch die sogenannten Direktansprüche, d. h. die direkten Versorgungsverpflichtungen der jeweiligen Unternehmen. Diese Versorgungsverpflichtungen sind abgesichert, sollte das Trägerunternehmen zahlungsunfähig werden. Einige der Unternehmen, die solche Systeme eingerichtet haben, insbesondere Großunternehmen, haben diese über vertragliche Treuhandgestaltungen, die getrennt und unabhängig von den Unternehmen verwaltet werden, aus ihren Bilanzen ausgegliedert. Angesichts der zunehmenden Alterung der Bevölkerung könnten diese kapitalgedeckten Systeme, die in den letzten zehn Jahren eine jährliche Realrendite von durchschnittlich 0,6 % erzielt haben, künftig eine immer wichtigere Rolle als Ergänzungskomponente zur gesetzlichen Altersversorgung spielen. Eine stärkere Förderung zusätzlicher Altersversorgungssysteme könnte sich durch zusätzliche Investitionen positiv auf die deutsche Gesamtwirtschaft auswirken, sofern sie darauf ausgerichtet ist, die Kapitalmärkte zu stärken, ohne die ohnehin schon hohe Sparquote weiter zu erhöhen. Die breitere Einführung kapitalgedeckter Altersversorgungssysteme in der Bevölkerung könnte die vorsorgliche Spartätigkeit verringern, da die privaten Haushalte darauf vertrauen könnten, dass ihre Altersversorgung durch professionell verwaltete, diversifizierte Kapitalanlagen gesichert ist, anstatt in erster Linie auf niedrig verzinste Bankeinlagen zu setzen. Zudem würde eine größere kapitalgedeckte zweite Säule in Deutschland eine institutionelle Nachfrage nach Aktien und langfristigen Anleihefinanzierungen schaffen und so stabiles Kapital für Unternehmensinvestitionen bereitstellen. Das am 1. Januar 2026 in Kraft getretene Zweite Betriebsrentenstärkungsgesetz ist eine wichtige Reform, die es einer größeren Zahl von Arbeitnehmern ermöglicht, Leistungen aus einer betrieblichen Altersvorsorge zu erhalten, insbesondere durch i) Förderung kollektiver beitragsorientierter Systeme, ii) Ermöglichung einer automatischen Aufnahme, iii) Verbesserung der steuerlichen Anreize und Subventionen und iv) Verringerung der Haftungsrisiken für Arbeitgeber. Fast alle betrieblichen Altersversorgungssysteme in Deutschland sind als leistungsorientierte Systeme ausgestaltet, d. h., die Verbindlichkeiten sind bereits Jahrzehnte im Voraus genau festgelegt. Daher sind die Anlagen dieser leistungsorientierten Altersvorsorgesysteme relativ konservativ und das Aktienengagement ist gering. Darüber hinaus wird die Altersvorsorge durch eine Reihe von Systemen der dritten Säule ergänzt, die Einzelpersonen nach eigenem Ermessen abschließen können, hauptsächlich in Form von Versicherungsverträgen und Fondsanlageplänen. Im März 2026 hat der Bundestag den Weg für eine grundlegende Reform der deutschen Altersvorsorge der dritten Säule frei gemacht. Die Riester-Rente, die bislang das zentrale Instrument der privaten Altersvorsorge der dritten Säule in Deutschland war, wird mit Wirkung für Neuverträge bis Januar 2027 reformiert und durch das sogenannte Altersvorsorgedepot abgelöst. Im Rahmen des neuen Modells können Einzelpersonen aus einem breiten Spektrum von Anlageprodukten wählen, einschließlich Fonds. Entscheidend ist, dass die 100%ige Beitragsgarantie abgeschafft wird, sodass Sparer von höheren langfristigen Renditen am Aktienmarkt profitieren können, wenn auch mit einem höheren persönlichen Risiko. Darüber hinaus gibt es staatliche Zulagen zum eigenen Beitrag. Das neue System hat das Potenzial, die Beteiligung großer Teile

der Bevölkerung an den Finanzmärkten erheblich zu erhöhen.

Risikokapital-Ökosystem

Das deutsche Risikokapital-Ökosystem leidet unter einem Mangel an inländischen Finanzierungsquellen, insbesondere für die Scale-up-Finanzierung. Wie in anderen europäischen Ländern ist auch der deutsche Risikokapitalmarkt recht klein: Die jährliche Start-up-Finanzierung durch Risikokapitalgeber beläuft sich auf etwa 0,07 % des BIP[202] und liegt damit nahe am EU-Durchschnitt von 0,06 % (weitere Einzelheiten siehe Anhang 4). Das Transaktionsvolumen belief sich 2025 auf 7,2 Mrd. EUR – ein Rückgang gegenüber 7,5 Mrd. EUR im Jahr 2024. Wie in anderen europäischen Ländern haben Unternehmen in der Wachstums- oder Expansionsphase Schwierigkeiten, ausreichende Finanzmittel zu erhalten[203]. Angesichts fehlender inländischer Finanzierungsquellen stammen 57 % der Mittel für die Expansionsphase aus dem Ausland[204].

Das Risikokapitalsystem wird durch eine Reihe staatlicher Programme unterstützt, rein private Akteure gibt es kaum. Die öffentliche Unterstützung für das Risikokapital-Ökosystem in Deutschland ist durch eine kleine Zahl von Programmen gekennzeichnet, die zu gleichen Bedingungen in Risikokapitalfonds investieren. Diese Programme wurden von der Bundesregierung unter der Leitung der staatlichen Förderbank KfW und des Europäischen Investitionsfonds aufgelegt. Ihr Zweck ist es, private Investitionen zu mobilisieren. Es gibt auch einige kleine private Boutique-Dachfonds. In den letzten Jahren haben sich die Finanzierungsmöglichkeiten für Start-ups in der Anfangs- oder Seedphase dank einer Reihe von Initiativen des öffentlichen Sektors verbessert. In Anbetracht der großen Finanzierungslücke für Unternehmen in der Scale-up-Phase (d. h. Unternehmen, die weiter entwickelt sind als solche in der Start-up- oder Seed-Phase) ist die Politik dazu übergegangen, der Scale-up-Phase mehr Aufmerksamkeit zu widmen.

Steuerregelungen erschweren die Entwicklung von Risikokapital in Deutschland. Risikokapital-/Private-Equity-Fonds sind in der Regel als Personengesellschaften strukturiert und somit steuerlich transparent, um eine Besteuerung auf Fondsebene zu vermeiden. Die Anforderungen hierfür sind in Deutschland jedoch recht streng. Da Risikokapital-/Private-Equity-Fonds die Verwaltung ihrer Portfoliounternehmen aktiv unterstützen oder in diese eingreifen, können die lokalen Steuerbehörden ihre Tätigkeit als „gewerbliche Infektion" einstufen, was dazu führen könnte, dass alle Einkünfte des Fonds der Gewerbesteuer unterliegen. Dadurch entsteht eine Steuerbelastung, die von steuerbefreiten Anlegern wie Pensionsfonds oder gemeinnützige Organisationen nicht neutralisiert werden kann. Dieses Risiko besteht auch bei im Ausland gegründeten Fonds, sofern der Ort der tatsächlichen Geschäftsleitung in Deutschland liegt. Da Risikokapitalgeschäfte lokal ausgerichtet sind und spezifisches Wissen über den inländischen Markt erfordern, wird die Wettbewerbsfähigkeit des Risikokapital/Private-Equity-Ökosystems unmittelbar beeinträchtigt (siehe auch Anhang 4).

Deutschland hat seine Start-up-Förderprogramme zu einer mehrschichtigen Investitionsoffensive zusammengeschlossen, als deren zentrale Säule der Deutschlandfonds dient. Der Deutschlandfonds unterstützt Investitionen in

[202] Durchschnitt der Jahre 2022-2024, OECD.

[203] Siehe Bundesfinanzministerium 2026: Kukies, J. und Noyer, C., Financing innovative ventures in Europe. Recommendations to close the scaleup financing gap, deepen the Savings and Investments Union and strengthen Europe's competitiveness, 2026.

[204] FISMA (2025), Study of barriers to, and drivers of, the scaling-up of funds investing in innovative and growth companies.

den Bereichen Energie und Industrie sowie Wagniskapital und ermöglicht Gesamtinvestitionen in Höhe von bis zu 30 Mrd. EUR aus öffentlichen Mitteln sowie Garantien als Katalysator für Gesamtinvestitionen in Höhe von 130 Mrd. EUR. In den Deutschlandfonds wurde der Zukunftsfonds integriert, der der Finanzierung von Start-ups insbesondere in ihrer kapitalintensiven Wachstumsphase dient. In diesem Rahmen verwaltet die KfW Capital, eine spezialisierte Tochtergesellschaft der staatlichen Förderbank KfW, mehrere Programme, häufig in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Investitionsfonds. Zusätzliche Mittel werden aus dem Sondervermögen des Europäischen Wiederaufbauprogramms (ERP) bereitgestellt, mit dem Dachfonds-Programme unterstützt werden, die von KfW Capital und dem Europäischen Investitionsfonds – in dessen Rolle als Ankerinvestor – verwaltet werden. Ein solches Programm ist der ERP-VC-Fonds, der direkt in Risikokapitalfonds investiert, die auf deutsche Start-ups ausgerichtet sind. Der ERP-VC-Fonds ist zwar technologieunabhängig, doch räumt er der Informations- und Kommunikationstechnologie, den Biowissenschaften und der Industrietechnologie Vorrang ein und tätigt seine Investitionen in der Regel gemeinsam mit privaten Investoren. Ein weiteres wichtiges Instrument ist der High-Tech Gründerfonds, Deutschlands aktivster Seed-Investor. Er ist als öffentlich-private Partnerschaft tätigt und bietet eine frühzeitige Finanzierung (in der Regel rund 1 Mio. EUR) für Tech-Start-ups mit hohem Potenzial, deren Schwerpunkt auf Industrietechnologie, Biowissenschaften, Klimatechnologie und digitaler Technologie liegt. Der Wachstumsfonds, der Teil des Zukunftsfonds ist, schloss 2023 die Mittelbeschaffung mit einem Volumen von rund 1 Mrd. EUR ab und zählt damit zu den größten Risikokapital-Dachfonds Europas. Er soll institutionelles Kapital (Pensionsfonds, Versicherer) mobilisieren und ist auf die Wachstumsphase junger Unternehmen (Serie B und darüber hinaus) ausgerichtet. Ziel ist es, die Abhängigkeit von US-amerikanischen oder asiatischen Investoren beim Skalieren deutscher „Einhörner" zu verringern. Der daran anschließende Wachstumsfonds II begann 2026 mit der Mittelbeschaffung. Um Investitionen in Deep Tech weiter zu fördern, hat die Regierung kürzlich die Module „Scale-up Direct" und „First-of-a-Kind" (FOAK) als Teil des Deutschlandfonds eingeführt. Diese Bemühungen werden durch die WIN-Initiative verstärkt, ein 2024 geschlossenes Bündnis mit dem privaten Finanzsektor, in dessen Rahmen bis 2030 zusätzliches Wachstumskapital in Höhe von 12 Mrd. EUR mobilisiert werden soll. Schließlich sind direkte Anreize wie der INVEST-Zuschuss, mit dem Business Angels mit einem steuerfreien Erwerbszuschuss von 20 % beim Einstieg und einem Exitzuschuss (ebenfalls steuerfrei) als Kompensation des erzielten Veräußerungsgewinns unterstützt werden, weiterhin von entscheidender Bedeutung.

Tabelle A6.2: **Indikatoren für den Finanzsektor**

		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-Q3	EU
Banking sector	Total assets of MFIs, % of GDP	226.4	235.0	259.2	249.1	263.1	244.5	249.6	241.4	246.1
	Common equity Tier 1 ratio	15.7	15.5	16.0	15.7	15.9	17.0	17.6	17.2	16.8
	Total capital adequacy ratio	18.4	18.1	18.8	18.5	18.8	19.8	20.5	20.2	20.2
	Overall NPL ratio, % of all loans	1.4	1.2	1.2	1.1	1.1	1.3	1.5	1.6	1.9
	NPL ratio, loans to NFCs	2.7	2.3	2.5	2.2	2.2	2.9	3.6	3.7	3.5
	NPL ratio, loans to HHs	1.7	1.3	1.4	1.3	1.2	1.3	1.5	1.6	2.1
	Return on equity ratio[1]	2.4	2.1	2.2	4.0	4.3	5.7	5.6	6.8	9.6
	Loans to NFCs, % of GDP	26.3	27.0	28.8	28.4	29.0	27.7	27.2	26.5	29.3
	Loans to HHs, % of GDP	48.9	49.6	53.2	52.4	50.6	48.2	47.4	46.6	43.6
	NFC credit growth rate, %	5.3	5.1	3.9	5.2	10.9	1.0	0.1	0.2	2.5
	HH credit growth rate, %	3.9	4.4	4.7	5.1	4.3	0.6	0.8	1.8	2.6
Non-banking sector	Stock market capitalisation, % of GDP	47.6	54.1	56.7	62.5	46.6	48.8	51.3	55.8	69.9
	Initial public offerings, % of GDP	0.20	0.02	0.14	0.58	0.00	0.06	0.10	-	0.06
	Market funding ratio	53.6	52.0	50.7	51.0	49.9	49.5	49.8	-	49.7
	Private equity, % of GDP	0.317	0.385	0.409	0.473	0.453	0.413	0.343	-	0.487
	Venture capital, % of GDP	0.042	0.048	0.052	0.075	0.083	0.084	0.069	-	0.064
	Financial literacy, composite index	-	-	-	-	-	48.5	-	-	45.5
	Bonds, % of HHs' financial assets	2.2	2.1	1.8	1.6	1.8	2.6	2.6	-	2.8
	Listed shares, % of HHs' financial assets	4.3	5.0	5.5	6.6	5.8	6.2	6.4	-	4.8
	Investment funds, % of HHs' financial assets	9.5	10.3	10.5	12.2	11.6	12.2	13.6	-	11.0
	Insurance/pension funds, % of HHs' financial assets	33.7	33.8	32.7	30.9	28.2	27.7	27.4	-	27.8
	Total assets of insurers, % of GDP	64.3	67.6	72.7	69.7	54.9	54.7	55.2	54.0	53.9
	Pension assets, bn EUR	-	-	-	326.3	293.9	311.8	321.6	-	5813.8
	Pension assets, % of GDP	-	-	-	8.9	7.4	7.4	7.4	-	32.3
	10y real return average of pension assets, %	-	-	-	-	-	0.9	0.6	-	1.4
	Pension funds assets, ECB (% of GDP)	-	17.3	18.8	19.0	16.9	16.8	17.2	17.1	23.0

(1) Auf Jahresbasis hochgerechnet.

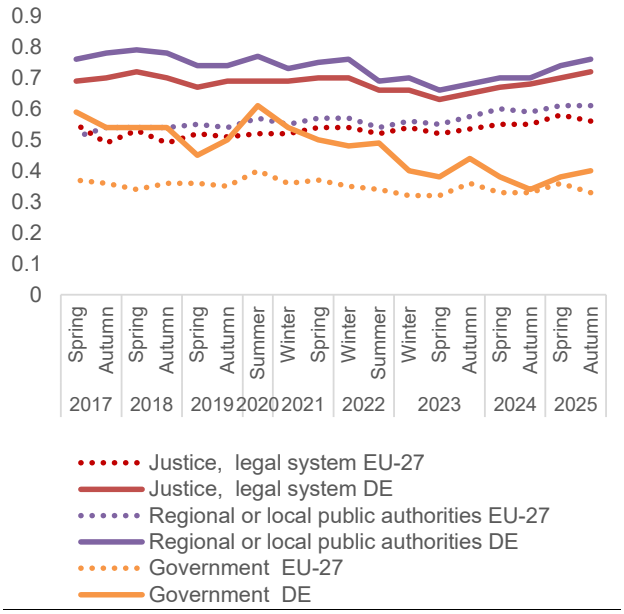
Die EU-Daten zum Kreditwachstum und zu den Aktiva von Pensionsfonds (EZB) beziehen sich auf den Durchschnitt des Euro-Währungsgebiets. Der prozentuale Anteil von privatem Beteiligungskapital und Risikokapital am BIP wird als gleitender Dreijahresdurchschnitt berechnet. Die Pensionsvermögen (OECD) umfassen Aktiva von Pensionskassen und Pensionsfonds, nicht jedoch von anderen Arten von Fonds, weshalb das Volumen der Pensionsvermögen unterbewertet ist.

Quelle: EZB, Eurostat, OECD, EIOPA, CMU Dashboard, AMECO.

Ein wirksamer institutioneller Rahmen ist für die Wettbewerbsfähigkeit von entscheidender Bedeutung. Grundlage hierfür ist das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität, die Qualität der Rechtsvorschriften, die Vereinfachung der Rechtsvorschriften und effiziente Dienstleistungen für die Menschen und Unternehmen. In den länderspezifischen Empfehlungen von 2025 wird Deutschland aufgefordert, die Rechtsvorschriften zu vereinfachen, den Verwaltungsaufwand zu verringern und die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung zu beschleunigen, unter anderem durch Verbesserung der geografischen Abdeckung bei digitalen öffentlichen Dienstleistungen und durch Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, verabschiedete die Regierung im Jahr 2025 eine umfassende Modernisierungsstrategie für die Bundesverwaltung sowie eine Modernisierungsstrategie für die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern. Es wurde ein Ministerium für Digitales und Staatsmodernisierung gegründet, um Reformen auf allen Verwaltungsebenen voranzutreiben, insbesondere im Hinblick auf die Digitalisierung und Modernisierung der öffentlichen Verwaltung.

Vertrauen der Öffentlichkeit

Abbildung A7.1: **Vertrauen in die Justiz, regionale/lokale Behörden und die Regierung**



EU-27 ab 2019, davor EU-28

Quelle: Europäische Kommission, Standard-Eurobarometer-Umfragen.

Das Vertrauen der Öffentlichkeit in die öffentlichen Einrichtungen in Deutschland ist unterschiedlich hoch (Abbildung A7.1). Das Vertrauen in die Bundesregierung schwindet; es ist von 61 % auf 38 % zurückgegangen (EU: 36 %) – der zweitstärkste Rückgang in der EU. Zudem empfinden die Menschen die öffentliche Verwaltung als komplex (48 %) und bei der Erbringung von Dienstleistungen als langsam (40 %)[205]. Sie sind der Ansicht, dass der Staat überfordert ist und nicht über die nötigen Kapazitäten verfügt, um seine Aufgaben zu erfüllen (73 %)[206]. Dies deutet nicht nur auf Probleme bei der Leistungserbringung hin, sondern auch auf tiefgreifendere strukturelle Schwächen in der

[205] Europäische Kommission (2026), Eurobarometer-Blitzumfragen 567 und 568 zur Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der Verwaltung.

[206] Dbb Beamtenbund und Tarifunion (2025), Handlungsfähigkeit des Staates: Geyer fordert Reformen | dbb.de.

Organisation von administrativen Zuständigkeiten, Verfahren und Schnittstellen. Im Gegensatz dazu ist das Vertrauen in die Justiz mit 70 % nach wie vor hoch, womit Deutschland zu den sieben Mitgliedstaaten mit dem höchsten Prozentsatz gehört; dieser Wert hat sich kaum verändert. Am höchsten ist das Vertrauen in die regionalen und lokalen Behörden – mit 74 % liegt es über dem EU-Durchschnitt. Dieser Wert ist jedoch seit 2017 leicht rückläufig, was darauf hindeutet, dass alle Verwaltungsebenen von Belastungsfaktoren wie einer Überlastung der Verwaltung, komplexen Rechtsvorschriften und begrenzten Umsetzungskapazitäten betroffen sind[207]. Sowohl die Menschen als auch die Unternehmen haben großes Vertrauen in die öffentliche Verwaltung, was den Schutz ihrer Daten angelangt (68 % bzw. 76 %). Allerdings berichten 33 % der Unternehmen von Schwierigkeiten aufgrund der Datenschutzvorschriften – deutlich mehr als der EU-Durchschnitt (13 %). Damit nimmt Deutschland einen Spitzenplatz ein[208]. Die Umsetzung ist auf allen Verwaltungsebenen fragmentiert; es gibt 18 unabhängige Datenschutz-Aufsichtsbehörden: die des Bundes und die Landesdatenschutzbehörden für die Bundesländer (und eine zusätzliche Behörde in Bayern)[209].

Qualität der Rechtsetzung

Der solide Rahmen der Rechtsgestaltung in Deutschland versagt in der Praxis. Auf Bundesebene gelten umfassende formale Anforderungen für Gesetzesfolgenabschätzungen und Ex-post-Bewertungen für Primärrechtsvorschriften und nachgeordnete Rechtsvorschriften. Folgenabschätzungen werden jedoch nicht systematisch veröffentlicht. Der Normenkontrollrat stellt immer wieder Mängel bei der Problemstellung, der Festlegung der Ausgangsbasis und der Antizipation der Auswirkungen von Rechtsvorschriften fest. In vielen Legislativvorschlägen werden kontrafaktische (Nichts-tun-)Szenarien nicht angemessen bewertet, und der Verwaltungsaufwand und die Befolgungskosten werden nur teilweise beziffert. Wenngleich Ex-post-Bewertungen formal als Grundlage für neue Rechtsvorschriften dienen sollen, werden sie nicht konsequent durchgeführt, was die Lerneffekte verringert und dazu führt, dass sich die Komplexität im Laufe der Zeit weiter erhöht[210]. Diese Schwächen in Verbindung mit der Risikovermeidung, dem Fehlen einer kontinuierlichen Überwachung und der mangelnden Koordinierung zwischen Ministerien und Verwaltungsebenen untergraben die Umsetzung und tragen zu komplexen Durchführungsregelungen und einem höheren Verwaltungsaufwand bei.

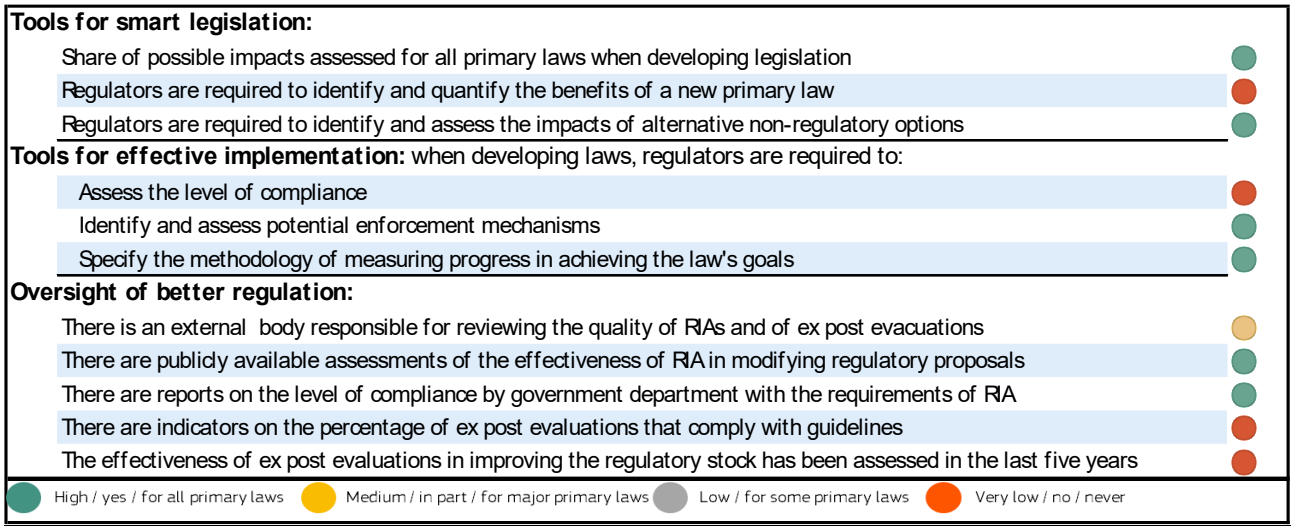
[207] Deutscher Städtetag (2025), Kommunalhaushalte kollabieren – bislang undenkbare Verschuldungsspirale droht | Staedtetag.de.

[208] Europäische Kommission (2026), Eurobarometer-Blitzumfragen 567 und 568 zur Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der Verwaltung.

[209] OECD (2025) OECD Economic Surveys: Germany 2025, OECD Publishing, Paris, OECD Economic Surveys: Germany 2025 (EN).

[210] NKR – Presse & Aktuelles – Einfach, schnell, wirksam. Den Staat neu gestalten.

Tabelle A7.1: **Deutschland – Ausgewählte Indikatoren für eine bessere Rechtsetzung**



(1) Die Indikatoren betreffen die Primärrechtsvorschriften.
Quelle: OECD (2025), OECD-Ausblick Regulierungspolitik 2025 [https://doi.org/10.1787/56b60e39-en] und Better Regulation across the European Union 2025.

Die Einbindung der Interessenträger ist formell gut entwickelt, allerdings werden Maßnahmen, die Auswirkungen auf die Länder und Kommunen haben, nicht immer berücksichtigt[211]. Offene öffentliche Konsultationen sind zudem selten, und Interessenträger, auch aus der Wirtschaft, bemängeln die kurzen Konsultationszeiträume[212]. Außerdem gibt es keine einheitliche öffentlich zugängliche Plattform, die dazu beitragen würde, Umsetzungsrisiken und Verwaltungsaufwand frühzeitig zu ermitteln[213]. Der Digitalcheck (Prüfung der digitalen Umsetzbarkeit neuer Rechtsvorschriften) ist nun verpflichtend und wird bei mehr als 80 % der Regulierungsvorschläge des Bundes angewandt, wodurch die Transparenz im Gesetzgebungsprozess verbessert wird. Er wird jedoch eher als Checkliste denn als analytisches Steuerungsinstrument wahrgenommen[214]. Darüber hinaus werden zunehmend Praxis-Checks (Realitätsprüfungen) durchgeführt, um die Auswirkungen der Umsetzung zu prüfen. Zwischen Juli 2024 und Februar 2025 wurden etwa 20 solcher Checks durchgeführt, allerdings ist ihre Zahl gemessen an der Vielzahl der Rechtsvorschriften nach wie vor niedrig[215].

Die geplanten Reformen zielen darauf ab, die Aufsicht über die Qualität der Regulierungstätigkeit und den Rechtsetzungsprozess im weiteren Sinne zu verbessern. Dazu gehören die Ausweitung des Mandats des Normenkontrollrats auf die Überprüfung des mit nachgeordneten Rechtsvorschriften verbundenen bürokratischen Aufwands[216] und die Stärkung des Zentrums für Legistik als Plattform für konsolidierte Instrumente und methodische Unterstützung. Der Erfolg dieser Maßnahmen hängt von einer kohärenten Anwendung in allen Ministerien, ausreichenden Analysekapazitäten und einer starken zentralen

211 NKR (2025), NKR - Jahresberichte.

212 Europäische Kommission (2025), Bericht über die Rechtsstaatlichkeit, S. 16.

213 OECD (2025), Better Regulation Practices across the European Union 2025, https://doi.org/10.1787/6f007516-en.

214 NKR (2025), NKR - Jahresberichte.

215 NKR (2025), NKR - Presse & Aktuelles - Einfach, schnell, wirksam. Den Staat neu gestalten.

216 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2025), Deutscher mittelfristiger finanzpolitisch-struktureller Plan für den Zeitraum 2025 bis 2029.

Tabelle A7.2: **Wesentliche Leistungsindikatoren für die digitale Dekade: Verfügbarkeit digitaler öffentlicher Dienste**

	Germany			EU-27
	2023	2024	2025	2025
Digital public services for citizens (0 to 100)	78	76	79	82
Digital public services for businesses (0 to 100)	81	79	77	86
Access to electronic health records (0 to 100)	70	87	87	83

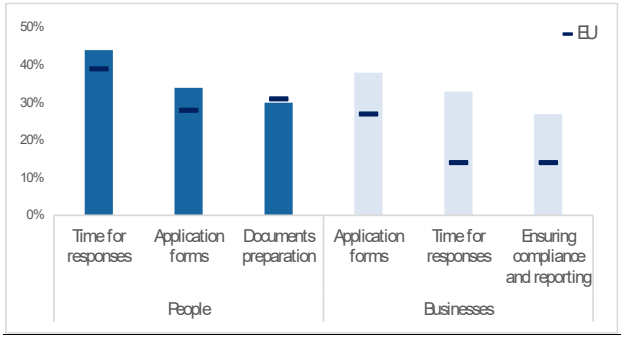
(1) Zielvorgabe für die digitale Dekade bis 2030: 100. (2) Veröffentlichungsjahr; Daten wurden im Vorjahr erhoben.
Quelle: Europäische Kommission, State of the Digital Decade report 2025.

Steuerung ab, denn nur so sind messbare Verbesserungen der Qualität der Regulierungstätigkeit möglich[217].

Digitale und benutzerfreundliche öffentliche Dienste

Die Digitalisierung und die Benutzerfreundlichkeit öffentlicher Dienste stellen nach wie vor eine zentrale Herausforderung dar, insbesondere für Unternehmen. Während 53 % der Menschen mit den Diensten der öffentlichen Verwaltung zufrieden sind, sind es bei den Unternehmen nur 35 %; damit gehört Deutschland zu den Ländern mit der schwächsten Leistung in der EU. Etwa 47 % – der höchste Anteil in der EU – sind der Ansicht, dass eine Ausweitung des Angebots an digitalen Diensten ihr Nutzererlebnis verbessern würde, was auf eine nicht gedeckte Nachfrage hindeutet[218]. Zudem wird von häufigen Reibungen zwischen Bürgern und Behörden berichtet – 44 % müssen öfter als erwartet mit der Verwaltung in Kontakt treten, und 60 % werden mehrfach aufgefordert, bereits übermittelte Informationen nochmals vorzulegen[219].

Abbildung A7.2: **Die zeitaufwendigsten Aspekte der Dienstleistungserbringung**



Quelle: Europäische Kommission. Eurobarometer-Blitzumfrage 567/568 zur Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der Verwaltung (2026).

Die Verfügbarkeit digitaler öffentlicher Dienste für die Bürgerinnen und Bürger liegt immer noch unter dem EU-Durchschnitt (Tabelle A7.2). Der Anteil der Internetnutzer, die elektronische Behördendienste in Anspruch genommen haben, liegt immer noch leicht unter dem EU-Durchschnitt (Deutschland: 70 %; EU: 76 %)[220]. So ist beispielsweise das zentrale Verwaltungsportal verwaltung.bund.de nur 36 % der Bürgerinnen und Bürger bekannt und wird nur von 12 % genutzt; der Anteil ist jedoch seit 2022 leicht gestiegen[221]. Weitere Faktoren,

[217] Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2025), Modernisierungsagenda für ein schnelles Deutschland.

[218] Europäische Kommission (2026), Eurobarometer-Blitzumfragen 567 und 568 zur Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der Verwaltung.

[219] Europäische Kommission (2026), Eurobarometer-Blitzumfragen 567 und 568 zur Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der Verwaltung.

[220] Europäische Kommission, Eurostat (2026), Aktivitäten von Personen über Websites öffentlicher Stellen.

[221] Initiative D21 (2025), eGovernment MONITOR 2025.

die eine stärkere Nutzung fördern würden, sind ein mobiler Zugang (69 %), ein benutzerfreundliches Design (68 %) und Schritt-für-Schritt-Anleitungen (67 %).

Die geringe Nutzung der digitalen Identität vergrößert die digitale Kluft. Nur 25 % der Menschen nutzen die eID-Funktion, obwohl es sie bereits seit 15 Jahren gibt; diese Zahl wächst jedoch nur langsam. Nur 42 % der Personalausweisinhaber haben die eID-Funktion überhaupt aktiviert. Die Nutzung ist je nach demografischer Gruppe sehr unterschiedlich und deutet darauf hin, dass Frauen, ältere Menschen, Gruppen mit niedrigerem Bildungsniveau und Menschen in ländlichen Gebieten unverhältnismäßig stark von der Komplexität und Nutzbarkeit der eID betroffen sind, was die digitale Kluft noch weiter verstärkt[222]. Die Verfügbarkeit elektronischer Patientenakten liegt über dem EU-Durchschnitt (Deutschland: 87; EU: 83)[223], aber nur 13 % der Menschen nehmen digitale Gesundheitsdienste in Anspruch. Die elektronische Patientenaktie „ePA für alle" ist für einige Informationen (z. B. ärztliche Gutachten) seit 2025 verpflichtend[224].

Auch die Verfügbarkeit digitaler öffentlicher Dienste für Unternehmen liegt immer noch unter dem EU-Durchschnitt (Tabelle A7.2). Herausforderungen bei der Nutzung der Dienste der öffentlichen Verwaltung führen zu höheren Kosten für die Unternehmen: 62 % der Unternehmen berichten von Verzögerungen, 44 % von gestiegenen Betriebskosten und 22 % von entgangenen Geschäftsmöglichkeiten im Zuge der Interaktion mit der öffentlichen Verwaltung. Dies lässt die Folgen einer langsamen und fragmentierten Digitalisierung auf die Wettbewerbsfähigkeit deutlich zutage treten[225]. Etwa 28 % der Unternehmen geben an, dass digitale öffentliche Dienste den Zeit- und Arbeitsaufwand nicht verringern, sondern vielmehr die analoge Komplexität einfach nur durch eine digitale ersetzt wird[226].

Die Digitalisierungsbemühungen Deutschlands werden durch die fragmentierte Umsetzung auf den verschiedenen Verwaltungsebenen behindert. Trotz erheblicher Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität, beispielsweise die Entwicklung des nationalen technischen Systems für die einmalige Erfassung (NOOTS; ARF-Investition 6.1.3) und die Digitalisierungsoffensive im Rahmen des Onlinezugangsgesetzes (OZG)[227] (ARF-Investition 6.1.2), ist die Umsetzung uneinheitlich, weichen die Verfahren voneinander ab und ist die Verteilung der Zuständigkeiten auf die verschiedenen Verwaltungsebenen unklar. Die sich daraus ergebenden strukturellen Herausforderungen liegen im dezentralisierten Staatsaufbau begründet. Während strategische digitale Initiativen und die Rechtsgestaltung häufig auf Bundesebene beschlossen werden, obliegt die Umsetzung meist den Ländern und den mehr als 11 000 Kommunen, die jeweils über weitgehende Autonomie in Bezug auf die Verfahren, IT-Systeme und Organisationsstrukturen verfügen. Infolgedessen wird durch die Digitalisierung der Verwaltungsaufwand häufig reproduziert und manchmal sogar noch verstärkt, anstatt dass eine durchgängige Vereinfachung bewirkt wird. Bislang wurden im Rahmen des OZG etwa 60 % der Verwaltungsdienste digitalisiert, aber nur wenige Dienste sind bundesweit verfügbar. Je nach Wohnort oder Firmensitz gibt es eher ein Flickwerk an Lösungen als eine einheitliche

[222] Initiative D21 (2025), eGovernment MONITOR 2025.

[223] Europäische Kommission (2025), Digitale Dekade: eGovernment Benchmark.

[224] Initiative D21 (2025), eGovernment MONITOR 2025.

[225] Europäische Kommission (2026), Eurobarometer-Blitzumfragen 567 und 568 zur Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der Verwaltung.

[226] Europäische Kommission (2026), Eurobarometer-Blitzumfragen 567 und 568 zur Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der Verwaltung.

[227] BSI, Onlinezugangsgesetz.

Dienstleistungserbringung. Die begrenzte Weiterverwendung von Daten spiegelt sich in der geringen Verfügbarkeit vorausgefüllter Formulare wider (38 von 100 Punkten), die für Lebensereignisse von Bürgern und Unternehmen angeboten werden; dieser Wert liegt weit unter dem EU-Durchschnitt von 71[228]. Der Mangel an vorausgefüllten Dateneingaben deutet darauf hin, dass der Datenaustausch, die Integration von Diensten und die Interoperabilität begrenzt sind.

Deutschland arbeitet am nationalen und grenzüberschreitenden Datenaustausch zwischen Behörden über das NOOTS und das EU-System zur einmaligen Erfassung (OOTS)[229]. Deutschland muss noch festlegen, welche Arten von Dokumenten und Daten über das System ausgetauscht werden sollen, und prüfen, wie die Umstellung von der Einreichung von Dokumenten auf den Austausch strukturierter Daten bewerkstelligt werden kann. Das NOOTS wird 2026 mit der Vernetzung der Register und Online-Dienste beginnen.

Es gibt zwar bereits Formate der Zusammenarbeit, doch sind weitere Instrumente erforderlich, um die Fragmentierung zu überwinden. Dazu gehören gemeinsame Standards, die verpflichtende Weiterverwendung digitaler Bausteine, gemeinsam genutzte Infrastrukturen und eine systematischere Bündelung oder Konsolidierung von Aufgaben, wenn Aufgaben und Anforderungen auf verschiedenen Verwaltungsebenen ähnlich sind. Dies könnte die Qualität der Dienste verbessern und erhebliche Einsparungen bewirken[230].

Das Genehmigungssystem verdeutlicht, wie sich die digitale Fragmentierung auf die Wettbewerbsfähigkeit und Investitionen auswirkt. Langsame und komplexe Planungs- und Genehmigungsverfahren verzögern nach wie vor Projekte in den Bereichen Wohnungsbau, Energie und Infrastruktur und erhöhen die Befolgungskosten für Unternehmen. Die Effizienz der öffentlichen Investitionen in Deutschland ist in den letzten zehn Jahren um rund 15 % zurückgegangen, und bei der Infrastrukturplanung und -koordinierung schneidet Deutschland schlechter ab als andere EU-Mitgliedstaaten. Diese Engpässe werden durch ungleiche lokale Verwaltungskapazitäten, fragmentierte Register und die begrenzte Nutzung gemeinsamer digitaler Plattformen noch verschärft. Unterschiede bei den Verfahren zwischen Ländern und Kommunen schmälern Skaleneffekte und behindern eine effizientere Leistungserbringung[231].

Das neue Ministerium für Digitalisierung und Staatsmodernisierung signalisiert mit seinem Digitalvorbehalt und Initiativen wie dem Deutschland-Stack ein stärkeres Maß an politischer Ambition und Steuerung. Der Landkreistag erhält zudem technische Unterstützung bei der IT-Konsolidierung und der Verbesserung der Interoperabilität zwischen den Landkreisen[232].

Öffentlicher Dienst

Der öffentliche Dienst ist nach wie vor ein starkes institutionelles Fundament. Diese Stärke wird jedoch zunehmend durch strukturelle Herausforderungen eingeschränkt, die sich auf die Umsetzung digitaler und administrativer Reformen

228 Europäische Kommission (2025), Digitale Dekade: eGovernment-Benchmark.

229 Europäische Kommission, Once-Only Technical System Acceleratormeter, Ec.europa.eu.

230 NKR (2025), Bündelung im Föderalstaat. Zeitgemäße Aufgabenorganisation für eine leistungsfähige und resiliente Verwaltung.

231 Germany: 2025 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; Statement by the Executive Director for Germany; IMF Country Report No. 26/036; 26. Januar 2026.

232 Europäische Kommission – Reforms and Investments – Germany.

auswirken. Der demografische Druck ist besonders akut. Die in den nächsten 15 Jahren zu erwartende Ruhestandswelle dürfte zu einer Personallücke von fast einem Drittel bei den Bundesbediensteten führen, was erhebliche Risiken hinsichtlich der Personalnachfolge und des Wissensverlusts mit sich bringt, die über dem EU-Durchschnitt liegen (Einzelheiten zu kommunalen Bediensteten siehe Anhang 18). Gleichzeitig liegt der Anteil der Bediensteten mit Hochschulabschluss weiterhin unter dem EU-Durchschnitt, und auch die Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen ist deutlich geringer, was die Umschulung und Weiterqualifizierung in digitalen, analytischen und Managementkompetenzen einschränkt[233]. Das weiterhin bestehende Geschlechtergefälle auf der oberen Führungsebene schränkt die Vielfalt in der Führungsstruktur ein und verringert die Attraktivität des öffentlichen Dienstes für hoch qualifizierte Frauen[234]. Dieser Druck ist immer schwieriger zu bewältigen, da sich die Personalausgaben in den letzten zehn Jahren verdoppelt haben und auch die Sachausgaben stark gestiegen sind, während die Komplexität und der Personalmangel fortbestehen[235].

Eine zentrale Herausforderung besteht in der fragmentierten und nicht ausreichend transparenten Organisation der Bundesverwaltung, insbesondere im Personalwesen und in den unterstützenden Funktionen. Nach dem Ressortprinzip verwalten jedes Ministerium und viele der rund 950 nachgeordneten Bundesstellen ihre eigenen Personalprozesse. Es gibt keine zentrale Bundesbehörde für den öffentlichen Dienst und kein gemeinsames Bundes-Personaldatenregister, um einheitliche Standards bei der Personalbeschaffung, der Mobilität, der Weiterbildung oder dem Leistungsmanagement zu gewährleisten. Dies schränkt die Fähigkeit zur strategischen Steuerung der Personalressourcen in der Bundesverwaltung ein, beeinträchtigt die Transparenz in Bezug auf Aufgaben, Strukturen und Kosten, mindert Skaleneffekte in den unterstützenden Funktionen und erschwert eine kohärente Reaktion auf den demografischen Wandel und den neuen Kompetenzbedarf.

Die kürzlich angenommene Modernisierungsagenda zielt darauf ab, einige dieser Schwachstellen durch ein stärker strategisch ausgerichtetes und dienstleistungsorientiertes Personalmanagement zu beheben. Die Agenda umfasst Maßnahmen in den Bereichen strategische Personalplanung, Mobilität und Umschulung, Entwicklung von Führungskompetenz, Kompetenzen im Bereich Digitalisierung und Veränderungsmanagement, Modernisierung des Bundesbeamtengesetzes und Bündelung von Personaldienstleistungen, wenn ähnlicher Bedarf besteht. Damit wird anerkannt, dass eine höhere Effizienz der Verwaltung nicht nur eine bessere Personalpolitik erfordert, sondern auch stärker standardisierte Prozesse, die gemeinsame Erbringung von Dienstleistungen und eine kohärentere Organisationsstruktur in der Bundesverwaltung. Zudem soll der Personalbestand in Teilen der Bundesverwaltung bis 2029 um 8 % reduziert werden und die Strukturen und die interne Dienstleistungserbringung sollen gestrafft werden. Dieser Kurswechsel bedeutet eine Abkehr von der bisherigen Expansionsstrategie. Gleichzeitig beruhen viele Maßnahmen nach wie vor auf Pilotprojekten, gemeinsamen Standards und behördenübergreifender Koordinierung. Demnach tragen die Ministerien

[233] Eurostat 2024. Europäische Kommission, Eurostat (2026), Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union, Erwerbstätige nach Wirtschaftszweigen (NACE Rev. 2) (2008-2026).

[234] Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen (2025), Gender Statistics Database.

[235] Konrad-Adenauer-Stiftung (2025), Mehr Leistung – Weniger Staat?.

weiterhin eine erhebliche Verantwortung für die Umsetzung[236].

Parallel dazu unterstützen Projekte zur technischen Unterstützung (TSI-Projekte) die Bundesverwaltung bei der Stärkung ihrer Umsetzungskapazitäten, unter anderem in Bezug auf Aufgabenkritik, die Umgestaltung von Verwaltungsdienstleistungen, Monitoringsysteme für die Verringerung des Verwaltungsaufwands und Reformen im Personalmanagement.

Integrität

Die Korruption wird für die Geschäftstätigkeit nach wie vor als sehr gering wahrgenommen, aber der Prozentsatz der erlebten Korruption liegt etwas über dem EU-Durchschnitt. Etwa 47 % der Unternehmen halten Korruption für weitverbreitet (EU: 63 %), aber nur 14 % der Unternehmen sind der Ansicht, dass Korruption ein Problem für ihre Geschäftstätigkeit darstellt – dieser Wert liegt weiter unter dem EU-Durchschnitt[237]. Besonders anfällig für Korruption sind der Gesundheitssektor und die Bauwirtschaft (siehe Anhang 5). Gleichzeitig wurden im Vergleich zum EU-Durchschnitt mehr Unternehmen aufgefordert oder dazu gedrängt, für Genehmigungen, Dienstleistungen oder Auftragsvergaben ein Geschenk, einen Gefallen oder einen zusätzlichen Geldbetrag anzubieten (Deutschland: 12 %; EU: 10 %). Der Anteil der Unternehmen, die von angemessene Strafen für die Bestechung hochrangiger Beamter berichten, entspricht dem EU-Durchschnitt (Deutschland: 33 %; EU: 33 %)([238]).

Deutschland hat begrenzte neue Schritte unternommen, um die Korruptionsprävention und -aufdeckung zu verbessern, die nach wie vor wirksam ist. Fälle auf hoher Ebene werden verfolgt, und es wurden keine systemischen Schwachstellen festgestellt. Umfassendere Reformen zur Stärkung der Haftung juristischer Personen und von Unternehmenssanktionen für Auslandsbestechung sind jedoch noch nicht abgeschlossen. Deutschland betreibt auch ein gut funktionierendes öffentliches Lobbyregister. Es bestehen weiterhin Bedenken hinsichtlich der Nebentätigkeiten von Parlamentsabgeordneten. Es gelten bestimmte Verbote für vergütete Lobbytätigkeiten von Parlamentsabgeordneten. Doch besteht keine Verpflichtung, potenzielle Interessenkonflikte offenzulegen, auch nicht in Bezug auf Privatunternehmen. Es gab keine Entwicklungen zur Erhöhung der Transparenz bezüglich der finanziellen und wirtschaftlichen Interessen von Bundesministern und anderen hochrangigen Beamten.

Justiz

Das Justizsystem funktioniert insgesamt weiterhin effizient. Die Zeit bis zu einer Entscheidung in Zivil- und Handelsverfahren in erster Instanz hat sich etwas verkürzt (von 249 Tagen im Jahr 2023 auf 232 Tage im Jahr 2024). Die geschätzte Zeit bis zum Abschluss von verwaltungsrechtlichen Verfahren in erster Instanz blieb durchweg höher (391 Tage im Jahr 2023 gegenüber 389 Tagen im Jahr 2024). Die Qualität des Justizsystems ist insgesamt gut. Deutschland schneidet bei der Digitalisierung seines Justizsystems mäßig gut ab. Das Land hinkt bei digitalen Lösungen für

[236] Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (2025), Modernisierungsagenda Bund - Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung.

[237] Europäische Kommission (2025), Flash-Eurobarometer FL557: Einstellungen der Unternehmen zur Korruption in der EU.

[238] Europäische Kommission (2025), Bericht über die Rechtsstaatlichkeit.

die Einleitung und Verfolgung von Verfahren in Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen sowie beim Online-Zugang der Öffentlichkeit zu veröffentlichten Urteilen hinterher. Allerdings schneidet es bei Vorkehrungen für maschinenlesbare Gerichtsentscheidungen sehr gut ab[239].

[239] Für eine detailliertere Analyse der Leistung des deutschen Justizsystems siehe das EU-Justizbarometer 2026 und den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025 (in Vorbereitung).

Die Industriebasis Deutschlands vollzieht einen Wandel, um die Klimaziele zu erreichen und in einem auf Klimaneutralität und Kreislaufwirtschaft ausgerichteten Umfeld wettbewerbsfähig zu bleiben. Mit einem starken politischen Rahmen, der Initiativen wie den Klima- und Transformationsfonds (KTF) umfasst, fördert Deutschland Innovationen im Bereich CO_2-armer Technologien und unterstützt den Übergang zu einer sauberen Industrieproduktion, doch stellen der schleppende Aufbau der erforderlichen Infrastruktur sowie langwierige Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen Engpässe dar. Im Jahr 2025 wurde an Deutschland die länderspezifische Empfehlung gerichtet, im Zuge der Beschleunigung der Dekarbonisierung des Verkehrssektors das Schienennetz zu sanieren. Deutschland hat für die nächsten Jahre erhebliche Mittel für die dekarbonisierte Mobilität bereitgestellt, auch für die Eisenbahninfrastruktur. Indessen zeigen die anhaltenden Kapazitätsengpässe und die mangelhafte Pünktlichkeit ungelöste strukturelle Herausforderungen auf, trotz der Reformen in den Bereichen Organisation und Finanzierung. Deutschland ist zwar führend bei Patenten auf dem Gebiet des Recyclings und der Sekundärrohstoffe, doch verläuft die Integration von Sekundärrohstoffen in die Fertigung zögerlich, was eine Abhängigkeit von Primärrohstoffen erkennen lässt. Zwar bestehen weiterhin Herausforderungen wie Luft- und Wasserverschmutzung, doch könnten verstärkte steuerliche Maßnahmen die Bemühungen zugunsten des Kreislaufprinzips verstärken. Dieser Anhang gibt – unter Berücksichtigung einer Reihe unterschiedlicher Aspekte[240] – einen Überblick über die Bereiche, die im Zusammenhang mit dem Übergang zu einer sauberen Industrie, der Dekarbonisierung, der Kreislaufwirtschaft und dem Klimaschutz in Deutschland dringender Aufmerksamkeit bedürfen.

[240] Zu den regionalen Aspekten der Dekarbonisierung siehe Anhang 18.

Dekarbonisierung der Industrie

Treibhausgasemissionen aus der Industrie

Das verarbeitende Gewerbe in Deutschland ist relativ emissionseffizient, was Treibhausgase angeht. Die meisten Emissionen stammen aus der Energienutzung und nicht aus industriellen Prozessen[241]. Etwa ein Fünftel der Gesamtemissionen Deutschlands entfällt auf das verarbeitende Gewerbe[242]. Während die Produktion des verarbeitenden Gewerbes in Deutschland den höchsten Anteil an energiebedingten Emissionen unter den EU-Ländern aufweist (2023), sind seine Gesamtemissionen in diesem Sektor um 20 % effizienter als der EU-Durchschnitt, sodass

[241] In diesem Anhang wird der Übergang der verarbeitenden Industrie Deutschlands, insbesondere seiner energieintensiven Industriezweige, zu CO_2-armen und klimaneutralen Produktionsweisen erörtert. Dieser Übergang ist von entscheidender Bedeutung zur Bewahrung der Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weg zur Klimaneutralität gemäß dem Europäischen Klimagesetz. Anhang 5 enthält einen umfassenderen Überblick über die aktuellen, die Wettbewerbsfähigkeit betreffenden Herausforderungen, mit denen das verarbeitende Gewerbe in Deutschland konfrontiert ist. Eine ausführlichere Beschreibung der Treibhausgasemissionen aus der Industrie findet sich in Europäische Kommission (2025), Länderbericht 2025 – Deutschland, Anhang A7. Saubere Industrie und Klimaschutz.

[242] 21 % im Jahr 2024. Die Daten zum verarbeitenden Gewerbe enthalten nicht die Daten zur NACE-Abteilung C19 (Kokerei und Mineralölverarbeitung), damit die sektoralen Daten von Eurostat (Bruttowertschöpfung) besser mit den Inventardaten gemäß dem „Common Reporting Format“ (CRF) des UNFCCC abgeglichen werden können. Siehe auch die weiteren Indikatoren für die Dekarbonisierung der Industrie sowie die Anmerkung mit weiteren Informationen in Tabelle A8.1 am Ende dieses Anhangs.

Deutschland in dieser Hinsicht an sechster Stelle in der EU steht[243]. Die Verringerung der Emissionsintensität in Deutschland fiel jedoch mit einem Rückgang um 16 % in den fünf Jahren bis 2023 langsamer aus als im EU-Durchschnitt. Die energiebedingte THG-Emissionsintensität der Produktion des verarbeitenden Gewerbes in Deutschland ist zurückgegangen, aber eine wesentliche Umstellung auf saubere Energie ist noch nicht erfolgt[244]. Eisen und Stahl, Zement und Chemikalien sind die größten THG-Emittenten im verarbeitenden Gewerbe Deutschlands, wobei die Metallerzeugung im Vergleich zum EU-Durchschnitt besonders treibhausgasemissionsintensiv ist.

Politische Maßnahmen zur Förderung der Dekarbonisierung der Industrie

Deutschland ergänzt den CO_2-Preisanreiz des EU-Emissionshandelssystems (EHS) durch gezielte Unterstützung in Höhe von rund 35 Mrd. EUR pro Jahr für die Dekarbonisierung der Industrie[245]. Sein Klimagesetz (geändert im Juni 2021) schreibt vor, dass die Treibhausgasemissionen aus der Industrie bis 2030 auf 118 Mio. t CO_2-Äq. begrenzt werden müssen, was etwa zwei Dritteln des Niveaus von 182 Mio. t im Jahr 2021 entspricht[246]. Deutschlands wichtigstes Finanzierungsinstrument für den Klimaschutz ist der Klima- und Transformationsfonds (KTF), der durch ein neues Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität aufgestockt wird[247]. Deutschlands Maßnahmen zur Erleichterung der Dekarbonisierung der Produktion des verarbeitenden Gewerbes umfassen Subventionen für i) die Entwicklung der Wasserstoffwertschöpfungskette als Teil des ersten wichtigen Vorhabens von gemeinsamem europäischem Interesse (IPCEI) im Bereich Wasserstoff (1,2 Mrd. EUR im Jahr 2025 und 1,5 Mrd. EUR im Jahr 2026)[248], ii) die Unterstützung von Energie- und Ressourceneffizienzmaßnahmen in der Wirtschaft (jeweils rund 950 Mio. EUR für 2025 und 2026) und iii) die Bereitstellung spezifischer Mittel für Industrie und Klimaschutz (Bundesförderung Industrie und Klimaschutz, BIK) und CO_2-Differenzverträge (Klimaschutzverträge) (mit rund 700 Mio. EUR für 2025 bis 2026). Die Bundesförderung

[243] Siehe Europäische Kommission (2025), Länderbericht 2025 – Deutschland, S. 61 ff.

[244] Die energiebedingte Emissionsintensität sank um 8 % (EU-Durchschnitt: 16 %), während der Anteil von Strom und erneuerbaren Energien bei rund 39 % blieb. Die Emissionsintensität industrieller Prozesse ging um 18 % zurück, was unter dem EU-Durchschnitt von 23 % liegt.

[245] Finanzmittel für die Dekarbonisierung der Industrie im Rahmen des KTF, einschließlich Wasserstoffinfrastruktur, jedoch ohne Subventionen für Stromkosten; für Einzelheiten siehe Fußnote 6.

[246] Erstes Gesetz zur Änderung des Bundes-Klimaschutzgesetzes, vom 18. August 2021, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2021, Art. 1 (10).

[247] Für einen Überblick siehe Bundesfinanzministerium, Das Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität, 5.12.2025. Das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität ist ein schuldenfinanziertes staatliches Instrument, das im März 2025 vom Parlament angenommen wurde. Der KTF wurde 2022 eingerichtet, um den Übergang zur Klimaneutralität zu unterstützen. Bei einem Großteil seiner Mittel handelt es sich um Einnahmen, die Deutschland aus dem EU-EHS und aus der CO_2-Bepreisung im Rahmen des Brennstoffemissionshandelsgesetzes (BEHG) erwachsen. Für die Jahre 2025 und 2026 wird mit Einnahmen in Höhe von 5,3 Mrd. EUR bzw. 4,3 Mrd. EUR aus dem EU-EHS und von 15,4 Mrd. EUR bzw. 16,7 Mrd. EUR aus dem BEHG gerechnet. Der KTF soll ab 2025 durch eine jährliche Zuweisung in Höhe von 10 Mrd. EUR aus dem Sondervermögen um insgesamt 100 Mrd. EUR aufgestockt werden. Unter Einbeziehung weiterer Einnahmen aus Rücklagen ist eine Gesamtfinanzierung von rund 37 Mrd. EUR für das Jahr 2025 und von rund 35 Mrd. EUR für das Jahr 2026 vorgesehen. Für die geplanten Ausgaben aus dem KTF siehe den Entwurf des Bundeshaushaltsplans vom 15. August 2025 (Deutscher Bundestag – 21. Wahlperiode, Drucksache 21/600), Anlage 3, Kapitel 6092, Übersichten – Teil X, 20 größte Finanzhilfen des Bundes, in der Abgrenzung des 29. Subventionsberichts, S. 139, sowie die Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses zum Entwurf des Bundeshaushaltsplans 2026 vom 17. November 2025 (Deutscher Bundestag, Drucksache 21/600), ebd.

[248] Siehe Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: IPCEI Wasserstoff: Gemeinsam einen Europäischen Wasserstoffmarkt schaffen, abgerufen am 12.12.2005. Die Zahlen für die für 2025 und 2026 geplanten Ausgaben für die verschiedenen Maßnahmen stammen aus dem Haushaltsplanentwurf 2025 und der oben genannten Empfehlung des Haushaltsausschusses.

Industrie und Klimaschutz dient der Unterstützung insbesondere kleiner und mittlerer Industriezweige („Mittelstand" genannt) im Hinblick auf die Industrie-Dekarbonisierung und das CO_2-Management, einschließlich Projekten der angewandten Forschung und Entwicklung[249]. Der Schwerpunkt der ersten Aufforderung zur Einreichung von Anträgen lag auf energieintensiven Sektoren wie Chemikalien, Stahl, Keramik, Papier und Zellstoff sowie Zement und Kalk[250]. Zu den laufenden Projekten gehören die Elektrifizierung von Hochöfen für die Stahlerzeugung, CO_2-arme Technologien für technische Keramik und die CO_2-Abscheidung bei der Zementherstellung, um nur einige zu nennen[251]. Anfang 2026 befand sich die zweite Aufforderung zur Einreichung von Anträgen noch in der Vorbereitungsphase. Die wettbewerbliche Auktion wird – vorbehaltlich der Genehmigung nach den EU-Beihilfevorschriften – voraussichtlich Mitte 2026 stattfinden[252]. Im Herbst 2025 leitete Deutschland auch die Vorbereitungsphase der Ausschreibungsrunde 2026 für CO_2-Differenzverträge ein, die nun auch die Unterstützung von Projekten zur Abscheidung, Nutzung und Speicherung von CO_2 einschließt[253]. Deutschlands Maßnahmen zur Förderung der Dekarbonisierung der Industrie sind auch Teil seines Aufbau- und Resilienzplans[254]. Zusätzlich zu den Subventionen für CO_2-arme und klimaneutrale industrielle Produktionstechnologien hat Deutschland Subventionen für stromintensive Unternehmen vorgesehen, um den Anstieg der Strompreise im Zusammenhang mit dem Emissionshandel auszugleichen. Diese Subventionen belaufen sich auf rund 2,85 Mrd. EUR im Jahr 2025 bzw. 4 Mrd. EUR im Jahr 2026[255].

Deutschland hat gesetzliche Maßnahmen ergriffen, um die für eine klimaneutrale Industrie erforderliche Infrastruktur auszubauen. Ende 2025 trat das geänderte Kohlendioxid-Speicherungsgesetz[256] in Kraft, das den Weg für die kommerzielle CO_2-Abscheidung und -Speicherung in größerem Maßstab ebnet und darauf abzielt, Anfang der 2030er-Jahre eine voll funktionsfähige Infrastruktur für die CO_2-Abscheidung und -Speicherung bereitzustellen. Der geänderte Rahmen ermöglicht die Umrüstung von Erdgasleitungen für den Transport von CO_2, die

[249] Quelle: schriftlicher Austausch (Fragebogen) mit den nationalen Behörden im Rahmen der Tatsachenfeststellung für die Analyse des Europäischen Semesters. Zur Initiative BIK siehe auch Projektträger Jülich (PTJ), Bundesförderung Industrie- und Klimaschutz (BIK) - Förderung von CCU und CCS, und Kompetenzzentrum Klimaschutz in energieintensiven Industrien: Bundesförderung Industrie und Klimaschutz: Modul 1, beide abgerufen am 12.12.2025. Die erste Förderrichtlinie von Modul 1 ist 2023 ausgelaufen; für die geänderte Fassung siehe Bundesanzeiger, Amtliche Veröffentlichungen 30.8.2024, B1 bis B3.

[250] Ohne andere Sektoren auszuschließen. Für einen Überblick siehe Bundeswirtschaftsministerium (2024), Gute Nachricht für die Transformation des Mittelstands: Bundesförderung Industrie und Klimaschutz gestartet, Schlaglichter der Wirtschaftspolitik 10/2024, und Industrie- und Handelskammer zu Hagen: Bundesförderung Industrie und Klimaschutz (BIK).

[251] Siehe die Projekt-Datenbank des Kompetenzzentrums Klimaschutz in energieintensiven Industrien (abgerufen am 12.12.2025).

[252] Siehe Kompetenzzentrum Klimaschutz in energieintensiven Industrien, Bundesförderung Industrie und Klimaschutz, abgerufen am 12.12.2025, sowie Clean Energy Wire (2025), https://www.cleanenergywire.org/news/germany-starts-preparations-2026-round-industry-climate-contracts.

[253] Siehe Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Vorbereitendes Verfahren für CO_2-Differenzverträge startet, 6.10.2025. In diesen Verträgen werden Etappenziele für die Dekarbonisierung innerhalb ihrer Laufzeit von 15 Jahren festgelegt, während gleichzeitig eine Absicherung gegen CO_2- und Energiepreis-Risiken und Kostenunterschiede gegenüber auf fossilen Brennstoffen basierenden Produktionsverfahren in diesem Zeitraum vorgesehen ist.

[254] Mit 2,105 Mrd. EUR aus der Aufbau- und Resilienzfazilität und 3,5 Mrd. EUR aus dem KTF, siehe Bundesfinanzministerium, Übersicht zum Deutschen Aufbau- und Resilienzplan (DARP), Komponente 1.1 Dekarbonisierung, insb. durch erneuerbaren Wasserstoff, 5.11.2025.

[255] Bundeshaushaltsplan 2026, Anlage 3, bundeshaushalt.de.

[256] Gesetz zur Änderung des Kohlendioxid-Speicherungsgesetzes vom 25. November 2025, Bundesgesetzblatt Nr. 282/2025, 27.11.2025.

Erschließung des Potenzials Deutschlands für die geologische Speicherung in seiner ausschließlichen Wirtschaftszone und auf dem Festlandsockel in der Nordsee sowie das Opt-in einzelner Bundesländer zur Onshore-Speicherung. Ende Februar verabschiedete der Bundestag außerdem ein Gesetz, um die Schaffung der Rahmenbedingungen für die Versorgung mit grünem Wasserstoff zu beschleunigen[257]. In beiden Rechtsakten werden sektorale Infrastrukturprojekte als Vorhaben von überwiegendem öffentlichen Interesse eingestuft, um die Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Indessen stehen die Ratifizierung des Londoner Übereinkommens und die Änderung des Hohe-See-Einbringungsgesetzes (die Rechtsgrundlagen für die Ausfuhr bzw. Speicherung von CO_2 in der Nordsee) noch aus. Deutschland erwägt auch, die Nachfrage nach klimafreundlichen Produkten durch die Vergabe öffentlicher Aufträge zu stimulieren[258]. Um die koordinierten Anstrengungen zur Verwirklichung ihrer Nachhaltigkeitsziele für 2030, auch in den Bereichen nachhaltiges Wirtschaftswachstum und Klimaschutz, zu verstärken, hat die Regierung einen Staatssekretärsausschuss für Nachhaltige Entwicklung beauftragt, spezifische Maßnahmen zur Umsetzung ihrer Nachhaltigkeitsstrategie 2025 festzulegen[259].

Trotz des umfassenden Instrumentariums Deutschlands zur Erleichterung des Übergangs zu einer sauberen Industrie bestehen nach wie vor Herausforderungen. Den Behörden zufolge bestehen die folgenden Hauptherausforderungen: hohe Energiekosten und hohe Kosten des Übergangs; begrenzte Verfügbarkeit grüner Energieträger, insbesondere von Wasserstoff; Zugang zum Netz und zur H_2- und CO_2-Infrastruktur, langwierige Genehmigungsverfahren und übermäßiger Verwaltungsaufwand. Die Bereitschaft, in eine klimaneutrale Industrie zu investieren, wird auch durch die Unsicherheit im Hinblick auf die Entwicklung des EHS-Preises, die Nachfrage nach CO_2-Transport (einschließlich Transit), die Verfügbarkeit von CO_2-Speicheranlagen und die Energiepreisentwicklung begrenzt. Viele der derzeitigen Maßnahmen zur Dekarbonisierung der Industrie befinden sich in einem frühen Stadium. Die breit angelegte Umsetzung ist für das letzte Drittel des Jahrzehnts geplant. Um sein Dekarbonisierungsziel für die Industrie zu erreichen, wäre es für Deutschland von Vorteil, wenn die einschlägigen politischen Maßnahmen, einschließlich der Investitionsförderung, glaubwürdig dargelegt würden, um für Glaubwürdigkeit und Gewissheit zu sorgen.

Eine besondere Herausforderung für Investitionen in CO_2-arme Technologien ist die mangelnde Klarheit in Bezug auf hybride Projekte. Was Projekte im Bereich der erneuerbaren Energien mit einer einzigen Technologie (z. B. Offshore-Windenergie[260]) angeht, ist der Genehmigungsrahmen gut entwickelt, weniger jedoch, was Hybridprojekte betrifft, bei denen die Energieerzeugung mit anderen Technologien wie der Wasserstofferzeugung kombiniert wird[261]. Bei solchen Projekten führen sich überschneidende Zuständigkeiten und eine unklare Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Behörden zu verfahrenstechnischen Blockaden.

[257] Deutscher Bundestag, 2026, https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2026/kw09-de-wasserstoffhochlauf-1149758?.

[258] Quelle: schriftlicher Austausch (Fragebogen) mit den nationalen Behörden im Rahmen der Tatsachenfeststellung für die Analyse des Europäischen Semesters.

[259] Deutscher Bundestag – 21. Wahlperiode, Drucksache 21/2696, Unterrichtung durch die Bundesregierung: Nachhaltigkeit für ein modernes und zukunftsfähiges Deutschland: Beschluss der Bundesregierung, zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 5. November 2025, 5.11.2025.

[260] Vgl. beispielsweise das REPowerEU-Kapitel des deutschen Aufbau- und Resilienzplans.

[261] Diese Erkenntnis resultiert aus der Durchführung von Projekten mit Unterstützung aus dem Innovationsfonds, dem Finanzierungsprogramm der EU für die Einführung innovativer Netto-Null- und CO_2-armer Technologien.

Deutschland würde von der Ausarbeitung eines speziellen Genehmigungsstandards insbesondere für Offshore-Hybridprojekte profitieren, der den bestehenden Rahmen für Offshore-Windenergie ähnelt. Die Festlegung klarer administrativer Verantwortlichkeiten und die Bereitstellung von Leitlinien für die integrierte Entwicklung von erneuerbarem Wasserstoff würden Innovationen ermöglichen und gleichzeitig die Rechtssicherheit erhöhen.

Es fehlt ein systematischer Ansatz für die Dekarbonisierung der Industrie vor dem Hintergrund einer stetig sinkenden Produktion[262]. Die Industrieemissionen gingen von 2024 bis 2025 zwar um 3,8 % zurück, doch war dies hauptsächlich auf eine geringere Produktion in energieintensiven Industrien zurückzuführen[263]. Der Wandel des Sektors hängt von der Elektrifizierung, der Verfügbarkeit und Nutzung grüner Energieträger, insbesondere von Wasserstoff, und der CO_2-Abscheidung und -Speicherung (CCS) in schwer zu dekarbonisierenden Sektoren ab. Mit dem Wasserstoff-Beschleunigungsgesetz und dem geänderten Kohlendioxid-Speicherungsgesetz werden zwei entscheidende rechtliche Engpässe behoben, doch schreitet die Dynamik bei der Schaffung des notwendigen Umfelds für die gestaffelte Entwicklung von Elektrifizierungs- und CCS-Projekten nur langsam voran. Produktion, Transport (Kernleitungsnetz), Speicherung und Industrieverträge sind Themen, die beide Bereiche betreffen. Integrierte Lösungen werden durch langwierige Genehmigungsverfahren für Industrieanlagen behindert, die über Länder, Technologien und Sektoren hinweg fragmentiert sind[264] und nicht gleichzeitig, sondern nacheinander ablaufen. Dies führt zu mehrjährigen Verzögerungen bei Elektrifizierungsprojekten und wirkt sich trotz der verfügbaren Finanzmittel negativ auf die Investitionssicherheit aus.

Verringerung der unter die Lastenteilungsverordnung fallenden Emissionen

Einhaltung der Lastenteilungsgrenzen durch nationale Maßnahmen

Es wird davon ausgegangen, dass die unter die Lastenteilungsverordnung fallenden Emissionen Deutschlands im Jahr 2030 über seinem Minderungsziel liegen werden; die in den Vorjahren nicht in Anspruch genommenen Emissionszuweisungen würden nicht ausreichen, um die Lücke bei der Einhaltung der Lastenteilungsverordnung zu schließen[265]. Es wird davon ausgegangen, dass die Treibhausgasemissionen aus den Lastenteilungssektoren Deutschlands im Jahr 2024 um 22,6 % unter denen von 2005 lagen. Bis 2030 werden die laufenden und geplanten politischen Strategien und Maßnahmen

262 Destatis, 2026, Produktion im Januar 2026.

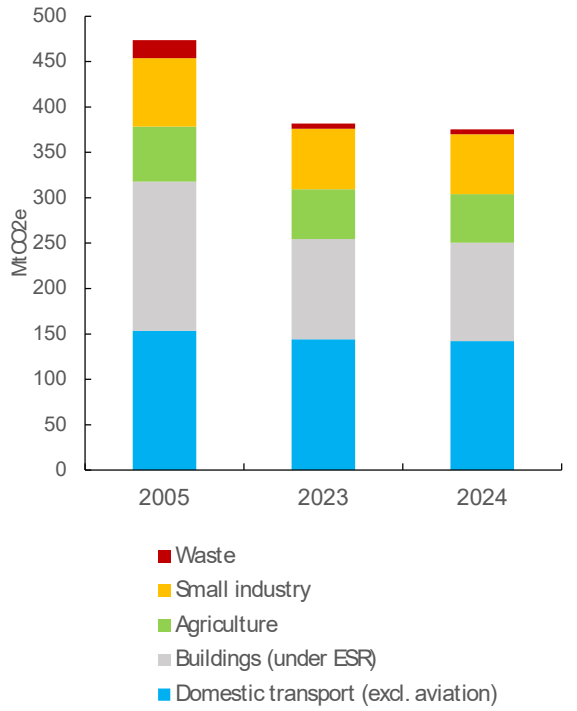
263 Umweltbundesamt (2026), umweltbundesamt.de.

264 Viele Investitionen profitieren nicht von den Beschleunigungsvorschriften, da sie nicht in den festgelegten Anwendungsbereich fallen oder zusätzliche Genehmigungen (Baurecht, verkehrstechnische Erschließung, Standortentwicklung) erfordern.

265 Unter die Lastenteilungsverordnung fallen die Emissionen aus Sektoren wie Verkehr, Gebäude, Landwirtschaft und Abfall. Jedem EU-Land wird ein verbindliches Emissionsreduktionsziel zugewiesen, das so kalibriert ist, dass es der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Fähigkeit jedes Landes entspricht, kostenwirksame Reduktionen zu erzielen. Das nationale Ziel für die Senkung der Treibhausgasemissionen ist in der Verordnung (EU) 2018/842 (Lastenteilungsverordnung) festgelegt. Sie gilt gemeinsam für Gebäude (Heizung und Kühlung), Straßenverkehr, Landwirtschaft, Abfall und Kleinindustrie („Lastenteilungssektoren“ genannt). Die Angaben zu den Emissionen der Lastenteilungssektoren für 2024 basieren auf ungefähren Inventardaten. Die endgültigen Daten werden 2027 nach einer umfassenden Überprüfung ermittelt. Prognosen zu den Auswirkungen der derzeitigen politischen Maßnahmen („mit Maßnahmen“, WEM) und zusätzlicher politischer Maßnahmen („mit zusätzlichen Maßnahmen“, WAM) gemäß der Berichterstattung Deutschlands für 2025 gemäß Artikel 17 der Verordnung (EU) 2018/1999 (Governance-Verordnung). Siehe auch Europäische Kommission (2025), Climate Action Progress Report 2025 – Technical Information, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Brüssel, Kapitel 9 (S. 111ff.), und insbesondere die Tabellen 25 und 26.

voraussichtlich zu einem Rückgang um 36,8 % führen, sodass eine Lücke von 13,2 Prozentpunkten zum Lastenteilungsziel von -50 % für 2030 bleibt. Deutschland könnte einen Teil dieser Lücke mit eigenen ungenutzten jährlichen Emissionszuweisungen aus den Vorjahren schließen, würde aber auch Übertragungen von Zuweisungen aus anderen Mitgliedstaaten benötigen, um die Lastenteilungsverordnung einzuhalten. Die rechtzeitige Umsetzung seiner zusätzlichen Maßnahmen und die Ermittlung neuer Maßnahmen werden für Deutschland weiterhin von entscheidender Bedeutung sein, um Fortschritte auf dem Weg zur Klimaneutralität zu erzielen.

Abbildung A8.1: **Treibhausgasemissionen in den Lastenteilungssektoren, 2005, 2023 und 2024**



Quelle: Europäische Umweltagentur.

Nachhaltiger Verkehr

Im Jahr 2024 stammten 38 % der unter die Lastenteilungsverordnung fallenden Emissionen Deutschlands aus dem Straßenverkehr. Sie sind gegenüber dem Niveau von 2005 um nur 8 % zurückgegangen[266]. In den an Deutschland gerichteten länderspezifischen Empfehlungen 2025 wurden Herausforderungen bei der Dekarbonisierung des Verkehrssektors herausgestellt, auch im Hinblick auf den vernachlässigten Zustand des Schienennetzes. Deutschland hat im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans in die weitere Förderung der Elektromobilität investiert. Dazu gehören Investitionen in die öffentliche Ladeinfrastruktur und Projekte im Bereich Wasserstoff- und Brennstoffzellenanwendungen im Verkehr. Außerdem hat Deutschland im Rahmen der DB InfraGO erhebliche Investitionen getätigt und die großmaßstäbliche Erneuerung beschleunigt. Die Gesamtausgaben für die Eisenbahninfrastruktur wurden für das Jahr 2025 auf rund 23,1 Mrd. EUR veranschlagt und die Investitionen des Bundes in die Eisenbahninfrastruktur beliefen sich auf 18,1 Mrd. EUR[267] – fast 9 Mrd. EUR mehr als 2023. Die Regierung hat 106,5 Mrd. EUR für die Eisenbahninfrastruktur bis 2029 zugesagt[268]. Die Deutsche Bahn berichtete über umfangreiche Bautätigkeiten, darunter etwa 2 173 km Gleiserneuerung, 2 065 erneuerte Weichen, etwa 950 modernisierte Bahnhöfe und 60 neue Stellwerke, die 2025 in Betrieb genommen wurden, sowie die Ausweitung des Europäischen Zugsicherungs- und Zugsteuerungssystems auf 683 km[269]. Es bestehen jedoch nach wie vor Leistungslücken: die Infrastruktur wird nach wie vor stark

[266] Siehe Abbildung A8.1 und Tabelle A8.1 am Ende dieses Anhangs.

[267] Deutsche Bahn, Integrierter Zwischenbericht 2025, https://zbir.deutschebahn.com/2025/en/interim-group-management-report-unaudited/development-of-business-units/db-infrago-business-unit/development-of-the-infrastructure/.

[268] EU Transport News (2025), https://www.eutransportnews.com/post/german-federal-government-commits-106-5-billion-railway-infrastructure-investment-through-2029.

[269] RailMarket News (2026), https://railmarket.com/news/infrastructure/45702-germany-s-rail-network-sees-eur19bn-works-in-2025?region=me.

genutzt, die Digitalisierung verläuft uneinheitlich und die Pünktlichkeit ist nach wie vor gering (knapp über 60 % bei Fernverkehrsdiensten). Dies zeigt, dass strukturelle Kapazitätsengpässe oder Zuverlässigkeitsprobleme durch die Modernisierung noch nicht behoben wurden. Die Gesetzesreformen konzentrierten sich hauptsächlich auf Governance, Finanzierungsrahmen und Kostenregulierung und umfassten eine Reform der Trassenpreisbildung, schnellere Planungs- und Genehmigungsverfahren sowie eine weitere organisatorische Entflechtung der Infrastruktur innerhalb des Deutsche-Bahn-Konzerns[270].

Nachhaltige Industrie

Kreislaufwirtschaftsindustrie

Die Kreislaufwirtschaftsstrategie Deutschlands ist ehrgeizig, wird aber nach wie vor uneinheitlich umgesetzt. Außerdem kommt die Verwendung von Sekundärrohstoffen nur schleppend voran. Die Ende 2024 angenommene nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS)[271] zielt darauf ab, den Einsatz von Primärrohstoffen drastisch zu verringern und die Ressourceneffizienz zu steigern, allerdings sind die Fortschritte in den einzelnen Sektoren nach wie vor uneinheitlich. Einerseits gehört Deutschland bei den Recyclingquoten zu den EU-Spitzenreitern: 66,9 % der Siedlungsabfälle werden recycelt (EU-Durchschnitt: 48 %) und 94 % der Bau- und Abbruchabfälle werden verwertet[272] (EU-Durchschnitt: 89 %). Zudem liegt Deutschland beim Recycling von Kunststoffverpackungen an fünfter Stelle (etwa 52 % im Jahr 2023, was über dem EU-Durchschnitt von 42 % liegt)[273]. Deutschland ist auch bei Patenten im Zusammenhang mit Recycling und Sekundärrohstoffen führend in Europa. Im Jahr 2019 meldete es 104 Patente an. Obwohl diese Zahl im Jahr 2020 auf 46 sank, liegt sie immer noch deutlich über dem EU-Durchschnitt[274]. Das Innovationstempo in Deutschland wird durch einen starken Anstieg der Patentanmeldungen vorangetrieben, insbesondere im Bereich der Wiederverwendung von Abfallstoffen, in dem Deutschland als einziges europäisches Land mit größeren Volkswirtschaften wie den USA konkurriert[275].

Andererseits ist der Materialverbrauch zwar pro Kopf in den letzten fünf Jahren um 24 % zurückgegangen[276] und ist die Ressourcenproduktivität parallel dazu zwischen 2019 und 2024 um 46,6 % gestiegen[277], doch

[270] Deutsche Bahn, Integrierter Zwischenbericht 2025, https://zbir.deutschebahn.com/2025/en/interim-group-management-report-unaudited/fundamentals/development-of-business-environment/national-environment.

[271] Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz, Nationale Kreislaufwirtschaftsstrategie (NKWS) (2024), https://www.bundesumweltministerium.de/en/topics/circular-economy/circular-economy-strategy.

[272] Techno-economic and environmental assessment of construction and demolition waste management in the European Union, JRC (2024), https://build-up.ec.europa.eu/system/files/2024-04/JRC2024-Techno-economic_and_environmental_assessment_of_CDW_management_in_the_EU_Final_with_identifiers_2.pdf.

[273] Eurostat, Verpackungsabfälle nach Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_waspac__custom_14718907/default/table.

[274] Eurostat, Patente im Zusammenhang mit Recycling und Sekundärrohstoffen, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cei_cie020/default/table?category=cei.cei_cie.

[275] Deutsches Patent- und Markenamt, Patentämter bieten „Schaufenster“ für grüne Innovationen (2025), https://www.dpma.de/service/presse/pressemitteilungen/15102025/index.html.

[276] Eurostat, Materialfußabdruck, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cei_pc020/default/table.

[277] Deutschland liegt beim Aufkommen von Siedlungsabfällen pro Kopf an fünfter Stelle (Eurostat, Aufkommen von Siedlungsabfällen,

ist das Abfallaufkommen nach wie vor sehr hoch. Deutschland liegt beim Aufkommen von Siedlungsabfällen pro Kopf an fünfter[278] und beim Aufkommen von Bau- und Abbruchabfällen pro Kopf an siebter Stelle. Die Nutzung von Sekundärrohstoffen ist in den letzten zehn Jahren nur geringfügig gestiegen, und zwar von 11,7 % auf 14,8 %, was eine anhaltende Abhängigkeit von Primärressourcen verdeutlicht[279].

Darüber hinaus sind die steuerlichen Instrumente Deutschlands für kreislauforientierte Verfahren nach wie vor unterentwickelt, wodurch potenziellen Einnahmen und der Abfallreduzierung Grenzen gesetzt sind. Die Gesamteinnahmen aus Umweltsteuern liegen unter dem EU-Durchschnitt (1,71 % des BIP im Jahr 2020; EU-Durchschnitt: 2,24 %)[280,281], wobei Steuern auf Umweltverschmutzung und Ressourcenverbrauch nur einen sehr kleinen Teil (0,01 %) des Gesamtbetrags ausmachen[282]. Die Einführung steuerlicher Instrumente wie des gemeinde- und länderübergreifenden verursacherbezogenen Gebührensystems oder einer CO_2-Steuer auf die Verbrennung könnte dazu beitragen, die Menge gemischter Siedlungsabfälle zu verringern[283] und zusätzliche Einnahmen zu generieren[284]. Konkret könnte Deutschland unter der Annahme einer hypothetischen Steuer auf die Abfallverbrennung in Höhe von 8,1 EUR/Mio. t in Szenario B bzw. 19,5 EUR/Mio. t in einem ehrgeizigeren Szenario A bis 2030 eine Verringerung der Abfallverbrennung um rund 8,3 % in Szenario B und 20 % in Szenario A erreichen. Die entsprechenden geschätzten monetären Gewinne belaufen sich auf 5,85 Mio. EUR bzw. 12,2 Mio. EUR (Abbildung 1).

In Deutschland hat sich die Abfallbewirtschaftung erheblich verbessert. Mit 1,6 % meldete Deutschland im Jahr 2024 eine im Vergleich zum EU-Durchschnitt (21,3 %) begrenzte Deponierung von Siedlungsabfällen. Dies war ein leichter Rückgang gegenüber 2010 (1,3 %). Die Verbrennungsrate ging zwischen 2010 und

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cei_pc031/default/table) und beim Aufkommen von Bau- und Abbruchabfällen pro Kopf an siebter Stelle (JRC, A report on sustainable management of construction and demolition waste (2024), https://build-up.ec.europa.eu/en/resources-and-tools/publications/report-sustainable-management-construction-and-demolition-waste).

278 Eurostat, Aufkommen von Siedlungsabfällen, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cei_pc031/default/table.

Der Anteil der Verbrennung von Siedlungsabfällen bleibt stabil bei 6,2 Mrd. EUR pro Jahr, was eine Abhängigkeit von konsumgetriebenen Materialien widerspiegelt (Eurostat, Siedlungsabfälle nach Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasmun/default/table).

279 Eurostat, Zirkuläre Materialnutzungsrate, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_accur/default/table?category=env.env_mrp.

280 Europäische Kommission, GD Umwelt, RPA Europe, Durchführung eingehender Bewertungen umweltpolitischer Prioritäten zur Unterstützung der Ökologisierung des Europäischen Semesters und der Integration umweltpolitischer Prioritäten in den wirtschaftspolitischen Steuerungsrahmen der EU, 2025.

281 Europäische Kommission, Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik (2025), Länderbericht Deutschland, https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en.

282 Europäische Kommission, GD Umwelt, Camboni, M., Markandya, A., Tyrer, D., Goonesekera, S. et al., Greening the European Semester – Resource and pollution taxes. Annex 6, Country factsheets, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (2026), https://data.europa.eu/doi/10.2779/7798318.

283 Durchschnittlich 25 % weniger Siedlungsabfälle können durch ein verursacherbezogenes Gebührensystem erreicht werden (Dornbusch, H. J., et al. (2020), Vergleichende Analyse von Siedlungsrestabfällen aus repräsentativen Regionen in Deutschland zur Bestimmung des Anteils an Problemstoffen und verwertbaren Materialien – Abschlussbericht, UBA, Texte 113/2020, Umweltbundesamt, Deassau-Rosslau (2020), https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/479/publikationen/texte_113-2020_analyse_von_siedlungsrestabfaellen_abschlussbericht.pdf).

284 EUA, Early warning assessment related to the 2025 targets for municipal waste and packaging waste, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/many-eu-member-states/early-warning-assessment-related-to-the-2025-targets-for-municipal-waste-and-packaging-waste/germany.

2024 auf 31,5 % zurück[285]. Die Tatsache, dass Abfälle aus der mechanisch-biologischen Behandlung deponiert, aber als verbrannt gemeldet werden, legt nahe, dass die tatsächliche Deponierungsrate höher sein könnte als angegeben. In Deutschland gibt es keine Steuer auf die Verbrennung von Siedlungsabfällen, aber es besteht ein Verbot der Deponierung von Abfällen mit einem Gesamtgehalt an organischem Kohlenstoff von mehr als 3 %[286].

Systeme der erweiterten Herstellerverantwortung sind in Deutschland gut entwickelt. Derzeit gibt es sechs Systeme für Öle, Verpackungen, Papier, Reifen, Batterien, Elektronikabfälle, Altfahrzeuge, Fanggeräte aus Kunststoff und Einwegkunststoffe[287].

Um schließlich die Ziele der Kreislaufwirtschaft zu erreichen, beläuft sich der Gesamtinvestitionsbedarf Deutschlands auf 42 Mrd. EUR pro Jahr, insbesondere für Maßnahmen der Kreislaufwirtschaft in den Bereichen Mobilität, Lebensmittel und bauliche Umwelt[288].

Bioökonomie-Industrie

In Deutschland ist die Wertschöpfung der Bioökonomie in den letzten Jahren etwas stärker gestiegen als das inländische BIP, was insbesondere den Teilsektoren Lebensmittel und Getränke sowie biobasierte Chemikalien und Kunststoffe zu verdanken ist. Unter den Teilsektoren der Bioökonomie ist der Lebensmittel- und Getränkesektor der Sektor mit dem größten Wertschöpfungswachstum (durchschnittlich 4,5 % zwischen 2018 und 2023)[289] [290]. Dieses Wachstum spiegelt die Rolle Deutschlands als wichtiges Zentrum der Agrar- und Lebensmittelverarbeitung wider, das von einer robusten Inlandsnachfrage und einer starken Ausfuhrtätigkeit in der gesamten EU profitiert. Während die Gesamtbeschäftigung in der Bioökonomie leicht zurückgegangen ist, verzeichnete der Teilsektor der biobasierten Chemikalien und Kunststoffe zwischen 2018 und 2023 das höchste Wachstum der Gesamtbeschäftigung (2,8 %)[291].

Die Arbeitsproduktivität in der Bioökonomie – gemessen als Wertschöpfung je Beschäftigten – lag bei 87,9 % des nationalen Durchschnitts und hat sich somit gegenüber den 80,5 % im Jahr 2018 erhöht[292].

Darüber hinaus sind in Deutschland die FuE-Ausgaben der Unternehmen aus für die Bioökonomie relevanten Teilsektoren deutlich schneller gestiegen als die gesamten FuE-Ausgaben der Unternehmen (6,9 % gegenüber durchschnittlich 3,8 % zwischen 2018 und 2023)[293]. Diese überdurchschnittlich hohen FuE-Investitionen signalisieren ein wachsendes Vertrauen des Privatsektors in Innovationen im Bereich der Bioökonomie und stehen im Einklang mit der

285 Eurostat, Siedlungsabfälle nach Abfallbewirtschaftungsmaßnahmen, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_wasmun/default/table.

286 EUA, Early warning assessment related to the 2025 targets for municipal waste and packaging waste (2025), https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/many-eu-member-states/early-warning-assessment-related-to-the-2025-targets-for-municipal-waste-and-packaging-waste.

287 LIFE4EPR Kartierungsinstrument, https://life4epr.ent.cat/.

288 Europäische Kommission, Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik (2025), Länderbericht Deutschland, https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en.

289 Teilsektoren der Bioökonomie: Nahrungsmittel und Getränke; biobasierte Textilien; Holzerzeugnisse und Möbel; biobasierte Chemikalien und Kunststoffe.

290 Gemeinsame Forschungsstelle, Entwicklungen von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung in den Sektoren der Bioökonomie in der EU, https://datam.jrc.ec.europa.eu/datam/mashup/BIOECONOMICS/.

291 Ebd.

292 Ebd.

293 Gemeinsame Forschungsstelle, Business expenditure in Research and Development (R&D) in the EU bioeconomy, https://datam.jrc.ec.europa.eu/datam/mashup/BERD_BIOECONOMY/.

umfassenderen nationalen Bioökonomiestrategie Deutschlands, in der die Rolle von Forschung und Digitalisierung bei der Beschleunigung des Übergangs zu nachhaltigen, biobasierten Produktionssystemen hervorgehoben wird[294].

Schadstofffreie Industrie

In den letzten zehn Jahren hat Deutschland durch sauberere Energieerzeugung, strengere Emissionsnormen für Fahrzeuge und Verbesserungen in der industriellen Technik erhebliche Fortschritte bei der Verringerung der wichtigsten Luftschadstoffe erzielt. Die Emissionen mehrerer Luftschadstoffe sind in Deutschland seit 2005 trotz eines kontinuierlichen Anstiegs des BIP erheblich zurückgegangen[295].

Trotz dieser Fortschritte hat Deutschland weiterhin mit erheblichen Kosten der Luftverschmutzung zu kämpfen. Im Jahr 2022 gehörte es zu den Ländern Europas mit der schlechtesten Bilanz. In mehreren Luftqualitätsgebieten wurden die Ozongrenzwerte überschritten, und die jährlichen Kosten des allein durch Ozon verursachten Schadens wurden auf 192 Mio. EUR geschätzt[296]. Unterdessen verursachen die anderen wichtigsten Luftschadstoffe (Ammoniak, flüchtige organische Verbindungen ohne Methan, Schwefeldioxid, NO_x und $PM_{2,5}$) Schätzungen zufolge jährliche Kosten von bis zu 91 Mrd. EUR[297]. Dies unterstreicht die Notwendigkeit weiterer Maßnahmen, insbesondere in Industrieregionen und städtischen Verkehrskorridoren. Nach Schätzungen der Europäischen Umweltagentur (EUA) gehen pro 100 000 Einwohnern 371 Lebensjahre durch Luftverschmutzung aufgrund von $PM_{2,5}$-Konzentrationen verloren, die über den Richtwerten der Luftqualitätsleitlinien der Weltgesundheitsorganisation liegen[298].

Darüber hinaus wurden im selben Zeitraum keine neuen Steuern auf wichtige Luftschadstoffe wie NO_x, SO_2 oder Feinstaub eingeführt[299]. Die Einführung eines Umweltsteuersystems könnte diese Schadstoffe je nach Steuersatz um 7-30 % verringern und gleichzeitig bis 2030 Einnahmen in Höhe von bis zu 190 Mio. EUR generieren[300].

Auch die Wasserverschmutzung durch die Industrie stellt nach wie vor eine große Herausforderung dar. Zu den positiven Entwicklungen im Hinblick auf die Wasserverschmutzung in Deutschland gehören die Verringerung der Freisetzung von Schwermetallen (Cadmium, Quecksilber, Nickel und Blei) durch die Industrie um 38 % und der

294 Deutsche Bundesregierung (2020), Nationale Bioökonomiestrategie, Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) und Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL), abrufbar unter: Nationale Bioökonomiestrategie.

295 Europäische Kommission, Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik (2025), Länderbericht Deutschland, https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en.

296 Europäische Kommission, GD Umwelt, EMRC, Logika Group und RPA Europe, Update of the costs of not implementing EU environmental law (2025), https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4dead000-263d-11f0-8a44-01aa75ed71a1/language-en?mc_cid=d30edf72a9&mc_eid=3bdab86db2. Die Schadenskosten werden auf der Grundlage des Werts eines Lebensjahres (VOLY) berechnet.

297 Europäische Kommission, GD Umwelt, IEEP, Green taxation and other economic instruments – Internalising environmental costs to make the polluter pay (2021), https://environment.ec.europa.eu/publications/green-taxation-and-other-economic-instruments-internalising-environmental-costs-make-polluter-pay_en.

298 EUA (2025), Harm to human health from air pollution in Europe: burden of disease status, 2025, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/harm-to-human-health-from-air-pollution-burden-of-disease-status-2025.

299 Europäische Kommission, GD Umwelt, Camboni, M., Markandya, A., Tyrer, D., Goonesekera, S. et al., Greening the European Semester – Resource and pollution taxes. Annex 6, Country factsheets, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (2026), https://data.europa.eu/doi/10.2779/7798318.

300 Ebd.

Rückgang der Gesamtemissionen von organischem Kohlenstoff in Gewässer um 28 % seit 2010, wie im Rahmen der Richtlinie über Industrieemissionen gemeldet[301]. Aufgrund des Vorhandenseins ubiquitärer, persistenter, bioakkumulierbarer und toxischer Stoffe (uPBT), die häufig aus früheren industriellen Tätigkeiten stammen, hat allerdings noch kein einziger Oberflächenwasserkörper in Deutschland einen guten chemischen Zustand erreicht[302]. Die Wasserverschmutzung durch die Industrie verursacht jedes Jahr direkte und indirekte Kosten in Höhe von 72 Mio. EUR[303], für die die Verursacher noch nicht in ausreichendem Umfang aufkommen.

Die wirtschaftlichen Gesamtkosten der industriebedingten Umweltverschmutzung in Deutschland belaufen sich auf 95 Mrd. EUR pro Jahr – einschließlich Gesundheitsausgaben, Produktivitätsverlusten und Umweltschäden[304] [305]. Die Investitionen sind jedoch nach wie vor unzureichend. Um die nationalen und die EU-Ziele für die Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung zu erreichen, müsste Deutschland zusätzliche 9,4 Mrd. EUR pro Jahr (etwa 0,24 % des BIP) ausgeben, und zwar mit einem Fokus hauptsächlich auf der Verbesserung der Luftqualität – insbesondere in Industrieregionen und städtischen Verkehrskorridoren[306].

301 EUA (2024), Water pollutant releases changes from 2010 to 2022 for the EU Member States, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/maps-and-charts/water-pollutant-releases-3.

302 Europäische Kommission, Third River Basin Management Plans Second Flood Hazard and Risk Maps and Second Flood Risk Management Plans Member State: Germany, Februar 2025, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3c606531-e394-11ef-be2a-01aa75ed71a1/language-en.

303 Europäische Kommission, GD Umwelt, IEEP, Green taxation and other economic instruments – Internalising environmental costs to make the polluter pay (2021), https://environment.ec.europa.eu/publications/green-taxation-and-other-economic-instruments-internalising-environmental-costs-make-polluter-pay_en.

304 Europäische Kommission, GD Umwelt, Camboni, M., Markandya, A., Tyrer, D., Goonesekera, S. et al., Greening the European Semester – Resource and pollution taxes. Annex 6, Country factsheets, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (2026), https://data.europa.eu/doi/10.2779/7798318.

305 EUA (2024), The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe – 2024 update, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/the-costs-to-health-and-the-environment-from-industrial-air-pollution-in-europe-2024-update. Die angegebenen Kosten werden auf der Grundlage des Werts eines statistischen Lebens (VSL) berechnet.

306 Europäische Kommission, GD Umwelt, EMRC, Logika Group und RPA Europe, Update of the costs of not implementing EU environmental law (2025), https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4dead000-263d-11f0-8a44-01aa75ed71a1/language-en?mc_cid=d30edf72a9&mc_eid=3bdab86db2.

Tabelle A8.1: **Die wichtigsten Indikatoren für saubere Industrie und Klimaschutz: Deutschland**

Climate mitigation	Germany							Trend	EU	
Industry decarbonisation	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**		**2018**	**2023**
GHG emissions intensity of manufacturing production, g/€ (1)	247	243	255	244	218	207	-	↘	330	-
Share of energy-related emissions in industrial GHG emissions (2)	66.2	66.9	67.9	68.2	68.5	69.2	-	↗	55.5	57.9
Energy-related GHG emissions intensity of manufacturing and construction, g/€ (3)	175.6	174.1	184.9	176.6	158.4	151.3	-	↘	203.9	163.0
Share of electricity and renewables in final energy consumption in manufacturing, % (4)	39.5	39.4	38.2	38.6	38.9	38.5	41.0	↗	42.8	43.9
Energy intensity of manufacturing, GWh/€ (4)	0.90	0.88	0.95	0.89	0.82	0.78	0.79	↘	1.27	1.05
Share of energy-intensive industries in manufacturing production, % in GVA (5)	14.82	14.61	15.47	14.30	14.71	14.47	-	↘	-	-
GHG emissions intensity of production in sector [...], g/€ (6)										
- paper and paper products (NACE C17)	687	681	711	741	726	639	-	↘	722	619
- chemicals and chemical products (NACE C20)	715	692	677	679	681	641	-	↘	-	-
- other non-metallic mineral products (NACE C23)	1,703	1,743	1,919	1,762	1,665	1,924	-	↗	2,495	2,352
- basic metals (NACE C24)	2,845	2,856	2,859	3,751	3,162	2,735	-	↘	2,842	3,099
Reduction of effort sharing emissions	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**		**2018**	**2023**
GHG emission reductions relative to base year, %				-16.5	-18.9	-21.4	-22.6			
- domestic road transport	6.4	5.7	-5.5	-6.5	-4.4	-6.3	-7.6	↘	-1.4	-5.6
- buildings	-24.8	-21.1	-20.8	-22.6	-28.0	-32.6	-34.0	↘	-20.3	-33.5
	2005			**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**Target**	**WEM**	**WAM**
Effort sharing: GHG emissions, Mt; target, gap, %	484.7			404.9	393.1	380.8	375.3	-50.0%	-36.4%	-36.8%
Sustainable road transport	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**2025**		**2018**	**2021**
New zero-emission vehicles, electricity motor, % (7)	1.05	1.75	6.65	13.58	17.75	18.43	13.51		↗	1.03	8.96
Number of publicly accessible AC/DC charging points (8)	-	-	41199	57974	83816	120612	159958	200830	↗	446956	n/a
Share of electrified railways, % of total (9)	52.89	53.55	54.02	54.58	54.84	54.85	55.25		↗	55.47	56.49

Sustainable industry	Germany							Trend	EU-27	
Circular economy transition	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**		**2018**	**latest data**
Material footprint, tonnes per person	15.7	15.5	14.8	15.2	14.6	12.3	11.7	↘	14.8	13.7
Circular material use rate, %	12.1	12.5	12.9	12.3	12.6	14.5	14.8	↗	11.6	12.2
Resource productivity, €/kg	2.8	3.0	3.0	3.1	3.5	4.1	4.4	↗	2.1	3.0
Employees in circular economy	1.7	1.7	1.7	1.7	1.6	1.7	-		2.1	2.0
Patents in circular economy	85.04	117.6	137.6	78.9					12.3	12.0
Recycling rate	67.1	66.7	70.3	71.4	69.6	68.7	66.9		46.40	48.1
Plastic recycling	47%	43%	46%	48%	51%	52%	-		41%	42%
Construction and demolition waste (CDW) recovery	93	-	94						88	89
Bioeconomy industry	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**	**CAGR 2018-2023**	**2018**	**2023**
Value added, million EUR	117,984	127,533	124,745	132,635	156,808	156,732	-	4.8%	642,438	863,436
Employment, total number of people employed	2,141,880	2,165,281	2,096,080	2,099,311	2,128,762	2,124,481	-	-0.1%	17,649,040	17,085,642
Productivity										
Valued added per worker, thousand EUR	55.1	58.9	59.5	63.2	73.7	73.8	-	5.0%	36.4	50.5
Valued added per worker, % of national average	80.5	84.4	86.3	86.4	93.6	87.9	-	1.5%	62.2	70.7
R&D business expenditure										
Total bioeconomy (biomass producing and converting sectors)	3,905	3,941	4,057	5,807	6,421	5,836		6.9%	15,672	23,335
Total R&D business expenditure	72,101	75,830	71,032	75,761	81,809	90,408	-	3.8%	196,587	259,525
Zero pollution industry	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**	**2024**		**2018**	**2021**
Damage cost for industrial pollution	110.2	92.1	84.7	94.6	-	-	-		414.9	352.7
Water industrial pollutants releases	Cd, Hg, Ni, Pb		nitrogen		TOC		Phosporus			
	2021	change (2010)	2021	change (2010)	2021	change (2010)	2021	change (2010)		
	28,873	-30%	34,541,300	-26%	3,128,000	-31%	1,170,400	-37%		
Water chemical status		Good	-	Good (%)	-		Poor	9744.0	Poor (%)	100%

Quellen und Hinweise: **Dekarbonisierung der Industrie:** Alle Daten stammen von Eurostat; die Daten nach dem „Common Reporting Format" (CRF) des UNFCCC stammen von der Europäischen Umweltagentur (EUA), die von Eurostat erneut veröffentlicht wurden. (1) Erfasste Sektoren: alle Abteilungen des Abschnitts C – Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren – der Statistischen Systematik der Wirtschaftszweige NACE Rev. 2 mit Ausnahme von C19 (Kokerei und Mineralölverarbeitung). (2) Treibhausgasemissionen nach der CRF-Kategorie 1.A.2 – Verbrennung von Brennstoffen im verarbeitenden Gewerbe und in der Bauwirtschaft (die weitgehend Abschnitt C – Verarbeitendes Gewerbe/Herstellung von Waren mit Ausnahme von C19 – und Abschnitt F – Baugewerbe – der NACE entspricht) und CRF2 – Industrielle Prozesse und Produktverwendung. Die Zahlen zeigen die Emissionen in der Kategorie 1.A.2 als Anteil an der Summe der Emissionen in den Kategorien CRF1.A.2 und CRF2. (3) Erfasste Sektoren: Länderspezifische Empfehlung (1.A.2), wie oben beschrieben. Daten zur Bruttowertschöpfung (BWS) im Nenner, angeglichen an die erfassten Sektoren, zu Preisen von 2020. (4) Erfasste Sektoren: NACE-Abschnitt C ohne C19. (5) Zähler: NACE-Abteilungen C17, C20, C23 und C24; Nenner: NACE-Abschnitt C ohne C19 (siehe oben). (6) BWS (Nenner) zu Preisen von 2020. **Verringerung der unter die Lastenteilungsverordnung fallenden Emissionen:** Datenquelle: Europäische Umweltagentur, Datenanzeiger zu Treibhausgasen; Europäische Kommission (2025) Climate Action Progress Report. Einzelheiten sind der Fußnote im Abschnitt „Verringerung der unter die Lastenteilungsverordnung fallenden Emissionen" zu entnehmen. **Nachhaltiger Straßenverkehr:** (7) Quelle: Eurostat; 8. Quelle: Europäische Beobachtungsstelle für alternative Kraftstoffe (EAFO); (9) Quelle: Eurostat. Bei allen Klimaschutzindikatoren stellen die Trendpfeile die neuesten verfügbaren Daten (Jahr t) den Daten vier Jahre zuvor (t-4) gegenüber. **Nachhaltige Industrie**: Wertschöpfung, Beschäftigung und Produktivität in der Bioökonomie: JRC, Entwicklungen von Wirtschaftswachstum und Beschäftigung in den Sektoren der Bioökonomie in der EU. FuE-Ausgaben der Unternehmen in der Bioökonomie: JRC, Business expenditure in Research and Development (R&D) in the EU bioeconomy. Schadenskosten der industriebedingten Umweltverschmutzung: EUA (2024), The costs to health and the environment from industrial air pollution in Europe. Freisetzung von Schadstoffen aus der Industrie in Gewässer: EUA (2024), Industrial releases of pollutants to water and economic activity in the EU-27. Chemischer Zustand der Gewässer: WISE, Surface water bodies: Chemical status, und WISE (2024) Groundwater bodies: chemical status. Sonstige Indikatoren: Eurostat. Bei den Indikatoren für die Kreislaufwirtschaft stellen die Trendpfeile die neuesten verfügbaren Daten (Jahr t) den Daten zwei Jahre zuvor (t-2) gegenüber.

In diesem Anhang werden die erzielten Fortschritte und die noch bestehenden Herausforderungen bei der Verbesserung der Erschwinglichkeit von Energie auf dem Weg zur Klimaneutralität dargelegt. Er stellt die Umsetzung früherer länderspezifischer Empfehlungen zum Thema Energie dar.

In den an Deutschland gerichteten energiebezogenen länderspezifischen Empfehlungen 2025 wurde hervorgehoben, dass die Gesamtabhängigkeit von fossilen Brennstoffen weiter verringert und gleichzeitig der Ausbau erneuerbarer Energien erleichtert werden muss. Darin wurde auch gefordert, die Investitionen auf effiziente und integrierte Energiesysteme zu konzentrieren und zu diesem Zweck unter anderem das Stromnetz zu modernisieren und einen kosteneffizienten Ausbau sowie Flexibilität zu gewährleisten, um die Einspeisung erneuerbarer Energien zu unterstützen und das System an Schwankungen von Nachfrage und Angebot anzupassen, um so den zunehmenden Regelenergiebedarf zu decken. Zudem wurde empfohlen, den Dekarbonisierungsprozess im Gebäudesektor zu beschleunigen.

Deutschland macht weiterhin Fortschritte bei erneuerbaren Energien, insbesondere bei Solar- und Onshore-Windenergie, aber der Einsatz erneuerbarer Energien bei der Wärme- und Kälteversorgung und im Verkehr stagnierte und das Genehmigungsverfahren ist noch nicht vollständig digitalisiert. Deutschland baut sein Stromnetz aus und räumt dabei dem kostenwirksamen Ausbau entsprechend dem Netzbedarf Vorrang ein. Es müssen jedoch nach wie vor Herausforderungen im Hinblick auf Netzengpässe, die Erhöhung der Systemflexibilität oder die Digitalisierung der Stromnetze, insbesondere auf der Verteilungsebene, bewältigt werden, um die Energiewende in Deutschland voranzutreiben.

Energiepreise und -kosten

Trotz umfangreicher staatlicher Eingriffe im vergangenen Jahr zur Senkung der Energiekosten der privaten Haushalte lagen die Verbraucherpreise für Haushalte in Deutschland sowohl beim Gas als auch beim Strom nach wie vor über dem EU-Durchschnitt. Für Nichthaushaltskunden blieben die Endkunden-Gaspreise unverändert und die Strompreise über dem EU-Durchschnitt.

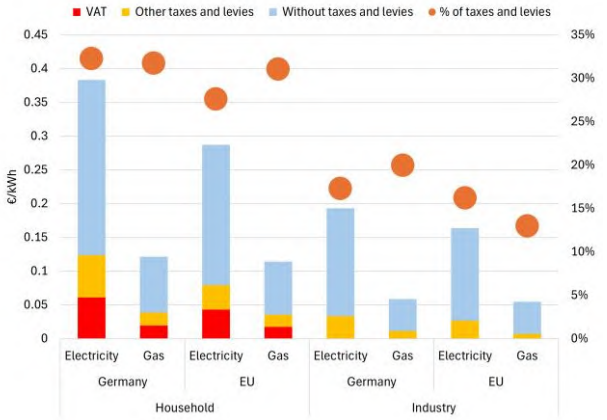
Im ersten Halbjahr 2025 gingen die Strompreise für Haushalte in Deutschland im Vergleich zu 2024 leicht zurück, blieben aber mit 0,3835 EUR/kWh weiterhin die höchsten in der EU und lagen deutlich über dem EU-Durchschnitt. Die Gaspreise für Haushalte stiegen auf 0,1216 EUR/kWh und lagen damit leicht über dem EU-Durchschnitt. Die Endkunden-Strompreise für industrielle Verbraucher folgten ähnlichen Trends und lagen erneut über dem EU-Durchschnitt. Die Gaspreise für Nichthaushaltskunden blieben stabil und entsprachen dem EU-Durchschnitt. Bedeutsamerweise war das Verhältnis zwischen Strom- und Gaspreis bei den Energieendpreisen in Deutschland im ersten Halbjahr 2025 sehr hoch. Für Großunternehmen war Strom im ersten Halbjahr 2025 3,3-mal teurer als Gas. Dabei machten Steuern und Abgaben (ohne Mehrwertsteuer) 17 % der gesamten Stromrechnung und 20 % der gesamten Gasrechnung aus[307]. Ohne Steuern und Abgaben wäre das Verhältnis zwischen Strom- und Gaspreis auf 3,4 gestiegen. Was die Haushaltskunden betrifft, hätten die Steuern und Abgaben praktische keine Auswirkung auf

[307] Es ist wichtig anzumerken, dass sich die fiskalische Komponente der Stromrechnung für die Industrie ab dem Jahr 2026 ändern könnte, da die Bundesregierung beschlossen hat, die Verbrauchsteuersätze für einige energieintensive Industriesektoren zu senken und die Gasspeicherumlage in Anbetracht der höheren CO_2-Steuer auf Gas abzuschaffen.

das Verhältnis zwischen Strom- und Gaspreis, da sie bei den Preisen für sowohl Strom als auch Gas einen Anteil von 32 % ausmachen[308].

Im Jahr 2026 führte Deutschland die folgenden Energiepreismaßnahmen ein: i) alle Kunden wurden von der Gasspeicherumlage befreit (3,4 Mrd. EUR); ii) die Netzentgelte wurden für alle Kunden gesenkt (6,5 Mrd. EUR/Jahr); iii) die Elektrizitätsabgabe wurde für verarbeitendes Gewerbe, Landwirtschaft und KMU auf das EU-Mindestniveau gesenkt (3,0 Mrd. EUR/Jahr); iv) der „Industriestrompreis" für energieintensive Wirtschaftszweige wurde subventioniert (3-5 Mrd. EUR/Jahr bis Ende 2028); v) die Finanzierung von Steuern und Abgaben auf erneuerbare Energien aus dem Bundeshaushalt wurde fortgesetzt, um die Stromkosten, insbesondere für Haushalte, zu senken.

Abbildung A9.1: **Strom- und Gaspreise für Haushalts- und Nichthaushaltskunden, erstes Halbjahr 2025**



i) Haushaltskunden: Die Verbrauchsspanne ist DC für Strom und D2 für Gas.
ii) Nichthaushaltskunden: Die Verbrauchsspanne ist ID für Strom und I4 für Gas. MwSt und erstattungsfähige Abgaben sind im Fall der Nichthaushaltskunden nicht ausgewiesen, da diese in der Regel von den Unternehmen zurückgefordert werden. Dies gilt auch für den Prozentanteil der Steuern und Abgaben, der im Fall der Nichthaushaltskunden ohne Mehrwertsteuer und erstattungsfähige Kosten ausgewiesen wird.
iii) „Ohne Steuern und Abgaben" gibt den Endkundenpreis ohne Steuern und Abgaben an. Der Wert umfasst stets die Komponenten Energie/Versorgung und Netzkosten, die im halbjährlichen Preisdatensatz von Eurostat nicht aufgeschlüsselt sind.
Quelle: Eurostat.

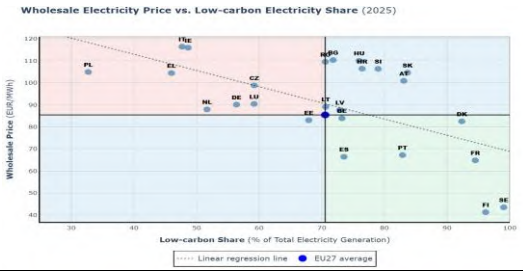
Aufgrund der anhaltenden Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen für die Stromerzeugung und der begrenzten nicht-fossilen Flexibilität beliefen sich die Großhandelspreise für Strom in der deutsch-luxemburgischen Gebotszone im Jahr 2025 auf durchschnittlich 90 EUR/MWh und lagen damit über dem EU-Durchschnitt von 85 EUR/MWh[309]. Obwohl erneuerbare Energien im Jahr 2025 mehr als 56,4 % der Stromerzeugung in Deutschland ausmachten, behielt Erdgas seine strukturelle Rolle als dominierender preisbestimmender Faktor, der die Kosten hoch hielt. Die durchschnittlichen Strompreise auf dem Day-Ahead-Markt stiegen 2025 vor dem Hintergrund steigender Kosten für die Beschaffung von Erdgas und einer

[308] Analyse auf der Grundlage der Eurostat-Daten für das erste Halbjahr 2025.

[309] Quelle: Ember.

erhöhten Stromnachfrage um 15 %. Die kurzfristigen Grenzkosten[310] von Erdgas in der EU stiegen von 96 EUR/MWh im Jahr 2024 auf fast 103 EUR/MWh im Jahr 2025. Obwohl die Tag-Strompreise in den letzten Jahren aufgrund der zunehmenden Einspeisung von Solarenergie gesunken sind, ist Deutschland nach wie vor anfällig für starke Preisspitzen während Spitzenlastzeiten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass eine geringe Solarleistung am Abend und frühen Morgen in Verbindung mit der begrenzten nicht-fossilen Flexibilität es erforderlich macht, dass gasbetriebene Wärmekraftwerke die Erzeugung erheblich steigern, um die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage zu schließen. Infolgedessen beliefen sich die Preisspannen[311] in Deutschland im Jahr 2025 auf durchschnittlich 122 EUR/MWh, was einem Anstieg um 14 % gegenüber 2024 und fast dem EU-Durchschnitt entspricht.

Abbildung A9.2: **CO_2-arme Stromerzeugung gegenüber Großhandelspreisen für Strom, 2025**



Für Zypern und Malta liegen keine Daten vor. Der Großhandelspreis wird als Durchschnitt der Strompreise auf dem Day-Ahead-Markt im Jahr 2025 angegeben. Der Durchschnitt der EU-27 ist gewichtet nach dem Verbrauch berechnet. Der CO_2-arme Anteil in der EU ist auf der Grundlage der gesamten Stromerzeugung in der EU berechnet. Der CO_2-arme Anteil der einzelnen Länder ist auf der Grundlage der gesamten öffentlichen Stromerzeugung berechnet. CO_2-arm schließt erneuerbare Energien und Kernenergie ein.
Quelle: Eurostat.

Flexibilität und Stromnetze

Deutschland macht Fortschritte beim Ausbau seines Stromnetzes und beabsichtigt, dem kostenwirksamen Ausbau entsprechend dem Netzbedarf Vorrang einzuräumen.

Deutschland gehört den Kapazitätsberechnungsregionen (CCR) Core[312] und Hansa[313] an[314]. Die CCR Hansa verfügt insgesamt über eine hohe Handelskapazität, während die CCR Core eine geringere Handelskapazität bietet. Ab dem 1. Januar 2026 müssen die EU-Mitgliedstaaten sicherstellen, dass mindestens 70 % der grenzüberschreitenden technischen Kapazität für den Handel zur Verfügung stehen.

[310] Bei den kurzfristigen Grenzkosten handelt es sich um die Summe der variablen Kosten im Zusammenhang mit der Stromerzeugung aus Steinkohle und fossilem Gas. Dies sind die Brennstoffkosten, die CO_2-Kosten und die variablen Betriebs- und Instandhaltungskosten. Schätzungen von Ember.

[311] Bei der Spanne handelt es sich um die Differenz zwischen dem höchsten und dem niedrigsten stündlichen Day-Ahead-Strompreis an einem einzigen Tag.

[312] Core ist die Kapazitätsberechnungsregion (CCR), die Belgien, Tschechien, Deutschland, Frankreich, Kroatien, Ungarn, die Niederlande, Österreich, Polen, Rumänien, Slowenien, die Slowakei (und nach der Anbindung Irland) umfasst.

[313] Der CCR Hansa gehören Dänemark, Deutschland, die Niederlande, Polen und Schweden an.

[314] Eine CCR ist eine Gruppe von Ländern, die grenzüberschreitende Stromhandelsströme zusammen berechnen.

Deutschland hat einen Aktionsplan umgesetzt, um den Schwellenwert von 70 % bis zum 31. Dezember 2025 zu erreichen. Im Einklang mit den Ergebnissen des Berichts über die Überprüfung der Gebotszonen des Europäischen Verbunds der Übertragungsnetzbetreiber für Strom hat Deutschland einen zweiten Aktionsplan mit Maßnahmen zur weiteren Stärkung seines Netzes[315] und zur Ausweitung des grenzüberschreitenden Stromhandels vorgelegt.

Deutschland arbeitet aktiv mit Nachbarländern zusammen, um neue Verbindungsleitungen zu entwickeln. Ein aktuelles Beispiel ist die Vereinbarung mit Dänemark über den Bau der hybriden Offshore-Verbindungsleitung „Bornholm Energy Island" (European Highway), die auf dem Nordsee-Gipfel im Januar 2026 in Hamburg geschlossen wurde. Dies wird das weltweit größte grenzüberschreitende Projekt zur Energiewende sein, das voraussichtlich 3 GW Offshore-Windenergie in das europäische Netz einspeisen wird.

Ab 2026 liegt der Stromverbundgrad in Deutschland bei 9,37 %, was den anhaltenden raschen Ausbau der Stromerzeugung aus erneuerbaren Quellen belegt, der das Wachstum der verfügbaren grenzüberschreitenden Kapazität übersteigt. Deutschland baut sein Übertragungs- und Verteilernetze weiter aus und geht davon aus, dass es das EU-Ziel einer Verbundkapazität von 15 % bis 2030 erreichen wird. Derzeit laufen in Deutschland 128 Erweiterungsprojekte mit einer Leitungslänge von 16 800 km[316], von denen 16 % bereits in Betrieb, 31 % im Bau und 41 % in der Genehmigungsphase sind. Deutschland hat Fortschritte bei neuen Synchronisierungsmaßnahmen erzielt, hat seine Rechtsvorschriften, insbesondere das Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG), geändert und setzt die überarbeitete Erneuerbare-Energien-Richtlinie (RED III) im Netzsektor auf innerstaatlicher Ebene um, um den Netzausbau zu beschleunigen und auszuweiten und ihn besser mit dem Ausbau erneuerbarer Energien abzustimmen.

Im Jahr 2023 lancierte Deutschland seine Stromspeicherstrategie, um den marktgetriebenen Ausbau der Stromspeicherung zu unterstützen. Diese Strategie deckt Fragen wie die Lizenzvergabe, Netzentgelte und die Beschleunigung von Netzanschlüssen ab. Deutschland weist die höchste Nutzung nicht-fossiler Flexibilität in der EU auf (rund 9 GW), gefolgt von Italien (ebenfalls 9 GW) und Spanien (7 GW). Die vorherrschende Technik ist die mechanische Speicherung (7 GW). Es wird erwartet, dass die elektrochemische Speicherung, deren derzeit installierte Kapazität sich auf 2 GW beläuft, erheblich zunehmen wird. Es wurden Projekte im Bereich der elektrochemischen Speicherung über fast 9 GW angekündigt, und fast 2 GW befinden sich entweder im Bau oder wurden genehmigt.

Der deutsche Rechtsrahmen stellt aufgrund von Negativanreizen bei der Netzentgeltstruktur und von Problemen bei den Netzanschlüssen ein Hindernis für nachfrageseitige Flexibilität und Speicherung dar. Zu diesen Negativanreizen gehören Rabatte für Großverbraucher mit konstanter Nachfrage (d. h. die Industrie). Deutschland hat eine Arbeitsgruppe zu diesem Thema ins Leben gerufen und einen Fahrplan für den Ausbau dynamischer Tarife erstellt. Ein erster Vorschlag mit neuen Vorschriften wurde für Mitte 2026 angekündigt. Die lastseitige Steuerung und Speicherung können bei der Erbringung von Hilfsdiensten und beim Engpassmanagement helfen. Derzeit gibt es lange Wartezeiten für den Anschluss von Speicherprojekten. Deutschland erwägt daher, seine Vorschriften für den Netzanschluss

[315] Quelle: Nach Angaben des Fraunhofer-Instituts konnte Deutschland aufgrund von Netzengpässen bis September 2025 rund 6,7 TWh nicht ins Netz einspeisen.

[316] Netzausbau - Prognose zum Stromnetzausbau.

anzupassen, um dem Netzbedarf besser Rechnung zu tragen. Aggregatoren können an den Day-Ahead- und Intraday-Märkten Deutschlands teilnehmen.

Die erste Übertragungspipeline (400 km) im deutschen Wasserstoff-Kernnetz wurde 2025 von GASCADE in Betrieb genommen. Deutschland beteiligt sich an verschiedenen Wasserstoff-Infrastrukturprojekten, an denen auch EU-Mitgliedstaaten und Drittländer beteiligt sind. Dazu gehören i) der iberische H_2-Korridor mit Portugal, Spanien und Frankreich, ii) der südliche H_2-Korridor mit Italien, Österreich, Tunesien und Algerien, iii) eine Wasserstoffpipeline mit Norwegen (das Projekt wurde 2024 annulliert und dann wieder aufgenommen), und iv) eine grenzüberschreitende Pipeline mit Dänemark, die 2030 in Betrieb genommen werden soll.

Im Jahr 2024 hatten 99 % der Haushalte regulierte Festpreis-Energieverträge (seit 2023 unverändert), was die Flexibilität einschränkt und zu höheren Kosten für die Verbraucher führt. Obwohl intelligente Zähler für die Flexibilität der Nachfrage von entscheidender Bedeutung sind, verläuft ihr Einbau in Deutschland sehr langsam. Im Dezember 2025 machten intelligente Zähler nur 5,5 % aller Zähler aus, und rund 23,3 % in Fällen, in denen intelligente Zähler bereits vorgeschrieben sind[317]. Deutschland hat sich dafür entschieden, Anreize für den Einbau zu setzen, anstatt Sanktionen zu verhängen, und wird im Frühjahr 2026 einen entsprechenden Vorschlag vorlegen. Die Haushalte werden zunehmend zu Prosumenten. Im Jahr 2024 waren 7 % der Haushalte Prosumenten.

Im Jahr 2024 lag der Anteil von Strom am Endenergieverbrauch (EEV) bei 22,8 % (und damit unter dem EU-Durchschnitt von 23,4 %) und blieb in den letzten zehn Jahren weitgehend unverändert[318]. Dies ist zum Teil auf ein ungünstiges Verhältnis zwischen Strom- und Gaspreis zurückzuführen, was einen Negativanreiz für die Elektrifizierung und die kosteneffiziente Dekarbonisierung darstellt. Auf Strom entfallen 21,7 % bzw. 35,1 % des EEV der Haushalte und der Industrie (siehe Anhang 8). Im Verkehrssektor ist der Anteil des Stroms am Endenergieverbrauch mit 3,0 % nach wie vor vernachlässigbar. Weitere Fortschritte bei der sektorübergreifenden Elektrifizierung wären hilfreich, um die Wirtschaft kosteneffizient zu dekarbonisieren und die Verbraucher in den Genuss der Vorteile der Erzeugung erschwinglicher Energie aus erneuerbaren Quellen zu bringen.

Erneuerbare Energien und langfristige Verträge

Deutschland hat weitere Fortschritte bei der Erleichterung des Ausbaus erneuerbarer Energien erzielt und gleichzeitig seine Gesamtabhängigkeit von fossilen Brennstoffen weiter verringert.

Dank seines Rechtsrahmens konnte Deutschland in den letzten zwei Jahren den Bau von Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien mit einem Rekordniveau bei der Genehmigung von Windkraft- und Netzprojekten erheblich beschleunigen. Dennoch bestehen nach wie vor Herausforderungen, insofern die Nutzung erneuerbarer Energien bei der Wärme- und Kälteversorgung und im Verkehr im Jahr 2024 weitgehend stagnierte und das Genehmigungsverfahren noch immer nicht vollständig digitalisiert ist.

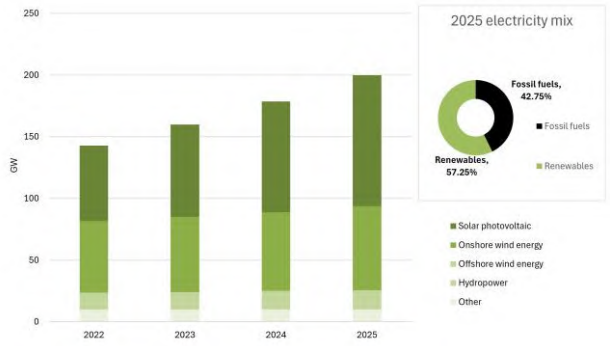
Im Jahr 2025 machten erneuerbare Energien 56,4 % des Strommixes aus (gegenüber einem Gesamtanteil erneuerbarer Energien

[317] Quelle: Vierteljährliches Monitoring durch die Bundesnetzagentur.

[318] Die kumulierte jährliche Wachstumsrate lag zwischen 2015 und 2024 bei 0,35 %. Der Mindest-/Höchstanteil betrug 21,3 % bzw. 22,8 %. (Quelle: Eurostat).

in der EU von 44,8 %). Dieser Anteil blieb im Vergleich zum Vorjahr (56,3 % im Jahr 2024) aufgrund ungewöhnlicher Wetterverhältnisse und geringerer Windstärken im Wesentlichen stabil (+0,1 Prozentpunkte). Deutschland verfügte 2025 über eine installierte Kapazität von 200 GW an erneuerbaren Energien[319], darunter 106 GW Solarenergie (+16,5 % gegenüber 2024), 68,1 GW Onshore-Windenergie (+4,6 GW) und 9,7 GW Offshore-Windenergie (+0,5 GW). Darüber hinaus hat Deutschland auf der Plattform der Union für die verstärkte Nutzung erneuerbarer Energie ein großes Auktionsvolumen an Onshore- und Offshore-Windenergie und Fotovoltaik veröffentlicht[320]. Bei der Offshore-Windenergie strebt Deutschland einen Ausbau auf 30 GW bis 2030, 40 GW bis 2035 und 70 GW bis 2045 an. Deutschland wird der größte Offshore-Windenergiemarkt in der EU sein.

Abbildung A9.3: **In Deutschland installierte Kapazität für erneuerbare Energien gegenüber dem Stromerzeugungsmix**



Der Strommix wird als Nettostromerzeugung angegeben (Bruttostromerzeugung abzüglich des Eigenverbrauchs der Kraftwerke). In Pumpspeicherkraftwerken erzeugter Strom ist von der Gesamtnettostromerzeugung ausgenommen, da er zuvor als aus einer anderen Quelle erzeugter Strom gezählt wurde.
„Sonstige" umfasst erneuerbare Siedlungsabfälle, feste Biokraftstoffe, flüssige Biobrennstoffe und Biogas.
Quelle: IRENA, Eurostat.

Mit mehr als 11 077 GWh/Jahr, die – ausgehend von öffentlich bekannt gegebenen Projekten – zwischen 2021 und 2025 durch Strombezugsverträge abgedeckt waren (insgesamt 108 Verträge) hat Deutschland nach Spanien den zweitgrößten Markt für Strombezugsverträge in Europa. Dennoch ging die durch Strombezugsverträge abgedeckte Kapazität zwischen 2023 und 2024 bei gleichbleibender Anzahl von Verträgen (36 Verträge im Jahr 2023 und 38 im Jahr 2024) stark zurück, nämlich von 7 307 GWh auf 3 920 GWh.

Im Jahr 2024 stellte Deutschland als erster Mitgliedstaat Mittel über CO_2-Differenzverträge für KMU und größere Industrieunternehmen bereit, um die Dekarbonisierung der Industrie zu unterstützen und voranzutreiben[321].

Energieeffizienz

Deutschland hat Fortschritte bei der Beschleunigung der Dekarbonisierung von Gebäuden erzielt.

Insgesamt hat Deutschland einige Fortschritte bei der Verbesserung der Energieeffizienz erzielt, doch besteht die Gefahr, dass diese Fortschritte durch Rechtsvorschriften, die die Dominanz fossiler Brennstoffe bei der Beheizung von Wohngebäuden festschreiben, wieder zunichtegemacht werden. Im Jahr 2024 ging der Endenergieverbrauch im Vergleich zu 2023 um 1,1 % auf 184,8 Mio. t RÖE zurück, womit sich der seit 2019 beobachtete Abwärtstrend fortsetzte. Der Endenergieverbrauch Deutschlands im Jahr 2024 steht somit mehr oder weniger im Einklang mit dem Zielpfad für seinen erwarteten Beitrag im Jahr 2030. Zwischen 2019 und 2024 wurde in einer Reihe von Sektoren ein Rückgang des Endenergieverbrauchs verzeichnet, und zwar um 13,1 % in der Industrie (hauptsächlich

319 Renewable capacity statistics 2026.

320 Member States overview | Union Renewable Development Platform.

321 BMWK (2024), Habeck übergibt erste Klimaschutzverträge: 15 Transformationsprojekte können starten, bmwk.de.

aufgrund des Wirtschaftsabschwungs und des Rückgangs der Industrieproduktion), um 13,8 % im Dienstleistungssektor, um 11,5 % im Verkehrssektor und um 10 % im Wohngebäudesektor. Dieser allgemeine Rückgang spiegelt kontinuierliche Effizienzsteigerungen wider, die durch die jüngsten politischen Fortschritte verstärkt wurden.

Im Jahr 2024 hat Deutschland mit der Umsetzung des Energieeffizienzgesetzes (EnEfG) begonnen, mit dem erstmals ein verbindlicher, sektorübergreifender Rahmen mit konkreten Energieeinsparverpflichtungen, insbesondere verbindlichen Anforderungen in Bezug auf Energie- oder Umweltmanagementsysteme und die Nutzung von Abwärme für große Unternehmen und Rechenzentren, geschaffen wurde. Gleichzeitig investiert Deutschland im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans in energieeffiziente Gebäuderenovierungen. Darüber hinaus wurde die Bundesförderung für Energieeffizienz und Dekarbonisierung im Rahmen des Klima- und Transformationsfonds (KTF) konsolidiert und ausgeweitet, um Zuschüsse und konzessionäre Finanzierungen für Gebäuderenovierungen, Effizienzmaßnahmen in der Industrie und KMU bereitzustellen.

Im Jahr 2025 kamen diese Instrumente weiter zur Anwendung, und zwar mit verstärktem Fokus auf der Umsetzung, Einhaltung und Überwachung sowie auf der kontinuierlichen Förderung für hocheffiziente Gebäude und Technologien im Wege überarbeiteter Gebäuderenovierungsprogramme. Die jüngsten Trends bestätigen zwar greifbare Fortschritte in allen Sektoren, doch die Sicherung und Beschleunigung dieser Effizienzgewinne wird davon abhängen, dass diese Maßnahmen effektiv auf den Weg gebracht und in großem Maßstab umgesetzt werden. Zu bemerken ist vor allem, dass sich die Regierung darauf verständigt hat, das Gebäudeenergiegesetz – das nun in Gebäudemodernisierungsgesetz umbenannt wurde – zu überarbeiten und dabei frühere Anforderungen in Bezug auf die klimafreundliche Beheizung zu streichen und die Installation von Gas- und Ölheizkesseln in Wohngebäuden wieder zuzulassen[322]. Diese Änderung birgt die Gefahr, dass die Verbraucher an Heizsysteme, die auf fossilen Brennstoffen basieren, gebunden werden, wodurch sie schwankenden Öl- und Gaspreisen ausgesetzt sind und die Einführung von Wärmepumpen verlangsamt wird.

Der Rückgang des Endenergieverbrauchs im Wohngebäudesektor war hauptsächlich auf ein verändertes Heizverhalten – wie etwa die Optimierung der Temperatureinstellungen in den Haushalten – und andere Einsparungen mit technischen Mitteln zurückzuführen. Dennoch hat sich der Energieverbrauch aufgrund des Klimas, insbesondere kälterer Winter und heißerer Sommer, und der Zunahme des Wohnungsbestands erhöht. Die Verringerung des Endenergieverbrauchs von Wohngebäuden um 11,2 % zwischen 2019 und 2024 steht nicht im Einklang mit der langfristigen Renovierungsstrategie Deutschlands von 2020, in der das Ziel einer Verringerung des Energieverbrauchs um 39 % zwischen 2018 und 2030 festgelegt wurde.

Da auf Gebäude 40,3 % des Energieverbrauchs in Deutschland entfallen, spielen sie eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Energieeffizienz. Daher wird Deutschland aufgefordert, seinen Entwurf des nationalen Gebäuderenovierungsplans gemäß der Neufassung der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden vorzulegen, damit sichergestellt werden kann, dass der Weg hin zu einem energieeffizienten und dekarbonisierten Gebäudebestand klar und vorhersehbar ist.

Auf die Wärme- und Kälteversorgung entfallen 83 % des Endenergieverbrauchs

[322] Quelle: BMWE.

von Privathaushalten in Deutschland; 17 % der gesamten, sektorübergreifend zum Heizen und Kühlen verbrauchten Energie stammt aus erneuerbaren Energiequellen. Mehr als 14 Mio. Haushalte nutzen zum Heizen Gasheizkessel und weitere 5 Mio. Haushalte nutzen Ölheizkessel. Im Jahr 2024 wurden rund 230 000 Wärmepumpen verkauft, was einem Rückgang um 48 % gegenüber dem Vorjahr entspricht, sodass sich der Gesamtbestand an Wärmepumpen in Deutschland nun auf rund 2 275 000 beläuft. Strom war in Deutschland im ersten Halbjahr 2025 3,15-mal teurer als Gas. Dies bedeutet, dass Endverbraucher, die sich für eine Wärmepumpe anstelle eines Gasheizkessels entscheiden, zwar Energie sparen, aber letzten Endes mehr bezahlen.

Die deutschen Fernwärmesysteme, z. B. in München, gehören zu den führenden Beispielen in Europa für die Einbeziehung von Energieeffizienz- und Dekarbonisierungsmaßnahmen in den Fernwärme- und Fernkälte-Sektor. Im Rahmen seines Aufbau- und Resilienzplans investiert Deutschland in effiziente Wärmenetze, die sich weitgehend auf erneuerbare Energien und Abwärme stützen.

Versorgungssicherheit und Diversifizierung

Deutschland arbeitet aktiv an der Abwendung von russischem Gas. Ab Ende 2022 wurde russisches Gas schrittweise durch Pipeline-Gas (aus Belgien, den Niederlanden und Norwegen) sowie mit schwimmenden Speicher- und Wiederverdampfungsanlagen (FSRU) eingeführtes LNG (hauptsächlich aus den USA) ersetzt. Die staatseigene Deutsche Energy Terminal GmbH betreibt drei FSRU, eine in Brunsbüttel und zwei in Wilhelmshaven. Eine weitere FSRU wird in Mukran privat betrieben. Außerdem soll 2026 eine zusätzliche FSRU in Stade in Betrieb genommen werden. Im Jahr 2025 führte Deutschland insgesamt 10,1 Mrd. m^3 LNG ein, den Großteil (92 %) davon aus den USA.

Trotz Fortschritten bei der Nutzung erneuerbarer Energien basierte der Gesamtenergiemix Deutschlands im Jahr 2024 weiterhin stark auf fossilen Brennstoffen. Auf Öl entfielen 37 % des Bruttoinlandsverbrauchs, auf Erdgas 26 % und auf Kohle 15 %. Auf erneuerbare Energien (einschließlich Biokraftstoffen) entfielen 20 %[323]. Die Abhängigkeit Deutschlands von fossilen Brennstoffen unterstreicht die Bedeutung seiner laufenden Bemühungen um die Energiewende mit dem Ziel, die Energiequellen zu diversifizieren und die Energieversorgungssicherheit zu stärken.

Als Reaktion auf die infolge der regionalen Krise im Nahen Osten steigenden Energiepreise hat Deutschland die gemeinsame Maßnahme der IEA zur Freigabe von 400 Mio. Barrel Erdöl-Notreserve koordiniert und hierzu rund 2,64 Mio. Tonnen beigesteuert. Zudem hat Deutschland Maßnahmen ergriffen, um Preiserhöhungen bei Kraftstoffen an Tankstellen auf einmal täglich zu begrenzen – mit Bußgeldern von bis zu 100 000 EUR bei Verstößen. Eine weitere Maßnahme beinhaltet eine Senkung der Kraftstoffsteuer um 17 Cent. Deutschland hat auch die Kartellaufsicht verstärkt, um überhöhte Preise zu bekämpfen.

Subventionen für fossile Brennstoffe

Im Jahr 2024 machten umweltschädliche Subventionen für fossile Brennstoffe[324] ohne einen geplanten Ausstieg bis 2030 0,28 %

[323] Quelle: Eurostat. Strom und Wärme sind vom Bruttoinlandsverbrauch ausgenommen, um Doppelzählungen zu vermeiden. Der Schwerpunkt liegt auf Primärenergiequellen.

[324] Direkte Subventionen für fossile Brennstoffe (z. B. direkte Transfers) und indirekte Subventionen für fossile Brennstoffe (d. h. Steuervergünstigungen, die mit entgangenen Steuereinnahmen verbunden sind und eine feststellbare fiskalische Auswirkung auf den Zentralhaushalt haben), welche die Erzeugung, die Übertragung und/oder den Verbrauch von Energie aus fossilen Brennstoffen fördern.

des deutschen BIP[325] aus. Außerdem lag der tatsächliche CO_2-Preis (Effective Carbon Rate, ECR) in Deutschland durchschnittlich bei 96,85 EUR pro Tonne CO_2 und damit über dem gewichteten EU-Durchschnitt von 84,80 EUR[326] [327].

[325] Berechnung der Europäischen Kommission auf der Grundlage von Basisdaten der „Study on energy subsidies and other government interventions in the EU – 2025 edition", Enerdata.

[326] OECD, 2024, Pricing Greenhouse Gas Emissions 2024.

[327] Der tatsächliche CO_2-Preis ist die Summe aus CO_2-Steuern, EHS-Genehmigungspreisen und Kraftstoffsteuern und stellt den tatsächlichen CO_2-Gesamtpreis dar, der auf Emissionen entrichtet wird.

Deutschland hat seine Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel mit dem Bundes-Klimaanpassungsgesetz vorangebracht, steht jedoch vor Herausforderungen im Hinblick auf die Resilienz. Zu den Schwachstellen gehören der erhebliche Investitionsbedarf für die Infrastruktur und die Wiederherstellung von Ökosystemen sowie die Exposition gegenüber Hitzewellen, Waldbränden und Überschwemmungen (insbesondere in Küstengebieten). Der Versicherungsschutz gegen Naturkatastrophen ist nach wie vor unzureichend und birgt wirtschaftliche Risiken. Die Wasserknappheit ist in den nördlichen Regionen besonders ausgeprägt, kann jedoch durch eine Verbesserung der Wasserbewirtschaftung und Infrastrukturinvestitionen behoben werden. Es werden Bemühungen um die Wiederherstellung natürlicher Lebensräume unternommen, die jedoch durch die weitverbreitete Verschlechterung und Finanzierungslücken behindert werden. Für eine wirksame Umsetzung der politischen Maßnahmen wären eine verstärkte Koordinierung der Governance und erhöhte Kapazitäten auf subnationaler Ebene von Vorteil, um so eine umfassende Klimaresilienz und Anpassung an den Klimawandel zu gewährleisten.

Anpassung an und Vorbereitung auf den Klimawandel

Deutschland ist Auswirkungen des Klimawandels ausgesetzt, die erhebliche Investitionen in allen Sektoren erfordern werden. Regionale Aspekte der Klimaanfälligkeit sind Anhang 19 zu entnehmen. Im Jahr 2025 erlebte Deutschland einen außergewöhnlich trockenen Frühling[328], was zu ungewöhnlich niedrigen Wasserständen im Rhein führte und Folgen für die Ökosysteme, die Landwirtschaft, die Aquakultur und den Flussverkehr hatte. Hitzewellen haben erhebliche Auswirkungen auf Deutschland. Im Sommer 2025 führten schwere Waldbrände in Ostdeutschland zu Evakuierungen und erforderten umfangreiche Notfallmaßnahmen. Das Copernicus EMS-Rapid-Mapping wurde aktiviert[329]. Deutschland verzeichnete im Jahr 2024 6 282 hitzebedingte Todesfälle, was nahe am Median der EU-27, aber deutlich unter dem Mittelwert liegt[330]. Darüber hinaus gehören Teile Deutschlands zu einer der drei Arten von EU-Regionen, die als am stärksten von Klimarisiken betroffene Brennpunkte identifiziert wurden (nämlich tief gelegene Küstenregionen). Diese Gebiete sind besonders von Überschwemmungen, Erosion und Versalzung bedroht, was durch den Anstieg des Meeresspiegels noch verschärft wird[331]. Wenn das derzeitige Niveau des Küstenschutzes nicht angehoben wird, werden die direkten wirtschaftlichen Schäden und sozialen Auswirkungen der Küstenüberschwemmungen in Deutschland in diesem Jahrhundert voraussichtlich stark zunehmen[332]. Verfügbare Quellen gehen von einem erheblichen Investitionsbedarf im Zusammenhang mit der

328 DWD (2025), https://www.dwd.de/DE/presse/pressemitteilungen/DE/2025/20250415_pm_trockenheit_news.html?nn=16210.

329 Copernicus Emergency Management Service (2025), https://storymaps.arcgis.com/stories/66b40f837f0f45aab962b636b1dc4eea.

330 Janoš et al. (2025), Heat-related mortality in Europe during 2024 and health emergency forecasting to reduce preventable deaths, https://www.nature.com/articles/s41591-025-03954-7. Der Mittelwert wird von einigen Mitgliedstaaten (z. B. Griechenland, Kroatien, Italien und Rumänien) nach oben gezogen.

331 EUA (2024), European Climate Risk Assessment, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/european-climate-risk-assessment.

332 Nature Communications (2020), Economic motivation for raising coastal flood defenses in Europe.

Anpassung an den Klimawandel in der Zukunft aus. In einer kürzlich von der GD CLIMA in Auftrag gegebenen Studie[333] wird geschätzt, dass Deutschland bis 2050 fast 9,6 Mrd. EUR pro Jahr investieren muss. Dies entspräche 0,19 % des jährlichen BIP (unter dem EU-Durchschnitt von 0,5 %). Der Schwerpunktbereich für Investitionen wäre die Nachrüstung und Verstärkung der Infrastruktur (mehr als 50 % der Gesamtinvestitionen), gefolgt von der Wiederherstellung von Ökosystemen (rund 26 %) und vom Bereich Lebensmittel (rund 15 %).

Deutschland ist weiter damit befasst, eine Anpassungsstrategie und ein Umsetzungsmodell festzulegen. Das Bundes-Klimaanpassungsgesetz (KAnG) ist 2024 in Kraft getreten. Es wurde von einer umfassenden Anpassungsstrategie begleitet[334], einschließlich eines Aktionsplans, in dem mehr als 180 spezifische Maßnahmen zur Erreichung der Ziele sowie rund 90 weitere Maßnahmen und Instrumente dargelegt werden. Der Plan wurde auf der Grundlage einer Klimafolgen- und Risikoanalyse erarbeitet. Im Plan werden 33 messbare Ziele festgelegt, um extremen Wetterereignissen (z. B. Hitze, Dürre, Starkregen und Überschwemmungen) vorzubeugen. Die Länder sind nun verpflichtet, bis 2027 eigene Anpassungsstrategien auszuarbeiten sowie kommunale Anpassungskonzepte zu unterstützen[335]. Im Jahr 2025 wurden weitere Fortschritte auf subnationaler Ebene erzielt. So haben Hamburg[336] und Bremen[337] neue Anpassungsstrategien angenommen und Sachsen-Anhalt seine Strategie aktualisiert[338]. Die Überwachung erfolgt über ein vom Umweltbundesamt (UBA) verwaltetes Indikatorensystem des Bundes. Der nationale Monitoringbericht 2027 soll in die nächste Aktualisierung der Anpassungsstrategie im Jahr 2028 einfließen[339]. Governance und Koordinierung wurden gestärkt, aber die wirksame Umsetzung hängt nach wie vor von den Kapazitäten der Länder und Gemeinden ab, und Finanzierungs- und Personalengpässe schränken nach wie vor die umfassende Umsetzung auf lokaler Ebene (insbesondere in kleineren Gemeinden) ein.

Der Bürgermeisterkonvent, auf den in der EU-Strategie zur Anpassung an den Klimawandel Bezug genommen wird, bietet eine Plattform für kommunale Maßnahmen. Der Anteil der deutschen Bevölkerung, die durch die Unterzeichner des EU-Bürgermeisterkonvents abgedeckt wird, ist langsam gestiegen, ist jedoch 2024 weiterhin einer der niedrigsten in der EU (19 %

333 Europäische Kommission (2026), Assessment of adaptation investment needs, Tabelle 25, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d2039eac-f742-11f0-b9bc-01aa75ed71a1/language-en%20(Table%208). Die Studie enthält detaillierte Schätzungen des Investitionsbedarfs für die Anpassung auf Ebene der EU und der einzelnen Mitgliedstaaten nach Art der Maßnahmen. Sie stützt sich auf eine gemeinsame Methode, die EU-weit vergleichbare Schätzungen ermöglicht. Vier begleitende methodische Berichte geben eine detaillierte Beschreibung der Schätzung der Ergebnisse, um volle Transparenz zu gewährleisten.

334 KWRA, siehe Climate Adapt (2021), https://climate-adapt.eea.europa.eu/en/news-archive/climate-impact-and-risk-assessment-2021-for-germany?utm_source=chatgpt.com.

335 BMUKN (2024), Federal Climate Adaptation Act, S. 7, https://www.bundesumweltministerium.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Gesetze/kang_en_bf.pdf.

336 Strategie zur Anpassung Hamburgs an den Klimawandel (2025), https://www.hamburg.de/resource/blob/1023070/d91af265423c662f23accb68a6b712b0/d-klimaanpassungsstrategie-data.pdf.

337 Klimaanpassungsstrategie Bremen, Bremerhaven (2025), https://www.klimaanpassung.bremen.de/sixcms/media.php/13/Klimaanpassungsstrategie_BremenBremerhaven_2025.pdf.

338 Klimawandel in Sachsen-Anhalt, Monitoringbericht 2025 (2025), https://mwu.sachsen-anhalt.de/fileadmin/Bibliothek/Politik_und_Verwaltung/MWU/Klimaschutz/Klimawandel-Anpassungstrategie/Klimawandelmonitoringbericht_2025.pdf.

339 UBA (2024), https://www.umweltbundesamt.de/themen/neue-deutsche-anpassungsstrategie-soll?utm_source=chatgpt.com.

gegenüber 34 % der EU-27). Etwa 36 % der deutschen Unterzeichner haben rechtzeitig (d. h. innerhalb von zwei Jahren nach ihrem Beitritt zum EU-Konvent) einen Aktionsplan für nachhaltige Energie (SECAP) vorgelegt, und 11 % haben innerhalb des empfohlenen Zeitrahmens (d. h. innerhalb von zwei Jahren nach Vorlage ihres SECAP) mindestens einen Monitoringbericht vorgelegt[340]. Dies deutet auf ein wachsendes Engagement der deutschen Gemeinden für die Stärkung der Klimaresilienz hin, zeigt aber auch, dass die Umsetzung politischer Maßnahmen auf lokaler Ebene hinterherhinkt.

Klimarisiken haben erhebliche direkte Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft, doch ist der Versicherungsschutz deutlich höher als im EU-Durchschnitt. Zwischen 1980 und 2024 verzeichnete Deutschland wirtschaftliche Schäden in Höhe von 187 Mrd. EUR als Folge von wetter- und klimabedingten Extremereignissen. Es erlitt einen der größten Schäden in der EU, sowohl in absoluten Zahlen als auch pro Kopf und pro km^2 [341]. Deutschland gehört zur Gruppe der Mitgliedstaaten mit dem zweithöchsten Anteil an Schäden durch Naturkatastrophen im Verhältnis zum BIP[342], hinter den südöstlichen Mitgliedstaaten. Deutschland weist in der EU eine überdurchschnittlich hohe Versicherungsabdeckung gegen wetter- und klimabedingte Ereignisse auf (31 % gegenüber 19 % in der EU-27[343]), doch ist die Versicherungslücke nach wie vor groß. Für die beiden höchsten Risikofaktoren (Fluss- und Küstenhochwasser) besteht keine Versicherungspflicht. Bei der Katastrophenentschädigung hat sich Deutschland weitgehend auf punktuelle öffentliche Hilfen gestützt (z. B. Aufbauhilfe nach den Überschwemmungen von 2021). In Deutschland gibt es kein nationales Versicherungssystem[344], obgleich ein solches System dazu beitragen könnte, die Versicherungsabdeckung zu verbessern und die Versicherungsschutzlücke zu verringern (insbesondere im Fall erheblich gefährdeter Haushalte und KMU). Das politische Bewusstsein hat jedoch zugenommen. Die Länder haben sich öffentlich für eine obligatorische/erweiterte Deckung von Naturgefahren sowie für eine zweckgebundene Anpassungsfinanzierung ausgesprochen. Der Privatsektor hat einige konkrete Modelle vorgestellt (z. B. Elementar Re vom deutschen Gesamtverband der Versicherer GDV)[345].

Die Sicherung der Klimaverträglichkeit wurde nicht systematisch in allen Sektoren und auf alle wichtigen Infrastrukturen angewandt. Deutschland legt keine klaren Strategien und Maßnahmen zur Integration des Erfordernisses der Anpassung an den Klimawandel in das Energiesystem dar[346]. In der nationalen Anpassungsstrategie wurde ein

[340] Europäische Kommission, https://eu-mayors.ec.europa.eu/en/key_figures.

[341] EUA (2025), Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related.

[342] EZB und EIOPA (2024), Towards a European system for natural catastrophe risk management, https://www.eiopa.europa.eu/document/download/d8c87070-f602-4bf7-b8d8-726ec0b5c173_en?filename=eiopa-ecb-climate-insurance-protection-gap.pdf. Abbildung 2. In dieser Zahl sind die Erdbeben enthalten, die sich zwischen 2020 und 2023 ereignet haben.

[343] EUA (2025), Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/economic-losses-from-climate-related.

[344] EZB und EIOPA (2024), Towards a European system for natural catastrophe risk management, S. 16, https://www.eiopa.europa.eu/document/download/d8c87070-f602-4bf7-b8d8-726ec0b5c173_en?filename=eiopa-ecb-climate-insurance-protection-gap.pdf.

[345] GDV (Gesamtverband der Versicherer), Elementarschutz für alle: Versicherer legen Modell für Sicherungssystem gegen Naturgefahren vor, https://www.gdv.de/gdv/medien/medieninformationen/elementarschutz-fuer-alle-versicherer-legen-modell-fuer-sicherungssystem-gegen-naturgefahren-vor-194780.

[346] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Begleitdokument zur EU-weiten Bewertung der endgültigen aktualisierten nationalen Energie- und Klimapläne – Verwirklichung der Energie- und Klimaziele der EU für 2030, NEKP-Bewertung, COM(2025) 274 final, S. 42.

geringes mittelfristiges Risiko im Energiebereich identifiziert, das im Rahmen der kommenden Aktualisierung der Strategie (2028) eingehender geprüft wird[347]. Im Bereich Verkehr umfasst die Strategie ein den Landverkehr und ein den Wasserverkehr betreffendes Ziel. Das den Landverkehr betreffende Ziel ist darauf fokussiert, die Zahl der Vorfälle wegen extremer Wetterereignisse zu verringern. In Bezug auf das den Wasserverkehr betreffende Ziel sollen die Anpassungsmaßnahmen dazu beitragen, die Auswirkungen von Niedrigwasserperioden zu verringern. Der Klimawandel-Vulnerabilitätsindex des TEN-V-Netzes wurde als der niedrigste in der EU eingestuft. Dies ist in erster Linie auf die hohe Anpassungsvorsorge im Allgemeinen und im Besonderen im Verkehrsbereich in Deutschland zurückzuführen[348]. In der Studie wird jedoch auch warnend darauf hingewiesen, dass kein Mitgliedstaat als nicht anfällig eingestuft werden konnte[349]. Zukünftig dürften vor allem Küstenhochwasser und Hitzewellen in Deutschland eine wichtige Rolle spielen und mit den höchsten zu erwartenden Anpassungskosten verbunden sein. Bis zur Mitte des Jahrhunderts müssen schätzungsweise insgesamt 5,8 Mrd. EUR in das TEN-V investiert werden, hauptsächlich in den Schienenverkehr (2,6 Mrd. EUR) und die Seehäfen (2 Mrd. EUR)[350].

Naturbasierte Lösungen könnten umfassender und systematischer genutzt werden. Im Jahr 2025 verzeichnete Deutschland die höchste Zahl von Bränden und Brandflächen seit Anfang der 2000er-Jahre[351]. Es wird immer deutlicher, dass Waldbrände nicht mehr auf die Sommermonate beschränkt sind, sondern sowohl früher als auch später auftreten können. Naturbasierte Lösungen und Prävention spielen eine Schlüsselrolle bei der Stärkung der Resilienz, doch ihre umfassende und systematische Einführung in den verschiedenen Sektoren verläuft nach wie vor uneinheitlich. Naturbasierte Lösungen sind bei der Wiederherstellung von Flüssen und Auen am weitesten fortgeschritten (wie z. B. das von der EU geförderte LIFE-Projekt Living River Lahn[352] zeigt, mit dem die natürliche Flussdynamik und die Hochwasserrückhaltekapazität wiederhergestellt werden). Städtische naturbasierte Lösungen (z. B. begrünte Dächer, Entsiegelung und Kühlkorridore) werden zunehmend gefördert, aber weiterhin vor allem auf lokaler Ebene vorangetrieben. Seit 2024 haben sich die Fortschritte mit dem Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz[353] des Bundes beschleunigt. Dieses Programm und die deutsche Anpassungsstrategie[354] stärken den politischen und finanziellen Rahmen durch die durchgängige Berücksichtigung von naturbasierten Lösungen. Die Hochskalierung hängt jedoch immer noch von den Kapazitäten der Kommunen, der Verfügbarkeit von Land und der langfristigen Finanzierung ab.

[347] BMUKN, Deutsche Anpassungsstrategie an den Klimawandel 2024, S. 28, https://www.bundesumweltministerium.de/download/deutsche-anpassungsstrategie-an-den-klimawandel-2024.

[348] Europäische Kommission (2024), Support study on the climate adaptation and cross-border investment needs to realise the TEN-T network, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, S. 69. https://data.europa.eu/doi/10.2832/7839720.

[349] Ebd., S. 70.

[350] Ebd., S. 108.

[351] Nach Angaben des EFFIS waren die Zahl der Brände und die Brandfläche im Jahr 2025 deutlich höher als im Zeitraum 2006-2024 (38 Brände, bei denen 5 475 ha Wald verbrannten).

[352] LIFE Public Database, https://webgate.ec.europa.eu/life/publicWebsite/project/LIFE14-IPE-DE-000022/living-river-lahn-one-river-many-interests.

[353] BMUKN, Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz, Link. Für weitere Informationen siehe den Abschnitt „Nachhaltige Landwirtschaft und Landnutzung“ in diesem Anhang.

[354] UBA (2024), https://www.umweltbundesamt.de/themen/neue-deutsche-anpassungsstrategie-soll?utm_source=chatgpt.com.

Resilienz der Wasserversorgung

Deutschland ist mit saisonaler Wasserknappheit konfrontiert, insbesondere in Nord- und Nordostdeutschland sowie in Teilen Bayerns. Das Frühjahr 2025 war eine der trockensten Zeiten seit Beginn der Wetteraufzeichnungen im Jahr 1931. Zwischen dem 1. Februar 2025 und Mitte April 2025 lagen die Niederschläge 68 % unter dem Durchschnitt[355]. Landwirtschaft, Wasserversorgung und Energieerzeugung gehören zu den wasserabhängigsten Sektoren[356]. Zudem können niedrigere Wasserstände die Frachtkapazität und die Aquakulturproduktion einschränken, was zu höheren Transport-/Produktionskosten und steigenden Verbraucherpreisen führen kann. Der nationale Wassernutzungsindex plus (WEI+; Water Exploitation Index plus)[357] deutet auf einen geringen Gesamtdruck hin, was den reichlichen erneuerbaren Süßwasserressourcen zu verdanken ist. Es bestehen jedoch nach wie vor große regionale Unterschiede, und der europäische Dürreatlas der JRC zeigt ein sehr differenziertes Bild. Nördliche Teile Deutschlands sind aufgrund von Faktoren wie sandigen Böden, geringeren durchschnittlichen Niederschlägen und langsamer Grundwasserneubildung besonders anfällig[358]. Aus einer aktuellen Studie[359] geht hervor, dass Deutschland mehr Wasser verliert, als wieder aufgefüllt wird, und dass sich die Kluft durch den Klimawandel und veränderte Landnutzungsmuster vergrößert. Die Kosten der Untätigkeit könnten sich bis 2050 auf mindestens 20-25 Mrd. EUR jährlich oder 500-625 Mrd. EUR insgesamt belaufen.

Die Wasserproduktivität[360] lag 2022 in Deutschland bei 170 EUR pro m^3 entnommenem Wasser (über dem EU-27-Durchschnitt von 151 EUR pro m^3), was auf effiziente Wasserbewirtschaftungspraktiken, einen geringen Wasserverbrauch pro Kopf und fortschrittliche Abwasserbehandlungssysteme zurückzuführen ist. Im Jahr 2023 entfielen 22,2 % der Süßwasserentnahme auf die öffentliche Wasserversorgung. Für die Energieerzeugung wurde mit 50,3 % am meisten Wasser entnommen[361]. Seit 2014 ist die Entnahme von Oberflächensüßwasser langsam zurückgegangen (um 27 %), was sich dem Übergang zu weniger wasserintensiven Technologien verdankt. Angesichts der Zunahme von durch den Klimawandel bedingten Trockenperioden und der Gefahr einer übermäßigen Wasserentnahme könnte Deutschland jedoch die Nutzung von Entnahmegenehmigungen und -abgaben für alle Wassernutzer bundesweit erhöhen und harmonisieren, die tatsächlich entnommenen Mengen besser überwachen und die uneinheitliche Anwendung von Befreiungen

[355] Helmholtz Zentrum für Umweltforschung (UFZ), Dürremonitor Deutschland, https://www.ufz.de/index.php?en=37937.

[356] EUA (2025), Water abstraction by economic sector, 2000-2023, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/water-abstraction-by-source-and/water-abstraction-by-economic-sector.

[357] Eurostat, Wassernutzungsindex, plus, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_06_60/default/table. Der WEI ist ein Maß für den Wasserverbrauch im Vergleich zu den gesamten erneuerbaren Süßwasserressourcen, die für ein bestimmtes Gebiet und einen bestimmten Zeitraum zur Verfügung stehen.

[358] Rossi et al. (JRC) (2023), European Drought Risk Atlas, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC135215.

[359] BCG und NABU (2026), Every Drop Counts – Pathways to Restore Germany's Water Balance, https://www.bcg.com/publications/2026/every-drop-counts-pathways-to-restore-germanys-water-balance.

[360] Die Wasserproduktivität ist eine Kennzahl, die berechnet wird, indem das BIP (verkettetes Volumen) durch die Gesamtwasserentnahme dividiert wird. Sie gibt den durchschnittlichen wirtschaftlichen Wert (BIP) an, den ein Mitgliedstaat pro Einheit Wasser erwirtschaftet, die er der Natur entnimmt.

[361] EUA (2025), Water abstraction by economic sector 2000-2023, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/water-abstraction-by-source-and/water-abstraction-by-economic-sector.

vom Wasserentnahmeentgelt harmonisieren. Die Länder legen derzeit ihre eigenen Abgaben für die Wasserentnahme fest. Von den 16 Ländern erheben 14 eine Abgabe für die Entnahme oder Ableitung von Grundwasser (zwischen 0,15 EUR und 0,31 EUR pro m^3). Das deutsche Trinkwassernetz ist eines der effizientesten in der EU (der Wasserverlust beträgt weniger als 7 % und ist rückläufig)[362].

Der gute ökologische Zustand der deutschen Oberflächenwasserkörper hat sich zwischen dem zweiten und dem dritten Bewirtschaftungsplan für die Einzugsgebiete leicht verbessert, allerdings nur von einem ursprünglich sehr niedrigen Niveau von 8,1 % auf 9,3 %[363]. Die Hauptbelastungen sind nach wie vor die Nährstoffbelastung durch die Landwirtschaft und physikalische Veränderungen. Küsten- und Übergangsgewässer sind besonders stark von Verschmutzung betroffen (kein einziges erreicht einen guten ökologischen Zustand oder ein gutes ökologisches Potenzial). Die hohe Dichte von Barrieren und Hindernissen[364] in Deutschlands Flüssen und kleineren Bächen beeinträchtigt den guten ökologischen Zustand der Oberflächengewässer. Sie führt dazu, dass Lebensräume isoliert und fragmentiert werden, die Migration von Fischarten verringert wird sowie der Transport von Sedimenten blockiert wird, wodurch sich das Hochwasserrisiko erhöht. Mit rund zwei Barrieren pro km Fluss/Bach (EU-Durchschnitt: ungefähr eine Barriere pro 1,4 km) weist Deutschland einige der am stärksten fragmentierten Flussnetze in der EU auf. Im dritten Bewirtschaftungsplan für die Einzugsgebiete[365] heißt es, dass etwa 37 % aller gemeldeten Wasserkörper erheblich von den Belastungen durch Wasserkraft betroffen sind und dass sich dies auf den ökologischen Zustand auswirkt. Zu den Auswirkungen gehören die Unterbrechung der biologischen und hydromorphologischen Durchgängigkeit von Wasserläufen (sodass Wanderfische ihre Laichgründe nicht erreichen können), direkte Schädigung von Organismen durch Wasserturbinen (etwa 22 % der Fische aller Altersgruppen sterben durch eine Turbine und ein noch größerer Prozentsatz wird verletzt) und Lebensraumveränderungen, die sich auf die Wasserstände flussabwärts auswirken. Zudem handelt es sich bei 35 % der deutschen Wasserkörper um erheblich veränderte Wasserkörper und bei 17 % um künstliche Wasserkörper, für die weniger strenge Umweltziele festgelegt sind. Die Ausweisung als erheblich veränderter Wasserkörper ist hauptsächlich das Resultat von Landentwässerung für die Landwirtschaft (66 %), Verstädterung (28 %) und Hochwasserschutz (19 %). Zu den Maßnahmen Deutschlands zur Lösung des Problems gehört das Bundesprogramm Blaues Band Deutschland, mit dem die Durchführung von Maßnahmen an Flüssen und Auen finanziert wird und das eine Laufzeit von 30 Jahren haben soll. Die Bundesregierung stellt jährlich rund 60 Mio. EUR für die Renaturierung von Bundeswasserstraßen und ihren Auen zur Verfügung[366]. In keinem der deutschen Oberflächenwasserkörper wurde ein guter chemischer Zustand erreicht. Dies ist

[362] Umweltbundesamt (2024), Öffentliche Wasserversorgung, https://www.umweltbundesamt.de/daten/wasser/wasserwirtschaft/oeffentliche-wasserversorgung#grundwasser-ist-wichtigste-trinkwasserressource.

[363] *WISE, Surface water bodies:* Ecological status or potential, https://water.europa.eu/freshwater/resources/metadata/wfd-dashboards/surface-water-bodies-ecological-status-or-potential-group-table.

[364] AMBER, Adaptive Management of Barriers in European River.

[365] Europäische Kommission (2024), Siebter Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG) und der Hochwasserrichtlinie (2007/60/EG) (Dritte Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete – Zweite Hochwasserrisikomanagementpläne), https://environment.ec.europa.eu/topics/water/water-framework-directive/implementation-reports_en?prefLang=de&etrans=de.

[366] Bundesprogramm Blaues Band Deutschland, https://www.blaues-band.bund.de/Projektseiten/Blaues_Band/DE/00_Home/home_node.html.

hauptsächlich auf ubiquitäre, persistente, bioakkumulierbare und toxische Stoffe zurückzuführen, die bei der Verbrennung und industriellen Nutzung fossiler Brennstoffe emittiert werden[367]. Aktuelle Analysen deuten darauf hin, dass die Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) nicht erreicht werden. Diese Herausforderungen könnten besser angegangen werden, indem die Verwaltungskapazitäten und die Koordinierung zwischen den verschiedenen Verwaltungssektoren, die für die verschiedenen Aspekte der Wasserbewirtschaftung zuständig sind, verbessert werden. Die mangelnde Koordinierung schränkt den Zugang zu hochwertigem Wasser für die industrielle und landwirtschaftliche Nutzung ein und erhöht die Kosten für die Wasseraufbereitung.

Deutschland erfüllt grundsätzlich die Anforderungen der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser in vollem Umfang und erreichte im Jahr 2022 einen Wert von 99,9 %. Das bedeutet, dass die Sammlung und biologische Behandlung von kommunalem Abwasser mit Entfernung von Stickstoff und/oder Phosphor den EU-Rechtsvorschriften entspricht. Dies ist höher als der EU-Durchschnitt von 75,9 %[368]. Die jährlichen Investitionskosten für Sammelsysteme beliefen sich im Jahr 2020 auf 2 641 Mio. EUR; die aktuellen Kosten liegen allerdings nicht vor. Die jährlichen Investitionskosten für Behandlungsanlagen beliefen sich 2020 auf 1 355 Mio. EUR; aktuelle und prognostizierte Kosten für 2022 liegen jedoch nicht vor[369]. Insgesamt muss Deutschland noch rund 3,7 Mrd. EUR pro Jahr (0,1 % des BIP) investieren, hauptsächlich in die Abwasserbehandlung, um die verschiedenen Umweltziele der Wasserrahmenrichtlinie und der Hochwasserrichtlinie zu erreichen[370].

Wiederherstellung der Natur

Die deutsche Wirtschaft ist aufgrund ihrer Abhängigkeit von Ökosystemleistungen einer strukturellen Gefährdung durch den Naturverlust ausgesetzt[371]. Etwa 41 % der Bruttowertschöpfung hängen direkt vom Ökosystem ab (unter dem EU-Durchschnitt von 44 %). Doch ist die gesamte Wirtschaft anfällig gegenüber der Verschlechterung der Natur, da alle Sektoren durch Liefer- und Kundenbeziehungen miteinander verknüpft sind, was zu Kaskadeneffekten entlang der Wertschöpfungsketten führen kann.

Deutschland verfügt über eine außergewöhnlich reiche biologische Vielfalt, aber die Verschlechterung der Lebensräume greift immer weiter um sich. Etwa 39 % des deutschen Hoheitsgebiets sind als Schutzgebiete ausgewiesen, was weit über dem EU-Durchschnitt von 26,4 % liegt[372]. Zu den Schutzgebieten gehören nationale Naturschutzgebiete, Nationalparks, nationale Naturdenkmäler und Landschaftsschutzgebiete. Viele von ihnen erfüllen nicht die Kriterien der Kommission für das in der EU-Biodiversitätsstrategie festgelegte 30 %-Ziel für

367 Europäische Kommission, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Bericht über die Dritten Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete für Deutschland, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD%3A2025%3A25%3AFIN&qid=1738746144581.

368 Germany | Country profiles on urban waste water treatment | WISE Freshwater.

369 Interne Dokumente, Umsetzung der Richtlinie 91/271/EWG (Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser) (2022).

370 Europäische Kommission (2025), Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik, Länderbericht Deutschland, https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_en?prefLang=de&etrans=de#country-reports.

371 Hirschbuehl et al. (JRC) (2025), The EU economy`s dependency on nature, Vasilakopoulos, P., Hrsg., Europäische Kommission, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC140304?mode=full.

372 Eurostat, Schutzgebiete, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/env_bio4/default/table?category=env.env_biodiv.

Schutzgebiete[373]. Es wäre von Vorteil, wenn Deutschland sich auf die Verbesserung der Qualität bestehender ausgewiesener Gebiete (insbesondere im Hinblick auf eine wirksame Verwaltung und Überwachung der Gebiete) konzentrieren würde. Aus einer aktuellen Bestandsaufnahme und Bewertung der biologischen Vielfalt in Deutschland[374] geht hervor, dass sich mehr als die Hälfte der deutschen Lebensraumtypen in einem ungünstigen Zustand befinden. Insgesamt weisen 60 % der 93 beschriebenen Lebensraumtypen einen unzureichenden oder schlechten Erhaltungszustand auf und befinden sich auf dem Weg der Verschlechterung. Besonders besorgniserregend ist die Situation bei Grünland, ehemals artenreichen Ackerflächen, Mooren, Sumpfwäldern, Sümpfen und Quellen. Mehr als die Hälfte der Meeres- und Küstenlebensräume der Nord- und Ostsee sind langfristig gefährdet. Zudem ist fast ein Drittel aller Arten auf den Roten Listen gefährdet (also entweder vom Aussterben bedroht oder stark gefährdet), und etwa 3 % gelten bereits als ausgestorben. Hauptursachen für diese Verschlechterung sind die Intensivierung der Landnutzung, der Ausbau von Städten und Infrastruktur, der Klimawandel, die Umweltverschmutzung und hydrologische Veränderungen.

Deutschland passt die nationale Politik, die Planung und die Maßnahmen zur Wiederherstellung von Flüssen vor Ort an die bestehenden Gewässer- und Naturschutzvorschriften der EU an. Es bereitet sich auf die Umsetzung der EU-Verordnung über die Wiederherstellung der Natur vor, die das Ziel der Umwandlung von mindestens 25 000 Flusskilometern in der Union in frei fließende Flüsse bis 2030 enthält. Das Netz aller Flüsse und Fließgewässer in Deutschland ist mit einer Gesamtlänge von mehr als 500 000 km sehr umfangreich. Viele Abschnitte sind jedoch durch Uferbefestigungen kanalisiert, begradigt oder beschränkt. Regionale und lokale Projekte zur Wiederherstellung von Flüssen[375] werden mit dem Ziel durchgeführt, die biologische Vielfalt zu verbessern, Ökosysteme wieder miteinander zu verbinden und natürliche Wasserverläufe wiederherzustellen. Deutschland könnte die Auswirkungen von Überschwemmungen abmildern, indem es seine Anstrengungen zur Verbesserung der Flussdurchgängigkeit verstärkt, die ökologisch erforderlichen Mindestwassermengen gewährleistet, die allgemeinen hydrologischen Verhältnisse verbessert und den Fischschutz intensiviert. Frei fließende Flüsse bringen auch umfassendere sozioökonomische Vorteile mit sich (z. B. verbesserte Kulturlandschaften, neue Erholungs- und Tourismusmöglichkeiten, vermehrte Schaffung von Arbeitsplätzen vor Ort, bessere Wasserqualität und besserer Sedimenttransport, der Deltas und Küstengebiete vor Erosion und steigenden Meeresspiegeln schützt). Ehrgeizige Initiativen wie das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK)[376] und die Nationale Wasserstrategie[377] zielen darauf ab, Ökosysteme wiederherzustellen und die Infrastruktur an Klimaextreme anzupassen.

Die Verschlechterung der Natur wird durch invasive gebietsfremde Arten weiter verstärkt. Im Jahr 2024 wurden in Deutschland 48 invasive gebietsfremde Arten verzeichnet, die bis 2020 einen geschätzten Schaden von

[373] EUA-Bericht, Europe's Environment 2025 – Germany, https://www.eea.europa.eu/en/europe-environment-2025/countries/germany.

[374] oekom science (2024), Faktencheck Artenvielfalt, https://www.feda.bio/wp-content/uploads/2025/01/Faktencheck-Artenvielfalt-Gesamtbericht_hq.pdf.

[375] Bundesamt für Naturschutz (2025), Auenrenaturierungsprojekte an Flüssen in Deutschland, https://www.bfn.de/daten-und-fakten/auenrenaturierungsprojekte-fluessen-deutschland.

[376] BMUKN, Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz, https://www.bundesumweltministerium.de/download/aktionsprogramm-natuerlicher-klimaschutz-kurzfassung.

[377] BMUKN, Nationale Wasserstrategie, https://www.bundesumweltministerium.de/download/nationale-wasserstrategie-2023.

mehr als 8 Mrd. EUR verursacht haben (hauptsächlich in den Bereichen Landwirtschaft, Fischerei und öffentliche Gesundheit)[378]. Im Hinblick auf die Eutrophierung (eine Bedrohung für die biologische Vielfalt und die Integrität der Ökosysteme) war allerdings mit einem Rückgang der gefährdeten Gebiete seit 2005 von 86 % auf 70 % eine teilweise Verbesserung festzustellen[379].

Angesichts der zunehmenden Herausforderungen setzt Deutschland seine Bemühungen im Bereich Klima- und Umweltschutz fort, doch besteht nach wie vor eine Finanzierungslücke im Bereich der biologischen Vielfalt. Deutschland sieht sich einer Finanzierungslücke in einer geschätzten Höhe von 638 Mio. EUR pro Jahr für die Umsetzung von Erhaltungsprioritäten gegenüber. Trotz kohäsionspolitischer Investitionen in Höhe von bis zu 580 Mio. EUR im laufenden Finanzzeitraum unterstreicht diese Finanzierungslücke die Notwendigkeit verstärkter Investitionen in die Wiederherstellung von Lebensräumen[380].

Nachhaltige Landwirtschaft und Landnutzung

Der CO_2-Abbau in Deutschland bleibt hinter dem ambitionierten Niveau zurück, das erforderlich ist, um sein Ziel für 2030 in Bezug auf Landnutzung, Landnutzungsänderungen und Forstwirtschaft (LULUCF) zu erreichen. Der LULUCF-Sektor in Deutschland hat seit 2018 hohe Emissionen verursacht. Diese besorgniserregende Entwicklung ist in erster Linie auf durch Dürren und Schädlingsbefall verursachte Waldschäden zurückzuführen, die dazu führen, dass die Wälder nicht mehr in der Lage sind, die hohen Emissionen aus entwässerten organischen Böden in dem zuvor angenommenen Umfang auszugleichen. Um das LULUCF-Ziel für 2030 zu erreichen, bedarf es eines zusätzlichen CO_2-Abbaus von 3,8 Mio. t CO_2-Äq[381]. Nach den jüngsten verfügbaren Projektionen beläuft sich die Lücke zum Ziel auf 3,7 Mio. t CO_2-Äq[382]. Daher sind zusätzliche Maßnahmen im Landnutzungssektor erforderlich, um das Ziel für 2030 zu erreichen. Neben der Steigerung des LULUCF-Nettoabbaus sind weitere Investitionen in gesunde Wälder und Böden von entscheidender Bedeutung, um widerstandsfähige Wertschöpfungsketten für biobasierte Produkte aufzubauen und eine wachsende, wettbewerbsfähige Bioökonomie in der EU zu ermöglichen. Weitere Verbesserungen des Systems zur Überwachung der Daten und Prognosen zum Nettoabbau werden von entscheidender Bedeutung sein, um rechtzeitige und wirksame Maßnahmen in diesem Sektor zu unterstützen.

Deutschland baut die naturbasierten Maßnahmen und die Überwachung aus, um den LULUCF-Abbau zu stärken, wobei die Umsetzung bis 2030 nun die zentrale Herausforderung darstellt. Es sind keine weiteren LULUCF-spezifischen Rechtsvorschriften geplant, und Deutschland konzentriert sich nun auf die Umsetzung, um

[378] Neobiota (2021), Economic Cost of invasive alien species across Europe, https://neobiota.pensoft.net/article/58196/. Europäische Kommission (2025), Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik, Länderbericht – Deutschland, https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD(2025)310&lang=de.

[379] EUA (2024), Eutrophication caused by atmospheric nitrogen deposition in Europe, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/eutrophication-caused-by-atmospheric-nitrogen.

[380] Europäische Kommission (2025), Überprüfung der Umsetzung der Umweltpolitik, Länderbericht – Kroatien, https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=SWD(2025)310&lang=de.

[381] Nationale LULUCF-Ziele der Mitgliedstaaten im Einklang mit der Verordnung (EU) 2023/839, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:02018R0841-20230511.

[382] Europäische Kommission, EU-Fortschrittsbericht zum Klimaschutz 2025, https://climate.ec.europa.eu/eu-action/climate-strategies-targets/progress-climate-action/eu-climate-action-progress-report-2025_en?prefLang=de&etrans=de.

die geschwächte LULUCF-Senke anzugehen. Das Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz (ANK)[383] des Bundes wird mit 4,5 Mrd. EUR[384] für die Wiedervernässung von Moorböden, die klimaresiliente Waldbewirtschaftung sowie Bodenmaßnahmen umgesetzt (2024-2029). Deutschland verbessert zudem die Überwachungs- und Berichterstattungssysteme im Rahmen des ANK, wobei das Bundesamt für Naturschutz eine koordinierende Funktion erfüllt. Die Wiederherstellung von Mooren im Rahmen der nationalen Moorschutzstrategie wird in die Praxis umgesetzt (Ziel: jährliche Reduktion um 5 Mio. t CO_2-Äq. aus entwässerten Moorböden bis 2030[385]). Zur Ergänzung der Strategie ist Deutschland der Initiative „Peatland Breakthrough" als Champion Country beigetreten[386].

Deutschland ist aufgrund der anhaltenden Verschmutzungsbelastung durch die Landwirtschaft und der raschen Übertragung von Schadstoffen in Grundwassersysteme mit Risiken für die Umwelt und die öffentliche Gesundheit konfrontiert. Das funktionale Stadtgebiet Deutschlands hat sich in den letzten Jahren erheblich erweitert. Die jährliche Netto-Flächeninanspruchnahme zwischen 2018 und 2021 machte 507 ppm/Jahr der gesamten Siedlungsfläche Deutschlands aus. Beim Großteil der umgewandelten Flächen handelte es sich um Ackerland. Dieser anhaltende „Flächenverbrauch" und die damit verbundene Bodenversiegelung verringern die Widerstandsfähigkeit der Ökosysteme, reduzieren die Kohlenstoffbindung und beeinträchtigen den Hochwasserschutz[387].

Die Wasserqualität verbessert sich nur sehr langsam. Bei den im Rahmen der EU-Nitratrichtlinie durchgeführten Messungen wurden zwischen 2016 und 2019 an 50 % der deutschen Grundwasser-Messstellen durchschnittliche Nitratkonzentrationen von mehr als 25 mg/l gemessen[388]. Bei fast 27 % der Messstellen lagen die Werte über 50 mg/l, dem EU-Grenzwert für unbedenkliches Trinkwasser. Diese besorgniserregenden Zahlen spiegeln die systematischen Belastungen durch die Landwirtschaft wider. Strengere Vorschriften für die Düngung, die zur Umsetzung eines Urteils des EuGH[389] eingeführt wurden, führen möglicherweise zu Verbesserungen im nächsten Berichtszeitraum. Die Nitratverunreinigung trägt zur Eutrophierung der Nord- und der Ostsee, zum Rückgang der Fischbestände und zu hohen Kosten für die Entfernung von Nitraten aus dem Trinkwasser bei. Es sind wirksame Maßnahmen erforderlich, um der übermäßigen Nitratablagerung entgegenzuwirken, insbesondere in Gebieten mit hoher Viehbesatzdichte. Deutschland hatte im Jahr 2020 eine Viehbesatzdichte von 0,98 Großvieheinheiten pro Hektar[390] (über dem EU-Durchschnitt von 0,75). Die Verringerung der Ammoniakemissionen aus der Landwirtschaft um 20 % zwischen 2018 und

[383] BMUKN, Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz, https://www.bundesumweltministerium.de/download/aktionsprogramm-natuerlicher-klimaschutz-kurzfassung.

[384] BMUKN, Fragen und Antworten zum Aktionsprogramm Natürlicher Klimaschutz, https://www.bundesumweltministerium.de/presse/fragen-und-antworten-faq/fragen-und-antworten-zum-aktionsprogramm-natuerlicher-klimaschutz.

[385] Willenbockel (2024), Peatland restoration in Germany: A dynamic general equilibrium analysis, https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0921800924000843?utm_source=chatgpt.com#bb0010.

[386] Pressemitteilung der Global Peatlands Initiative, https://globalpeatlands.org/germany-joins-peatland-breakthrough-champion-country.

[387] EUA (2022), Land take and land degradation in functional urban areas, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/land-take-and-land-degradation.

[388] EUA (2025), Nitrate in groundwater in Europe, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/nitrate-in-groundwater-8th-eap.

[389] Urteil des Gerichtshofs vom 21. Juni 2018, Europäische Kommission/Bundesrepublik Deutschland, Rechtssache C-543/16.

[390] Eurostat, Viehbestandsdichteindex, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tai09/default/table?lang=en.

2023[391] unterstreicht die Verbesserung der Emissionskontrolle; zudem ist Deutschland Prognosen zufolge auf dem richtigen Weg[392], seine bis 2030 zu erfüllenden Reduktionsverpflichtungen einzuhalten. Die Tatsache, dass die Nitratverunreinigung andauert, deutet jedoch auf Lücken in den Nährstoffmanagement-Strategien hin.

Die Pestizidkontamination ist nach wie vor ein kritisches Problem. Etwa 48 % der deutschen Oberflächenwasserkörper (Flüsse) haben zwischen 2018 und 2023 die gesetzlichen Grenzwerte für Pestizidrückstände überschritten[393]. Insgesamt waren 27 % der Oberflächengewässer in der EU kontaminiert. Pestizide bedrohen nicht nur aquatische Ökosysteme und damit verbundene sozioökonomische Tätigkeiten (wie Fischerei und Küstentourismus), sondern bergen auch langfristige Risiken für die menschliche Gesundheit durch kontaminiertes Trinkwasser und kontaminierte Lebensmittelketten. Auch die Kontamination des Bodens mit Pestiziden ist hoch. 65 % der landwirtschaftlichen Böden weisen Pestizidrückstände von über 0,5 mg/kg-1 auf[394].

[391] EUA, Air pollutant emissions data viewer (Gothenburg Protocol, Air Convention) 1990-2023, https://www.eea.europa.eu/en/topics/in-depth/air-pollution/air-pollutant-emissions-data-viewer-1990-2023.

[392] EUA (2025), Magnitude of emission reductions (percentage) required by EU Member States to meet their emission reduction commitments for 2030 onwards, based on 2023 data, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/publications/air-pollution-in-europe-2025-reporting-status-under-the-national-emission-reduction-commitments-directive/magnitude-of-emission-reductions-percentage-required-by-eu-member-states-to-meet-their-emission-reduction-commitments-for-2030-onwards-based-on-2023-data.

[393] EUA (2024), Pesticides in rivers, lakes, and groundwater in Europe, https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/pesticides-in-rivers-lakes-and.

[394] Vieira et al. (JRC) (2023), Pesticides residues in European agricultural soils – Results from LUCAS 2018 soil module, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC133940.

Tabelle A10.1: **Schlüsselindikatoren – Anpassung**

Climate adaptation and preparedness:	2019	2020	2021	2022	2023	2024	EU-27 latest data
Drought impact on ecosystems *[area impacted by drought as % of total]*	17.72	15.48	0.1	18.17	0.23	-	2.76
Forest fires burned area [1] *[burned area in ha. per year]*	2,006	314	121	4,293	975	826	354,510
Economic losses from extreme events *[EUR million at constant 2022 prices]*	8,513	1,661	40,126	11,314	2,230	5,130	40,452
Insurance protection gap [2] *[composite score between 0 and 4]*	-	-	-	2	2	2	-
Sub-national climate adaptation action *[% of population covered by the EU Covenant of Mayors for Climate & Energy]*	16	16	17	19	19	19	34

Water resilience:	2019	2020	2021	2022	2023	2024	EU-27 latest data
Water Exploitation Index Plus, WEI+ [3] *[total water consumption as % of renewable freshwater resources]*	4.03	4.12	3.81	4.57	3.35	-	4.53
Water productivity *[EUR per m^3]*	147	147	160	170	-	-	151
Water abstraction							
Water abstraction by source (% from surface water)	70.69%	69.58%	68.37%	67.05%	-		-
Water abstraction by sector	Agriculture	Electricity cooling	Manufactu-ring	Public water supply	Mining and Quarrying	Construc-tion	
	1.86%	50.31%	16.49%	22.20%	4.97%	4.17%	
Status of water bodies [4] *[% of water bodies in a good status]*							
Surface water bodies (ecological)	-	-	-	-	-	9%	38%
Groundwater bodies (quantitative)	-	-	-	-	-	95%	93%

Nature restoration:	2019	2020	2021	2022	2023	2024	EU-27 latest data
Ecosystem dependency *[% of direct dependency]*	-	-	-	41%	-	-	44%
Protected area *[% of terrestrial protected areas]*	37.8	38.2	38.3	38.3	39.1		26.4
Invasive alien species (IAS) *[number of IAS of Union concern]*	-	-	-	-	-	48	29.2
Damage cost of IAS *[EUR billion]*	-	-	-	-	8.12		1.69
Eutrophication *[AAE of area at risk of euthrophication]*				435	435		295

Sustainable agriculture and land use:	2012-2018	2018-2021	EU-27 latest data
Yearly net land taken by Member State *[ppm of total urban surface per Member State]*	493	507	670
Land conversion in functional urban area *[% of total land taken from 2018-2021]*			
Arable land		64%	
Complex and mixed cultivation		0%	
Forests		8%	
Herbaceous vegetation associations		2%	
Open spaces with little or no vegetation		0%	
Pastures		24%	
Permanent crops		1%	
Water		1%	
Wetlands		0%	

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	latest data
Nitrates in groundwater [5] *[mgNO_3/l]*	22.7	22.5	22.3	22.2	22.2		
Livestock density *(number of livestock units per hectare of utilised agricultural area)*		0.98			0.91		0.75
Ammonia emissions *[% of total utilised agricultural area]*	93%	93%	93%	93%	93%	-	94%
Pesticide contamination on rivers and lakes water bodies				rivers	48%		27%
[% of monitoring sites with pesticides exceeding thresholds, 2018-2023]				lakes	0%		18%
Pesticide contamination in soil *[% of samples with a concentration over 0.5 mg/Kg-1]*					65%		57%
Net greenhouse gas removals from LULUCF [6] *[ktCO_2-eq]*	72121.0	76655.9	63087.2	75603.5	68652.8	-	-198,421

(1) EFFIS (Europäisches Waldbrandinformationssystem), https://forest-fire.emergency.copernicus.eu/apps/effis.statistics/estimates.
(2) Die Klimaschutzlücke bezieht sich auf den Anteil der durch klimabedingte Katastrophen verursachten nicht versicherten wirtschaftlichen Verluste, basierend auf der Modellierung des Risikos von Überschwemmungen, Flächenbränden und Orkanen sowie auf der Versicherungsdurchdringungsrate. Skala: 0 (keine Schutzlücke) – 4 (sehr große Lücke). EIOPA, 2025, Dashboard über die Versicherungsschutzlücke bei Naturkatastrophen.
(3) Mit diesem Indikator wird der Gesamtwasserverbrauch als Prozentsatz der erneuerbaren Süßwasserressourcen, die für ein bestimmtes Gebiet und einen bestimmten Zeitraum verfügbar sind, gemessen. Werte über 20 % gelten im Allgemeinen als Wasserknappheit, während Werte von 40 % oder mehr auf schwere Wasserknappheit hindeuten.
(4) Europäische Kommission, 2024, siebter Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie (2000/60/EG) und der Hochwasserrichtlinie (2007/60/EG) – Dritte Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete – Zweite Hochwasserrisikomanagementpläne.
(5) Der Indikator bezieht sich auf die Nitratkonzentrationen (NO_3) im Grundwasser, gemessen in Milligramm pro Liter (mg NO_3/l). Nitrate können lange Zeit im Grundwasser verbleiben und sich durch Einträge aus anthropogenen Quellen (vor allem aus der Landwirtschaft) in hohen Konzentrationen anreichern. In der EU gilt für Trinkwasser ein Grenzwert von 50 mg NO_3/l, um Gefahren für die menschliche Gesundheit zu vermeiden.
(6) Der Nettoabbau wird in negativen Zahlen ausgedrückt, die Nettoemissionen in positiven Zahlen. Die angegebenen Daten stammen aus dem Treibhausgasinventar 2025. Wert des Nettoabbaus von Treibhausgasen bis 2030 gemäß der Verordnung (EU) 2023/839 – Anhang IIa.
Quelle: Eurostat, EUA und JRC.

Deutschland steht weiterhin vor Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Arbeitskräfteangebot und der laufenden wirtschaftlichen Umstrukturierung. Im vergangenen Jahr blieb die Beschäftigung hoch, stagnierte jedoch; die Arbeitslosigkeit ist von einem niedrigen Stand aus leicht gestiegen und der Arbeitskräftemangel hat sich entspannt. Es ist zwar mit einer Erholung des Wirtschaftswachstums zu rechnen, die kurzfristig zu bescheidenen Verbesserungen führen könnte, doch durchlebt das verarbeitende Gewerbe strukturelle Veränderungen, die eine Verlagerung der Beschäftigung weg von bestimmten Bereichen zur Folge haben; dies könnte zu einem regionalen Anpassungsbedarf auf dem Arbeitsmarkt führen. Eine Verlagerung der Beschäftigung hin zu öffentlichen Dienstleistungen und die Alterung der Bevölkerung haben den Anstieg der Arbeitslosigkeit im Jahr 2025 gebremst. Da die Bevölkerung altert und der Arbeitskräftemangel fortbesteht, werden politische Maßnahmen ergriffen, um das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen, darunter Investitionen in frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung und Ganztagsschulen, das Aktivrentengesetz und die Einrichtung der neuen Work-and-Stay-Agentur. Zusätzliche Reformen und politische Maßnahmen wären jedoch von Vorteil, um das Arbeitskräfteangebot erheblich zu erhöhen und den Strukturwandel durch die Verbesserung des Arbeitsplatzwechsels zu bewältigen. In den länderspezifischen Empfehlungen 2025 für Deutschland wurde hervorgehoben, dass das Arbeitskräfteangebot erhöht und der Fachkräftemangel angegangen werden muss, unter anderem durch die Erhöhung der Zahl der geleisteten Arbeitsstunden, die Stärkung der grundlegenden, grünen und digitalen Kompetenzen der Menschen und die Anwerbung und Bindung von Talenten aus Nicht-EU-Ländern. In den Empfehlungen wurde auch betont, dass ein längeres Erwerbsleben gefördert und die Anreize für einen vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand verringert werden müssen[395].

Die Beschäftigung stagnierte, die Arbeitslosigkeit stieg 2025 leicht an, und eine konjunkturelle Erholung dürfte voraussichtlich nur geringfügige Verbesserungen mit sich bringen. Trotz der Konjunkturabschwächung blieb die Beschäftigungsquote im Jahr 2025 mit 81,1 % über dem EU-Durchschnitt (76,1 %), aber 1,9 Prozentpunkte unter dem nationalen Beschäftigungsziel (83 % bis 2030). Die Erwerbsquote erfuhr einen weiteren Anstieg um 0,1 Prozentpunkte auf 80,3 % und lag damit deutlich über dem EU-Durchschnitt (75,7 %). Der Wirtschaftsabschwung führte im Jahr 2025 zu einem Anstieg der Arbeitslosenquote um 0,4 Prozentpunkte auf 3,8 % sowie zu einem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit um 0,6 Prozentpunkte auf 7,1 %; beide Quoten blieben jedoch unter dem jeweiligen EU-Durchschnitt von 6 % bzw. 15,2 %[396]. Die Langzeitarbeitslosigkeit ist leicht gestiegen, nämlich auf 1,1 %, und die Inanspruchnahme wirtschaftlich bedingter Kurzarbeit war rückläufig (156 000 Beschäftigte

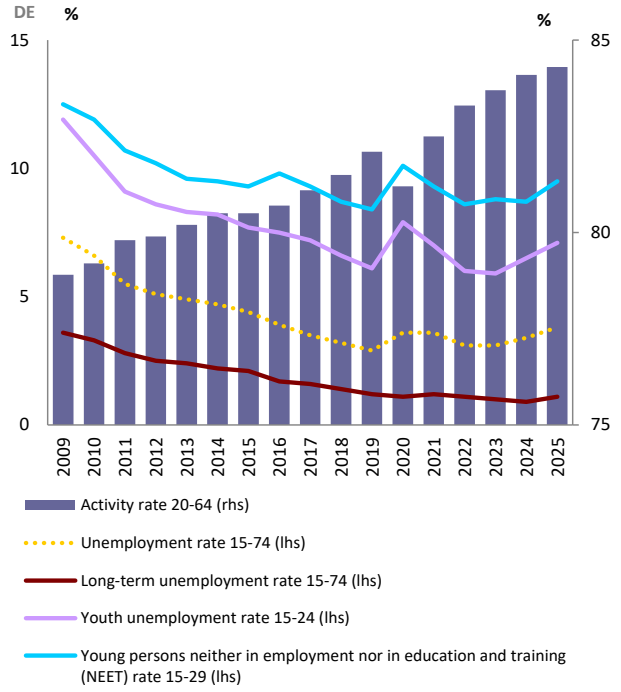
[395] Länderspezifische Empfehlung 2025 (5.1-3): „… das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen und den Fachkräftemangel anzugehen, insbesondere durch Erhöhung der Zahl an geleisteten Arbeitsstunden, durch Stärkung grundlegender, grüner und digitaler Kompetenzen und durch Verbesserung der Maßnahmen für die Anwerbung und Bindung von Talenten aus Nicht-EU-Ländern“.

Länderspezifische Empfehlung 2025 (1.6): „… die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems zu sichern und zugleich eine angemessene Rentenhöhe zu gewährleisten, unter anderem durch Förderung eines längeren Erwerbslebens und Verringerung der Anreize für einen vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand“.

[396] Bei der Jugendarbeitslosigkeit zeigen sich jedoch deutliche regionale Unterschiede. Sie erreichte im Jahr 2024 in Berlin 9,8 % und in Sachsen-Anhalt 8,1 %. Gleiches gilt für den Anteil junger Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (11,3 % in Berlin und 9,9 % in Schleswig-Holstein). https://www.oecd.org/en/data/tools/oecd-regions-and-cities-atlas.html.

im Februar 2026, was einem Rückgang um 114 000 Beschäftigte innerhalb eines Jahres entspricht)[397]. Das Horten von Arbeitskräften (Unternehmen, die mehr Personal beschäftigen, als sie benötigen) hat sich zwar verringert, liegt aber nach wie vor über dem EU-Durchschnitt. Die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs von der Arbeitslosigkeit in eine Beschäftigung ist nach wie vor gering[398]. Da sich die Nachfrage nach Arbeitskräften abgeschwächt hat, wird die Beschäftigung 2026 voraussichtlich um 0,1 % zurückgehen, bevor sie 2027 aufgrund eines beschleunigten Wirtschaftswachstums wieder um 0,1 % zunehmen dürfte[399].

Abbildung A11.1: **Wichtige Arbeitsmarktindikatoren**



Quelle: Eurostat, LFS [lfsi_emp_a, une_rt_a, lfsi_neet_a, une_ltu_a].

Der Arbeitskräftemangel hat sich zwar verringert, stellt aber nach wie vor eine Herausforderung im Hinblick auf die Produktion und die Investitionen dar. Vor dem Hintergrund eines schwachen Wirtschaftswachstums lag die Quote der offenen Stellen im vierten Quartal 2025 bei 2,6 % und damit über dem EU-Durchschnitt (2,0 %). Dies stellt aber immer noch einen erheblichen Rückgang gegenüber dem Höchststand nach der Pandemie dar (4,5 % im zweiten Quartal 2022). Am höchsten sind die Quoten der offenen Stellen im Bausektor (5,1 %) sowie bei den freiberuflichen, wissenschaftlichen und technischen Tätigkeiten und bei den Verwaltungs- und Unterstützungsdienstleistungen (4 %); am niedrigsten sind sie in der Industrie (1,6 %) und in der Immobilienwirtschaft (1,9 %). Ein relativ großer Anteil der Unternehmen im Dienstleistungssektor gibt an, dass der Arbeitskräftemangel ein Faktor ist, der ihre Produktion einschränkt (20,6 % im 2. Quartal 2026, was über dem EU-Durchschnitt von 19,5 % liegt)[400]. Im Jahr 2025 nannten 73 % der Unternehmen die Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte als Investitionshemmnis[401]. Mit Blick auf die Zukunft wird erwartet, dass die angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt aufgrund der Alterung der Bevölkerung fortdauern wird.

Das verarbeitende Gewerbe befindet sich in einem Strukturwandel, der zu einer Verlagerung der Beschäftigung weg von bestimmten Bereichen führt. Die Umstrukturierung des verarbeitenden Gewerbes wird durch den zunehmenden Wettbewerbsdruck aufgrund des technologischen Aufholprozesses und der Industriepolitik in China und Südostasien, den doppelten Übergang, den demografischen Wandel und den Fachkräftemangel angetrieben. Diese Herausforderung wurde in jüngster Zeit durch erhöhte Unsicherheit, geopolitische Spannungen und US-Zölle noch verschärft. Zwischen 2021 und 2025 ging die Zahl der Beschäftigten im verarbeitenden

397 Bundesagentur für Arbeit (2026), Die Lage am Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland, April 2026.

398 ifo Beschäftigungsbarometer, April 2026.

399 Europäische Kommission (2026), Frühjahrsprognose für Deutschland.

400 Quelle: Europäische Kommission, Business and Consumer Surveys.

401 EIB (2025), EIB Investment Survey – Germany Overview.

Gewerbe um 219 000 von 7,47 Millionen auf 7,25 Millionen zurück. Auch die Zahl der neuen Stellenangebote, Start-ups und Investitionen stagnierte im verarbeitenden Gewerbe[402]. Darüber hinaus ist Deutschland auch stark von industriellen Herausforderungen betroffen[403]. Entlassene Arbeitskräfte im verarbeitenden Gewerbe verfügen in der Regel über höhere Qualifikationen und weisen derzeit eine hohe Arbeitsplatzmobilität auf, weshalb ihr Risiko, in Langzeitarbeitslosigkeit zu geraten, geringer ist[404]. Wenn sich die Umstrukturierungstendenzen jedoch verstärken, könnten diese Gegebenheiten möglicherweise nicht mehr Bestand haben, sodass stärkere Unterstützungsmaßnahmen geboten sein könnten. Die Ausgaben für Aktivierungsmaßnahmen sind in den letzten beiden Jahrzehnten deutlich gesunken, und zwar von 1 % des BIP im Jahr 2003 auf 0,3 % im Jahr 2013 und 0,2 % im Jahr 2024 (0,4 % in der EU). Die Dauer der Kurzarbeit in der Industrie kann bis Ende 2026 auf bis zu zwei Jahre verlängert werden[405], doch trotz dieser Möglichkeit ist die Inanspruchnahme von Kurzarbeit zurückgegangen. Schulungen während Kurzarbeit könnten dazu beitragen, diesen Zielkonflikt abzumildern. „Transferkurzarbeitergeld"-Regelungen sind aktive politische Maßnahmen zur Unterstützung entlassener Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, während „regionale Arbeitsmarkt-Drehscheiben"[406] den Stellenwechsel zwischen Arbeitgebern koordinieren und Berufsberatung und Unterstützung für Weiterbildung und Umschulung bieten. Dies sind jedoch kleinmaßstäbliche Instrumente, die noch evaluiert werden müssen.

Während die regionalen Disparitäten auf dem Arbeitsmarkt moderat sind, dürfte sich der Strukturwandel auf dem Arbeitsmarkt ungleichmäßig auf die Regionen auswirken. Die Beschäftigungsquoten reichen von rund 85,1 % in Oberbayern und 84,3 % in Bayern und Schwaben bis 74,7 % in Bremen. Die Arbeitslosigkeit ist in Großstädten wie Berlin (5,5 %), Leipzig (5,2 %), Bremen (5,1 %) und Hamburg (5,3 %) am höchsten und in den südlichen und westlichen Bundesländern am niedrigsten. Die städtischen Arbeitsmärkte profitieren von einem dynamischen Dienstleistungssektor und jüngeren, besser qualifizierten Arbeitskräften, allerdings ist die Arbeitslosigkeit aufgrund einer höheren Fluktuation der Arbeitskräfte und eines relativ hohen Anteils gering qualifizierter Arbeitskräfte höher. Die nördlichen Regionen und Großstädte (Bremen, Hamburg und Berlin) scheinen gegenüber den aktuellen Entwicklungen des Wandels widerstandsfähig zu sein. Dagegen durchlaufen das Saarland, Rheinland-Pfalz, Teile Nordrhein-Westfalens (Ruhrgebiet), Niedersachsen und östliche Länder wie Thüringen, Sachsen-Anhalt und Brandenburg einen ausgeprägten Strukturwandel mit begrenzten Kapazitäten zur Wiedereingliederung entlassener Arbeitskräfte, was sich in höheren Arbeitslosenquoten niederschlägt. Mecklenburg-Vorpommern ist von einer begrenzten strukturellen Dynamik und einem schwachen Beschäftigungswachstum geprägt[407]. Ein wesentliches Wachstumshemmnis ist die eingeschränkte Mobilität auf dem Arbeitsmarkt, bedingt durch den Mangel an bezahlbarem Wohnraum in den Wachstumszentren und

[402] Anger, S. et al. (2025), Zentrale Befunde zu aktuellen Arbeitsmarktthemen 2025, IAB.

[403] Heikkonen, H., Listl, N., Reuter, A. (2025), Mapping the impact of industrial decline on European regions. Europäische Kommission, Single Market Economic Briefs, Nr. 16.

[404] Duell, N., Sold, K. (2026), Workers displaced from manufacturing: their trajectories and public policies to support them, Bericht des Europäischen Kompetenzzentrums (ECE) im Bereich der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik.

[405] https://www.recht.bund.de/bgbl/1/2025/338/VO.html.

[406] DGB (2024), Arbeitsmarkt - Drehscheiben.

[407] Sachverständigenrat Wirtschaft (2025), Frühjahrsgutachten 2025, Kapitel 4 – Structural Change in Germany: Productivity, regional aspects and the labour market.

durch unbewegliche Mietmärkte (siehe Anhang 16).

Beschränkungen des Angebots an weiblichen Arbeitskräften könnten sich auf die hohe Teilzeitbeschäftigung und die geringfügige Beschäftigung auswirken und zu einem geschlechtsspezifischen Einkommens- und Rentengefälle beitragen. Deutschland hat eine der höchsten Beschäftigungsquoten von Frauen in der EU (77,7 % gegenüber 71,3 % in der EU im Jahr 2025), weist aber auch eines der größten geschlechtsspezifischen Unterschiede bei der Teilzeitbeschäftigung auf (37,1 Prozentpunkte gegenüber 19,7 Prozentpunkten in der EU im Jahr 2025). Frauen sind in Minijobs überrepräsentiert – ihr Anteil lag im Jahr 2024 bei 63 % –, was mit einem sehr eingeschränkten Schutz im Rahmen der sozialversicherungsbasierten Leistungen einhergeht. Diese Faktoren tragen zu einem relativ hohen geschlechtsspezifischen Rentengefälle bei (24,2 % im Jahr 2025). Von den teilzeitbeschäftigten Frauen geben 20 % an, dass sie lieber mehr Stunden arbeiten würden, im Durchschnitt elf zusätzliche Stunden pro Woche[408]. Zu den Hindernissen für eine Ausweitung der Arbeitszeit zählt der Mangel an hochwertigen Angeboten der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung mit langen Öffnungszeiten, wo die Angebotslücke auf 300 000 Plätze geschätzt wird[409]. Es gibt auch Versorgungslücken bei den Ganztagsschulen: Ein Viertel der Schulen gibt an, dass sie nicht in der Lage sein werden, allen Schülerinnen und Schülern der ersten Klasse im Herbst 2026 einen Platz anzubieten, obwohl darauf ein Rechtsanspruch besteht[410]. Außerdem müssen bis Herbst 2029 264 000 Plätze geschaffen werden[411] (siehe Anhang 13). Darüber hinaus verringert der Mangel an Langzeitpflegelösungen das Arbeitskräfteangebot: Im Jahr 2025 arbeiteten 30 % der Frauen und 9 % der Männer in Teilzeit, weil sie pflegebedürftige Kinder oder Erwachsene betreuten. Das geschlechtsspezifische Beschäftigungs- und Lohngefälle ist bei Menschen mit Migrationshintergrund stärker ausgeprägt und bei Flüchtlingen am größten.

Das Arbeitskräfteangebot bei älteren Menschen könnte erhöht werden, indem das Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt verzögert und die Erwerbstätigkeit über das gesetzliche Renteneintrittsalter hinaus gefördert wird. Die Erwerbstätigkeit älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer hat in den letzten Jahren zugenommen, was auf die schrittweise Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters und das steigende Bildungsniveau zurückzuführen ist. Dennoch liegt das durchschnittliche tatsächliche Alter beim Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt weiterhin unter dem gesetzlichen Renteneintrittsalter – um 2,4 Jahre bei Frauen und 2,1 Jahre bei Männern. Ein späterer Eintritt in den Ruhestand ist in Westdeutschland sowie in Städten häufiger anzutreffen[412]. Ein frühzeitiger Rückzug aus dem Arbeitsmarkt wird durch gesundheitliche Einschränkungen, Pflege- oder Betreuungsverpflichtungen oder arbeitsbezogene Probleme bedingt. Vorruhestand ist finanziell relativ vorteilhaft: Die Kürzungen der Rentenleistungen bei vorzeitigem Eintritt in den Ruhestand sind im Fall von Personen mit mindestens 35 Erwerbsjahren deutlich geringer als in anderen Ländern[413]. Nur 14,3 % der Personen,

[408] Anger, S. et al. (2025), Zentrale Befunde zu aktuellen Arbeitsmarktthemen 2025, IAB.

[409] Geis-Thöne, W. (2025), Kinderbetreuung: 300.000 Kitaplätze für unter Dreijährige fehlen. iwkoeln.de.

[410] VBE (2026), Rechtsanspruch schützt vor Qualitätsdiskussion nicht. vbe.de.

[411] BMBFSFJ (2025), Dritter Bericht der Bundesregierung zum Ausbaustand der ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkinder nach § 24a SGB VIII. bmbfsfj.bund.de.

[412] IAB (2025), Ältere gehen im Westen später in Rente als im Osten und auf dem Land früher als in Städten.

[413] Bei Eintritt in den Ruhestand vor dem gesetzlichen Renteneintrittsalter werden die Leistungen in Deutschland für jedes Jahr um 3,6 % gekürzt. Dies ist wenig im

die eine Rente beziehen, kehren innerhalb der ersten sechs Monate des Renteneintritts wieder in den Beruf zurück, was unter dem OECD-Durchschnitt von 22,4 % liegt[414].

Ein großer Teil der Menschen mit Behinderungen ist in geschützten Werkstätten beschäftigt und arbeitet ohne Arbeitnehmerstatus oder Anspruch auf den nationalen Mindestlohn[415]. Die Beschäftigungslücke bei Menschen mit Behinderungen beträgt 22 Prozentpunkte (gegenüber dem EU-Durchschnitt von 24 Prozentpunkten). Ein Drittel der jungen Menschen mit Behinderungen befand sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung (31 % im Jahr 2023).

Angesichts des demografischen Wandels könnte die Einwanderung aus Nicht-EU-Ländern zusammen mit einer besseren Integration von Menschen mit Migrationshintergrund für das Arbeitskräfteangebot von Vorteil sein. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (20-64 Jahre) dürfte in der Dekade bis 2035 aufgrund der Alterung der Bevölkerung um 4 Millionen zurückgehen. Die Nettomigration ist zwischen 2024 und 2025 von 430 000 auf 222 000 gesunken. Gleichzeitig stieg die Zahl der zu Beschäftigungszwecken ausgestellten Visa zwischen 2024 und 2025 um 7,7 % und die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen um 3,4 % an. Die Beschäftigungsquote von Drittstaatsangehörigen (63,2 %) liegt unter der von deutschen Staatsangehörigen (83,9 %) und von mobilen Arbeitnehmern in der EU (81,3 %)[416]. Nach Angaben der OECD könnte eine höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen, älteren Menschen und Menschen mit Migrationshintergrund das jährliche Wachstum des Pro-Kopf-BIP in Deutschland um 0,3 Prozentpunkte steigern[417].

Die Reallöhne haben sich weitgehend erholt und der Mindestlohn wurde kräftig angehoben. Das Lohnwachstum belief sich 2024 auf 5,1 % und 2025 auf 5 %. Die Reallöhne stiegen 2024 um 2,6 % und 2025 um 2,2 %. Diese Anstiege folgen auf einen Rückgang im Jahr 2022 und eine schwache Erholung im Jahr 2023, wobei die rasche Disinflation zur derzeitigen Erholung beiträgt. Die Tariflöhne – ohne einmalige Zahlungen – stiegen im dritten und vierten Quartal 2025 um 4,7 % bzw. 3,6 % gegenüber dem Vorjahr[418], bevor 2026 die Energiepreise steigen, was zum Teil auf den Druck im verarbeitenden Gewerbe zurückzuführen ist. Der gesetzliche Mindestlohn stieg zwischen Januar 2022 und Januar 2026 um 41,5 %, was einem realen Anstieg um ca. 17 % entspricht.

Die jüngsten Maßnahmen zielen darauf ab, die tarifvertragliche Abdeckung zu stärken. Der Anteil der gewerkschaftlich organisierten Arbeitnehmer, der Anfang der 1980er-Jahre noch bei fast 35 % gelegen hatte, liegt weiterhin bei 14,1 %[419]. Die tarifvertragliche Abdeckung liegt bei rund 50 %, was einem Rückgang um 26 Prozentpunkte seit 1998 entspricht[420]. Nach dem kürzlich verabschiedeten Tariftreuegesetz wird die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen nur an Unternehmen möglich sein, die den Arbeitnehmern Arbeitsbedingungen gewähren, die mit den Tarifverträgen vereinbar sind. Ein nationaler Plan zur Förderung von Tarifverhandlungen gemäß der EU-Richtlinie über angemessene

internationalen Vergleich (OECD (2025), Pensions at a Glance. oecd.org).

414 Walwei, U. (2024), Ältere Arbeitskräfte im demografischen Wandel: Beschäftigungspotenziale im internationalen Vergleich, IAB-Forschungsbericht 14/2024.

415 Europäisches Semester 2025-2026, Country fiche on disability equality: Germany.

416 Länderspezifische Empfehlung 2025 (5.3): „… Verbesserung der Maßnahmen für die Anwerbung und Bindung von Talenten aus Nicht-EU-Ländern."

417 OECD (2025), Employment Outlook – Germany.

418 Bundesbank (2026), Monatsbericht – April 2026 – Statistischer Anhang, bundesbank.de.

419 OECD, ICTWSS database.

420 Destatis, Tarifbindung von Arbeitnehmern.

Mindestlöhne muss von Deutschland vorgelegt werden.

Der Niedriglohnsektor ist groß, angetrieben durch Anreize bei Sozialleistungen und durch geringfügige Teilzeitbeschäftigung. Der Anteil der Geringverdienenden ging von 22,5 % im Jahr 2014 auf 19 % im Jahr 2022 zurück, liegt aber nach wie vor deutlich über dem EU-Durchschnitt (14,7 % im Jahr 2022). Die Prävalenz von Niedriglöhnen ist insbesondere bei jungen Menschen (32,7 % der unter 30-Jährigen sind betroffen) und Geringqualifizierten (45,1 %) hoch. Die Lohnkompression am unteren Ende der Lohnskala spiegelt teilweise Mindestlohnerhöhungen wider[421]. Der Abstand zwischen Löhnen und Sozialleistungen hat sich in den letzten Jahren zwar vergrößert, doch bestehen nach wie vor einige negative Anreize für die Suche nach besser bezahlten Arbeitsplätzen, die mit den Sozialleistungen im Zusammenhang stehen[422]. Auch geringfügige Teilzeitbeschäftigungen (Minijobs) tragen zur Niedriglohnbeschäftigung bei (hierbei handelt es sich um Arbeitsplätze, die keinen Zugang zu vollen Sozialversicherungsleistungen und Weiterbildungsmöglichkeiten sowie zu Arbeitsplätzen mit höherem Stundenumfang, besserer Bezahlung und besseren Arbeitsbedingungen bieten). Im weiteren Sinne spiegelt die Persistenz der Niedriglohnbeschäftigung die Tatsache wider, dass es in Sektoren und bei Vertragsformen, wo Niedriglöhne vorherrschen, weniger Möglichkeiten für den sozialen Aufstieg gibt[423].

Deutschland ergreift Maßnahmen zur Bewältigung der Herausforderungen in Bezug auf den Arbeitsmarkt, doch besteht noch Spielraum für weitere Anstrengungen. Zur Förderung des Angebots an weiblichen Arbeitskräften investiert das Land im Zeitraum 2025-2026 4 Mrd. EUR in Infrastruktur und hochwertige Angebote der frühkindlichen Betreuung, Bildung und Erziehung. Dazu gehören die Finanzierung des Spracherwerbs und der Betreuung von Kindern aus benachteiligten Verhältnissen[424] sowie die Ausweitung des Ganztagsunterrichts. Zur Förderung der Weiterbeschäftigung im Rentenalter hat Deutschland das Verbot aufeinanderfolgender befristeter Arbeitsverträge für Menschen über dem gesetzlichen Renteneintrittsalter aufgehoben. Zudem gestattet das neue Aktivrentengesetz Personen, die das gesetzliche Renteneintrittsalter überschritten haben, bis zu 2 000 EUR pro Monat steuerfrei zu verdienen. Als Anreiz für ein längeres Erwerbsleben könnten Arbeitsplätze und Arbeitsbedingungen, die an ältere Arbeitnehmer angepasst sind, sowie der Zugang zu Weiterbildung gefördert und Anreize für den Vorruhestand verringert werden. Andere Maßnahmen, wie etwa Überstundenzuschläge, schaffen Anreize für zusätzliche Arbeitsstunden[425]. Reformen in den Bereichen Besteuerung, Krankenversicherung und geringfügige Teilzeitbeschäftigung könnten Anreize für Frauen schaffen, mehr Stunden zu arbeiten. Weitere Anreize könnten flexible Arbeitsmöglichkeiten und ein besserer Zugang zu Langzeitpflege umfassen. Frauen mit Migrationshintergrund könnten durch Sprachkurse, die einfachere Anerkennung von Qualifikationen und die Unterstützung von im Bereich der Arbeitsmarktintegration tätigen Sozialunternehmen, die schutzbedürftige Personen gezielt unterstützen, weiter unterstützt werden. Deutschland beabsichtigt,

[421] Duell (2026), Low-wage earners among the young and low qualified, Bericht des ECE im Bereich der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik.

[422] Blömer, M. et al. (2024), 'Lohnt' sich Arbeit noch? Lohnabstand und Arbeitsanreize im Jahr 2024, Ifo Schnelldienst, 1/2024.

[423] Duell (2026), Low-wage earners among the young and low qualified, Bericht des ECE im Bereich der Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik.

[424] Eurydice (2025), Deutschland: Reformen im Bereich der frühkindlichen Bildung, Betreuung und Erziehung.

[425] Länderspezifische Empfehlung 2025. (5.1): „… das Arbeitskräfteangebot zu erhöhen und den Fachkräftemangel anzugehen, insbesondere durch Erhöhung der Zahl an geleisteten Arbeitsstunden".

die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte durch eine neue Work-and-Stay-Agentur zu erleichtern sowie die Beschäftigungsmöglichkeiten für Flüchtlinge zu verbessern, indem das Arbeitsverbot auf maximal drei Monate reduziert wird. Die letztgenannte Reform ist für 2028 geplant. Um die Wiedereingliederung entlassener Arbeitnehmer in größerem Umfang zu unterstützen, könnte es von Vorteil sein, umfassende Beratungs-, Vermittlungs- und Schulungspakete und erforderlichenfalls befristete und gezielte Einstellungs- und Lohnzuschüsse vorzusehen. Weitere Maßnahmen könnten sich positiv auf die regionale Arbeitskräftemobilität auswirken. Tarifverhandlungen könnten durch Maßnahmen zur Bekämpfung der Umgehung von tarifvertraglichen Verpflichtungen weiter unterstützt werden. So könnten Subventionen von Tarifverträgen abhängig gemacht und mehr Flexibilität bei den Arbeitszeiten im Gegenzug für die tarifvertragliche Abdeckung geboten werden.

Deutschland verfügt über ein relativ gut entwickeltes Sozialsystem, doch bestehen nach wie vor erhebliche Herausforderungen im Zusammenhang mit Armut und Ungleichheit. Trotz seines umfassenden Sozialsystems sieht sich das Land anhaltendem Druck durch steigende Wohnkosten, Armut – insbesondere unter Kindern und außerhalb der EU geborenen Menschen – und eine hohe Vermögensungleichheit ausgesetzt; all diese Faktoren stellen weiterhin eine Belastung für den sozialen Zusammenhalt dar. In den länderspezifischen Empfehlungen 2025 wurde Deutschland aufgefordert, die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems zu sichern, ohne die Angemessenheit der Renten zu gefährden[426].

Armut und das Risiko der sozialen Ausgrenzung bestehen weiterhin, vor allem aufgrund steigender Lebenshaltungskosten. Im Jahr 2025 waren 21,2 % der Bevölkerung von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, was leicht über dem EU-Durchschnitt liegt. Die Rate der erheblichen materiellen und sozialen Deprivation blieb im Jahr 2025 leicht unter dem EU-Durchschnitt (5,6 % gegenüber 6,3 % in der EU) und spiegelt den anhaltenden Druck auf die Haushaltseinkommen durch die steigenden Lebenshaltungskosten wider. Zu den Hauptursachen für Armut gehören steigende Wohn- (siehe Anhang 16), Energie- und Lebenshaltungskosten. Es bestehen nach wie vor regionale Unterschiede: So wurden die höchsten Quoten der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Personen in Bremen (35,4 %) und Trier (25,8 %) verzeichnet, und in acht weiteren Regionen lag die Quote über 24 % und somit über dem nationalen Durchschnitt. Im Jahr 2025 sind Städte (24,9 %) stärker betroffen als ländliche Gebiete (17 %).

Im Jahr 2025 waren 5,6 % der Bevölkerung von erheblicher materieller und sozialer Deprivation betroffen. Dieser Wert liegt leicht unter dem EU-Durchschnitt. Die Deprivation hat sich zwischen 2021 und 2023 aufgrund des Anstiegs der Lebenshaltungskosten, insbesondere in den Bereichen Energie und Verkehr, verschärft, was durch den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine noch verschlimmert wurde. Obwohl es in jüngster Zeit einige Verbesserungen gegeben hat, reichten diese nicht aus, um die Verschlechterung zwischen 2021 und 2023 aufzuwiegen. Im Falle von Menschen, die unterhalb der Armutsgrenze leben, wurden nur in einigen Bereichen Verbesserungen festgestellt, z. B. im Hinblick auf Zahlungsrückstände, die Fähigkeit, sich alle zwei Tage eine nahrhafte Mahlzeit leisten zu können, und die Fähigkeit, unerwartete Ausgaben zu bewältigen[427].

Die Quote der geringen Erwerbsintensität stieg weiter auf 10,3 % und lag damit deutlich über dem EU-Durchschnitt (7,9 %). Das nationale Ziel Deutschlands für 2030 besteht darin, die Zahl der Menschen, die in Haushalten mit sehr geringer Erwerbsintensität leben, um 1,2 Millionen (darunter 300 000 Kinder) zu verringern und so zur Eindämmung von Armut und sozialer Ausgrenzung beizutragen. Im Jahr 2025 waren 6,4 Millionen Menschen betroffen, gegenüber 5,2 Millionen im Jahr 2020, dem Bezugsjahr, das zur Bewertung der Fortschritte bei der Verwirklichung des deutschen Armutsbekämpfungsziels für 2030 herangezogen wurde. Der Europäische Sozialfonds Plus (ESF+) leistet einen Beitrag zu diesem Ziel, indem 2,16 Mrd. EUR für die soziale Inklusion und 0,24 Mrd. EUR für soziale Innovation bereitgestellt werden. 5,8 % der

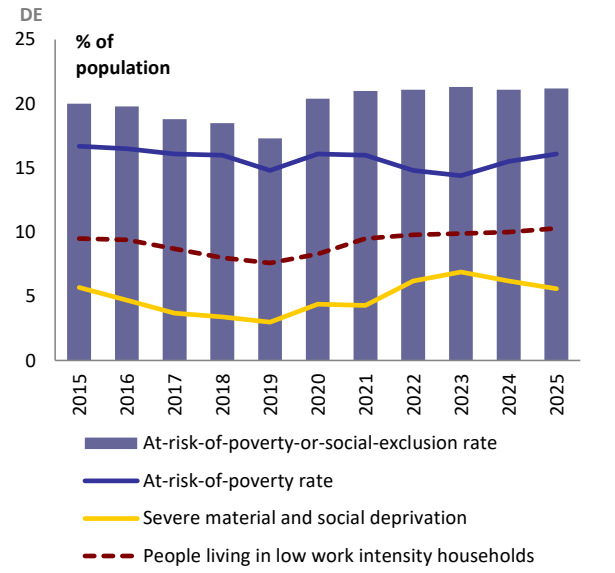
[426] Länderspezifische Empfehlung 2025 (1.5): „... die Qualität der öffentlichen Finanzen durch Eindämmung der Bundeszuschüsse für die Rentenversicherung zu verbessern und die Effizienz der öffentlichen Ausgaben zu überprüfen".

Länderspezifische Empfehlung 2025 (1.6): „... die langfristige Tragfähigkeit des Rentensystems zu sichern und zugleich eine angemessene Rentenhöhe zu gewährleisten, unter anderem durch Förderung eines längeren Erwerbslebens und Verringerung der Anreize für einen vorzeitigen Eintritt in den Ruhestand."

[427] Paritätischer Wohlfahrtsverband (2025), Armutsbericht.

Mittel aus dem ESF+ sind für die Bekämpfung von Kinderarmut vorgesehen[428]. Ein umfassender Ansatz könnte dazu beitragen, die vielfältigen Dimensionen der Armut anzugehen und das nationale Armutsbekämpfungsziel zu erreichen.

Abbildung A12.1: **Armutsgefährdungsquote und ihre Komponenten**



Quelle: Eurostat, EU-SILC [ilc_peps01n, ilc_li02, ilc_mdsd11, ilc_lvhl11n].

Die Kinderarmut hat sich leicht verringert, gibt aber nach wie vor Anlass zur Sorge. Deutschland ist bestrebt, die Kinderarmut zu verringern, indem die Erwerbstätigkeit der Eltern sichergestellt wird. Bis 2030 soll die Zahl der Kinder, die in Haushalten mit niedriger Erwerbsintensität leben, gegenüber dem Stand von 2020, nämlich 3 144 000 Kinder, um 300 000 verringert werden. Die Quote der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder ging von ihrem bisherigen Höchststand von 24,4 % im Jahr 2022 auf 23,5 % im Jahr 2025 zurück und blieb damit unter dem EU-Durchschnitt von 24,3 %, ist jedoch seit 2024 (22,9 %) leicht gestiegen. Die absolute Zahl der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Kinder ist jedoch nach wie vor höher als 2020, ebenso wie die Zahl der Kinder, die in Haushalten mit sehr niedriger Erwerbsintensität leben. Kinder mit Migrationshintergrund sind davon unverhältnismäßig stark betroffen. Diese Entwicklungen behindern Fortschritte bei der Verwirklichung des nationalen Ziels für 2030. Deutschland setzt die Europäische Garantie für Kinder im Rahmen seines Nationalen Aktionsplans 2023 um, der dazu beitragen könnte, den regionalen Mangel an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung zu beheben und die Inklusion im Bildungsbereich zu verbessern. Dies ist wichtig, weil die Bildungsergebnisse nach wie vor eng mit dem sozioökonomischen Hintergrund der Eltern zusammenhängen. Trotz der Fortschritte in Bereichen wie Zugang zu außerschulischen Aktivitäten und Wohnraum bestehen nach wie vor Defizite bei der Sicherstellung des Zugangs bedürftiger Kinder zu wichtigen Dienstleistungen wie frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung, Unterstützung zur Verhinderung des vorzeitigen Schulabgangs und hochwertiger alternativer Betreuung (siehe Anhang 13). Auf staatlicher und kommunaler Ebene könnten zusätzliche Fördermittel und politische Initiativen, die auf die Garantie für Kinder abgestimmt sind, die Umsetzungsergebnisse verbessern.

Manche Gruppen sind deutlich stärker von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht als andere. Im Jahr 2025 waren 39,3 % der außerhalb der EU geborenen Menschen von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht (gegenüber 17,1 % der im Inland geborenen Bevölkerung), was zeigt, dass erhebliche Ungleichheiten bestehen, die mit dem Migrationshintergrund zusammenhängen. Dies führt zu einer Kluft, die leicht über dem EU-Durchschnitt liegt (22,2 Prozentpunkte gegenüber 21,3 Prozentpunkten auf EU-Ebene). Einen erheblichen Teil dieser Gruppe machen

[428] Der Gesamtbetrag der Mittel aus dem ESF+ beläuft sich für den Zeitraum 2021-2027 auf 6,5 Mrd. EUR. Die Investitionen in die allgemeine und berufliche Bildung belaufen sich auf rund 2,04 Mrd. EUR. Der ESF+ unterstützt Arbeitsmarktmaßnahmen mit 1,83 Mrd. EUR, während 36,9 Mio. EUR zur Unterstützung der Plattform für strategische Technologien für Europa (STEP) bereitgestellt wurden. Von den Mitteln aus dem ESF+ sind 13,8 % für Beschäftigungsmaßnahmen für junge Menschen bestimmt. Diese Investitionen tragen auch zur Eindämmung von Armut bei.

Geflüchtete aus, die oftmals mit erheblichen Einschränkungen konfrontiert sind, darunter Bildungsunterbrechungen und geringe Sprachkenntnisse, was ihre Integration in die Gesellschaft behindert und, wenn es sich um Erwachsene handelt, den Zugang zum Arbeitsmarkt einschränkt. Alleinerziehende und allein lebende Menschen sind mit einer Armutsgefährdungsquote von 44,3 % bzw. 35,2 % nach wie vor am stärksten von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht, aber auch junge Erwachsene (18-24 Jahre) und ältere Menschen (65 Jahre und älter) sind unverhältnismäßig stark betroffen. Der Beschäftigungsstatus ist nach wie vor ein entscheidender Faktor: Arbeitslose und Nichterwerbstätige sind einem besonders hohen Risiko von Armut und sozialer Ausgrenzung ausgesetzt, wobei dieses Risiko für Arbeitslose in Deutschland um 16,1 Prozentpunkte höher liegt als im EU-Durchschnitt (82,4 % in Deutschland und 66,3 % in der EU). Bei der Verringerung der Erwerbstätigenarmut wurden einige Fortschritte erzielt, und kürzlich wurde der Mindestlohn angehoben (Anhang 11).

Ältere Menschen, insbesondere Frauen, sind Armutsrisiken ausgesetzt. Im Jahr 2025 waren 21 % der Menschen ab 65 Jahren von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht, was dem Durchschnitt der Gesamtbevölkerung entsprach und über dem EU-Durchschnitt (18,8 %) lag. Frauen (22,8 %) sind stärker betroffen als Männer (18,7 %), was auf die anhaltenden geschlechtsspezifischen Ungleichheiten bei der Berufslaufbahn und den Rentenansprüchen zurückzuführen ist. Im Durchschnitt sind die Renten von Frauen um etwa 24,2 % niedriger als die von Männern[429]. Dementsprechend ist das Risiko für Armut oder soziale Ausgrenzung von Frauen ab 75 Jahren um 5,7 Prozentpunkte höher als das von Männern. Über 730 000 Rentnerinnen und Rentner sind auf Grundsicherung angewiesen[430], was etwa 4 % der älteren Bevölkerung entspricht. Diese Zahl ist doppelt so hoch wie 2005, beträgt aber dennoch weniger als die Hälfte des Anteils der Allgemeinbevölkerung, der auf Grundsicherung angewiesen ist[431]. Menschen mit schweren Behinderungen tragen ein besonders hohes Risiko: Im Jahr 2025 waren 40,1 % von ihnen von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedroht. Dieser Wert lag über dem EU-Durchschnitt von 37,2 % und fast 23 Prozentpunkte über dem entsprechenden Anteil bei Menschen ohne Behinderungen. Die kürzlich erfolgten und geplanten Rentenreformen könnten zu einer künftigen Angemessenheit der Renten beitragen. Ihre Wirkung könnte jedoch untergraben werden, wenn Teile der privaten Altersvorsorge in Phasen der Arbeitslosigkeit nicht geschützt sind. Eine Verbesserung der Finanzkompetenz könnte die Ruhestandsplanung unterstützen (siehe Anhang 6).

Der Anteil der Bevölkerung, der angibt, seine Wohnung nicht ausreichend heizen zu können, ist 2025 auf 5,7 % **zurückgegangen** und liegt damit weiterhin 3,1 Prozentpunkte unter dem EU-Durchschnitt; nach einem Anstieg in den Jahren 2022 und 2023 ist die Quote erneut gesunken. Die bevorstehende Einführung des EU-Emissionshandelssystems für Gebäude und Straßenverkehr (EU-EHS 2) dürfte die Heizkosten der Haushalte in ähnlichem Maße erhöhen wie im EU-Durchschnitt. Ab 2026 dürfte der Klima-Sozialfonds dazu beitragen, diese Auswirkungen durch gezielte Investitionen in die Energieeffizienz abzumildern. Die Erschwinglichkeit von Verkehrsmitteln stellt für einkommensschwache Haushalte eine besondere Herausforderung dar. Im Jahr 2025 waren 6,6 % der deutschen Haushalte nicht in der Lage, sich ein Auto zu leisten, was über

[429] Destatis (2026), Im Fokus: Rente, destatis.de.

[430] Destatis (2025), 4,1 % mehr Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung Ende 2024, destatis.de.

[431] BMAS (2024), Grundsicherung im Alter, bmas.de.

dem EU-Durchschnitt von 5,5 % liegt. Bei den armutsgefährdeten Haushalten war dieser Anteil deutlich höher (22,3 % gegenüber dem EU-Durchschnitt von 16,5 %). Laut dem Ad-hoc-Modul der EU-SILC 2024 zum Zugang zu Dienstleistungen gaben 24,4 % der Bevölkerung an, aufgrund von Fahrplanproblemen keine öffentlichen Verkehrsmittel zu nutzen (EU-Durchschnitt: 13,3 %), während 8 % finanzielle Gründe anführten (EU-Durchschnitt: 3,4 %). In den NUTS-2-Regionen Niederbayern, Lüneburg und Trier, in denen etwa 13 % der Bevölkerung von Armut bedroht sind, schneiden die öffentlichen Verkehrsdienste besonders schlecht ab[432]. Den Prognosen zufolge werden die Kraftstoffkosten im Verkehrssektor aufgrund des EU-EHS 2 leicht steigen, was Haushalte, die auf den Individualverkehr angewiesen sind, zusätzlich belasten könnte. Daher wird es von entscheidender Bedeutung sein, die Erschwinglichkeit und Verfügbarkeit öffentlicher Verkehrsmittel zu verbessern. In Gebieten mit mangelndem Zugang könnte sich die zielgruppenspezifische Unterstützung auf emissionsfreie Fahrzeugoptionen konzentrieren.

Die Reform der Grundsicherung könnte die Verwaltungseffizienz und die Arbeitsanreize verbessern, könnte aber für bestimmte Gruppen auch unbeabsichtigte Folgen haben. Der Übergang vom Bürgergeld zu einer neuen Form des Mindesteinkommens, der Grundsicherung, signalisiert eine Verlagerung hin zu strengeren Bedingungen und einer stärkeren Integration in den Arbeitsmarkt auf der Grundlage erweiterter Sanktionsbefugnisse für Jobcenter. Maßnahmen wie eine stärkere Überwachung, strengere Vorschriften für die Übernahme von Wohnkosten und eine schnellere Arbeitsvermittlung zielen darauf ab, die Rechenschaftspflicht zu stärken und die langfristige Abhängigkeit von Sozialleistungen zu reduzieren, was potenziell zu einer höheren Verwaltungseffizienz und einer besseren Zusammenarbeit mit den Arbeitsvermittlungsstellen führt. Die Reform könnte jedoch auch Risiken mit sich bringen, die angegangen werden müssen. Einkommensmindernde Sanktionen könnten unverhältnismäßig stark unterhaltsberechtigte Kinder treffen, und Sanktionen im Zusammenhang mit Wohngeld könnten Familien in eine prekäre Lage bringen und die Stigmatisierung auf angespannten Mietmärkten verschärfen. Auch Menschen mit psychischen Problemen, Suchterkrankungen oder geringen Deutschkenntnissen könnten unverhältnismäßig benachteiligt werden. Darüber hinaus könnte eine ausschließliche Fokussierung auf eine rasche Arbeitsvermittlung auf Kosten der notwendigen Kompetenzentwicklung und beruflichen Bildung gehen und möglicherweise prekäre oder instabile Beschäftigungsverhältnisse verstetigen.

Steigende Sozialversicherungskosten machen deutlich, dass die System- und Ausgabeneffizienz verbessert werden muss. Die Sozialversicherungsbeiträge gehören zu den höchsten in der EU und sind weiter gestiegen[433], und darüber hinaus wird aufgrund der demografischen Alterung ein weiterer Anstieg erwartet. Auch die Mittelübertragungen aus dem Haushalt an die Sozialversicherung sind gestiegen, was die Gefahr birgt, dass Investitionsausgaben in den Hintergrund gedrängt werden (siehe auch Anhänge 2, 3, 11 und 15).

Eine Reform des komplexen deutschen Sozialsystems wäre geboten, was auch von der Sozialstaatskommission empfohlen wird. Die im August 2025 geschaffene Sozialstaatskommission wurde mit der Aufgabe

[432] Daten der Beobachtungsstelle der Kommission für Mobilitätsarmut (Transport Poverty Hub).

[433] Bei der gesetzlichen Krankenversicherung stieg der durchschnittliche Zusatzbeitrag von 1,6 % im Jahr 2023 auf rund 2,5 % im Jahr 2025 und 2,9 % im Jahr 2026. Bei der Langzeitpflege stieg der Beitragssatz von 3,05 % im Jahr 2022 auf 3,4 % im Jahr 2023 und dann auf 3,6 % im Jahr 2025.

betraut, die Ineffizienzen eines Systems zu beheben, das mehr als 170 Leistungssysteme umfasst, die von rund 30 verschiedenen Agenturen verwaltet werden. In ihrem im Januar 2026 veröffentlichten Abschlussbericht legte die Kommission 26 Empfehlungen vor, um das System einfacher, transparenter und gerechter zu gestalten. In dem Bericht wird empfohlen, die bestehenden Sozialstrukturen zu harmonisieren, um einen Rahmen mit besser aufeinander abgestimmten Leistungen zu schaffen, in dem das Bürgergeld, nunmehr Grundsicherung, das Wohngeld und der Kinderzuschlag zusammengeführt werden. Ferner wird vorgeschlagen, ein zentrales digitales Portal auf der Ebene von Bund, Ländern und Kommunen einzurichten, das vereinfachte Anwendungen, einen sicheren Datenaustausch zwischen den Behörden, vereinfachte Verfahren und eine stärkere Nutzung der automatischen Auszahlung von Leistungen (z. B. automatische Zahlung von Kindergeld nach der Geburt) ermöglicht. Die Kommission empfiehlt ferner, die Transferentzugsraten für Erwerbseinkommen zu senken, um stärkere Anreize für die Aufnahme oder Ausweitung einer Beschäftigung zu schaffen. In dem Bericht wird auch eine umfassende Vereinfachung der Rechtsvorschriften und Verwaltungsverfahren gefordert. [434]

Das hohe Wohlstandsgefälle wirkt sich negativ auf die soziale Gerechtigkeit, den Zusammenhalt und die Mobilität aus. Im dritten Quartal 2025 wies Deutschland mit 0,76 einen der höchsten Gini-Koeffizienten – ein gängiges Maß für die Ungleichverteilung von Vermögen – im Euro-Währungsgebiet auf (Durchschnitt im Euro-Währungsgebiet: 0,72[435]). Gleichzeitig entfielen auf die reichsten zehn Prozent 59,6 % des Nettovermögens des Landes und auf die reichsten fünf Prozent 46 %; dies sind die höchsten Anteile im Euro-Währungsgebiet. #Die Einkommensungleichheit, gemessen mit dem S80/S20-Verhältnis, lag 2025 bei 4,7 und damit nah am EU-Durchschnitt (4,62). Darüber hinaus liegt der Anteil der Einnahmen aus der Immobilien- und Vermögensbesteuerung nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt (siehe Anhang 3). Diese Steuerstruktur verschärft die Vermögensungleichheit. Eine Neugewichtung des Steuermix könnte den Druck auf den Faktor Arbeit verringern und das Steuersystem weniger verzerrend machen.

Die soziale Mobilität ist in den letzten Jahrzehnten erheblich zurückgegangen. Die generationenübergreifende Einkommensmobilität ist in Deutschland im Laufe der Zeit erheblich zurückgegangen, insbesondere für die ab Ende der 1970er-Jahre geborenen Kohorten. Das Elterneinkommen spielt mittlerweile eine immer entscheidendere Rolle für den Bildungserfolg und das spätere Einkommen der Kinder. Dieser Rückgang der Mobilität fiel zeitlich mit einem deutlichen Anstieg der Einkommensungleichheit zusammen, was Forschende dazu veranlasste, die Kombination aus zunehmender Ungleichheit und sinkender Einkommensmobilität als „toxische Mischung" zu bezeichnen[436].

Das deutsche Langzeitpflegesystem schneidet in Bezug auf Angemessenheit und Erschwinglichkeit vergleichsweise gut ab. Das System beruht seit 1995 auf einer obligatorischen Pflegeversicherung und kombiniert umfangreiche Geldleistungen mit Sachleistungen. Im Jahr 2022 beliefen sich die öffentlichen Ausgaben für die Langzeitpflege in Deutschland auf rund 1,9 % des BIP und lagen damit über dem EU-Durchschnitt (1,7 %). Ein relativ hoher Anteil entfällt auf Geldleistungen (36,7 % gegenüber 25 % in der EU insgesamt),

[434] BMAS (2026), Empfehlungen der Kommission zur Sozialstaatsreform, bmas.de.

[435] EZB (2026), Distributional Wealth Accounts und HFCS Survey, data.ecb.europa.

[436] Baarck, J., Bode, M., Peichl, A. (2025), Rising Inequality, Declining Mobility: The Evolution of Intergenerational Mobility in Germany. CESifo Working Papers Nr. 12058, ifo.de.

was die starke Unterstützung des Systems für die familienbasierte Pflege widerspiegelt. Dies wird durch die Tatsache bestätigt, dass auch der Anteil der stationären Pflege hoch ist (40,2 %), auch wenn er unter dem EU-Durchschnitt von 46,2 % liegt. Deutschland schneidet in Bezug auf die Erschwinglichkeit der Pflege relativ gut ab[437]. Für Personen ab 65 Jahren mit moderatem Pflegebedarf deckt der öffentliche Sozialschutz 100 % der Kosten für häusliche Pflege ab (EU: 62 %), sodass der Eigenanteil null ist (EU: 43 % des Medianeinkommens). Bei Personen mit hohem Pflegebedarf liegt die öffentliche Abdeckung bei 76 % für häusliche Pflege und 83 % für stationäre Pflege – beides liegt über dem EU-Durchschnitt. Für Pflegebedürftige mit geringem Bedarf liegt die Abdeckung bei 38 % und damit unter dem EU-Durchschnitt von 57 %[438]. Sozialwirtschaftliche Organisationen (einschließlich Wohlfahrtsverbände) spielen in Deutschland eine Schlüsselrolle bei der Erbringung von Betreuungs- und Pflegedienstleistungen. Nach Angaben der Facharbeitsgruppen „Versorgung" und „Finanzierung" in der Bund-Länder-AG „Zukunftspakt Pflege"[439] ist das derzeitige deutsche Langzeitpflegeversicherungssystem jedoch durch den demografischen Wandel, steigende Kosten, fragmentierte Zuständigkeiten und bürokratische Komplexität einem zunehmenden Druck ausgesetzt und braucht daher, um langfristig tragfähig und sozial gerecht zu bleiben, eine strukturelle Vereinfachung, stärkere Präventions- und Rehabilitationsmaßnahmen, eine bessere Koordinierung und eine nachhaltigere Finanzierung.

[437] EU Monitoring Framework on the Council Recommendation on access to affordable high-quality long-term care.ec.europa.eu.

[438] Die Annahmen des OECD-Modells in Bezug auf Pflegebedarf, Inanspruchnahme formeller Dienstleistungen, Regeln für den Leistungsbezug und Selbstzahlungen/private Zuzahlungen sind so konzipiert, dass sie die länderübergreifende Vergleichbarkeit begünstigen und nicht die nationalen Ausgabenrechnungen reproduzieren.

[439] BMG (2025), Fachliche Eckpunkte für eine nachhaltige Struktur- und Finanzierungsreform in der Pflegeversicherung, https://www.bmg.de.

Das deutsche System der allgemeinen und beruflichen Bildung sieht sich mit zunehmenden Defiziten bei Kompetenzen und Chancengleichheit sowie mit einer steigenden Quote gering qualifizierter junger Menschen konfrontiert, was zu Verlusten an Humankapital und zu Fachkräftemangel führt. Der nach wie vor ungedeckte Bedarf an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung (FBBE) wirkt sich negativ auf die Erwerbsbeteiligung aus. Der Rückgang der Grundkompetenzen und die steigende Zahl frühzeitiger Schulabgänger verschärfen die sozioökonomischen Ungleichheiten und behindern den Eintritt in den Arbeitsmarkt. Obwohl die Quoten der Erwachsenenbildung insgesamt hoch sind, wird eine stärkere Teilnahme Erwachsener an Weiterbildungsmaßnahmen, insbesondere in strategischen Wirtschaftszweigen, derzeit durch die begrenzte Finanzierung und Flexibilität von Weiterbildungsmöglichkeiten sowie durch die mangelnde Ausrichtung auf Geringqualifizierte und Arbeitslose eingeschränkt. In den länderspezifischen Empfehlungen 2025 für Deutschland wurde hervorgehoben, dass die Verfügbarkeit und Qualität von FBBE und Ganztagsschulen verbessert und grundlegende, grüne und digitale Kompetenzen gestärkt werden müssten, um die Bildungsergebnisse zu verbessern[440].

Der Bedarf an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung ist nach wie vor teilweise nicht gedeckt, was die Erwerbsbeteiligung verringert. Im Jahr 2025 nahmen 26,2 % der Kinder unter drei Jahren an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung teil (EU-Durchschnitt: 40,5 %), was weit unter dem nationalen Ziel von 40,4 % für 2030 liegt. Die Teilnahmequote ist bei Kindern aus begünstigten Verhältnissen höher (28,3 %) als bei benachteiligten Kindern (13,8 %). Die Kluft zwischen dem Bedarf der Eltern und der Teilnahme an frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung für Kinder unter drei Jahren lag 2024 in Westdeutschland bei 16,2 % und in Ostdeutschland bei 7 %[441] (siehe auch Anhang 11). Nach wie vor besteht Personalmangel. Bis 2030 wird Westdeutschland wahrscheinlich 51 200 bis 88 400 zusätzliche Arbeitskräfte im Bereich frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung benötigen, während in Ostdeutschland bis 2035 ein Überschuss erwartet wird[442]. Bei Kindern zwischen drei Jahren und dem Schulalter ist die Inanspruchnahme frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung relativ hoch (95,3 % gegenüber einem EU-Durchschnitt von 94,6 % im Jahr 2023).

Deutschland ist bemüht, die Kapazitäten frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung auszubauen und ihre Qualität zu verbessern, aber einige wichtige Maßnahmen wurden noch nicht eingeleitet. Um die Qualität frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung zu verbessern, finanziert die Bundesregierung das Dritte Gesetz zur Weiterentwicklung der Qualität und zur Teilhabe in der Kindertagesbetreuung und Maßnahmen im Rahmen des Sondervermögens für Infrastruktur und Klimaneutralität (940 Mio. EUR geplant für 2026). Das im Koalitionsvertrag 2025 angekündigte Startchancen-Programm für Kitas, das darauf abzielt, in frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung in benachteiligten Gebieten und in die Sprachförderung zu investieren, wurde

[440] Länderspezifische Empfehlung 2025 (5.2): „Stärkung grundlegender, grüner und digitaler Kompetenzen“;

Länderspezifische Empfehlung 2025 (5.4): „die Bildungsergebnisse … verbessern, unter anderem durch die Förderung von Spitzenleistungen und die gezielte Unterstützung benachteiligter Gruppen“;

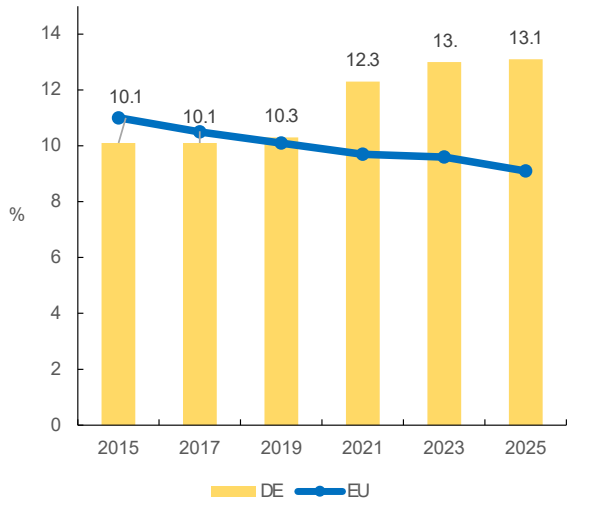
Länderspezifische Empfehlung 2025 (5.5): „das Angebot und die Qualität von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung und Ganztagsschulen zu verbessern, damit die Betreuungspersonen, häufig Frauen, zur Erwerbstätigkeit ermutigt werden und die Chancengleichheit für alle Kinder gefördert wird“.

[441] BMBFSFJ (2025), Kindertagesbetreuung Kompakt. Ausbaustand und Bedarf 2024, S. 22.

[442] Meiner-Teubner, C. et al. (2024), Plätze. Personal. Finanzen. Teil 1, S. 21. he

noch nicht auf den Weg gebracht[443]. Im Koalitionsvertrag wird auch eine verpflichtende Teilnahme aller Vierjährigen an einer Diagnostik des Sprachstands mit entsprechenden Fördermaßnahmen in Zusammenarbeit mit den Ländern vorgeschlagen, wobei Einzelheiten bisher nicht bekannt gegeben wurden. Derzeit unterscheiden sich die Sprachstandserhebungen von Bundesland zu Bundesland erheblich: Nur sieben Bundesländer führen vor der Einschulung umfassende Sprachstandserhebungen durch, sieben weitere zielen auf spezifische Gruppen ab, und zwei führen keine umfassenden Sprachstandserhebungen durch[444]. Mit Sprachstandserhebungen sollen Lernschwierigkeiten frühzeitig erkannt werden, damit Kinder beim Erwerb von Grundfertigkeiten unterstützt werden können.

Abbildung A13.1: **Frühe Schul- und Ausbildungsabgänger, Anteil an den 18-24-Jährigen**



Quelle: Eurostat (edat_lfse_14).

Der Anteil der vorzeitigen Schulabgänger ist hoch und nimmt weiter zu, insbesondere bei Personen, die außerhalb Deutschlands geboren wurden, und bei Menschen mit Behinderungen. Im Jahr 2025 hatten 13,1 % der 18- bis 24-Jährigen keine oder nur geringe Qualifikationen, d. h. höchstens einen Abschluss der Sekundarstufe I (EU-Durchschnitt: 9,1 %). Die Zahl der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger ist seit 2021 gestiegen, während in der EU im Durchschnitt ein Abwärtstrend zu verzeichnen ist. Die Quoten liegen in allen Gruppen über dem EU-Durchschnitt, auch wenn zwischen ihnen erhebliche Unterschiede bestehen. Die Quote der frühen Schul- und Ausbildungsabgänger in Deutschland beträgt 10 % (EU-Durchschnitt: 7,7 %). Bei Personen, die in anderen EU-Ländern geboren wurden, ist der Anteil mit 32,1 % (EU-Durchschnitt: 18,9 %) höher als bei außerhalb der EU geborenen Personen (26,8 %; EU-Durchschnitt: 20,8 %). Bei Menschen mit einigen Behinderungen lag die Quote 2024 bei 22,2 % (EU-Durchschnitt: 17,1 %), bei Menschen mit schweren Behinderungen bei 52,7 % (EU-Durchschnitt: 44,2 %). In Bremen, Berlin, Schleswig-Holstein, Saarland, Rheinland-Pfalz und Niedersachsen liegt die Quote der frühen Schulabgänger bei über 14 %, und nur Bayern und Sachsen melden Quoten von unter 12 %[445].

In den letzten zehn Jahren hat die Zunahme der Leistungsschwächen bei den Grundfertigkeiten die Entwicklung des Humankapitals behindert und die sozioökonomischen Ungleichheiten vergrößert. Zwischen einem Viertel und einem Drittel der 15-Jährigen schneidet in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften schlecht ab[446]. Während der Anteil der Spitzenleistungen nach wie vor über dem EU-Durchschnitt liegt, ist der Leistungsrückgang stärker ausgeprägt als im EU-Durchschnitt, wobei der stärkste Abfall in Mathematik zu verzeichnen ist, nämlich -4,7 % zwischen 2018

[443] Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode.

[444] Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2024), Bildung in Deutschland 2024, S. 121.

[445] Statistische Ämter des Bundes und der Länder (2025), Internationale Bildungsindikatoren im Ländervergleich 2025, S. 41.

[446] OECD (2022), PISA.

und 2022 (EU-Durchschnitt: -3,1 %). Im Jahr 2022 verfehlten 46,6 % der Schülerinnen und Schüler aus benachteiligten Verhältnissen die Mindeststandards in Mathematik, was einen deutlichen Anstieg gegenüber 29,8 % im Jahr 2015 darstellt. Darüber hinaus schneiden zwei Drittel (64 %) der im Ausland geborenen Schülerinnen und Schüler in Mathematik schlecht ab, verglichen mit 21,9 % der nicht zugewanderten Schülerinnen und Schüler, was die sozioökonomische Kluft im Bildungsbereich weiter vergrößert. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, führt die Bundesregierung in Zusammenarbeit mit den Ländern mehrere Initiativen durch. Das im Schuljahr 2024/2025 gestartete Startchancen-Programm, für das über einen Zeitraum von zehn Jahren 20 Mrd. EUR investiert werden, zielt darauf ab, sozioökonomische Unterschiede zu überbrücken und die unzureichenden Leistungen in Mathematik und Deutsch an den teilnehmenden Schulen um 50 % zu verringern. Mit dem Programm sollen rund 4 000 Schulen und rund 10 % der Schülerinnen und Schüler gefördert werden. Da sich das Programm in einem frühen Stadium der Durchführung befindet, liegen noch keine Ergebnisse vor. Das deutsche Bildungswesen zählt zu denen mit der striktesten und frühesten Trennung der Bildungswege von Kindern bereits in einem Alter von etwa zehn Jahren. Mit einer später durchgeführten Einstufung, einer inklusiveren Zuordnung zu den Bildungswegen und einer Erhöhung der Durchlässigkeit zwischen den Bildungswegen könnten die Bildungsergebnisse leistungsschwächerer Schüler verbessert werden, ohne dass sich die Ergebnisse leistungsstärkerer Schüler verschlechtern würden[447].

Deutschland ist mit einem Lehrkräftemangel konfrontiert und wird voraussichtlich den Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung in der Grundschule nur teilweise erfüllen können. Die Kultusministerkonferenz (KMK) prognostiziert ein Defizit von 49 000 Lehrkräften bis 2035; davon fehlen allein 43 000 in Schulen der Sekundarstufe I[448]. Gegen den Lehrkräftemangel hat Deutschland Maßnahmen ergriffen, wie die Verbesserung des Vorbereitungsdienstes, die Gewinnung von Quereinsteigern und die Ermutigung von Pensionären, in den Beruf zurückzukehren[449]. Die KMK und die Länder haben Initiativen auf den Weg gebracht, um als kurzfristige Lösung zusätzliche Lehrkräfte zu gewinnen, ohne Strukturreformen in der grundständigen Lehrkräfteausbildung durchzuführen[450]. Zu diesen Lösungen gehören die Qualifizierung zu Ein-Fach-Lehrkräften, das duale Lehramtsstudium sowie das Quereinstiegs-Masterstudium. Ab dem Schuljahr 2026/2027 haben alle Grundschulkinder einen Rechtsanspruch auf Ganztagsbetreuung, der zunächst für alle Kinder der ersten Klassenstufe gilt. Die Bundesregierung rechnet damit, dass zum Zeitpunkt der Entstehung des Anspruchs 30 000 bis 65 000 Plätze fehlen werden[451]. Der Ganztagsunterricht erleichtert nicht nur eine höhere Erwerbsbeteiligung von Betreuungspersonen, sondern bietet auch Lernmöglichkeiten, die insbesondere benachteiligten Schülerinnen und Schülern zugutekommen.

Deutschland liegt bei den öffentlichen Investitionen in Bildung im Verhältnis zum BIP unter dem EU-Durchschnitt. Im Jahr 2023 waren die öffentlichen Bildungsausgaben sowohl hinsichtlich des Anteils an den

[447] McNamara, S. und Klein, T. (2025), Folgen (zu) früher Leistungsdifferenzierung: Lehren aus Ungarn für das deutsche Schulsystem. Wirtschaftsdienst, Band 105 Ausgabe 9, S. 671-678. Wirtschaftsdienst.de.

[448] KMK (2024), Lehrkräfteeinstellungsbedarf und -angebot in der Bundesrepublik Deutschland 2024-2035 – Zusammengefasste Modellrechnungen der Länder.

[449] KMK (2022), Gemeinsame Leitlinien der Länder zur Deckung des Lehrkräftebedarfs.

[450] KMK (2024), Maßnahmen zur Gewinnung zusätzlicher Lehrkräfte und zur strukturellen Ergänzung der Lehrkräftebildung.

[451] Bundesregierung (2025), Dritter Bericht zum Ausbaustand der ganztägigen Bildungs- und Betreuungsangebote für Grundschulkinder.

Gesamtausgaben als auch hinsichtlich des Anteils am BIP niedriger als im EU-Durchschnitt (9,2 % gegenüber 9,6 % bzw. 4,5 % gegenüber 4,7 %). Dabei werden die Kosten für die berufliche Ausbildung im Rahmen des dualen Systems in erster Linie von privaten Akteuren getragen. Die Kommunen haben für 2024 eine Investitionslücke in Höhe von 67 Mrd. EUR im Schulbereich ermittelt[452]. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung stellt in seinem Bericht 2025/2026 einen erheblichen Investitionsbedarf im Bereich der allgemeinen Bildung fest. Er empfiehlt die Einrichtung eines dauerhaften öffentlichen Infrastrukturfonds mit einer gesetzlichen Fixierung der Mindestausgaben für Bildung auf Länderebene, z. B. als Mindestausgaben pro Schülerin und Schüler[453].

Der Fachkräftemangel betrifft alle Qualifikationsstufen in Deutschland. Es besteht eine starke Nachfrage nach qualifizierten Fachkräften, sowohl mit Berufsausbildung als auch mit Hochschulqualifikationen, u. a. in den Bereichen Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik (MINT). Bis 2030 wird mehr als die Hälfte (54 %) der offenen Stellen in Deutschland mittlere Qualifikationen erfordern (12 Prozentpunkte über dem EU-Durchschnitt), und die Nachfrage nach Arbeitsplätzen, die einen Hochschulabschluss erfordern (einschließlich Ingenieuren und Gesundheitsfachkräften), wird steigen[454]. Besonders große Engpässe gibt es in Bayern und Rheinland-Pfalz, vor allem in den Berufen des verarbeitenden Gewerbes und im Gesundheitswesen. Eine hohe Nachfrage nach IT-Fachkräften und wissenschaftlichen Fachkräften besteht insbesondere in Süd- und Ostdeutschland[455]. Zu den Maßnahmen, die dazu beitragen können, den durch Umstrukturierungen bedingten Beschäftigungsrückgang im verarbeitenden Gewerbe zu bewältigen (siehe Anhang 11), gehören die Förderung gezielter Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, die Aktualisierung der Berufsausbildung, die Anpassung der Lehrpläne und die Erhöhung der Investitionen in neue Netto-Null-Technologien an berufsbildenden Schulen und in Ausbildungszentren. Ein besserer Zugang zu Weiterbildung und Umschulung für unterrepräsentierte Gruppen in der Erwachsenenbildung, u. a. Menschen mit Migrationshintergrund, könnte das Fachkräfteangebot für Mangelberufe verbessern. Im Jahr 2023 nahm Deutschland in absoluten Zahlen die höchste Zahl von Migrantinnen und Migranten in der EU auf (12,3 Millionen), darunter 27 % aller ukrainischen Flüchtlinge, die in die EU geflohen sind. Im Jahr 2024 waren 30 % dieser Migrantinnen und Migranten überqualifiziert, hauptsächlich Frauen[456], wodurch sich das geschlechtsspezifische Lohngefälle bei Migrantinnen und Migranten vergrößerte (30 %)[457]. Zu den Maßnahmen, die dazu beitragen können, Qualifikationen und Arbeitsplätze besser aufeinander abzustimmen, gehören das Angebot angemessener Sprachkurse, die Erleichterung der Validierung und Anerkennung von Qualifikationen, die Straffung der mit Migration verbundenen Verfahren[458] und das Angebot flexiblerer Weiterbildungs- und Umschulungsmöglichkeiten. Aus dem Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+) wurde das Programm Netzwerk IQ kofinanziert, das Beratung für die Validierung und Anerkennung von Qualifikationen bietet. Die von der

[452] KfW (2025), Kommunalpanel, kfw.de.

[453] Sachverständigenrat (2025), *Jahresgutachten 2025/26,* sachverstaendigenrat-wirtschaft.de.

[454] CEDEFOP (2023), Skills forecast Germany.

[455] Bundesagentur für Arbeit (2024), Fachkräfteradar.

[456] GD EMPL (2025), ESDE Quarterly review 2025.

[457] IQ Fachstelle Einwanderung und Integration (2025), Migrant (Gender) Pay Day: Bis wann arbeiten Migrant*innen „umsonst“?.

[458] Bertelsmann (2023), Studie Ausländerbehörden zwischen Anspruch und Alltag.

Bundesagentur für Arbeit (BA) und dem Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB)[459] erstellten nationalen Prognosen zur Erfassung von Daten über Kompetenzen unterstützen die Politik. Allerdings könnte eine stärkere Koordinierung zwischen den regionalen und den nationalen Methoden zur Beschäftigungsprognose für eine Verbesserung der Vergleichbarkeit und der regionenübergreifenden Analyse sorgen.

Auch wenn die Beschäftigung in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) und grüne Arbeitsplätze stärker zunahm als in Bereichen mit potenziell umwelt- oder klimaschädlichen Tätigkeitsinhalten[460], sind die Reformen nicht zielgerichtet genug, um den Qualifikationsanforderungen des grünen und des digitalen Wandels gerecht zu werden. Der Beschäftigungsanteil in energieintensiven Industriezweigen, vor allem in der Fahrzeugherstellung, war 2024 vergleichsweise hoch (4,8 %), ist jedoch in jüngster Zeit zurückgegangen (siehe Anhang 11). Dennoch liegt die Beteiligung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer an Schulungen in diesen Branchen nach wie vor unter dem EU-Durchschnitt, und in verschiedenen Berufen, die für die Energiewende wichtig sind, zeigen sich Engpässe, z. B. im Bereich regenerative Energietechnik, Klempnerei, Heizungstechnik und Dachdeckerei[461]. Während der Anteil der IKT-Fachkräfte an der Gesamtbeschäftigung (5,3 %) in etwa dem EU-Durchschnitt (5,0 %) entspricht, haben Unternehmen in Deutschland größere Schwierigkeiten, offene Stellen im IKT-Bereich zu besetzen als vergleichbare Unternehmen in der EU (im Jahr 2024 meldeten 8,7 % der Unternehmen schwer zu besetzende Stellen für IKT-Fachkräfte gegenüber einem EU-Durchschnitt von 5,5 %). Das Interesse junger Menschen an Ausbildungsplätzen im Bereich grüner Berufe hat zugenommen. Die Zahl der Ausbildungsverhältnisse für Berufe mit grünen Kompetenzen stieg zwischen 2013 und 2021 um 14 %, was darauf hindeutet, dass bestimmte Berufe durch Ökologisierung („Greening") attraktiver werden, außer in Regionen, die mit einem Strukturwandel konfrontiert sind[462]. Im Berufe- und Kompetenzradar werden auch Positionen des grünen und des digitalen Wandels mit begrenzten Substitutionsoptionen und unzureichenden Berufsbildungskapazitäten hervorgehoben[463].

Die digitalen Kompetenzen verbessern sich allmählich, sind aber nach wie vor uneinheitlich, wobei nach wie vor Unterschiede beim Bildungsniveau bestehen. Im Jahr 2025 verfügten 59,6 % der Erwachsenen über zumindest grundlegende digitale Kompetenzen – ein Wert, der fast den EU-Durchschnitt von 60,4 % erreicht. Ländliche Gebiete liegen nach wie vor leicht unter dem EU-Durchschnitt (51,9 % gegenüber 52,8 %). Das Bildungsniveau spielt eine Schlüsselrolle: 77,4 % der Erwachsenen mit hohem Bildungsstand verfügen zumindest über grundlegende digitale Kompetenzen (EU-Durchschnitt: 82,3 %), während es bei Erwachsenen mit niedrigem Bildungsniveau oder ohne Bildungsabschluss nur 35,4 % sind (EU-Durchschnitt: 37,6 %)[464]. Im Jahr 2023 verfügten 41 % der Achtklässlerinnen und Achtklässler nicht über grundlegende digitale Kompetenzen[465]. Die jüngsten Maßnahmen konzentrierten sich stärker auf die digitale Bildung (z. B. ebnete die Initiative „Digitalpakt Schule 2.0" vom Dezember 2025 den Weg für eine Unterstützung der digitalen Bildung durch Bund und Länder in Höhe von 5 Mrd. EUR im

[459] BA (Bundesagentur für Arbeit) und BIBB (Bundesinstitut für Berufsbildung).

[460] IAB (2025), Firms in the green transition – IAB-Forum.

[461] BA (2025), Arbeitsmarkt im Grünen Wandel.

[462] IAB (2024), Vocational training: Occupations with green skills are in high demand – IAB-Forum.

[463] BIBB / Berufe- und Kompetenzradar.

[464] Eurostat, Tabelle ISOC_SK_DSKL_I21: Niveau der digitalen Kompetenzen von Einzelpersonen.

[465] IEA (2023), ICILS.

Zeitraum 2026-2030). Von den Mitteln des „DigitalPakts 1.0" wurden 13 % berufsbildenden Schulen zugewiesen, deren Schülerinnen und Schüler rund 20 % der Gesamtzahl der Schülerinnen und Schüler aller Schularten ausmachten[466], während sich die länderspezifische Empfehlung 2025 auf digitale Kompetenzen der Erwerbsbevölkerung bezieht[467]. Aus der Aufbau- und Resilienzfazilität werden auch Investitionen in die digitale Bildung unterstützt.

Das System der beruflichen Aus- und Weiterbildung ist solide, steht jedoch vor Herausforderungen in Bezug auf Qualifikationslücken, Arbeitsmarktrelevanz und Zugang zu Ausbildungsangeboten, insbesondere für schutzbedürftige Gruppen. Im Jahr 2025 lag der Anteil des arbeitsbasierten Lernens bei 93 % (EU-Durchschnitt: 66 %), und die Beschäftigungsquote in der beruflichen Aus- und Weiterbildung lag 2025 bei 91,5 % gegenüber einem EU-Durchschnitt von 80,2 %. Die Exzellenzinitiative Berufliche Bildung (2022) fördert moderne Ausbildungsmethoden durch Digitalisierung sowie die Steigerung der internationalen Mobilität und den Ausbau internationaler Partnerschaften in der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Die Probleme der abnehmenden Grundfertigkeiten und der abnehmenden Chancengerechtigkeit im deutschen Schulsystem untergraben jedoch den Erfolg beim Zugang zu betrieblichen Ausbildungsplätzen nach der Pflichtschulzeit und damit auch den späteren Zugang zu hochwertigen Arbeitsplätzen, auch in strategischen Sektoren mit hohem Bedarf. Im Ausbildungsjahr 2024/2025 konnten sich nur 43 % von 444 000 Bewerberinnen und Bewerbern einen Ausbildungsplatz (ISCED 5) sichern, was der niedrigste Wert seit 25 Jahren ist, während 38 % arbeitslos wurden. Nur 33 % der ausländischen Bewerberinnen und Bewerber waren hier erfolgreich, gegenüber 46 % der deutschen Staatsangehörigen. Hamburg, Berlin, Schleswig-Holstein, Brandenburg und Nordrhein-Westfalen meldeten die höchsten Zahlen nicht vermittelter Bewerberinnen und Bewerber[468]. In bestimmten Fällen deckt das Gesetz zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung einen Teil der Lohn- und Ausbildungskosten durch Zuschüsse der Bundesagentur für Arbeit ab. Der Rechtsakt sieht eine Ausbildungsgarantie vor, die im ersten Jahr einer wohnortfernen betrieblichen Ausbildung Mobilitätszuschüsse für bestimmte, nicht vermittelte Bewerberinnen und Bewerber bietet. Im Jahr 2025 überstieg die Nachfrage jedoch die 7 000 subventionierten Plätze[469]. Aus dem ESF+ werden überbetriebliche Lehrlingsunterweisungen (ÜLU) und Lernworkshops (Bildungs- bzw. Jugendwerkstätten) kofinanziert. Berufsberatung, psychosoziale Unterstützung[470] und Unterstützung für die Grundfertigkeiten von Schülerinnen und Schülern in der beruflichen Aus- und Weiterbildung der Sekundarstufe II könnten dazu beitragen, Defizite bei der Chancengleichheit zu beheben.

MINT-Fächer sind relativ beliebt, aber ihr Potenzial für die Wettbewerbsfähigkeit wird noch nicht voll ausgeschöpft. Deutschland verfügt von der FBBE bis zur Hochschulbildung über eine umfassende MINT-Strategie, und die Wahl von MINT-Fächern im Tertiärbereich ist deutlich höher als im EU-Durchschnitt (35,5 % gegenüber 26,9 % im Jahr 2023). Dies muss jedoch vor dem Hintergrund einer insgesamt niedrigeren Quote der tertiären

[466] BMBF: Fortschrittsbericht DigitalPakt Schule 2023-2024;Destatis, Allgemeinbildende und Berufliche Schulen – Schnellmeldung Schülerinnen und Schüler. Schuljahr 2025/26.

DIHK (2023), Schulische Bildung verbessern – Fachkräfte für die Wirtschaft sichern.

[467] Länderspezifische Empfehlung 2025 (5.2): „Stärkung grundlegender, grüner und digitaler Kompetenzen".

[468] Bundesagentur für Arbeit (2025), AM-kompakt-Situation-Ausbildungsmarkt.pdf S. 15.

[469] Bundesagentur für Arbeit (2025), AM-kompakt-Situation-Ausbildungsmarkt.pdf.

[470] Monitor Bildung und psychische Gesundheit BiPsy-Monitor.

Bildungsabschlüsse (40,9 % gegenüber einem EU-Durchschnitt von 44,8 % im Jahr 2025) gesehen werden, bei der regionale Unterschiede bestehen (siehe Anhang 19). Darüber hinaus sind Frauen nach wie vor unterrepräsentiert: Sie machen nur 29,7 % der MINT-Studierenden im Tertiärbereich aus (EU-Durchschnitt: 32,2 %), wobei die Quoten in den Bereichen IKT und Ingenieurwesen besonders niedrig sind. Die Zahl der internationalen MINT-Studierenden ist in den letzten Jahren zwar erheblich gestiegen, doch könnte eine noch höhere Quote internationaler MINT-Studierender, die nach ihrem Abschluss in Deutschland bleiben, zu höheren Wachstumsraten beitragen und sich netto positiv auf die öffentlichen Finanzen auswirken[471]. Im Jahr 2024 absolvierten 33,3 % der Lernenden in Berufsbildungsprogrammen mit mittleren Qualifikationen MINT-Fächer, was leicht unter dem EU-Durchschnitt von 36,6 % lag. In MINT-Ausbildungsberufen lag der Frauenanteil bei 10,0 % (EU-Durchschnitt: 15,9 %), wobei besonders niedrige Quoten in Brandenburg (9,4 %), in Nordrhein-Westfalen (9,6 %) und im Saarland (9,7 %) zu verzeichnen waren[472].

Die Teilnahme an der Erwachsenenbildung liegt über dem EU-Durchschnitt, doch könnten eine größere Flexibilität, eine höhere Finanzierung und mehr gezielte Öffentlichkeitsarbeit dazu beitragen, dem Arbeitskräftemangel und dem Strukturwandel zu begegnen. Insgesamt lag die Teilnahme an der Erwachsenenbildung 2022 mit 53,7 % über dem EU-Durchschnitt von 39,5 %. Im Jahr 2023 jedoch lag die Nutzung der betrieblichen Weiterbildung immer noch unter dem Niveau vor der Pandemie[473]. Mehr öffentlich-private Partnerschaften und eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner in die Erwachsenenbildung und in strategische Sektoren könnten hier zu besseren Ergebnissen beitragen. Die Weiterbildungsbeteiligung ist bei Geringqualifizierten (30 %) und Arbeitslosen (31,7 %) niedriger als bei Personen mit mittlerer (49,9 %) oder hoher (71,5 %) Qualifikation und bei Erwerbstätigen (58,4 %)[474]. Deutschland weist zudem größere Unterschiede in der Lese- und Schreibkompetenz je nach Bildungsstand, Einkommen und familiärem Hintergrund auf als der entsprechende OECD-Durchschnitt – und die größten Unterschiede von allen PIAAC-Ländern[475]. Erwerbsfähige Personen, die eine Einkommensgrundsicherung erhalten, sind hauptsächlich 25- bis 49-Jährige (53 %), die über keinen Berufsabschluss verfügen (68 %), und häufig Ausländerinnen und Ausländer (über 50 %)[476]. Zu den Maßnahmen zur Bewältigung dieser Probleme könnten psychosoziale Unterstützung und die verstärkte Vermittlung von Grundfertigkeiten gehören, insbesondere für Eltern und Alleinerziehende, einschließlich finanzieller Bildung und erforderlichenfalls erweiterter Sprachkurse. Es ist von entscheidender Bedeutung, in Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern die Arbeitsmarktrelevanz der Kompetenzen sicherzustellen und Teilqualifikationen und die Ausbildung am Arbeitsplatz zu erweitern. Im Bereich des lebenslangen Lernens besteht noch Verbesserungsbedarf bei der Förderung der Übertragbarkeit, Validierung und Transparenz von Kompetenzen durch die Ausweitung von Microcredentials und Badges[477], da die Validierungsverfahren derzeit für

[471] Geis-Thöne, W. et al. (2025), Volkswirtschaftliche Effekte der Zuwanderung über die Hochschulen.

[472] BMBFSFJ – Anteil von Frauen und Männern in beruflichen Ausbildungen zu MINT-Berufen – Open Data Portal.

[473] IAB (2025), Forschungsbericht.

[474] Bilger, F., und Koubek, E. (2024), Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2022. Ergebnisse des Adult Education Survey –AES-Trendbericht).

[475] Network of Experts in Adult Learning (2025) Country report on basic skills, S. 11-12.

[476] IAB (2025), Berechnungen von PD Dr. Joachim Wolff auf der Grundlage von Daten der Bundesagentur für Arbeit.

[477] DIE (2025), Microcredentials und Badges – Herausforderungen und Lösungsansätze für digitale Lernnachweise in der Erwachsenen- und Weiterbildung.

schutzbedürftige Gruppen zu teuer sind[478]. Die Einführung individueller Lernkonten könnte die Erwachsenenbildung entsprechend den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes fördern. Die Regierung hat noch nicht den Nachfolger der „AlphaDekade" angekündigt, der wichtigsten nationalen Maßnahme zur Förderung der Grundbildung von Erwachsenen. Weitere gezielte Unterstützungsmaßnahmen für Unternehmen, die in hohem Maße in die Ausbildung und den grünen und den digitalen Wandel investieren, könnten dazu beitragen, die wahrgenommenen unzureichenden Investitionen in die Ausbildung anzugehen[479].

[478] Validierungsverfahren: Berufliche Kompetenzen zertifizieren lassen – IHK Südlicher Oberrhein.

[479] IAB (2025), IAB-LinkedIn-Branchenwechsel-Radar.

Tabelle A14.1: **Sozialpolitisches Scoreboard für Deutschland**

Equal opportunities and access to the labour market	Adult participation in learning (during the last 12 months, excl. guided on the job training, % of the population aged 25-64, 2022)	53.7
	Early leavers from education and training (% of the population aged 18-24, 2025)	13.1
	Share of individuals who have basic or above basic overall digital skills (% of the population aged 16-74, 2025)	59.6
	Young people not in employment, education or training (% of the population aged 15-29, 2025)	9.5
	Gender employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2025)	6.8
	Income quintile ratio (S80/S20, 2025)	4.68
Dynamic labour markets and fair working conditions	Employment rate (% of the population aged 20-64, 2025)	81.1
	Unemployment rate (% of the active population aged 15-74, 2025)	3.8
	Long term unemployment (% of the active population aged 15-74, 2025)	1.1
	Gross disposable household income (GDHI) per capita growth (index, 2008=100, 2024)	116.2
Social protection and inclusion	At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate (% of the total population, 2025)	21.2
	At risk of poverty or social exclusion (AROPE) rate for children (% of the population aged 0-17, 2025)	23.5
	Impact of social transfers (other than pensions) on poverty reduction (% reduction of AROP, 2025)	34.0
	Disability employment gap (percentage points, population aged 20-64, 2025)	23.0
	Housing cost overburden (% of the total population, 2025)	11.2
	Children aged less than 3 years in formal childcare (% of the under 3-years-old population, 2025)	26.2
	Self-reported unmet need for medical care (% of the population aged 16+, 2025)	1.0

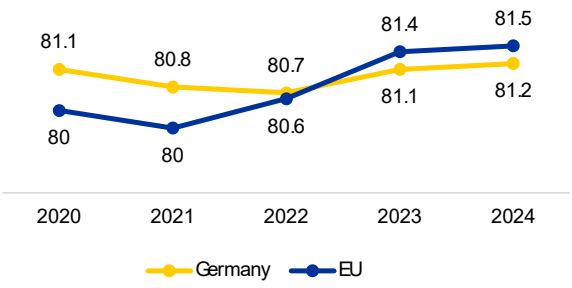
Critical situation	To watch	Weak but improving	Good but to monitor	On average	Better than average	Best performers

Aktualisierung vom 4. Mai 2026. Die Mitgliedstaaten werden im sozialpolitischen Scoreboard nach einer Methodik eingestuft, die mit dem Beschäftigungsausschuss und dem Ausschuss für Sozialschutz abgestimmt wurde. Einzelheiten zur Methodik sind dem Anhang des Gemeinsamen Beschäftigungsberichts 2026 zu entnehmen (https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/joint-employment-report-2026_en?prefLang=de&etrans=de).

Quelle: Eurostat.

Das deutsche Gesundheitssystem steht vor Herausforderungen, die sich negativ auf die Gesundheit der Bevölkerung, die soziale Gerechtigkeit und die Produktivität auswirken. Die Alterung der Bevölkerung in Verbindung mit lebensstilbedingten Risikofaktoren – insbesondere bei Bevölkerungsgruppen mit niedrigerem Bildungsniveau – trägt zu einer Zunahme von Morbidität und Behinderung bei. Deutschland zählt zu den EU-Ländern mit den höchsten Krankenhauseinweisungsraten bei bestimmten chronischen Erkrankungen, insbesondere bei kongestiver Herzinsuffizienz, was auf eine zu schwache Koordinierung der Gesundheitsversorgung und eine übermäßige Abhängigkeit von stationärer Versorgung hindeutet. Dies setzt das Gesundheitssystem zunehmend unter Druck. Als Reaktion darauf treibt Deutschland umfassende Reformen voran, um die Effizienz zu verbessern, die Krankenhauseinweisungen zu verringern und die ambulante Versorgung zu stärken.

Abbildung A15.1: **Lebenserwartung bei der Geburt, in Jahren**

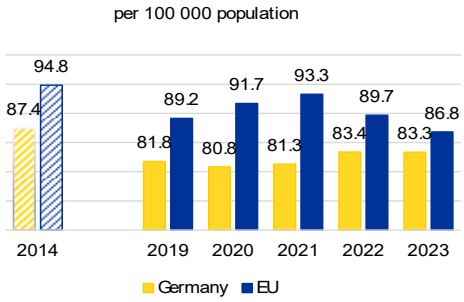


Quelle: Eurostat (Indikator: demo_mlexpec).

Die Lebenserwartung bei der Geburt liegt in Deutschland in den letzten Jahren knapp unter dem EU-Durchschnitt, wobei die durch Gesundheitsfürsorge vermeidbare Sterblichkeit trotz einiger Schwankungen in den letzten Jahren stabil geblieben ist (siehe Abbildung A15.1). Deutschland schneidet bei der Verhinderung von Todesfällen aufgrund behandelbarer Erkrankungen relativ gut ab, wobei die Raten in den letzten zehn Jahren stabil geblieben sind, was trotz nur geringer Verbesserungen auf ein wirksames Gesundheitssystem hindeutet. Herz-Kreislauf-Erkrankungen sind die häufigste Todesursache, wobei die Quoten 2023 leicht über dem EU-Durchschnitt lagen. Auf die durch Herz-Kreislauf-Erkrankungen bedingten Todesfälle folgen Todesfälle durch Krebs, wobei große Unterschiede zwischen den Regionen bestehen. Zusammengenommen machten 2023 Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Krebs 56 % aller Todesfälle aus. Auch die Selbstmordrate liegt leicht über dem EU-Durchschnitt, und in den letzten zehn Jahren waren hier nur geringe Verbesserungen zu verzeichnen.

Die Bevölkerung Deutschlands altert rasch, was Auswirkungen auf die Gesundheitsversorgung hat (siehe Anhang 2). Im Jahr 2024 waren 22 % der deutschen Bevölkerung 65 Jahre und älter, ein Anteil, der bis 2050 voraussichtlich auf 28 % steigen wird. Herz-Kreislauf-Erkrankungen und Krebs sind in Deutschland sowohl die häufigsten Todesursachen als auch die häufigsten Ursachen für Morbidität und Behinderung. Im Jahr 2021 gab es schätzungsweise mehr als eine Million neuer Fälle von Herz-Kreislauf-Erkrankungen. Die koronare Herzkrankheit ist die am häufigsten auftretende Herz-Kreislauf-Erkrankung; in Deutschland werden jährlich schätzungsweise 441 000 neue Fälle verzeichnet, was 36 % aller Neuerkrankungen entspricht. Die 30-Tage-Sterblichkeit in Krankenhäusern bei Herzinfarkt lag 2023 in Deutschland bei acht Todesfällen je 100 Patienten und damit über dem EU-Durchschnitt. Im Gegensatz dazu lag bei ischämischen Schlaganfällen die 30-Tage-Sterblichkeit in Krankenhäusern bei sieben Todesfällen je 100 Patienten und damit unter dem EU-Durchschnitt, was auf das Vorhandensein wirksamer akuter Gesundheitsversorgungsstrukturen wie spezialisierter Schlaganfall-Stationen und standardisierter Behandlungswege hindeutet.

Abbildung A15.2: **Durch Gesundheitsfürsorge vermeidbare Sterblichkeit**



Altersstandardisierte Sterberate – Mortalität, die durch eine optimale Gesundheitsversorgung vermieden werden könnte.
Quelle: Eurostat (Indikator: hlth_cd_apr).

Die vermeidbare Sterblichkeit lag 2023 knapp über dem EU-Durchschnitt. Der Anteil der für die Prävention bereitgestellten Gesundheitsausgaben ging 2023 drastisch zurück, lag aber immer noch über dem EU-Durchschnitt (4,8 % gegenüber 3,7 %)[480]. Schätzungen des Europäischen Krebsinformationssystems (ECIS) zufolge wurden im Jahr 2022 in Deutschland rund 530 000 neue Krebsfälle diagnostiziert, und im Jahr 2020 lebten fast 4,9 Mio. Menschen mit einer Krebsdiagnose[481]. Die hohe Prävalenzrate macht deutlich, wie wichtig es ist, sich auf die Lebensqualität von Krebspatientinnen und -patienten zu konzentrieren, die länger leben. Deutschland hat bevölkerungsbezogene nationale Screeningprogramme für Brustkrebs, Darmkrebs und Gebärmutterhalskrebs eingeführt und ausgeweitet. Am 1. April 2026 wurde ein nationales Lungenkrebs-Screeningprogramm für Hochrisikogruppen im Alter von 50 bis 75 Jahren eingeführt, das von der gesetzlichen Krankenversicherung getragen wird. Diese Initiativen sind eng auf Europas Plan gegen den Krebs abgestimmt und werden durch den deutschen Nationalen Krebsplan und die Nationale Dekade gegen den Krebs unterstützt, die – unter anderem – beide darauf abzielen, die Früherkennung weiterzuentwickeln, die Reichweite zu fördern und Innovationen einzuführen. Deutschland beteiligt sich an mehreren gemeinsamen Maßnahmen, die im Rahmen von EU4Health finanziert werden, um Krebs und andere nicht übertragbare Krankheiten zu verhindern[482] und gleichzeitig Netzwerke für eine bessere Versorgung zu entwickeln[483], einschließlich der Europäischen Referenznetzwerke (ERN) für seltene und für komplexe Krankheiten.

[480] OECD/Europäisches Observatorium für Gesundheitssysteme und Gesundheitspolitik (2025), Country Health Profile 2025: *Germany.* State of Health in the EU.

[481] ECIS – Europäisches Krebsinformationssystem | ECIS – Europäisches Krebsinformationssystem.

[482] JA PreventNCD – Reducing Europe's cancer and NCD burden through coordinated strategies on health determinants.

[483] JANE-2; JA „EUnetCCC" – The European Comprehensive Cancer Centre Network.

Tabelle A15.1: **Schlüsselindikatoren – Gesundheit**

	2020	2021	2022	2023	2024	10-year change**	EU average* (latest year)
Cancer mortality per 100 000 population	240.3	235.7	237.3	234.8	n.a.	0.93	233.1 (2023)
Mortality due to circulatory diseases per 100 000 population	348.3	345.1	361.5	349.7	n.a.	0.87	313.0 (2023)
Current expenditure on health, purchasing power standards, per capita	4 790	5 198	5 432	5 414	5 796	1.50	3834.9 (2023)
Public share of health expenditure, % of current health expenditure	85.8	85.9	86.7	85.9	86.3	1.02	80.6 (2023)
Spending on prevention, % of current health expenditure	3.6	7.2	8.4	4.8	n.a.	1.45	3.7 (2023)
Available hospital beds per 100 000 population***	652	645	640	633	n.a.	0.93	440 (2023)
Doctors per 1 000 population*	4.5	4.5	4.6	4.7	n.a.	1.16	4.3 (2023)*
Nurses per 1 000 population*	12.0	12.0	12.1	12.2	n.a.	1.17	7.6 (2023)*
Mortality at working age (20-64 years), % of total mortality	13.5	13.7	13.0	13.0	12.8	0.87	14.3 (2023)
Consumption of antibiotics in the community and hospital sectors, defined daily doses per 1 000 inhabitants	n.a.	n.a.	n.a.	13.3	13.8	n.a.	20.3 (2024)

* Der EU-Durchschnitt wird für alle Indikatoren gewichtet, mit Ausnahme der Indikatoren für Ärztinnen und Ärzte und Krankenpflegekräfte je 1 000 Einwohner, für die der einfache EU-Durchschnitt auf der Grundlage der Daten von 2023 (oder der jüngsten verfügbaren Daten) verwendet wird. Die Daten zur Ärztedichte beziehen sich auf praktizierende Ärztinnen und Ärzte in allen Ländern außer Griechenland, Portugal (mit Approbation) und der Slowakei (beruflich tätig). Dichte der Pflegekräfte: Die Daten beziehen sich in den meisten Ländern auf praktizierende Pflegekräfte (mit von der EU anerkannter Qualifikation), mit Ausnahme von Portugal (mit Approbation) und der Slowakei (beruflich tätig). Jüngste Datenaktualisierung zu Pflegekräften für Belgien und Schweden: 2022; für Frankreich: 2021; für Luxemburg: 2017.
** Letzter verfügbarer 10-Jahres-Trend: Verhältnis 2023/2014 oder 2024/2013; ein Faktor von 2,00 bedeutet, dass in zehn Jahren eine Verdoppelung stattgefunden hat.
*** „Verfügbare Krankenhausbetten" beziehen sich auf somatische, nicht auf psychiatrische Behandlungen.
Quelle: Eurostat.

Die vermeidbare Sterblichkeit in Deutschland steht in engem Zusammenhang mit verhaltensbedingten Risikofaktoren im Lebensstil, insbesondere bei Menschen mit niedrigerem Bildungsniveau. Der Alkoholkonsum bei Erwachsenen lag 2022 nach wie vor leicht über dem EU-Durchschnitt. Der Anteil der 15-Jährigen, die angaben, mehr als einmal in ihrem Leben betrunken gewesen zu sein, zeigt einen besorgniserregenderen Trend mit einem Anstieg von 25 % im Jahr 2014 auf 31 % im Jahr 2022, was deutlich über dem EU-Durchschnitt lag. Der Anteil der Fettleibigkeit befindet sich leicht über dem EU-Durchschnitt. Schlechte Ernährung ist eine der Hauptursachen für die steigende Tendenz, dass Menschen übergewichtig und fettleibig werden. Nur rund 55 % der Deutschen geben an, täglich Gemüse zu verzehren (EU-Durchschnitt 60 %), während der Verzehr von Obst dem EU-Durchschnitt entspricht. Wie auch in anderen Ländern sind viele verhaltensbedingte Risikofaktoren in Deutschland bei Menschen mit niedrigerem Bildungsniveau häufiger anzutreffen. Bei Menschen mit niedrigerem Bildungsniveau war die Wahrscheinlichkeit für Fettleibigkeit um fast 70 % erhöht[484]. Der Anteil der Erwachsenen, die täglich rauchen, ist in Deutschland in den letzten zehn Jahren zurückgegangen – von 21 % im Jahr 2013 auf 15 % im Jahr 2021, was unter dem EU-Durchschnitt von 19 % lag. Allerdings hat das Rauchen bei den 15-Jährigen zugenommen: Im Jahr 2022 gaben 17 % an, im Vormonat geraucht zu haben; 2018 waren es noch 15 %. Diese Zahl entspricht nunmehr dem EU-Durchschnitt. Die regelmäßige Verwendung von Vaping-Produkten bei jungen Erwachsenen liegt über dem EU-Durchschnitt (4,8 % gegenüber 2,7 %). Als Reaktion darauf und wie in ihrem mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan hervorgehoben, wird die Bundesregierung einen Vorschlag zur Überprüfung und Aktualisierung des bestehenden Rahmens für die Tabaksteuer ausarbeiten. Darüber hinaus hat die deutsche Bundesregierung im Mai 2024 ihre Nationale Suizidpräventionsstrategie 2024 vorgestellt, in der Maßnahmen und Empfehlungen zur Stärkung der Suizidprävention dargelegt

484 *Country Health Profile 2025:* Germany – siehe vorherige Fußnote.

werden, wobei die Schwerpunkte auf der Gesundheitskompetenz und der Befähigung zur Selbstbestimmung, psychosozialer Beratung und Unterstützung sowie einer besseren Vernetzung und Koordination liegen.

Ein großer Teil der deutschen Gesundheitsausgaben ist für die stationäre Versorgung vorgesehen. Die Pro-Kopf-Gesundheitsausgaben gehören zu den höchsten in der EU, und das System ist nach wie vor stark auf Krankenhäuser ausgerichtet. Im Jahr 2023 entfielen 27 % der Ausgaben auf die stationäre Versorgung, gefolgt von der ambulanten Versorgung (25 % gegenüber 28,4 % in der EU). Der größte Anteil der derzeitigen Gesundheitsausgaben entfällt nach wie vor auf öffentliche Mittel, die 2023 bei 86 % und damit über dem EU-Durchschnitt von 80 % lagen. Laut der Eurofound-Erhebung „Living and Working in the EU" (Leben und Arbeiten in der EU) aus dem Jahr 2025 ist der ungedeckte Bedarf an psychischer Gesundheitsversorgung in Deutschland zwischen 2021 und 2024 jedoch angestiegen und lag nach wie vor deutlich über dem EU-Durchschnitt. Im Jahr 2024 gaben 10 % der Erwachsenen an, dass ihre psychischen Gesundheitsbedürfnisse nicht erfüllt wurden – ein Anstieg gegenüber dem Wert von 4 % im Jahr 2021, was die potenziellen längerfristigen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie und anderer sozialer, wirtschaftlicher und psychologischer Belastungen verdeutlicht[485].

Deutschland steht weiterhin vor strukturellen Herausforderungen in der Primärversorgung und der integrierten Versorgung. Nach den jüngsten Reformbemühungen steht nun deren Umsetzung im Fokus. Deutschland meldet nach wie vor eine hohe Zahl von Krankenhausbetten (633 pro 100 000 Einwohner im Jahr 2023, was deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt). Das Land verzeichnet eine der höchsten Raten von Krankenhauseinweisungen in der EU bei bestimmten Erkrankungen, die eigentlich auch ambulant erfolgreich behandelt werden könnten. Fast die Hälfte dieser Fälle stand im Zusammenhang mit kongestiver Herzinsuffizienz (47 %)[486]. Diese anhaltend höheren vermeidbaren Krankenhauseinweisungen deuten auf strukturelle Probleme in der Primärversorgung und der integrierten Versorgung hin. Ein Grundproblem ist die mangelnde Koordinierung zwischen ambulanter und stationärer Versorgung, die häufig dazu führt, dass Patienten in Krankenhäuser aufgenommen werden, obwohl ihre Erkrankungen ambulant behandelt werden könnten. Mit den jüngsten und den bevorstehenden Reformen, die auch im nationalen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan enthalten sind, sollen diese Probleme angegangen werden, indem i) einem System der Hausarztversorgung Vorrang eingeräumt wird, ii) eine engere Koordinierung zwischen den Leistungserbringern sichergestellt wird und iii) unnötige Überweisungen von Patienten mit chronischen Erkrankungen an Notaufnahmen oder die stationäre Krankenhausversorgung vermieden werden sollen.

Deutschland treibt Reformen voran, um die Effizienz zu verbessern, die Zahl der Krankenhausaufenthalte zu verringern und Kosteneffizienz und Qualität zu gewährleisten. Im Mittelpunkt der aktuellen Krankenhausreform steht die Modernisierung der Leistungserbringung bei gleichzeitiger Stärkung der ambulanten Versorgung, um künftigen Anforderungen besser gerecht zu werden. Im Rahmen der Reform soll ein neues Vergütungssystem für Krankenhäuser Anreize für unnötige medizinische Behandlungen beseitigen, indem DRG-basierte Zahlungen teilweise durch (leistungsbasierte) Fallpauschalen ersetzt werden, und zwar auf

[485] *Country Health Profile 2025:* Germany – siehe vorherige Fußnote.

[486] *Country Health Profile 2025:* Germany – siehe vorherige Fußnote.

Ebene der Krankenhäuser entsprechend den ihnen zugewiesenen Leistungsgruppen. Ein Transformationsfonds in Höhe von bis zu 50 Mrd. EUR soll die Umstrukturierung der Krankenhäuser von 2026 bis 2035 unterstützen. Parallel dazu wurde die FinanzKommission Gesundheit eingesetzt und damit beauftragt, Reformempfehlungen zur Finanzierung der gesetzlichen Krankenversicherung vorzuschlagen[487]. Erste kurzfristig wirksame Empfehlungen wurden im Rahmen eines Gesetzentwurfs angepasst, mit dem sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenpolitik geändert werden, um ab dem Jahr 2027 die Beitragssätze stabilisieren zu können. Bis Ende 2026 soll die FinanzKommission Gesundheit Empfehlungen für umfassendere Strukturreformen vorlegen.

Der Antibiotikaverbrauch (im Krankenhaus und in der ambulanten Versorgung) ist in Deutschland nach der COVID-19-Pandemie stark gestiegen. Im Jahr 2024 lag er bei 13,8 Tagestherapiedosen pro 1 000 Einwohner pro Tag und damit knapp über dem Niveau von 2019. Es wären weitere Anstrengungen erforderlich, um das empfohlene nationale Ziel für 2030[488] zu erreichen, das sich nach der Überarbeitung der nationalen Strategie Deutschlands im Jahr 2024 ergeben könnte. In der aktuellen Deutschen Antibiotika-Resistenzstrategie werden in sechs Handlungsfeldern nationale und internationale Ziele bei der Bekämpfung von Antibiotikaresistenzen festgelegt. Die Strategie wird durch einen Aktionsplan ergänzt, in dem die ersten vorrangigen Maßnahmen in jedem dieser Handlungsfelder zur Erreichung der gesetzten Ziele beschrieben werden.

Das Personal im deutschen Gesundheitswesen altert; es gibt zwar eine hohe Zahl an Absolventinnen und Absolventen in der Krankenpflege, aber einer vergleichsweise geringe Zahl von Absolventinnen und Absolventen in der Medizin. Deutschland verfügt über eine große Zahl an praktizierenden Pflegekräften sowie Ärztinnen und Ärzten, bei einem wachsenden Anteil der über 55-Jährigen ist das Land jedoch zunehmend auf ausländische Ärztinnen und Ärzte angewiesen. Etwa 40 % aller ausländischen Ärzte kommen aus EU-Ländern und 60 % aus Nicht-EU-Ländern; parallel dazu nimmt die Abwanderung von Ärztinnen und Ärzten zu[489]. Bei der Verfügbarkeit von Allgemeinmedizinern bestehen nach wie vor gewisse geografische Ungleichheiten. Die Zahl der Medizinabsolventinnen und -absolventen ist in Deutschland zwar relativ stabil geblieben, aber die steigende Nachfrage nach Gesundheitsdienstleistungen übersteigt das Angebot. Obwohl Deutschland im Vergleich zum EU-Durchschnitt eine überdurchschnittliche Zahl von Krankenpflegeabsolventinnen und -absolventen ausbildet, bleibt das Angebot hinter der erwarteten künftigen Nachfrage zurück. Dies bedeutet, dass weitere Maßnahmen erforderlich sein werden, um die Krankenpflegeausbildung zu stärken und eine ausreichende Zahl qualifizierter Pflegekräfte zu sichern.

Die Möglichkeiten der elektronischen Gesundheitsdienste, insbesondere für schwer erreichbare Gebiete, werden in Deutschland noch nicht in vollem Umfang genutzt. Investitionen zur Förderung des digitalen Wandels im deutschen Gesundheitswesen werden im Rahmen des nationalen Aufbau- und Resilienzplans (ARP) durchgeführt. Die Maßnahmen konzentrieren sich auf i) die Stärkung der öffentlichen Gesundheitsdienste, unter anderem durch die Einführung eines landesweiten IT-Systems zur Infektionsprävention und -bekämpfung und auf

[487] FinanzKommission Gesundheit, Bundesministerium für Gesundheit.

[488] Nationales Ziel gemäß der Empfehlung des Rates zur Intensivierung der EU-Maßnahmen zur Bekämpfung antimikrobieller Resistenzen im Rahmen des Konzepts „Eine Gesundheit", 2023/C 220/01.

[489] OECD/Europäische Kommission (2024), Health at a Glance: *Europe 2024:* State of Health in the EU Cycle.

ii) die Zukunftssicherheit von Krankenhäusern durch Verbesserung der digitalen Infrastruktur, der Notfallkapazitäten, der Kapazitäten der Telemedizin, der Integration der Robotik und von Cybersicherheitsmaßnahmen. Weitere Mittel für die digitale Gesundheitsversorgung stammen aus den Fonds der Kohäsionspolitik 2021-2027. Der Anteil der Personen, die online auf ihre persönlichen Patientenakten zugreifen, und der Personen, die Online-Gesundheitsdienste (außer Telefon) anstelle persönlicher Konsultationen nutzen, ist in Deutschland im Jahr 2024 im Vergleich zu 2022 weiter gestiegen. Beide Werte liegen jedoch weit unter dem EU-Durchschnitt, insbesondere die Verwendung elektronischer Patientenakten. Das niedrige Niveau spiegelt die historisch langsame Einführung der elektronischen Patientenakte, das mangelnde Bewusstsein aufseiten der Patientinnen und Patienten und die nur schleppende Teilnahme durch Ärztinnen und Ärzte wider. Das Niveau der digitalen Kompetenz liegt in Deutschland leicht unter dem EU-Durchschnitt (2023 hatten hier 59,5 % der Menschen zumindest grundlegende digitale Kompetenzen, während der EU-Durchschnitt bei 60,4 % lag (siehe Anhang 13)). Die 2023 veröffentlichte deutsche Digitalisierungsstrategie für das Gesundheitswesen und die Pflege zeigt, dass elektronische Patientenakten weiterentwickelt werden müssten, damit Patientinnen und Patienten über eine sichere Gesundheitsplattform darauf zugreifen können. Die landesweite Einführung der ePA begann im April 2025, wodurch sie für die Versicherten der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) verfügbar wurde.

Der deutsche Arzneimittelsektor hat seit der COVID-19-Pandemie ein starkes Wachstum verzeichnet, das sich ab 2021 deutlich beschleunigt hat. Die Beschäftigung im Arzneimittelsektor ist stark gestiegen (+30 % zwischen 2019 und 2022), womit Deutschland deutlich über dem EU-Durchschnitt liegt und seine Führungsrolle in diesem Bereich behaupten kann. Obwohl die Zahl der im Jahr 2024 erteilten Patente[490] deutlich über dem EU-Durchschnitt lag, ging sie im Jahr 2025 zurück. Unterdessen ist die medizinische Bildgebungskapazität Deutschlands stabil geblieben, was auf eine robuste diagnostische Infrastruktur hindeutet. Parallel dazu wird die Stärke Deutschlands in der Forschung durch die hohe Zahl klinischer Studien (9,12 pro Million Einwohner) untermauert. In den letzten Jahren war jedoch bei diesen Studien ein langsamer Abwärtstrend zu beobachten, welcher der in der gesamten EU beobachteten Entwicklung entspricht[491].

[490] Europäisches Patentamt, Statistics & Trends Centre | epo.org.

[491] US National Library of Medicine, https://clinicaltrials.gov.

Hohe Kosten und Standards mit umständlichen Verfahren, die in der länderspezifischen Empfehlung 2025 hervorgehoben werden, verschärfen Versorgungsengpässe, insbesondere in Wachstumsregionen, und treiben Preise und Mieten in die Höhe. Um die Versicherbarkeit zu gewährleisten, müssen Bauvorhaben der gängigen Marktpraxis entsprechen und weit über die gesetzlichen Mindeststandards hinausgehen. Dies führt zu erheblichen Kostensteigerungen. Auch mit dem Kauf verbundene Steuern und zusätzliche Kosten wie Notargebühren sind im Vergleich zum Rest der EU hoch. Umständliche und langwierige Verfahren für die Flächennutzungsplanung und -genehmigung sowie die geringe Digitalisierung führen zu kostspieligen Verzögerungen. Vor diesem Hintergrund enthielten die länderspezifischen Empfehlungen 2025 die Aufforderung, „die Bedingungen für Investitionen in den Wohnungsbau zu verbessern, indem die Vorschriften und Verfahren vereinfacht, das Mietrecht überarbeitet und zusätzliche Baugrundstücke erschlossen werden, zugleich aber das Ziel, die Herausforderungen in Bezug auf bezahlbaren Wohnraum anzugehen, nicht aus den Augen zu verlieren." Zwar gibt es bereits erste Vorstöße zur Bewältigung einiger dieser Probleme, doch sind Umfang und Erfolg der Umsetzung noch nicht absehbar.

Die hohen Wohnimmobilienpreise und hohe Mieten bei Neuvermietungen schränken die persönliche Mobilität und die Mobilität der Arbeitskräfte ein, was zum Teil auf politische Maßnahmen zurückzuführen ist. Die hohen Preise für Baumaterialien, der Fachkräftemangel und die Baulandknappheit haben die Baukosten in die Höhe getrieben. Seit 2005 sind die Immobilienpreise und die Mieten bei Neuverträgen deutlich stärker gestiegen als die Inflationsrate und die Einkommen. Die durchschnittlichen Mieten sind jedoch weniger stark gestiegen als die Inflationsrate und die Einkommen. Dies führt zu einer Beeinträchtigung der Mobilität von Personen und Arbeitskräften, was das Wirtschaftswachstum belastet. Zu den Ursachen hierfür gehören politische Maßnahmen, die Investitionen in Mietwohnungen weniger attraktiv machen, z. B. durch die Begrenzung von Mietpreisen und Mieterhöhungen, was dazu führt, dass die realen Mieten bei bestehenden Mietverträgen sinken. Angesichts des hohen Anteils von Menschen, die zur Miete wohnen, und des Bedarfs an privatem Kapital zur Beseitigung des Wohnraummangels ist die Attraktivität des Sektors für private Investitionen von entscheidender Bedeutung.

Die Mittel werden aufgestockt, um den jahrzehntelangen Rückgang des Bestands an Sozialwohnungen umzukehren und gleichzeitig die Zahl der unrechtmäßigen Belegungen zu verringern. Der Bestand an Sozialwohnungen ist in den letzten Jahren erheblich zurückgegangen, und der Umfang der Fehlbelegungen[492] ist erheblich. Die Mittel aus dem Bundeshaushalt werden nun aufgestockt, doch die Sozialpolitik stützt sich weiterhin hauptsächlich auf Wohngeld, trotz der bekannten Nachteile.

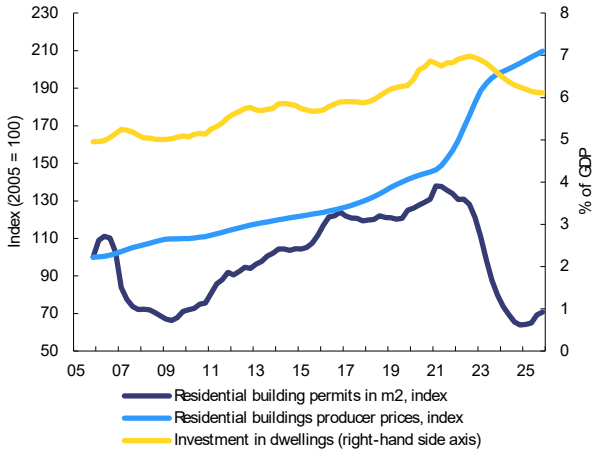
Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt

Die hohen Preise und Mieten sind Ausdruck eines geringen Wohnungsangebots und verschärfen die Wohnraumknappheit. Der Wohnungsbau ist seit 2020 real um mehr als 20 % zurückgegangen (siehe Abbildung A16.1). Dies hat die Wohnraumknappheit verschärft und das BIP-Wachstum erheblich gedämpft. Der Rückgang ist auf hohe Baukosten und gestiegene Zinssätze zurückzuführen. Im Jahr

[492] Eine Fehlbelegung liegt dann vor, wenn Menschen in Sozialwohnungen leben, deren Situation sich so weit verbessert hat, dass sie keinen Anspruch mehr auf diesen Wohnraum haben. Siehe Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024), Jahresgutachten 2024/2025, sachverstaendigenrat.de.

2024 verzeichnete Deutschland mit 147 % des EU-Durchschnitts das in der EU höchste Preisniveau im Wohnungsbau (siehe Abbildung A16.2). Im Jahr 2025 wurden 238 400 Baugenehmigungen erteilt; dies waren 10,8 % mehr als ein Jahr zuvor, aber immer noch 37 % weniger als 2021, was auf eine geringe Bautätigkeit hindeutet. Der Anteil leerstehender Wohnungen lag 2021 bei 7,7 % und war damit nach den Niederlanden (4,1 %) der zweitniedrigste in der EU.

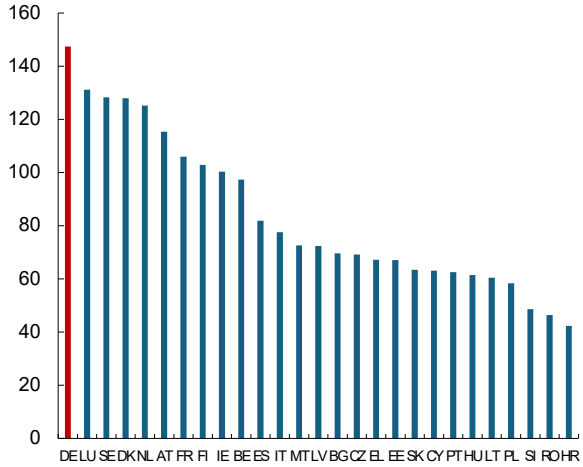
Abbildung A16.1: **Indikatoren für das Wohnungsangebot in Deutschland seit 2005**



Quelle: Eurostat.

Die deutsche Bauwirtschaft leidet nach wie vor unter einem gravierenden Mangel an Arbeitskräften[493]. Zwar sind sowohl die Quote der unbesetzten Stellen im Bausektor als auch der Prozentsatz der Bauunternehmer, die im Arbeitskräftemangel einen Faktor für die Einschränkung ihrer Geschäftstätigkeit sehen, zurückgegangen (auf 3,9 % im dritten Quartal 2025 bzw. auf 27,4 % im Januar 2026), dennoch betrachten drei von vier Herstellern und ein großer Prozentsatz der Unternehmen im Bausektor den akuten Fachkräftemangel als das zentrale Problem, das Projekte verzögert, die Kosten in die Höhe treibt und den dringend erforderlichen Ausbau von Wohnraum und Infrastruktur einschränkt[494]. Gleichzeitig gibt es in der Branche das Problem prekärer Arbeitsbedingungen, die die Personalanwerbung erschweren. Körperlich anstrengende Arbeit, in Verbindung mit vergleichsweise unattraktiven Löhnen und dem häufigen Einsatz von Subunternehmerketten, birgt die Gefahr von Ausbeutung, Lohndumping oder Verstößen gegen Mindeststandards, wovon insbesondere Wanderarbeitnehmer betroffen sind.

Abbildung A16.2: **Preisniveau im Wohnungsbau, in %, im Vergleich zum EU-Durchschnitt**



Quelle: Eurostat [prc_ppp_ind_1].

Die Schätzungen zur Wohnraumknappheit gehen auseinander. Zwar stimmt die Mehrheit der Sachverständigen darin überein, dass die 252 000 im Jahr 2024 fertiggestellten Wohneinheiten unzureichend sind, aber die Schätzungen des Wohnungsmangels weichen erheblich voneinander ab. Am oberen Ende steht die Einschätzung des Pestel-Instituts, wonach Ende 2024 in Deutschland 1,4 Mio. bezahlbarer Wohnungen fehlten[495]. Die Kommission schätzt den zusätzlichen Investitionsbedarf für Wohnraum für den Zeitraum 2025-2035 auf rund

[493] BauInfoConsult (2025), Jahresanalyse Deutschland 2025/2026 – „Fachkräftemangel und Baukosten prägen 2025 und 2026“.

[494] DIHK-Fachkräftereport 2025/2026.

[495] Pestel-Institut (2026), Sozialer Wohn-Monitor 2026. Wohnungsmarktsituation, Wohnungsbedarfe, sozialer Wohnungsbau, mieterbund.de.

80 000 Wohnungen pro Jahr, davon zwei Drittel in Metropolregionen[496]. Der Bedarf an neuem Wohnraum ist in Deutschland sehr ungleich verteilt und konzentriert sich auf bestimmte Gebiete wie städtische Zentren mit wachsender Bevölkerung[497].

Die Mieten für bestehende Verträge sind real zurückgegangen, aber wer neue Verträge abschließt, ist mit immer höheren Preisen und einer sinkenden Bezahlbarkeit der Mieten konfrontiert. Die Mietpreisentwicklung ist für Deutschland besonders wichtig, da das Land den höchsten Anteil an Mietern in der gesamten EU hat: 52,8 % der Einwohnerinnen und Einwohner wohnten hier 2024 zur Miete, gegenüber einem EU-Durchschnitt von 31,6 % (siehe Tabelle). Durch Instrumente zur Mietpreisregulierung wie die Kappungsgrenze sind die Mietpreise für bestehende Verträge zwischen 2013 und 2024 nur um 18,6 % gestiegen, d. h. deutlich weniger als die Inflation (30,1 %) und das verfügbare Einkommen (44,8 %)[498]. Gleichzeitig stiegen die Preise bei Neuvermietungen in Deutschland insgesamt um 50,8 % und in den sieben größten deutschen Städten sogar um 76,3 %, was als Folge der starken Nachfrage aufgrund des begrenzten Angebots zu sehen ist. Hohe Mietpreise bei Neuvermietungen in Schlüsselregionen machen die Mieten für einen großen Teil der Bevölkerung immer unbezahlbarer, insbesondere für Menschen in prekären Lebenssituationen (siehe unten). Darüber hinaus führt die entstehende Kluft zwischen bestehenden und neuen Mietpreisen zu einem Lock-in-Effekt, der Menschen mit älteren Mietverträgen davon abhält, umzuziehen, sodass sich der Wohnraum und letztlich auch die Mobilität der Arbeitskräfte reduzieren[499].

Nach einem vorübergehenden Rückgang begannen die Immobilienpreise wieder zu steigen, was die Erschwinglichkeit von Wohnimmobilien belastet. Zwischen 2012 und 2022 stiegen die nominalen Wohnimmobilienpreise um 80 % (siehe Abbildung A16.3) und lagen damit deutlich über der Inflations- und der Einkommensentwicklung, was der Erschwinglichkeit von Immobilien abträglich war und zu einer Überbewertung führte (entsprechend der Standardmethodik der Europäischen Kommission). Diese Überbewertung ging im Zeitraum 2022-2024 zurück, da die Preise vor dem Hintergrund eines starken Anstiegs der Hypothekenzinsen um 10 % sanken. Die höheren Zinssätze verringerten jedoch auch die Kreditaufnahmekapazität der privaten Haushalte, und die Wohnimmobilienpreise sind nach wie vor relativ hoch, insbesondere in städtischen Zentren. Anschließend setzte der Preisanstieg allmählich wieder ein, und 2025 lagen die Immobilienpreise 3,2 % über dem Vorjahresniveau. Dies wurde flankiert von allmählich sinkenden Hypothekenzinsen und einer langsamen Erholung der Realeinkommen der privaten Haushalte. Allerdings bleibt das Wohnraumangebot strukturell ungleichmäßig verteilt, was die Erschwinglichkeit von Immobilien in Zukunft beeinträchtigen könnte.

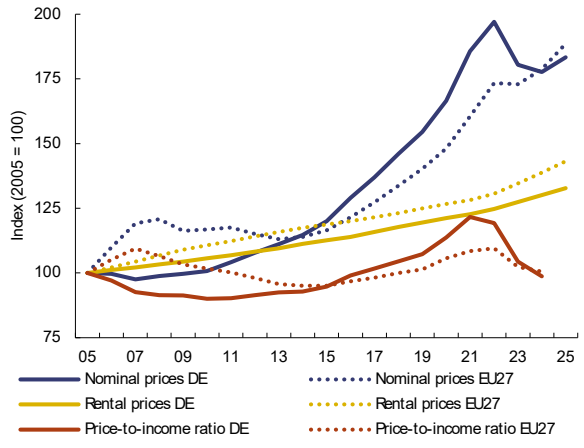
[496] Balouktsi et al. (2026), Housing investment needs in the EU. JRC – Technischer Bericht 144419.

[497] BBSR (2025), BBSR-Wohnungsbedarfsprognose. BBSR-Analysen KOMPAKT 16/2025, bbsr.bund.de.

[498] Bereinigtes verfügbares Bruttoeinkommen der Haushalte pro Kopf in Prozentpunkten.

[499] Falck, O., Krause, S. und Zamorski, P. (2025), Mieten – Wachstumshemmnis und sozialer Sprengstoff in deutschen Großstädten?, ifo Schnelldienst, 78, Nr. 10, S. 4-16. Ifo.de.

Abbildung A16.3: **Entwicklung der Wohnimmobilienpreise, der Mieten und des Preis-Einkommen-Verhältnisses in DE und der EU-27 seit 2005**



Quelle: Eurostat.

Strukturpolitische Maßnahmen

Wohnungsbauinvestitionen werden nach wie vor durch die Komplexität der Rechtsvorschriften und die geringe Verfügbarkeit von Bauland ausgebremst. Angesichts dieser Herausforderungen wurde Deutschland in den länderspezifischen Empfehlungen 2025 aufgefordert, die Vorschriften und Verfahren zu vereinfachen, das Mietrecht zu überarbeiten und zusätzliche Baugrundstücke zu mobilisieren, gleichzeitig aber auch das Ziel nicht aus den Augen zu verlieren, die Herausforderungen in Bezug auf erschwinglichen Wohnraum anzugehen (zu regionalen Aspekten der Erschwinglichkeit von Wohnraum siehe Anhang 18). Als Reaktion darauf wurden 2025 verschiedene Maßnahmen ergriffen, von denen insbesondere das Gesetz zur Beschleunigung des Wohnungsbaus und zur Wohnraumsicherung zu nennen ist, das am 30. Oktober 2025 in Kraft trat. Mit diesem sogenannten Bau-Turbo wird ein Maßnahmenpaket eingeführt, das darauf abzielt, das Wohnungsangebot zu vergrößern und die Hauptengpässe zu beseitigen, doch die wichtigsten Gesichtspunkte, wie es zu einem wirksamen Instrument werden kann, sind nach wie vor unklar (siehe unten).

Die geringe Verfügbarkeit von Baugrundstücken und die langwierigen Planungsverfahren stellen große Hindernisse für eine Ausweitung des Wohnungsangebots dar. Die Verfahren der Flächennutzungsplanung in Deutschland sind komplex und zeitaufwendig und dauern durchschnittlich vier bis neun Jahre, was dem dringenden Wohnraumbedarf in vielen Regionen entgegensteht[500]. Um zusätzliche Baugrundstücke verfügbar zu machen, wird mit dem Bau-Turbo eine vorübergehende Ausnahme bis 2030 eingeführt, die Abweichungen von bauplanungsrechtlichen Vorschriften für Wohnungsbauprojekte ermöglicht. Mit Genehmigung der Kommune können Projekte innerhalb von drei Monaten ohne vorherige Änderung der Bebauungspläne genehmigt werden. Dies gilt für Neubauten, Aufstockungen und Umnutzungen. Das Gesetz könnte dazu beitragen, die Wohnungsnot in städtischen Gebieten zu mildern. Seine Wirksamkeit wird jedoch entscheidend von der Akzeptanz auf kommunaler Ebene abhängen, da die Zustimmung der Gemeinde obligatorisch ist[501]. Neben der temporären Ausnahmeregelung wird mit dem Bau-Turbo-Gesetz auch das Baugesetzbuch geändert, um den Wohnungsbau zu erleichtern, etwa durch die Genehmigung von Wohnbebauung über bestehende Bebauungspläne hinaus und in Gebieten ohne Bebauungsplan oder außerhalb ausgewiesener Baugebiete.

Die Baukosten werden durch komplexe Bauvorschriften und anspruchsvolle technische Standards in die Höhe getrieben. Nicht nur, dass Bauland knapp ist; in Deutschland machen rechtliche und vertragliche Bedingungen es in der Regel erforderlich, dass Bauunternehmer kostspielige technische Standards und Komfortstandards erfüllen, die häufig über das rechtlich

[500] BBSR (2025), Verfahrensbeschleunigung der Bauleitplanung, bbsr.bund.de.

[501] ZIA (2025), Stellungnahme Bau-Turbo, bundestag.de; BFW (2025), Stellungnahme Bau-Turbo, bundestag.de.

erforderliche Maß hinausgehen. Diese Standards werden weithin angewandt, um Rechtsstreitigkeiten zu vermeiden und die Versicherbarkeit zu gewährleisten, erhöhen jedoch die Kosten und verlangsamen den Bau. Um hier Abhilfe zu schaffen, wird mit dem Gebäudetyp-E-Gesetz eine neue Rechtsgrundlage vorgeschlagen, die es Vertragsparteien ermöglichen soll, sich auf einfachere, bedarfsorientierte Standards zu einigen und von nicht wesentlichen Vorschriften abzuweichen, und zwar auf der Grundlage der Erfahrungen mit dem Hamburg-Standard, die nahelegen, dass die Baukosten pro Quadratmeter um ein Drittel gesenkt werden können[502]. Im November 2025 wurden entsprechende Eckpunkte veröffentlicht, der Zeitplan für die Umsetzung ist jedoch nach wie vor unklar[503]. Die Akzeptanz in der Praxis hängt von den konkreten Formulierungen ab, z. B. ob der Gebäudetyp E als vorübergehende Abweichung von der normalen Praxis oder als neuer rechtlicher Standard definiert wird. Schließlich ist das Baurecht auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene fragmentiert, sodass regionale Unterschiede bei den Anforderungen und Verfahren die Kosten weiter in die Höhe treiben und Innovationen wie modulare und serielle Bauweisen behindern.

Durch eine Mietpreisregulierung werden die Ursachen für die Probleme mit bezahlbarem Wohnraum nicht beseitigt. Die Bundesregierung hat die Mietpreisbremse bis Ende 2029 verlängert. Mit der Mietpreisbremse werden die Mieten bei Neuvermietungen in angespannten Wohnungsmärkten auf ein Niveau von maximal 10 % über der ortsüblichen Vergleichsmiete begrenzt, wobei Ausnahmen für Neubauten und umfassend modernisierte Wohnungen gelten. Mieterhöhungen im Rahmen bestehender Mietverträge sind in angespannten Wohnungsmärkten auf 15 % innerhalb von drei Jahren begrenzt (Kappungsgrenze). Auswertungen zeigen, dass die Mietpreisbremse den Anstieg der Mieten für regulierte Wohnungen wirksam eingedämmt hat[504]. Gleichzeitig hat die Mietpreisregulierung negative Auswirkungen, z. B. die Einschränkung der Mobilität von Mieterinnen und Mietern, und sie kann dazu führen, dass sich die Mieten im nicht regulierten Neubausegment weiter erhöhen. Das Mietrecht wurde also nicht, wie in der länderspezifischen Empfehlung empfohlen, investitionsfreundlicher gestaltet. Parallel zu dem kontrollierten Segment, das effektiv hauptsächlich die Vermietung von unmöbliertem Wohnraum abdeckt, ist der Anteil der angebotenen möblierten Wohnungen gestiegen, mit deutlich höheren Mietsteigerungen[505]. Im April 2026 hat die deutsche Regierung die Mietpreisregulierung noch restriktiver gestaltet, unter anderem durch die Regulierung der Untervermietung möblierter Einheiten und die Auflage, dass Vermieter für bestimmte Anlagen selbst einen Teil der Heizkosten tragen müssen; dadurch werden die Anreize, Mietwohnungen anzubieten und in diese zu investieren, noch weiter geschmälert. Die Wirkung auf die Bezahlbarkeit von Wohnraum ist daher gemischt[506]. Eine zu restriktive Mietpreisregulierung kann private Investitionsanreize im Wohnungssektor schwächen und der effizienten Nutzung des Wohnungsbestands entgegenstehen[507].

502 bezahlbarbauen.hamburg.de.

503 BMJV/BMWSB (2025), Gebäudetyp E, Gemeinsame Eckpunkte, bmjv.de.

504 DIW (2018), Mietpreisbremse ist besser als ihr Ruf, aber nicht die Lösung des Wohnungsmarktproblems, diw.de.

505 BBSR (2026), Rental housing segments – significance and impact on the rental housing markets, bbsr.bund.de.

506 Baye, V. und Dinger, V. (2023), Investment incentives of rent controls and gentrification – Evidence from German micro data, uni-osnabrueck.de.

507 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024), Wohnen in Deutschland: Knappheiten beheben und Zugang erleichtern, svr-wirtschaft.de; DIW (2022), Rent Control Effects through the Lens of Empirical Research, diw.de.

Es gibt noch weitere Möglichkeiten, den Wohnungsbau zu beschleunigen und die Wohnkosten zu senken. Im Koalitionsvertrag wird festgehalten, dass auf den Bau-Turbo eine grundlegende Reform des Baugesetzbuchs folgen wird, um den Wohnungsbau zu beschleunigen. Zu den wichtigen Hebeln gehören die Digitalisierung der Bebauungspläne und die weitere Vereinfachung und Digitalisierung von Baugenehmigungen. Um zusätzliches Bauland zu mobilisieren, könnte eine bessere Anbindung vorstädtischer Gebiete dafür sorgen, dass verfügbare Flächen und Wohnraum außerhalb von Städten stärker genutzt werden[508]. Schließlich besteht noch Spielraum für Verbesserungen bei der Besteuerung und der Regulierung von Immobilientransaktionen. Die Anreize zur Nutzung verfügbarer Baugrundstücke könnten verbessert werden, indem die Besteuerung von Transaktionen auf periodische Steuern verlagert wird. Die Nebenkosten beim Immobilienkauf, etwa Notar- und Grundbuchgebühren, Grunderwerbsteuer und möglicherweise Maklerprovisionen, sind im internationalen Vergleich hoch[509].

Schutzbedürftige Gruppen

Während die übermäßige Belastung durch Wohnkosten insgesamt zurückgegangen ist, hat sie sich für Teile der Bevölkerung erhöht. Im Jahr 2025 lebten 11,2 % der Bevölkerung in Haushalten, die mehr als 40 % ihres verfügbaren Einkommens für Wohnraum ausgeben (siehe Tabelle)[510]. Ältere Menschen sind besonders betroffen (13,8 % im Vergleich zu 8,5 % in der EU), und fast jeder Dritte im untersten Einkommensquintil ist mit einer übermäßigen Belastung durch Wohnkosten konfrontiert (31,5 % gegenüber 26 % in der EU). Auch Haushalte mit mittlerem Einkommen sind nicht geschützt. Von ihnen geben 7 % über 40 % ihres Einkommens für Wohnkosten aus – mehr als doppelt so viele wie im EU-Durchschnitt (3,3 %). Einpersonenhaushalte (22,6 %, EU: 20,1 %) und Menschen mit Behinderungen (14,3 %, EU: 9,9 %) sind ebenfalls unverhältnismäßig stark betroffen. Steigende Wohnkosten stellen auch eine besondere Herausforderung für Studierende dar, die nicht zu Hause leben; sie gaben 2024 durchschnittlich 53 % ihres verfügbaren Einkommens für Wohnraum aus[511], was mehr als dem Doppelten des Anteils der Gesamtbevölkerung (24,5 %) entspricht.

Wohnungsbezogene Ausgaben sind eine der Hauptursachen für Armut und soziale Ausgrenzung. Im Jahr 2025 waren 34,9 % der armutsgefährdeten Personen auch mit einer Überbelastung durch Wohnkosten konfrontiert. Darüber hinaus meldeten 4,5 % der Bevölkerung Zahlungsrückstände bei den Rechnungen von Versorgungsunternehmen, was einem Anstieg um 1,2 Prozentpunkte gegenüber 2020 entspricht[512].

Während der Bestand an Sozialwohnungen erheblich zurückgegangen ist, werden die öffentlichen Mittel aufgestockt. Sozialwohnungen erfüllen eine wichtige

[508] Projektteam STAWAL (2024), Stadtstruktur, Wohnstandortwahl und Alltagsmobilität. Neue Befunde für die Stadt- und Verkehrsentwicklung. Berlin und Dortmund, zukunft-nachhaltige-mobilitaet.de; Henger, R. et al. (2019), Mobilität und Wohnen – neue Perspektiven für die Stadtentwicklung. iwkoeln.de.

[509] Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024), Jahresgutachten 2024/2025, sachverstaendigenrat.de; Cousin, G., Frayne, C., Dias Martins, V. und Vašíček, B. (2025), Housing in the European Union: Market Developments, Underlying Drivers, and Policies. European Economy, Discussion Paper 228, europa.eu.

[510] Die Quote der übermäßig Belasteten sollte im Zusammenhang mit den Eigentumsverhältnissen (Eigentümer, Mieter) betrachtet werden, die von Land zu Land und von Region zu Region unterschiedlich sein können.

[511] Destatis (2025), Studierendenhaushalte geben im Schnitt 53 % des Einkommens für Wohnkosten aus, destatis.de.

[512] Der Paritätische (2025), Bericht zu Wohnarmut, der-paritaetische.de.

Versorgungsfunktion für Haushalte, deren Zugang zum regulären Wohnungsmarkt schwierig ist, z. B. Alleinerziehende, kinderreiche Familien und Einwanderer. Eine strategische Ausweitung des öffentlich finanzierten Wohnungsbaus könnte auch Druck auf die Mieten im privaten Sektor ausüben[513]. In den letzten zwei Jahrzehnten ist die Zahl der Sozialwohnungen in Deutschland von rund 2,5 Millionen im Jahr 2000 auf rund 1 Million im Jahr 2024 zurückgegangen. Dieser Rückgang bei den Sozialwohnungen ist zum Teil auf die auslaufende befristete Sozialbindung zurückzuführen, die Vermieter dazu verpflichtet, im Gegenzug für Subventionen unter dem Marktpreis und nur an anspruchsberechtigte Haushalte zu vermieten. Die Dauer dieser Bindung variiert je nach Bundesland und Förderprogramm, beträgt aber in der Regel 15-25 Jahre. Im Jahr 2024 hatten rund 80 % der neu geförderten Mieteinheiten eine Sozialbindung von mindestens 30 Jahren. Prognosen des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung zeigen, dass bis 2035 jährlich durchschnittlich 40 000 Wohneinheiten ihren Status als Sozialwohnungen verlieren werden[514]. Zwischen 2020 und 2024 sind pro Jahr rund 41 000 bis 62 000 Einheiten neu als Sozialwohnungen ausgewiesen worden. Da jedoch eine ähnliche Zahl diesen Status mit dem Auslaufen der Beschränkungen verloren hat, gab es nur in den Jahren 2023 und 2024 insgesamt einen Zuwachs[515]. Darüber hinaus deuten Schätzungen einzelner Bundesländer darauf hin, dass zwischen 10 % und 30 % der subventionierten Wohnungen von Haushalten genutzt werden, die keinen Anspruch mehr darauf haben. Wie von der Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen angekündigt, könnte eine Fehlbelegungsabgabe für Mieterinnen und Mieter erhoben werden, deren Einkommen die Berechtigungsgrenze übersteigt, wie dies bereits in einigen Bundesländern der Fall ist[516], um sicherzustellen, dass Sozialwohnungen an Bedürftige vergeben werden, solange Knappheit besteht. Hohe Verwaltungskosten und Segregation sind wichtige Aspekte bei der Umsetzung. Die Bundesregierung hat die Mittel von rund 1 Mrd. EUR im Jahr 2020 auf 4 Mrd. EUR im Jahr 2026 aufgestockt. Gleichzeitig ist die geringe Neubautätigkeit nicht allein auf Finanzierungsprobleme zurückzuführen; hierfür sind gleich mehrere Engpässe verantwortlich. Aufgrund der höheren Materialpreise, der höheren Energiestandards und des Arbeitskräftemangels sind die Baukosten stark gestiegen.

Das Wohngeld ist ein wichtiges Element der Sozialpolitik, ersetzt aber nur teilweise die Bereitstellung von Sozialwohnungen. In Deutschland haben mehr als 11 Mio. Haushalte Anspruch auf einen Wohnberechtigungsschein – und damit auf eine Sozialwohnung[517]. Die öffentlichen Ausgaben für die Wohnraumförderung sind gestiegen, und ein Großteil dieses Anstiegs erfolgte in Form von personengebundenen Sozialleistungen wie Wohngeld, das Ende 2024 von 1,2 Mio. Haushalten bezogen wurde. Diese Zahlungen stellen eine erhebliche kurzfristige Entlastung dar, können aber auch zu anhaltend hohen oder sogar steigenden Mieten beitragen, wenn gegen den Wohnraummangel nichts getan wird.

Die Obdachlosigkeit nimmt zu und stellt nach wie vor eine große Herausforderung

513 OECD/Europäische Union (2025), Social Economy in Europe: Contributing to Competitiveness and Prosperity, Local Economic and Employment Development (LEED), oecd.org.

514 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2024), Jahresgutachten 2024/2025, sachverstaendigenrat.de.

515 Bundestag (2025), Kleine Anfrage, Drucksache 21/3231, bundestag.de.

516 Diese wird in Hessen von Mietern erhoben, deren Einkommen die Berechtigungsgrenze für die soziale Wohnraumförderung um mehr als 20 % übersteigt.

517 DGfM (2023), Forderungen vom Bündnis „Soziales Wohnen“, www.dgfm.de.

Tabelle A16.1: **Ausgewählte Indikatoren für die Bezahlbarkeit von Wohnraum**

		EU27				DE							
	unit	2000-25 avg.	2023	2024	2025	2000-25 avg.	2023	2024	2025	unit	2023	2024	2025
House price to income ratio	*2000-25 avg = 100*	100.0	102.0	100.2		100.0	103.2	97.6		YoY%	-12.5	-5.4	
Rent to income ratio	*2000-25 avg = 100*	100.0	85.1	83.5	84.5	100.0	81.5	80.0	78.7	YoY%	-2.5	-1.9	-1.7
Overburden rate, total	%	9.9	8.8	8.2		13.9	13.0	12.0	11.2	PPS/y	1.1	-1.0	-0.8
Overburden rate, tenant with market rent	%	23.8	20.3	19.2		18.4	14.9	13.8	13.2	PPS/y	1.1	-1.1	-0.6
Overvaluation gap	%					-2.0	8.3	3.0	3.0				
Deflated construction production price	*2010 = 100*	102.2	112.2	111.8	110.5	107.4	131.0	131.5	132.7	YoY%	2.9	0.6	1.2
Building permits	*m^2 per ths persons*	483.5	376.9	362.9	379.9	381.7	302.6	240.7	267.0	YoY%	-34.1	-20.5	10.9
Residential construction investment	*% GDP*	5.5	5.8	5.1	5.0	5.8	6.6	6.2	6.1	YoY%	-4.3	-6.1	-1.6
Share of ownership	%	70.0	69.1	68.4		50.8	47.6	47.2	47.2	PPS/y	2.4	-0.8	0.0
Share of people living in overcrowded homes	%	17.7	16.8	16.9		8.2	11.4	11.5	11.7	PPS/y	0.2	0.1	0.2

Quelle: Eurostat und Berechnungen der Europäischen Kommission. Die Quote der übermäßig Belasteten sollte im Zusammenhang mit den Eigentumsverhältnissen (Eigentümer, Mieter) betrachtet werden, die von Land zu Land und von Region zu Region unterschiedlich sein können.

dar. Trotz des im Nationalen Aktionsplan gegen Wohnungslosigkeit formulierten Ziels der Regierung, die Wohnungs- und Obdachlosigkeit bis 2030 zu überwinden, indem das Angebot an bezahlbarem Wohnraum ausgebaut wird, die Präventionsmaßnahmen verstärkt und die Unterstützungsdienste verbessert werden und die Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Kommunen sowie Akteuren der Zivilgesellschaft intensiviert wird[518], schliefen 2024 rund 47 000 Menschen im Freien, weitere 439 500 in Notunterkünften und mehr als 60 000 unfreiwillig bei Verwandten oder Freunden[519]. Umfassenderen Schätzungen zufolge könnten sogar über eine Million Menschen betroffen sein, wenn prekäre Wohnverhältnisse eingerechnet werden, was die kombinierten Auswirkungen von Armut, hohen Wohnkosten und dem Mangel an bezahlbarem Wohnraum und Sozialwohnungen zeigt[520].

[518] BMWSB (2024), Nationaler Aktionsplan zur Überwindung der Wohnungslosigkeit, www.bmwsb.de.

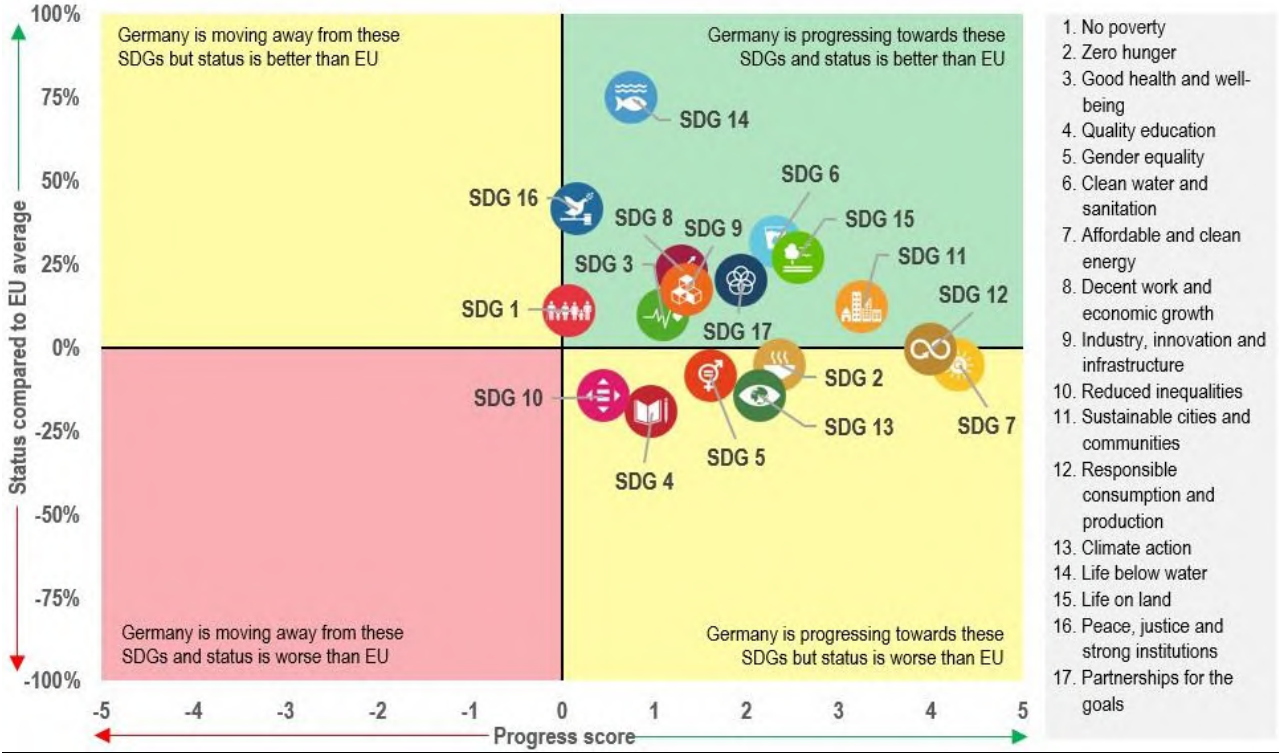
[519] BMWSB (2024), Wohnungslosenbericht der Bundesregierung, bmwsb.bund.de/.

[520] BAG Wohnungslosenhilfe (2024), Mehr als eine Million wohnungslose Menschen in Deutschland, www.bagw.de.

In diesem Anhang werden die Fortschritte Deutschlands bei der Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDG) in Bezug auf die Komponenten Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit, soziale Gerechtigkeit und makroökonomische Stabilität bewertet. Die 17 SDG und die dazugehörigen Indikatoren bilden den politischen Rahmen für die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen. Ziel ist es, alle Formen der Armut zu beseitigen, Ungleichheiten zu bekämpfen, den Klimawandel und die Umweltkrise anzugehen und gleichzeitig sicherzustellen, dass niemand zurückgelassen wird. Die EU und ihre Mitgliedstaaten haben sich diesem historischen globalen Rahmenabkommen verpflichtet und sind entschlossen, die Verwirklichung der SDG bestmöglich voranzutreiben. Die folgende Abbildung beruht auf dem EU-SDG-Indikatorensatz, mit dem die Fortschritte bei den SDG in der EU überwacht werden.

Deutschland schneidet bei den Nachhaltigkeitszielen zur Wettbewerbsfähigkeit (SDG 8 und 9) gut ab und verbessert sich weiter, liegt jedoch in Bezug auf hochwertige Bildung (SDG 4) unter dem EU-Durchschnitt, wodurch Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt werden. In Bezug auf die

Abbildung A17.1: **Fortschritte bei der Verwirklichung der SDG in Deutschland**



Detaillierte Bewertungen der Fortschritte in Richtung der einzelnen SDG enthält der jährliche Eurostat-Bericht „Sustainable development in the European Union"; ausführliche Daten zu den kurzfristigen Fortschritten der EU-Länder bei der Verwirklichung der Nachhaltigkeitsziele finden sich unter Hauptergebnisse – Indikatoren für nachhaltige Entwicklung; eine interaktive Visualisierung der SDG-bezogenen Fortschritte der EU-Länder bietet der SDG-Länderüberblick. Ein hoher Status impliziert nicht, dass ein Land kurz vor der Verwirklichung eines bestimmten SDG steht, sondern signalisiert, dass es besser abschneidet als der EU-Durchschnitt. Die Einstufung der Fortschritte ist ein absoluter Wert, der auf den Indikatorentwicklungen der letzten fünf oder sechs Jahre beruht. Bei der Berechnung werden keine Zielwerte berücksichtigt, da die meisten politischen Ziele der EU nur für die Ebene der gesamten EU gelten. Je nach Datenverfügbarkeit für die einzelnen Ziele werden nicht für jedes Land alle 17 SDG angezeigt.

Quelle: Eurostat, Datum der letzten Aktualisierung: 29. April 2026. Die Daten beziehen sich im Wesentlichen auf die Zeiträume 2019-2024 bzw. 2019-2025. Die Daten zu den Nachhaltigkeitszielen im Bericht und dessen Anhängen können aufgrund unterschiedlicher Stichtage variieren.

Nachhaltigkeitsziele SDG 8 (Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum) und SDG 9 (Industrie, Innovation und Infrastruktur) liegt Deutschland über dem EU-Durchschnitt. Mit einem Anteil von 3,13 % des BIP für FuE im Jahr 2024 zählt Deutschland zu den Ländern in der EU, die am meisten für Forschung und Entwicklung ausgeben. Der Anteil der in FuE beschäftigten Erwerbsbevölkerung stieg zwischen 2019 und 2024 von 1,78 % auf 1,98 % (EU: 1,59 % im Jahr 2024). Was die Infrastruktur betrifft, verfügten allerdings 2024 nur 77,4 % der Haushalte über einen Hochgeschwindigkeits-Internetanschluss (EU: 82,5 %). Der Anteil der 15-Jährigen mit schlechten Leistungen in Mathematik ist stark gestiegen, von 21,1 % im Jahr 2018 auf 29,5 % im Jahr 2022. Eine steigende Zahl junger Menschen verlässt die Schule vorzeitig (10,3 % im Jahr 2019, gegenüber 13,1 % im Jahr 2025), was deutlich über dem EU-Durchschnitt (9,1 % im Jahr 2025) liegt. Die Beteiligung Erwachsener an Bildungsmaßnahmen in den letzten vier Wochen (9,3 %) war geringer als im EU-Durchschnitt (EU: 13,7 % im Jahr 2025). Der deutsche Aufbau- und Resilienzplan zielt auf die Beseitigung von Engpässen im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Verwaltung und der Wirtschaft ab, indem beispielsweise die Digitalisierung von Kfz-Zulieferunternehmen unterstützt wird. Er soll auch dazu beitragen, den Weiterbildungs- und Umschulungsbedarf, auch bei digitalen Kompetenzen, zu decken.

Während Deutschland bei mehreren SGD bezüglich Nachhaltigkeit (SDG 6, 9, 11, 14 und 15) gut abschneidet, muss es bei den Zielen Kein Hunger (SDG 2), nachhaltige/r Konsum und Produktion (SDG 12) sowie bezahlbare und saubere Energie (SDG 7) und Maßnahmen zum Klimaschutz (SDG 13) nach wie vor zum EU-Durchschnitt aufschließen. Das Land schneidet bei der nachhaltigen landwirtschaftlichen Produktion gut ab und hat die Umweltbeeinträchtigungen durch die Landwirtschaft verringert. Der Nitratgehalt im Grundwasser (SDG 6) sowie der Einsatz und das Risiko chemischer Pestizide (SDG 2) wurden reduziert, wenngleich beide Werte weiterhin über dem EU-Durchschnitt liegen, und die Zahl der durch Feinstaub verursachten vorzeitigen Todesfälle (SDG 11) wurde gesenkt. Deutschland hat darüber hinaus einige Fortschritte bei den Energieverbrauchsindikatoren gemacht, u. a. den Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttoendenergieverbrauch erhöht (SDG 7), der 2019 noch bei 17,3 % lag und 2024 den Wert von 22,5 % erreichte. Dies ist jedoch immer noch mehr als der EU-Durchschnitt von 25,2 %. In Bezug auf Maßnahmen zum Klimaschutz (SDG 13) ist festzuhalten, dass die Netto-Treibhausgasemissionen zwischen 2019 und 2024 von 10,1 auf 8,5 Tonnen pro Kopf gesunken sind, aber nach wie vor über dem EU-Durchschnitt (6,5 Tonnen pro Kopf) liegen. Die durchschnittlichen CO_2-Emissionen neuer Personenkraftwagen pro Kilometer sind zwischen 2019 und 2024 erheblich zurückgegangen (SDG 12; 159 g im Jahr 2019 gegenüber 117,1 g im Jahr 2024), liegen aber über dem EU-Durchschnitt (107,9 g). Verschiedene Maßnahmen im deutschen Aufbau- und Resilienzplan zur Förderung des Einsatzes von erneuerbarem Wasserstoff in der Industrie und im Verkehrssektor tragen dazu bei, die Treibhausgasemissionen zu verringern und den Anteil erneuerbarer Energien zu erhöhen.

Deutschland schneidet bei einigen SDG-Indikatoren im Zusammenhang mit sozialer Gerechtigkeit (SDG 1, 3, 8) gut ab. Allerdings muss das Land in den Bereichen hochwertige Bildung (SDG 4), Gleichstellung der Geschlechter (SDG 5), erschwingliche und saubere Energie (SDG 7) und Abbau von Ungleichheiten (SDG 10) noch zum EU-Durchschnitt aufschließen. In Bereichen, die mit Armut, Gesundheit und menschenwürdigen Arbeitsplätzen und Wachstum verbunden sind, schneidet Deutschland im Allgemeinen besser ab als der EU-Durchschnitt. In Bezug auf das Thema Gesundheit (SDG 3) sind die Zahl der Verkehrstoten und der tödlichen Arbeitsunfälle zurückgegangen und liegen proportional unter dem Niveau in der übrigen EU. Gleichzeitig

waren 20,8 % der erwachsenen Bevölkerung 2025 fettleibig; 2019 hatte dieser Anteil noch bei 19 % gelegen. Der Wert überstieg auch den EU-Durchschnitt von 16,3 % (im Jahr 2025). Der Gesamtanteil der von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohten Menschen (SDG 1) entspricht zwar dem EU-Durchschnitt, es besteht jedoch ein erhebliches Gefälle zwischen Stadt und Land (SDG 10). In Bezug auf die Gleichstellung der Geschlechter (SDG 5) ist das unbereinigte geschlechtsspezifische Lohngefälle in Deutschland besonders hoch (15,6 % gegenüber 11,1 % in der EU im Jahr 2024), und das geschlechtsspezifische Gefälle bei Menschen, die aufgrund von Betreuungsaufgaben nicht erwerbstätig sind, aber arbeiten möchten, liegt weit über dem EU-Durchschnitt. Bei der Integration von Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürgern in die allgemeine und berufliche Bildung sowie in den Arbeitsmarkt (SDG 10) besteht ebenfalls Verbesserungsbedarf. Deutschland schneidet bei den Unterschieden zwischen EU- und Nicht-EU-Bürgerinnen und -Bürgern schlechter ab als der EU-Durchschnitt, und zwar sowohl beim frühzeitigen Schulabgang (19,4 Prozentpunkte gegenüber 16,8 Prozentpunkten in der EU 2025) als auch beim Anteil junger Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden (13,3 Prozentpunkte gegenüber 10,2 Prozentpunkten in der EU 2025), und bei der Beschäftigungsquote (20,6 Prozentpunkte gegenüber 11,8 Prozentpunkten in der EU 2025). Die Quote der Erzielung tertiärer Bildungsabschlüsse (SDG 4) hat sich zwar verbessert, lag aber 2025 ebenfalls unter dem EU-Durchschnitt (40,9 %; EU: 44,8 %). Der deutsche ARP fördert die Lehrlingsausbildung und trägt dazu bei, die Bildungsergebnisse von Schülerinnen und Schülern mit Lernrückstand, die häufig aus benachteiligten Verhältnissen kommen, zu verbessern.

Deutschland schneidet bei den SDG-Indikatoren zur makroökonomischen Stabilität (SDG 8, 16 und 17) gut ab und hat seine Leistung weiter verbessert. Mit seinem stabilen und sicheren Umfeld für die Ausübung wirtschaftlicher Tätigkeiten schneidet Deutschland beim Nachhaltigkeitsziel SDG 16 (Frieden, Gerechtigkeit und starke Institutionen) gut ab, ebenso wie bei Ziel 8 (Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum). Das Land hat seine Beschäftigungsquote zwischen 2019 und 2025 weiter erhöht, nämlich von 79,7 % auf 81,1 % (EU-Durchschnitt: 76,1 %). Der Prozentsatz der jungen Menschen, die sich weder in Ausbildung noch in Beschäftigung befinden, stieg 2025 auf 9,5 %, bleibt damit aber unter dem EU-Durchschnitt (11 %); auch die Langzeitarbeitslosigkeit ist gering (1,1 % gegenüber 1,9 % in der EU im Jahr 2025). Im Gegensatz dazu blieb die Investitionsquote in Deutschland mit 20,3 % des BIP im Jahr 2025 unter dem EU-Durchschnitt von 21,7 % des BIP. Der deutsche ARP umfasst Reformen zur Ankurbelung öffentlicher Investitionen und zur Beseitigung von Investitionsengpässen, um private Investitionen freizusetzen und den Sparüberhang über die Investitionen zu verringern.

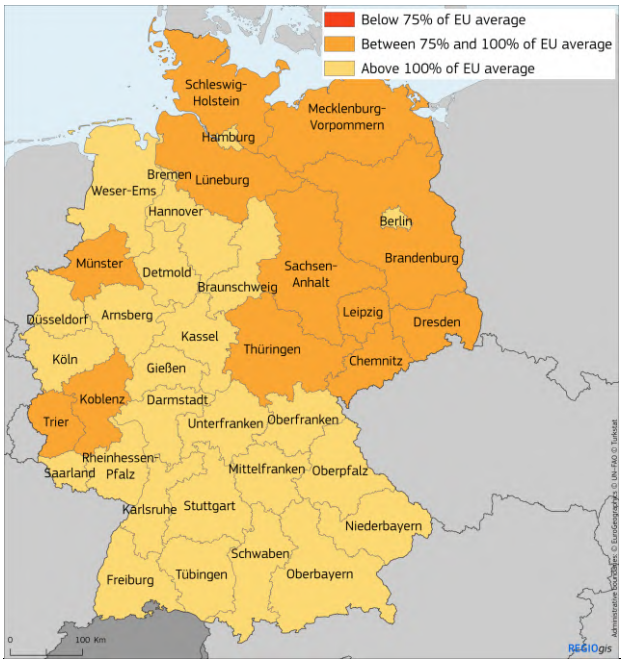
Da die SDG einen übergreifenden Rahmen bilden, werden alle Verbindungen zu einschlägigen SDG in den anderen Anhängen entweder erläutert oder mit Symbolen dargestellt.

Trends der regionalen Entwicklung

Das schleppende Wirtschaftswachstum in den nördlichen und westlichen Regionen hat zu einer Verringerung der Ungleichheiten innerhalb Deutschlands geführt. Das Pro-Kopf-BIP Deutschlands (in Kaufkraftstandards, KKS) lag zwischen 2004 und 2024 stets über dem EU-Durchschnitt, wobei die 16 Regionen (NUTS-1-Ebene) recht unterschiedliche Entwicklungen nahmen. In den letzten zwei Jahrzehnten fiel das Wachstum des Pro-Kopf-BIP in den am stärksten entwickelten und industrialisierten Wirtschaftsregionen im Westen und Norden des Landes geringer aus als in den weniger entwickelten Regionen Mittel- und Ostdeutschlands. Hamburg und Bremen verzeichneten in den letzten zwei Jahrzehnten ein geringeres Wachstum des Pro-Kopf-BIP (0,6 % bzw. 0,2 % jährlich), ebenso Nordrhein-Westfalen (0,7 %), die bevölkerungsreichste Region, in der sich auch das stark industriell geprägte Ruhrgebiet befindet. Dieser Rückgang vollzog sich vor allem im vergangenen Jahrzehnt. Im Gegensatz dazu konnten sich die meisten Regionen Ostdeutschlands leicht dem EU-Durchschnitt annähern. Diese Konvergenz scheint jedoch in den letzten Jahren angesichts des allgemein langsamen Wachstums der deutschen Wirtschaft ins Stocken geraten zu sein. Zwischen 2014 und 2024 wiesen fast zwei Drittel der deutschen NUTS-2-Regionen (24 von 38) ein durchschnittliches Pro-Kopf-BIP-Wachstum auf, das zu den untersten 20 % der EU-Regionen gehörte. Trotz einer etwas besseren Wirtschaftsleistung hinken die meisten ostdeutschen Regionen mit Ausnahme von Berlin mit einem Pro-Kopf-BIP zwischen 82 % und 97 % des EU-Durchschnitts nach wie vor hinterher.

Zwar sind die Produktivitätsunterschiede zwischen den ostdeutschen und den westdeutschen Regionen nach wie vor erheblich, haben sie sich in den letzten zehn Jahren (2014-2024) verringert. Am höchsten war das Produktivitätswachstum in den ostdeutschen Regionen mit 1,3 % in Mecklenburg-Vorpommern, gefolgt von Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Berlin, Brandenburg und Thüringen mit jeweils 0,6-0,7 %. Im Gegensatz dazu verzeichneten die westdeutschen Regionen Nordrhein-Westfalen, Hessen, Bremen und das Saarland ein negatives jährliches Produktivitätswachstum. Die Produktivität war 2024 im westlichen und südlichen Teil Deutschlands nach wie vor deutlich höher, hier lagen die Quoten bei über 110 % des EU-Durchschnitts (Hamburg sticht mit 131 % hervor). In den ostdeutschen Regionen (mit Ausnahme von Berlin) lagen sie unter dem EU-Durchschnitt.

Karte A18.1: **Pro-Kopf-BIP im Vergleich zum EU-Durchschnitt.**



(1) Durchschnittliches Pro-Kopf-BIP in Kaufkraftstandards für den Zeitraum 2021-2023 im Vergleich zum EU-Durchschnitt.

Quelle: Berechnungen der Kommission auf Grundlage von Eurostat-Daten vom 16. Juli 2025.

Zentrale Herausforderungen für die regionale Wettbewerbsfähigkeit

Insgesamt liegen die FuE-Ausgaben in den ostdeutschen Regionen und einigen anderen Landesteilen weiterhin deutlich unter dem

EU-Durchschnitt, was sich auch in den Patentanmeldungen widerspiegelt. Im Jahr 2023 waren die Bruttoinlandsausgaben für FuE (Gross Domestic Expenditure on Research and Development, GERD) in Niederbayern, Weser-Ems, Lüneburg, Koblenz und Münster am niedrigsten (0,7-1,16 % des BIP), während die FuE-Ausgaben der Unternehmen (Business Enterprise Expenditure on Research and Development, BERD) in Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Weser-Ems und Münster weniger als 0,5 % des BIP betrugen. Die FuE-Aktivitäten sind stark in den westdeutschen und süddeutschen Regionen konzentriert. Zu den Regionen mit der stärksten Wirtschaftsleistung zählen Braunschweig, Oberbayern, Karlsruhe, Rheinhessen-Pfalz und Stuttgart (mit GERD von 5,3-7,8 % des BIP und BERD von 4-7,4 % des BIP), was durch starke Industriecluster angetrieben wird. Ebenso wiesen Oberbayern und Stuttgart im Zeitraum 2020-2022 eine hohe Zahl an Patentanmeldungen pro Million Einwohner auf (549 bzw. 499 Anmeldungen) und zählten damit zu den führenden Innovationsregionen der EU. In weniger entwickelten Gebieten wurden weniger als 50 Patente pro Million Einwohner angemeldet.

Tabelle A18.1: **Wichtigste Trends, Herausforderungen und Ressourcenkonzentration**

	Main development trends
Transition regions (population 21.83 million)	According to available data from 2021-2023, the following regions fulfil the criteria to be transition regions: Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Lüneburg, Münster, Koblenz, Trier, Dresden, Chemnitz, Leipzig, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein and Thüringen. In Münster, Koblenz, Leipzig, and Schleswig-Holstein GDP per head value has fallen below the EU average of 100%. Still, it is Mecklenburg-Vorpommern, Lüneburg, Trier, Chemnitz, Sachsen-Anhalt, and Thüringen that have a GDP per head value less than 90% of EU average. Brandenburg, Dresden, Münster, Koblenz, Leipzig, Schleswig-Holstein are closer to the EU average. Among the transition regions, western Trier and eastern Chemnitz had the lowest real GDP growth between 2014 and 2023. Koblenz and Trier in the west had the lowest real GDP per head growth in the same period. The new western transition regions Münster and Koblenz show low real productivity growth per hour worked compared to all other German transition regions.
More developed regions (population 61.63 million)	With GDP per head at or above 120% of the EU average, the more developed regions are Stuttgart, Karlsruhe, Tübingen, Oberbayern, Oberpfalz, Mittelfranken, Berlin, Bremen, Hamburg, Darmstadt, Braunschweig, Köln. These heavily industrialised regions are growth centres for the German economy. However, as some of these regions have strong automotive sectors, competitive pressure is increasing (from Chinese competition, energy prices, green transformation) and there is a worrying trend of these more developed regions falling behind.
Specific territories	Access to basic services varies considerably between rural and urban areas. People living in rural areas with a low population density face longer travel times to healthcare services. Demographic change will most likely affect the availability of healthcare staff in the future. In most rural areas, children's access to primary school is worse than the EU average. Rural households and businesses suffer from poor broadband connectivity. The transition away from lignite mining and lignite-based energy production (and, to a lesser extent, the processing of fossil fuels), has triggered socio-economic challenges and investment needs specific to just transition territories. Germany's coastal areas show marked differences in the importance of the blue economy as an economic driver: Mecklenburg-Vorpommern relies heavily on tourism and fisheries, increasing its vulnerability to environmental pressures and declining Baltic fisheries stocks, while Schleswig-Holstein hosts a diversified sector, including aquaculture and maritime SMEs. Niedersachsen leads in absolute terms with ports, maritime transport and offshore energy, and Hamburg is a major port and logistics hub, generating spillover effects across coastal regions.

Quelle: Europäische Kommission auf der Grundlage von Eurostat-Daten; Regionenkategorien basierend auf Karte 18.1

In Regionen mit mäßiger Innovationskraft[521] stagniert die FuE-Leistung weitgehend: In Münster, Kassel, Trier, Niederbayern und Mecklenburg-Vorpommern sind die Werte des regionalen Innovationsindex in den vergangenen drei Jahren gesunken, während im Saarland, in Sachsen-Anhalt und in Chemnitz minimale Fortschritte zu verzeichnen waren. Obwohl regionale Strategien für intelligente Spezialisierung[522] und nationale

[521] Klassifikation der Europäischen Kommission (2025), Regionaler Innovationsanzeiger.

[522] Strategien für intelligente Spezialisierung sind strategische, gebietsbezogene Rahmen für Innovation und Industriepolitik, die den Mitgliedstaaten und Regionen dabei helfen, ihre einzigartigen Wettbewerbsvorteile zu ermitteln und zu nutzen, um strukturelle

Rahmenwerke wie z. B. die Hightech Agenda Deutschland (siehe Anhang 4) gute strategische Ansätze darstellen, werden strukturelle Verbesserungen der FuE-Ökosysteme dabei häufig versäumt. Selbst dort, wo es starke öffentliche Forschungseinrichtungen gibt, werden Forschungsergebnisse nur in geringem Maße in Wirtschaftswachstum umgemünzt[523]. Gründe sind häufig i) die unzureichende Vermarktung von Forschungsergebnissen, ii) zu geringe Mittel für den Technologietransfer, iii) der Mangel an internationalen Talenten und Personal sowie iv) fehlende Lehrpläne für die unternehmerische Bildung junger Menschen[524] (siehe Anhang 4 und die länderspezifische Empfehlung zur Vermarktung). Darüber hinaus unterstützen mäßige Innovatoren hauptsächlich allgemeine produktive Investitionen in KMU und nutzen nicht systematisch die jeweiligen Strategien für intelligente Spezialisierung als Orientierungsrahmen für diese Investitionen. KMU in diesen Regionen haben zudem Schwierigkeiten, sich in strategische Wertschöpfungsketten mit höherem Mehrwert zu integrieren[525].

Die Start-up-Aktivitäten sind landesweit uneinheitlich verteilt. Im Jahr 2025 wurden die meisten Start-up-Gründungen in Bayern (785), Nordrhein-Westfalen (658) und Berlin (619) verzeichnet (siehe Anhang 4). Demgegenüber wurden in den ostdeutschen Regionen Sachsen-Anhalt (33), Thüringen (27) und Mecklenburg-Vorpommern (17) und in den westdeutschen Regionen Saarland (22) und Bremen (19) nur sehr wenige Start-up-Unternehmen gegründet[526]. Ein Hauptgrund für diese Unterschiede ist die private Kapitalfinanzierung, die sich auf etablierte Industriezentren konzentriert. Darüber hinaus ist der Prozess der Unternehmensgründung noch nicht ausreichend digitalisiert. Unternehmen außerhalb dieser Zentren sehen sich höheren Risiken ausgesetzt und haben einen eingeschränkteren Zugang sowohl zu Eigen- als auch zu Fremdkapital, wodurch Kapitalengpässe in ostdeutschen und strukturschwächeren Regionen weiter verschärft werden[527] (siehe Anhang 6).

Der starke Wettbewerb aus Nicht-EU-Ländern und die Dekarbonisierung stellen große Herausforderungen für die hochleistungsfähigen Industriezentren Deutschlands dar, die sich hauptsächlich in westdeutschen und südlichen Regionen befinden. Die höchsten Beschäftigungsanteile in energieintensiven Branchen sind in Rheinhessen-Pfalz, Düsseldorf, Sachsen-Anhalt, Köln und Arnsberg zu verzeichnen[528]. Diese Regionen sind daher in besonderem Maße von hohen Energiekosten und dem Druck durch den globalen Wettbewerb betroffen (siehe Anhang 5). In Oberbayern, Niederbayern, Stuttgart, Bremen und Braunschweig entfällt ein erheblicher Anteil an den Arbeitsplätzen im verarbeitenden Gewerbe auf die Automobilindustrie, eine wichtige Säule der deutschen Wirtschaft mit dichten Zulieferernetzwerken[529]. In Chemnitz, dem Saarland, Kassel und Leipzig betragen diese

Herausforderungen zu bewältigen, den wirtschaftlichen Wandel zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit zu steigern.

523 Bundesministerium für Bildung und Forschung (2024), Bundesbericht Forschung und Innovation, bundesbericht-forschung-innovation.de.

524 Deutsche Industrie- und Handelskammer (2025), DIHK-Report zur Unternehmensnachfolge 2025, dihk.de.

525 Europäische Kommission (2022), Index für regionale Wettbewerbsfähigkeit.

526 Start-up Verband, 2025, Next Generation – Startup-Neugründungen in Deutschland, startupverband.de.

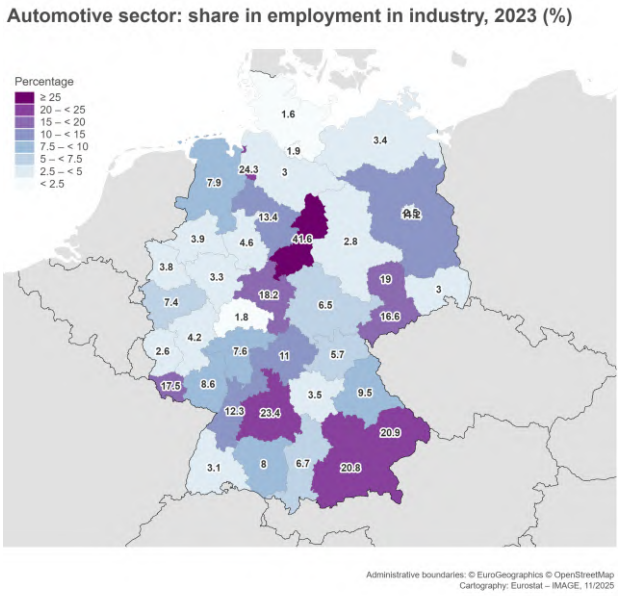
527 EIB (2024), Investment Report 2023/24: Transforming for competitiveness, data.europa.eu.

528 Anteil der Beschäftigung in energieintensiven Branchen (C17, C20, C23, C24) an der Gesamtbeschäftigung in der Industrie. Quelle: Schätzungen und Berechnungen der GD REGIO auf der Grundlage von Daten von Eurostat und der JRC (ARDECO), 2023.

529 Auf Deutschland entfällt rund ein Drittel aller Arbeitsplätze im Automobilsektor in der EU und fast 60 % aller Löhne in der EU in diesem Sektor. Quelle: Schätzungen und Berechnungen der GD REGIO auf der Grundlage von Daten von Eurostat und der JRC (ARDECO), 2023.

Anteile 16-19 % (Karte A19.3). Diese Branche leidet unter dem Wettbewerbsdruck aus China, hohen Kosten wegen des Übergangs zur Elektromobilität und sinkenden Gewinnen (siehe Anhang 5). Angesichts dieser Herausforderungen müsste mehr für die Beschleunigung der Umstellung auf die Herstellung von Elektrofahrzeugen und -batterien getan werden.

Karte A18.2: **Automobilsektor: Anteil an der Gesamtbeschäftigung in der Industrie, 2023 (in %)**



Quelle: Eurostat.

Die Pro-Kopf-Treibhausgasemissionen waren auch 2024 in den Zielregionen für einen gerechten Übergang[530] noch sehr hoch, insbesondere in Sachsen-Anhalt und Brandenburg. Die Emissionen in diesen beiden Regionen erreichten Werte von etwa 16-18 Tonnen CO_2-Äq., und auch in den anderen sechs Zielregionen für einen gerechten Übergang (Düsseldorf, Köln, Münster, Chemnitz, Leipzig und Dresden) lagen die Werte deutlich über dem EU-Durchschnitt. Darüber hinaus liegt die Quote der grünen Arbeitsplätze[531] in allen Zielregionen für einen gerechten Übergang unter dem EU-Durchschnitt (15 %), mit Ausnahme von Düsseldorf und Köln. Trotz der Herausforderungen, mit denen diese Regionen konfrontiert sind, haben sie aber die Möglichkeit, ihre Wirtschaft zu diversifizieren und von Ausstrahlungseffekten stärkerer Wachstumszentren zu profitieren[532].

Es besteht erheblicher Spielraum für den weiteren Ausbau der Erzeugung erneuerbarer Energien, insbesondere im Süden, und für die Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden, insbesondere im westlichen und nördlichen Teil Deutschlands. Die Erzeugung erneuerbarer Energien konzentriert sich bei Windenergie auf die norddeutschen und ostdeutschen Regionen (Schleswig-Holstein, Brandenburg, Sachsen-Anhalt) und bei Photovoltaik auf die süddeutschen Regionen (Oberbayern, Niederbayern, Tübingen). Diese Verteilung entspricht nicht dem Energiebedarf des Südens und hat Folgen für die Wasserstofferzeugung; die größten geplanten Projekte für grünen Wasserstoff finden sich in den nördlichen Regionen Niedersachsen, Hamburg und Nordrhein-Westfalen[533] (siehe Anhang 8). Trotz Verbesserungen könnten weitere Anreize für die Energieeffizienz von Gebäuden geschaffen werden, insbesondere in den nördlichen und westlichen Regionen (siehe Anhang 9), in denen mehr als 50 % der Gebäude in die Energieeffizienzklasse E oder darunter fallen[534].

530 Zielregionen für einen gerechten Übergang auf NUTS-2-Ebene, wie erstmals in den territorialen Plänen Deutschlands für einen gerechten Übergang dargelegt.

531 Arbeitsplätze, die zur ökologischen Nachhaltigkeit beitragen; regionaler Indikator für wettbewerbsfähige ökologische Nachhaltigkeit, publications.jrc.ec.europa.eu.

532 Rodríguez-Pose, A. und Bartalucci, F. (2024), The green transition and its potential territorial discontents, doi.org.

533 Energiewirtschaftliches Institut an der Universität zu Köln (2026), ewi.uni-koeln.de; Leibniz-Institut für Länderkunde (2024), nationalatlas.de.

534 Analyse des Wohnungsbestands und der Energieeffizienzklassen A bis H (Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden 2024); CBRE Deutschland (2025), CBRE Analyse zeigt: Der aktuelle

Deutschland ist zunehmend anfällig für die Auswirkungen des Klimawandels, wobei die wirtschaftlichen Auswirkungen von Region zu Region unterschiedlich sind (siehe Anhang 10). Bei der Wasserresilienz (siehe Anhang 10) und der Luftqualität (siehe Anhang 8) zeigen sich regionale Unterschiede. Die Wasserverschmutzung stellt eine besondere Herausforderung dar, insbesondere die Überdüngung in Ost- und Nordsee. Darüber hinaus variiert die Grundwassernutzung von Region zu Region erheblich, wobei in den nördlichen und südlichen Regionen die größten Grundwassermengen entnommen werden[535]. Dies gibt Anlass zur Sorge, da mehr als zwei Drittel des Trinkwasserbedarfs durch Grundwasser gedeckt werden. Es wird davon ausgegangen, dass die Auswirkungen des Klimawandels auf das Grundwasser bis Ende des Jahrhunderts zunehmen werden, insbesondere im Norden und im Osten[536]. Deutschlands blaue Wirtschaft könnte von einem Übergang zu einer strengeren Nährstoffkontrolle, einer ökosystembasierten Bewirtschaftung und einer klimaresistenten Wasser- und Grundwasserbewirtschaftung, insbesondere in der Nord- und Ostsee, profitieren.

Die ostdeutschen Regionen sind besonders stark vom Bevölkerungsrückgang und der Überalterung der Bevölkerung betroffen. Im Hinblick auf die demografische Entwicklung gehören die meisten ostdeutschen Regionen (Chemnitz, Sachsen-Anhalt, Thüringen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Dresden) zu den 20 % schwächsten Regionen in der EU. Das natürliche Bevölkerungswachstum war nur in Berlin und Hamburg positiv. Auch die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (20-64 Jahre) ist zwischen 2015 und 2024 in Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen, Sachsen-Anhalt und Chemnitz rapide gesunken, nämlich um 1,2-1,6 % pro Jahr. Da junge Menschen (0-20 Jahre) nur etwa 17 % der Bevölkerung ausmachen, stehen diese Gebiete zunehmend unter dem Druck, ihre Erwerbsbevölkerung zu halten, was langfristig ein großer Engpass für ihr Wachstumspotenzial und ihre Wirtschaftsleistung ist. In mehreren ostdeutschen Regionen sind ein Viertel bis ein Drittel der Einwohner 65 Jahre oder älter: In Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg wuchs diese Gruppe besonders stark (2024 um rund 2 Prozentpunkte) (siehe Anhang 15).

In vielen ländlichen Gebieten ist die Erreichbarkeit von Schulen schlecht. Lange Pendelzeiten erfordern die Bereitstellung komplexer Schulbussysteme. Eine schlechte Erreichbarkeit kann Kinder daran hindern, die Sekundarstufe II zu besuchen, was sich auf ihre künftigen Bildungs- und Karriereaussichten auswirkt[537]. In ländlichen Gebieten aller Regionen, mit Ausnahme von Freiburg, Karlsruhe, Stuttgart, Tübingen, Münster, Bremen und Rheinhessen-Pfalz, liegt der Anteil der Kinder, die innerhalb von 15 Minuten Fußweg eine Grundschule erreichen können, unter dem EU-Durchschnitt (34 %). In ländlichen Gebieten einiger ostdeutscher und westdeutscher Regionen liegt dieser Anteil sogar bei unter 25 %. Dies stellt ein großes Hindernis für die Gewinnung und die Bindung junger Menschen in diesen Gebieten sowie für das Bleiberecht dar.

Wohnungsbestand in Deutschland entspricht im Durchschnitt der Energieeffizienzklasse D, assetphysics.com.

535 Lütkemeier, R., Kuhn, D. (2025), Grundwasserstress in Deutschland.

536 OECD (2023), Environmental Performance Reviews: Germany 2023, oecd.org.

537 Bei der Messung der Erreichbarkeit verschiedener Bildungseinrichtungen (einschließlich der nächstgelegenen Grundschule, der nächstgelegenen Schule mit Sekundarstufe I und der nächstgelegenen Schule mit Sekundarstufe II) war 2016 die durchschnittliche PKW-Fahrtzeit in Minuten in Gebieten mit geringer Bevölkerungszahl am höchsten und in Städten am niedrigsten; Gleichwertigkeitsbericht 2024, bundeswirtschaftsministerium.de.

Tabelle A18.2: **Regionale Schlüsselindikatoren (auf NUTS-1-Ebene) für Deutschland**

	GDP per head (PPS, index)	Growth in natural population	Real GDP per head growth	Productivity: GDP (PPS) per hour worked (index)	Population aged 25-34 with high educational attainment	R&D expenditure	R&D expenditure in business enterprise sector (BERD)	GVA in industry	ICT patent applications to the EPO - avg 3 years
	EU27=100	Average annual change per 1000 residents	Average annual % change	EU27=100	% of population aged 25-34	% of GDP	% of GDP	% of total GVA	Number-count
	2024	2015-2024	2014-2024	2023	2025	2023	2023	2023	avg.2020-2022
EU	100	-1.7	1.4	100	44.8	2.24	1.51	19.3	93
Germany	116	-2.7	0.6	124	40.9	3.13	2.16	24.5	344
Baden-Württemberg	131	-0.8	0.4	136	44.4	5.63	4.86	34.2	601
Bayern	135	-1.2	0.6	136	46.1	3.37	2.60	27.5	1126
Berlin	127	0.4	1.9	122	55.3	3.04	1.12	9.0	146
Brandenburg	86	-6.1	0.7	110	31.8	1.49	0.30	22.4	23
Bremen	132	-1.9	-0.4	123	39.9	2.80	0.85	24.1	8.5
Hamburg	196	0.9	0.7	151	48.7	2.62	1.68	13.9	22
Hessen	132	-1.7	0.3	133	40.7	2.98	2.20	18.5	203
Mecklenburg-Vorpommern	88	-6.6	1.6	103	29.4	1.37	0.18	17.8	0.6
Niedersachsen	107	-3.3	0.7	120	37.4	2.72	1.87	26.3	108
Nordrhein-Westfalen	109	-2.7	0.2	120	37.4	2.26	1.33	22.0	242
Rheinland-Pfalz	100	-3.1	0.3	122	37.4	3.53	2.95	26.5	64
Saarland	95	-6.0	-0.7	112	29.6	1.62	0.49	28.3	5.6
Sachsen	90	-6.1	0.9	102	39.9	2.25	0.65	23.8	66
Sachsen-Anhalt	83	-8.3	1.0	104	28.9	1.45	0.32	26.6	15
Schleswig-Holstein	97	-4.2	1.0	112	32.4	1.53	0.63	20.2	21
Thüringen	83	-6.8	0.6	99	35.6	2.58	1.12	27.6	32

Dunkelgrün – der Indikator liegt bei mindestens 120 % des EU-Durchschnitts.
Hellgrün – der Indikator liegt bei mindestens 100 %, aber unter 120 % des EU-Durchschnitts.
Gelb – der Indikator liegt bei mindestens 90 %, aber unter 100 % des EU-Durchschnitts.
Hellrot – der Indikator liegt bei mindestens 75 %, aber unter 90 % des EU-Durchschnitts.
Dunkelrot – der Indikator liegt unter 75 % des EU-Durchschnitts.
Diese Farbskala gilt für „positive" Indikatoren, bei denen höhere Werte günstig sind. Bei „negativen" Indikatoren, bei denen höhere Werte ungünstig sind, werden die Farben umgekehrt.
Quelle: Eurostat und JRC.

Die digitale Konnektivität ist problematisch, auch in mehreren ländlichen Gebieten. Die Abdeckung durch Netze mit sehr hoher Kapazität (VHCN) in ländlichen Gebieten liegt unter dem EU-Durchschnitt (siehe Anhang 5). Die Festnetzgeschwindigkeiten erreichen in Deutschland 140 Mbit/s in Städten (EU: 206 Mbit/s), 125 Mbit/s in kleineren Städten und Vororten (EU: 156 Mbit/s) und nur 100 Mbit/s in ländlichen Gebieten (EU: 145 Mbit/s). Ein ähnliches Muster ist bei den Mobilfunknetzen zu beobachten, bei denen die Geschwindigkeiten in ländlichen Gebieten nach wie vor deutlich unter dem EU-Durchschnitt liegen[538]. Der digitale Wandel der Unternehmen unterscheidet sich von Region zu Region sowie zwischen Städten und ländlichen Regionen[539]. Die ostdeutschen Regionen (Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen) hinken bei der Nutzung digitaler Produkte und der Einführung digitaler Prozesse hinterher, während manche norddeutschen Regionen (Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein) Probleme mit digitalen Geschäftsmodellen haben. Zu den Hindernissen

538 Beobachtungsstelle für den ländlichen Raum, observatory.rural-vision.europa.eu.

539 BMWK (2024), Digitalisierung der Wirtschaft in Deutschland, iwkoeln.de.

gehören mangelnde digitale Kompetenzen, ein geringes Bewusstsein für die Vorteile des digitalen Wandels, unterentwickelte Unterstützungsökosysteme und unzureichende Kompetenzen im Bereich Datenmanagement[540].

Die Bezahlbarkeit von Wohnraum, die sich im Preis-Einkommens-Verhältnis[541] widerspiegelt, stellt besonders in den südlichen Regionen eine Herausforderung dar. So liegt in Teilen Oberbayerns die Immobilienkaufkapazität[542] bei unter 35 %. Hier treffen florierende Arbeitsmärkte auf ein begrenztes Angebot an bezahlbarem Wohnraum[543], was sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität dieser Region auswirken und ihre Probleme im Zusammenhang mit dem industriellen Wandel verschärfen könnte. Darüber hinaus war die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten[544] im Jahr 2024 in Weser-Ems, Schleswig-Holstein und Rheinhessen-Pfalz am höchsten[545]. Im Gegensatz dazu lag diese Quote nicht nur in Chemnitz und Mecklenburg-Vorpommern, sondern auch im süddeutschen Oberfranken bei 8 % oder weniger (Karte A18A19.3). Dies ist zum Teil auf stagnierende Märkte und Leerstände infolge des Bevölkerungsrückgangs zurückzuführen, z. B. in ländlichen Gebieten in Thüringen und im Saarland[546], aber auch auf komplexe Baugenehmigungsverfahren, die sich negativ auf das Wohnungsangebot auswirken (siehe Anhang 16). Diese Probleme machen deutlich, dass der Bau-Turbo auf regionaler und kommunaler Ebene wirksam umgesetzt werden muss.

Bei den Verwaltungskapazitäten vergrößern sich die Unterschiede zwischen größeren Städten und wirtschaftlich stärkeren Regionen einerseits und wirtschaftlich schwächeren ostdeutschen Regionen andererseits. Probleme bestehen in den Bereichen i) Personalmangel, ii) Defizite bei den digitalen und technischen Fähigkeiten, iii) Leistungsmanagement, iv) öffentliches Auftragswesen und v) veraltete Verwaltungsverfahren. Aufgrund des Mangels an qualifizierten Bewerberinnen und Bewerbern gibt es bei den Kommunen bereits mehr als 100 000 unbesetzte Stellen, und ohne weitere Digitalisierung dürfte diese Zahl bis 2030 auf 230 000 steigen. Verschärft wird diese Situation noch durch den bevorstehenden Ruhestand von fast einem Drittel der aktuell Beschäftigten (500 000 von rund 1,65 Mio. Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern) bis 2030[547].

[540] Eger, T., Scheufen, M. (2024), Data Sharing in Deutschland, wirtschaftsdienst.eu.

[541] Dieser Indikator misst auf NUTS-3-Ebene das Verhältnis zwischen dem (durchschnittlichen) Immobilienkaufpreis für 100 Quadratmeter und dem (durchschnittlichen) Einkommen (BIP) pro Kopf.

[542] Dieser Indikator besagt, wie viele Quadratmeter mittels Hypothek unter Verwendung eines Drittels des verfügbaren Einkommens erworben werden können.

[543] Sides, L. (2025), What is driving European cities' housing affordability challenge?, oxfordeconomics.com.

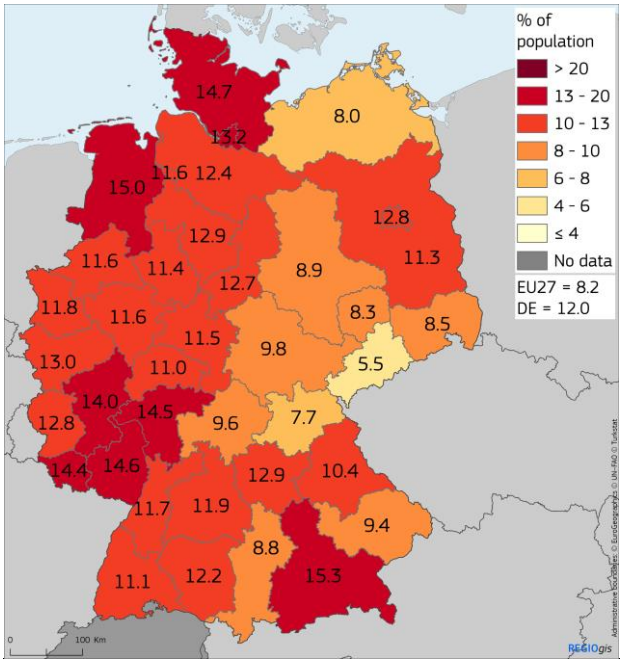
[544] Die Quote der Überbelastung durch Wohnkosten ist der Prozentsatz der Bevölkerung, der in Haushalten lebt, in denen die Wohnkosten insgesamt mehr als 40 % des insgesamt verfügbaren Haushaltseinkommens (nach Abzug von Wohngeld) ausmachen.

[545] Diese NUTS-2-Regionen gehören zum untersten Fünftel in der EU, in dem mehr als 12 % der Bevölkerung mehr als 40 % ihres verfügbaren Einkommens für Wohnraum ausgaben.

[546] SPD-Fraktion Saarland (2022), Aktionsprogramm für mehr bezahlbaren Wohnraum im Saarland, spd-fraktion-saar.de; vtw (2025), Daten und Fakten der Wohnungswirtschaft in Thüringen 2025, vtw.de.

[547] DStGB (2025), Demografie: Schleichenden Blackout der öffentlichen Verwaltung abwenden, dstgb.de.

Karte A18.3: **Überbelastung durch Wohnkosten (in % der Bevölkerung), 2024**



Quelle: Eurostat. Die Quote der übermäßig Belasteten sollte im Zusammenhang mit den Eigentumsverhältnissen (Eigentümer, Mieter) betrachtet werden, die von Land zu Land und von Region zu Region unterschiedlich sein können.

Die Qualität der Verwaltung ist von Region zu Region unterschiedlich. Größere Städte und wirtschaftlich starke Regionen verfügen über robustere Verwaltungen. Im Gegensatz dazu weisen wirtschaftlich schwächere Regionen in Ostdeutschland oft extrem geringe Kapazitäten auf. In diesen Regionen wird eine verstärkte Zusammenarbeit der Kommunen erforderlich, u. a. durch die gemeinsame Nutzung von Diensten, Sachverständigen und Personal[548]. Möglicherweise wird sich durch die demografische Entwicklung in ostdeutschen und ländlichen westdeutschen Regionen der Personalmangel und der ungedeckte Bedarf an Neueinstellungen weiter verschärfen.

Die begrenzten Kapazitäten kleinerer Gemeinden verschärfen das Stadt-Land-Gefälle bei der Anziehung wirtschaftlicher Aktivitäten. Bürokratische Hindernisse, langwierige Genehmigungsverfahren und eine unzureichende Digitalisierung (siehe Anhänge 5 und 7) behindern die Entwicklung des regionalen Unternehmensumfelds. Es gibt deutliche Unterschiede zwischen Stadt und Land. Größere Städte wie München und Hamburg nutzen hochmoderne Zonierungsinstrumente, während kleinere ländliche Kommunen mit Kapazitätsengpässen und veralteten Planungsmethoden zu kämpfen haben[549]. Manche Metropolregionen haben die Zusammenarbeit bei der Raumplanung institutionalisiert[550]. Die Effizienz der regionalen und kommunalen Behörden bei der Verwaltung von Industrie-, Umwelt- und Raumplanungslizenzen variiert sehr stark, und öffentliche Unterstützungsdienste für Unternehmen (z. B. zentrale digitale Anlaufstellen, elektronische Genehmigungssysteme) sind häufig ineffizient[551].

Die Übertragung von immer mehr Zuständigkeiten an die Kommunen geht nicht mit einer entsprechenden Aufstockung der Mittel einher. Dies behindert öffentliche Investitionen, führt zu einem Rückstand bei der Infrastruktur und schränkt die Wettbewerbsfähigkeit ein. Die Kommunen nehmen viele Aufgaben wahr, die ihnen durch Bundes- oder Landesgesetze übertragen werden, z. B. die Verwaltung von Sozialleistungen, die Verwaltung von Schulen und Kinderbetreuung oder die Durchsetzung von Bauvorschriften im Auftrag übergeordneter

548 DStGB (2025), Demografie: Schleichenden Blackout der öffentlichen Verwaltung abwenden, dstgb.de.

549 Hoyler, M., Freytag, T. und Mager, C. (2006), Advantageous Fragmentation? Reimagining Metropolitan Governance and Spatial Planning in Rhine-Main, jstor.org; Jehling, M. und Hecht, R. (2022), Do land policies make a difference? A data-driven approach to trace effects on urban form in France and Germany, researchgate.net.

550 OECD (2024), Coordinating spatial planning and investment across state and local boundaries in the Hamburg Metropolitan Region, oecd.org; Yan, S. und Growe, A. (2022), Regional Planning, Land-Use Management, and Governance in German Metropolitan Regions – The Case of Rhine-Neckar Metropolitan Region, doi.org.

551 Nationaler Normenkontrollrat (2025), Bündelung im Föderalstaat. Zeitgemäße Aufgabenorganisation für eine leistungsfähige und resiliente Verwaltung, normenkontrollrat.bund.de.

Ebenen. In den letzten Jahren haben sich Kommunen häufig darüber beklagt, dass ihnen neue oder erweiterte Aufgaben ohne eine entsprechende Aufstockung der Finanzmittel übertragen werden. Dies wird durch die mangelnde Koordinierung und Ausrichtung bestehender Finanzierungsströme wie Steuerverteilung, Länderfinanzausgleich und Bundeszuschüsse, z. B. für Verkehr, Wohnungsbau und Bildung, noch verschärft[552]. Die Kommunen könnten neue Aufgaben teilweise kompensieren, indem sie Ressourcen bündeln und Online-Leistungspakete einführen, die in anderen Kommunen im Rahmen des Onlinezugangsgesetzes entwickelt wurden.

[552] Grundke, R. und Sunel, E. (ohne Datum), Deutschland: Regionale Entwicklung im Strukturwandel fördern – COSCOPE, oecdecoscope.blog; OECD (2025), Economic Surveys: Germany 2025, oecd.org.

In diesem Anhang über Transport und Verkehr werden der Sachstand und die Herausforderungen dargelegt, mit denen Deutschland bei der Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V), des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERTMS) und der Einführung nachhaltiger Flugkraftstoffe (sustainable aviation fuels, SAF) konfrontiert ist.

Fünf europäische Verkehrskorridore verlaufen durch Deutschland (Rhein-Donau-, Skandinavien-Mittelmeer-, Nordsee-Ostsee- und Nordsee-Rhein-Mittelmeer-Korridor). Das deutsche TEN-V-Eisenbahnnetz ist 15 117 km lang (wobei sich 9 367 km davon im Kernnetz befinden). Das TEN-V-Straßennetz ist 11 580 km lang (6 452 km davon im Kernnetz). Deutschland verfügt über 4 173 km TEN-V-Binnenwasserstraßen, 24 TEN-V-Flughäfen (einschließlich 11 Flughäfen des Kernnetzes), 108 TEN-V-Häfen (einschließlich 23 Kernhäfen) und 78 städtische Knoten[553].

Das deutsche Schienennetz steht vor erheblichen Modernisierungsherausforderungen. Aufgrund ihrer zentralen Lage im europäischen Verkehrsnetz stellen diese ein Problem für das gesamte europäische Verkehrssystem dar.

Das ERTMS ist für die Digitalisierung der Eisenbahnen und die Modernisierung und Harmonisierung des Eisenbahnbetriebs in ganz Europa von entscheidender Bedeutung. Das ERTMS gewährleistet die Sicherheit der Schienennetze durch ein einheitliches Signalsystem, das das Unfallrisiko erheblich verringert. Darüber hinaus sorgt es für Interoperabilität zwischen den nationalen Eisenbahnsystemen und verbessert den grenzüberschreitenden Zugverkehr. Es ist wichtig, die Beziehungen zu den Nachbarländern zu stärken, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für grenzüberschreitend tätige Eisenbahnunternehmen zu schaffen. Schließlich verbessert das ERTMS die Netzkapazität und die Betriebseffizienz und erhöht so die Wettbewerbsfähigkeit des Eisenbahnsektors.

Das ERTMS war bis Ende 2024 nur auf 3 % des gesamten TEN-V-Eisenbahnnetzes in Deutschland[554] und nur auf bestimmten vereinzelten Streckenabschnitten in Betrieb. Um das in seinem nationalen Plan festgelegte Ziel für die ERTMS-Einführung bis 2035 zu erreichen, will Deutschland das ERTMS auf zusätzlichen 6 103 km einführen. Es gibt allerdings keinen Plan für die Stilllegung der alten Signalanlagen. Aufgrund seiner Größe und seiner Lage könnte Deutschland bei der ERTMS-Einführung in Europa eine entscheidende Rolle spielen.

Infrastrukturengpässe auf stark genutzten deutschen Korridorabschnitten führen zu Kapazitätsbeschränkungen, insbesondere im Hinterland von Hamburg, zwischen Berlin und der Region Rhein/Ruhr sowie auf den Strecken in Richtung Frankfurt am Main. Darüber hinaus kommt es in der Umgebung großer wichtiger städtischer Knoten zu Kapazitätsengpässen.

In Norddeutschland ergänzen die vorrangigen Abschnitte die europäischen Verkehrskorridore zwischen Skandinavien und dem Mittelmeer sowie zwischen Nord- und Ostsee. Die Eisenbahnstrecken zwischen Hamburg/Bremen und Hannover sind mit erheblichen Kapazitätsengpässen konfrontiert, die den Schienengüterverkehr zu den Nordseehäfen behindern, auch angesichts des erwarteten zusätzlichen Personen- und

[553] TENtec-Informationssystem, gemäß Verordnung (EU) 2024/1679.

[554] Auf der Grundlage des dritten ERTMS-Arbeitsplans des Europäischen ERTMS-Koordinators Matthias Ruete.

Frachtverkehrsaufkommens – insbesondere im Hamburger Raum – nach der Eröffnung der Festen Fehmarnbeltquerung nach Dänemark und Schweden. Darüber hinaus ist die Strecke zwischen Berlin und Hannover und weiter in Richtung der Niederlande und Belgien mit Kapazitätsengpässen konfrontiert, was schnellere Personenzüge und eine größere Anzahl und Länge von Güterzügen behindert.

In Mittel- und Süddeutschland sind durch die Strecke zwischen Erfurt/Fulda und Frankfurt am Main drei europäische Verkehrskorridore miteinander verbunden. Diese Strecke ist geprägt von Kapazitätsengpässen und relativ niedrigen Fahrgeschwindigkeiten, wodurch Nord-Süd- und Ost-West-Verbindungen behindert werden. Südlich von Frankfurt ist die Strecke von Karlsruhe nach Basel für den Verkehr zwischen der Nordsee und italienischen Häfen über die Schweiz von grundlegender Bedeutung, verfügt jedoch nicht über ausreichende Kapazitäten.

Die Modernisierung der deutschen Eisenbahninfrastruktur steht vor erheblichen Herausforderungen. Die Preise für die Modernisierung sind rapide gestiegen, da die Nachfrage nach Bauarbeiten die Kapazitäten des Baugewerbes übersteigt, auch wegen des Fachkräftemangels. Die Digitalisierung verzögert sich aufgrund von Finanzierungslücken, veralteter Infrastruktur und Personalmangel. Eisenbahnprojekte sind häufig mit zeitlichen Problemen verbunden, da das Planungs- und Genehmigungsverfahren oftmals langwierig ist und die Bauarbeiten sich dadurch verzögern.

Bislang gibt es noch kein gemeinsames deutsch-dänisches Modell für den effizienten Betrieb des Eisenbahnverkehrs auf dem grenzüberschreitenden Abschnitt des Fehmarnbelts, was das Verkehrsmanagement, die Instandhaltung und den Betrieb gemäß den Vorschriften des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums betrifft. Die Harmonisierung der technischen und betriebsbezogenen Vorschriften bei gleichzeitiger Minimierung nationaler Vorschriften entsprechend den EU-Richtlinien über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems und über Eisenbahnsicherheit ist nach wie vor entscheidend für die Sicherstellung eines nahtlosen grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrs.

Mobilisierung nationaler Mittel für einen Doppel-Auktionsmechanismus im Zeitraum 2026-2028 erforderlich.

Deutschland verfügt über eine starke industrielle Basis für die Herstellung nachhaltiger Flugkraftstoffe (SAF), wobei derzeit mehr als 15 Projekte zur Herstellung wasserstoffbasierter Flugkraftstoffe (eSAF) entwickelt werden. In Deutschland befindet sich die einzige eSAF-Pilotanlage in der EU mit einer endgültigen Investitionsentscheidung. Die übrigen Anlagen sind allerdings nicht kommerzialisiert, und bei den meisten Projekten handelt es sich nur um Pilot- oder Demonstrationsanlagen[555]. Als aktives Mitglied der eSAF Early Movers Coalition ist für die Umsetzung dieser eSAF-Projekte die

[555] ReFuelEU Aviation Annual Technical Report 2025 – 2024 in review.

Tabelle A19.1: **ERTMS-Einführung in Deutschland**

ERTMS in Germany				
TEN-T rail network	ERTMS (trackside) in operation			Min. estimated cost of additional deployment until 2035
	year	length	% of total TEN-T	
15 116 km	end 2024	445 km	3 %	
	by 2035	6 548 km	43 %	EUR 1465 billion

Quelle: Auf der Grundlage des dritten ERTMS-Arbeitsplans des Europäischen ERTMS-Koordinators Matthias Ruete.

Karte A19.1: **Grenzüberschreitende und nationale vorrangige Abschnitte des TEN-V in Deutschland**