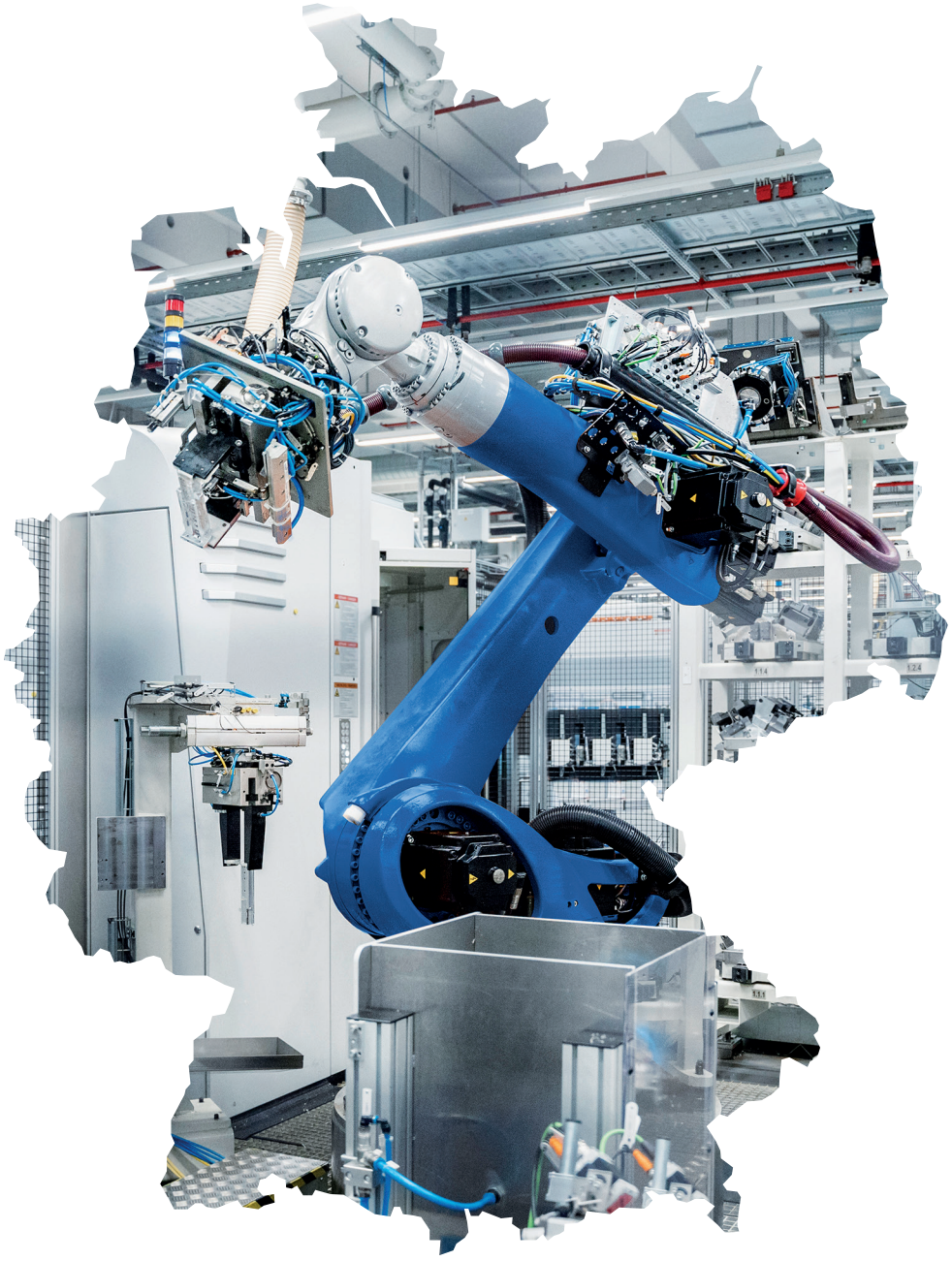
KFW Bank aus Verantwortung

Standort Zukunft:

Wie Deutschland zu neuer Stärke und Wachstum findet



Eine Studie von **KfW Research**

Impressum

Herausgeber
KfW Bankengruppe
KfW Research
Palmengartenstraße 5-9
60325 Frankfurt am Main
Telefon 069 7431-0

Copyright Titelbild
Quelle: getty images / Fotograf: Westend61

Frankfurt am Main, September 2026

Inhalt

Executive Summary – Stagnation ist kein Schicksal **2**

0. Ausblick: Deutschland auf Wachstumskurs – eine realistische Geschichte für 2035 **3**

0.1 Die Instabilität des Status quo oder wie eine Wachstumsagenda für Deutschland wirkt 4

0.2 Treiber des Wachstums: größte Chancen bei der Produktivität 10

0.3 Einfluss des Finanzsystems auf das Potenzialwachstum: mehr Kapitalmarktorientierung wagen 14

1. Handlungsfeld Kapitalstock nutzen, erneuern und ausbauen: Investitionen für Unternehmen und Kommunen in Deutschland attraktiver machen **20**

1.1 Chance Unternehmensinvestitionen: Kapital für den Standort 21

1.2 Chance öffentliche Investitionen: Wachstumskatalysator für Deutschland 28

1.3 Chance kommunale Finanzen: strukturell stärken 33

1.4 Chance Wohnungsbau: mehr und erschwinglicherer Wohnraum in Ballungsräumen 36

2. Handlungsfeld Energieversorgung weiterentwickeln: sicher, sauber und bezahlbar **39**

2.1 Chance verlässliche Energieversorgung: das energiepolitische Dreieck 40

2.2 Chance Klimaschutztechnologien: Basis für zukünftiges Wachstum 51

3. Handlungsfeld Arbeitskraft der Zukunft: Mit Bildung, Integration und Unternehmensgründungen alle Reserven mobilisieren **60**

3.1 Chance Fach- und Arbeitskräfte: wider den Mangel 61

3.2 Chance Bildungssystem: mehr Leistungsfähigkeit auch angesichts des sich wandelnden Kompetenzbedarfs 66

3.3 Chance Gründungstätigkeit: mehr Lust auf Selbstständigkeit am Standort Deutschland 72

3.4 Chance Unternehmensnachfolgen: Zukunft sichern 77

4. Handlungsfeld Comeback von Made in Germany: Produktivitätsbelebung durch neue Technologien, Innovation und Digitalisierung in der Breite **82**

4.1 Chance Innovation: Zukunftsfähigkeit in der Spitze und Breite ausbauen 83

4.2 Chance Digitalisierung: Bei der Erforschung und Vermarktung digitaler Technologien und deren Anwendung aufholen 91

4.3 Chance junge Unternehmen: Das Start-up-Ökosystem weiter stärken und beleben 101

4.4 Chance arbeitsrechtliche Flexibilität: auf dem Weg zu mehr Produktivität und Innovationsfähigkeit 107

5. Handlungsfeld Deutschland und Europa in der Welt: geostrategisches Handeln auf Augenhöhe – Abhängigkeiten reduzieren, verlässliche Beziehungen gestalten **111**

5.1 Chance Resilienz in strategischen Bereichen: kritische Rohstoffe für den Standort 112

5.2 Chance Handelspolitik: Reaktionen auf Chinas merkantilischen Kurs 117

5.3 Chance Binnenmarkt: Europa stärken 124

Executive Summary – Stagnation ist kein Schicksal

Trotz der momentanen leichten konjunkturellen Belebung stagniert das deutsche Bruttoinlandsprodukt weitgehend seit 2019 – mit einem kumulierten Wachstum von etwa 1 %. Diese Wachstumsschwäche reflektiert eine fundamentale und dauerhafte Veränderung des wirtschaftlichen und geopolitischen Umfelds der deutschen Wirtschaft, die auch alte Schwächen deutlicher werden lässt. Die Felder, in denen die deutsche Wirtschaft in der Vergangenheit aufgrund komparativer Vorteile sich dynamisch entwickelte, haben sich über die letzten Jahre dramatisch verändert. Dafür zeichnet das Zusammenspiel verschiedener Entwicklungen verantwortlich. So etwa der technologische Wandel, der sich in einer rasanten Digitalisierung und großen Fortschritten im Bereich der Künstlichen Intelligenz widerspiegelt. Auch der Umbau der Energieversorgung und der voranschreitende Klimawandel verlangen enorme Veränderungen, die ebenfalls einen technologischen Umstieg erzwingen. Auch setzt der Aufstieg Chinas und die Fragmentierung des globalen Handelssystems die deutschen Unternehmen unter großen Druck. Schließlich ist der demografische Wandel zu nennen, der auf vielen Ebenen eine wachstumsdämpfende Wirkung in Deutschland entfaltet.

Dabei bleibt das Fundament der deutschen Wirtschaft robust und ihre Wandlungsfähigkeit beachtlich. Deshalb können die notwendigen Anpassungen, die aus den Veränderungen der fundamentalen Rahmenbedingungen folgen, gelingen und der deutschen Wirtschaft Chancen auf ein nachhaltiges Überwinden der Stagnation eröffnen. Die dafür notwendigen Anpassungen und Reformen lassen sich grob entlang der klassischen Faktoren für das Wachstum einer Volkswirtschaft – Arbeit, Kapital und Produktivität – einordnen.

Bei allen dieser drei Wachstumsdeterminanten ist – trotz Gegensteuerns seitens der Wirtschaftspolitik etwa mit dem Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaschutz oder Maßnahmen zur Diversifizierung der Energie- und Rohstoffversorgung – eine deutliche Verlangsamung über die letzte Dekade zu beobachten. Diese Entwicklung zu stoppen und, wo möglich, umzukehren ist notwendig, soll die deutsche Wirtschaft auf einen deutlich höheren Wachstumspfad einschwenken. Wir präsentieren in diesem Bericht Reformvorschläge, die darauf abzielen, den Beitrag eines jeden der drei Produktionsfaktoren zum Wachstum zu stärken und zu erhöhen. Dazu haben wir Reformvorschläge in fünf Handlungsfeldern entwickelt. So untersuchen wir im ersten Handlungsfeld Möglichkeiten, den privaten und öffentlichen Kapitalstock zu erneuern. Investitionen kommt dabei naturgemäß eine zentrale Rolle zu. Im zweiten Handlungsfeld widmen wir uns der Energieversorgung und der Notwendigkeit Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Klimaverträglichkeit unter sich wandelnden Voraussetzungen in Einklang zu bringen. Im dritten Handlungsfeld präsentieren wir Vorschläge, den demografisch bedingten Rückgang des Arbeitsvolumens zu bremsen und zu stabilisieren. Hierzu stellen Bildung und Unternehmertum wichtige Hebel dar. Das vierte Handlungsfeld untersucht Möglichkeiten, das zum Erliegen gekommene Produktivitätswachstum wiederzubeleben. Eine Reform des deutschen Innovationssystems und eine verstärkte Digitalisierung in der Breite sind hier entscheidende Stellschrauben. Auch eine größere Kapitalmarktorientierung der Altersvorsorge und des Finanzsystems kann hier einen Unterschied machen. Schließlich betrachten wir im fünften Handlungsfeld das geopolitische Umfeld und die Frage, welche Herausforderungen sich aus der sich verändernden Weltlage ergeben.

Wir sind sicher, dass unsere Handlungsempfehlungen einen entscheidenden Beitrag zur Überwindung der Stagnation leisten können. Hierfür braucht es kein ökonomisches Wunder. Gezielte Reformanstrengungen können eine nachhaltige Wiederbelebung des Wachstums und eine Wiedererlangung der technologischen Wettbewerbsfähigkeit bewerkstelligen.

Unser Bericht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und wir adressieren nur einen, wenn auch großen, Ausschnitt der wirtschaftlichen Herausforderungen, denen sich Deutschland gegenübersieht. So sparen wir beispielsweise die sozialen Sicherungssysteme und auch das Steuersystem weitgehend aus, auch wenn etliche Vorschläge zur Erhöhung des Arbeitsvolumens indirekt einen Beitrag zur Stabilität der sozialen Sicherungssysteme leisten. Die Stabilität der sozialen Sicherung ist eine wichtige Stellschraube der Wirtschaftspolitik und eine Neujustierung ist notwendig. Dennoch sehen wir den größten Ertrag bei den Reformanstrengungen neben einer Stärkung der Investitionstätigkeit in einer Wiederbelebung des Produktivitätswachstums und der erfolgreichen Gestaltung der technologischen Transformation.

0. Ausblick: Deutschland auf Wachstumskurs – eine realistische Geschichte für 2035

0.1 Die Instabilität des Status quo oder wie eine Wachstumsagenda für Deutschland wirkt

Die Wachstumsschwäche Deutschlands reflektiert eine fundamentale und dauerhafte Veränderung des wirtschaftlichen, technologischen und geopolitischen Umfelds, in dem sich die deutsche Wirtschaft bewegt. Zu nennen sind hier die aufeinanderfolgenden Energiepreisschocks, der Aufstieg Chinas und eine Beschleunigung des technologischen Wandels, der die technologische Grenze an vielen Stellen zuungunsten deutscher Unternehmen verschoben hat, aber auch der beschleunigte demografische Wandel. Alle diese Entwicklungen verlangen signifikante Anpassungen und Flexibilisierung der Struktur der deutschen Wirtschaft, die sich grob entlang der klassischen Treiber des Wachstums – Arbeit, Kapital und Produktivität – einordnen lassen. Ein besonderes Augenmerk verdient dabei das Produktivitätswachstum, das zum Erliegen gekommen ist. Während die Anfang Juli veröffentlichten Beschlüsse der Bundesregierung ein erster wichtiger Schritt sind, werden diese Maßnahmen für sich genommen noch nicht eine signifikante und dauerhafte Wiederbelebung des Produktivitätswachstums bringen.

Die Stagnation des Produktivitätswachstums kann auch mit einem „Hinterherhinken" bei technologischen Entwicklungen erklärt werden, das zu einer Negativspirale geführt hat: Weniger technologische Wettbewerbsfähigkeit bedeutet weniger Wachstum und Investitionen, was wiederum zu einer geringeren Innovationsdynamik führt, die die technologische Wettbewerbsfähigkeit reduziert. Ein zentrales Ziel einer wirtschaftspolitischen Agenda der Wiederbelebung des Wachstums muss deshalb die Wiedererlangung technologischer Wettbewerbsfähigkeit sein. Hierfür muss es gelingen, die momentane Negativspirale in eine positive, sich selbstverstärkende Innovationsdynamik zu verwandeln. Gezielte wirtschaftspolitische Maßnahmen können hierbei den entscheidenden Impuls setzen. Auch eine größere Kapitalmarktorientierung der Altersvorsorge und des Finanzsystems kann hier den Unterschied machen.

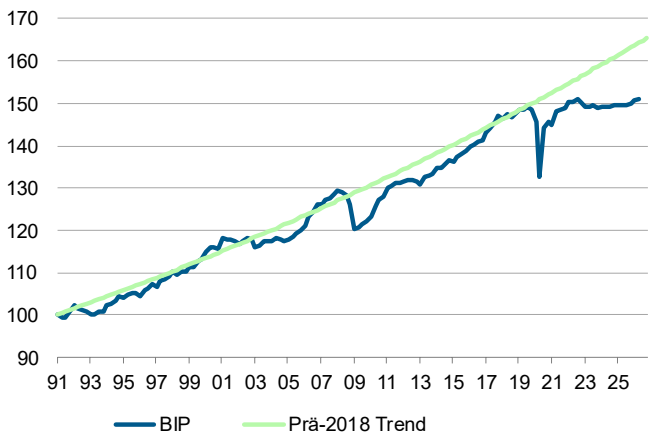
Aus makroökonomischer Sicht ist eine Überwindung der Stagnation auch vor dem Hintergrund der Instabilität des Arbeitsmarktes, der Finanzen der öffentlichen Hand und der sozialen Sicherungssysteme unerlässlich. Obgleich die Stagnation (noch) mit einer relativen Stabilität des Arbeitsmarktes und der fiskalischen Lage (zumindest im internationalen Vergleich) einhergeht, ist der Status Quo inhärent instabil. Ein weiterer Verlust an technologischer Wettbewerbsfähigkeit wird deshalb auch tiefe Bremsspuren im Arbeitsmarkt und den Haushalten der öffentlichen Hand hinterlassen. Wir präsentieren in diesem Bericht Vorschläge, die zu einer nachhaltigen Wiederbelebung des Wachstums in Deutschland führen.

Eine ungewöhnlich lange Stagnation

Die deutsche Wirtschaft stagnierte von 2019 bis Ende des letzten Jahres – mit einem kumulierten Wachstum von etwa 1 % über diesen Zeitraum. Die Folgen der Corona-Pandemie, der Kriege in der Ukraine und im Nahen Osten und der zunehmenden geostrategischen Fragmentierung haben strukturelle Schwächen des deutschen Wirtschafts- und Wachstumsmodells offengelegt (Grafik 0.1.1).

Grafik 0.1.1: Bruttoinlandsprodukt

Index, Q1:1991=100, real



Quelle: Macrobond, Statistisches Bundesamt, KfW Research.

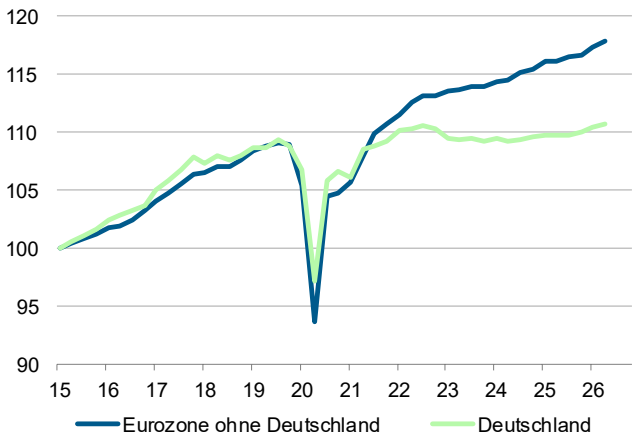
Zwar gab es auch in der Vergangenheit immer wieder große makroökonomische Schocks, die zu einer längeren Abweichung vom langfristigen Wachstumstrend führten. Aber die deutsche Wirtschaft hat sich bisher stets wieder „berappelt" und es geschafft auf den langfristigen Wachstumstrend zurückzukehren. Dies ist nach den jüngeren Verwerfungen nicht der Fall und die Fähigkeit zur „Selbstkorrektur" zurück zum alten Wachstumsgleichgewicht scheint – trotz deutlichen Gegensteuerns seitens der Wirtschaftspolitik etwa mit dem Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaschutz oder Maßnahmen zur Diversifizierung der Energie- und Rohstoffversorgung – verloren gegangen zu sein.

Die steigende Lücke zwischen dem momentanen Niveau des deutschen Bruttoinlandsproduktes und dem alten Wachstumstrend kann man auch als einen durch die Stagnation ausgelösten Wohlstandsverlust interpretieren: Befände sich die deutsche Wirtschaft auf dem alten Wachstumspfad, wäre das Niveau des Bruttoinlandsproduktes heute um etwa 10 % höher.

Die Schwäche der deutschen Wirtschaft ist auch im internationalen Vergleich auffallend. Und zwar keineswegs allein gegenüber Ländern außerhalb Europas. Auch relativ zum Rest der Eurozone ist das Zurückbleiben der deutschen Wirtschaft offensichtlich (Grafik 0.1.2). So stieg das Bruttoinlandsprodukt des Rests der Eurozone um etwa 8 % seit der Pandemie.

Grafik 0.1.2: Bruttoinlandsprodukt

Index, Q1:2015=100, real

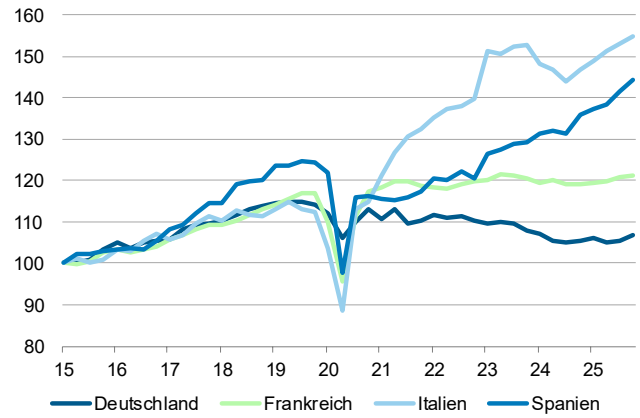


Quelle: Macrobond, Statistisches Bundesamt.

Besonders eklatant ist die Divergenz zwischen Deutschland und den anderen Ländern der Eurozone bei den Investitionen. Während die Bruttoinvestitionen in Deutschland sich in realer Betrachtung seit 2019 verringert haben, sind sie in Frankreich leicht angestiegen und in Italien und Spanien rapide gewachsen (Grafik 0.1.3).[1]

Grafik 0.1.3: Bruttoinvestitionen

Index, Q1:2015=100, real



Quelle: Macrobond, Statistisches Bundesamt.

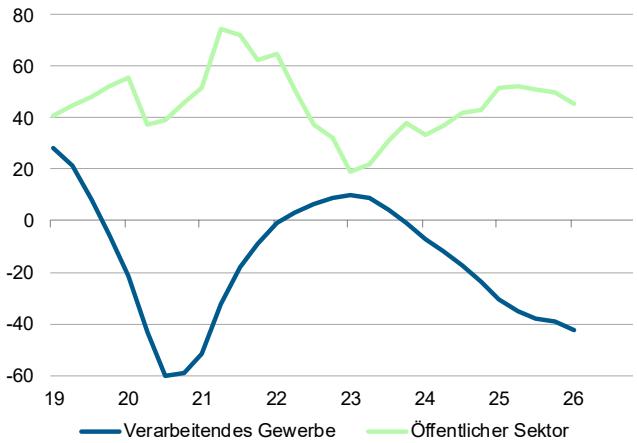
In Summe ist die Stagnation der deutschen Wirtschaft seit der Pandemie sowohl mit Blick auf die eigene jüngere Geschichte als auch im Vergleich zu anderen europäischen Ländern auffallend – und weist auf einen strukturellen Bruch im deutschen Wachstumsmodell hin.

Stagnation und die Instabilität des Arbeitsmarktes und der fiskalischen Lage – oder warum der Status Quo keine Option ist

Trotz der jahrelangen Stagnation erscheinen einige zentrale volkswirtschaftliche Größen in Deutschland noch immer recht solide. So befindet sich die Arbeitslosigkeit nach wie vor auf einem niedrigen Niveau. Auch die Staatsverschuldung ist weit von historischen Höchstständen entfernt und im internationalen Vergleich niedrig. Auf den ersten Blick mag es daher scheinen, als ließe sich mit der Stagnation gut leben. Dies wäre allerdings ein folgenschwerer Trugschluss. Ein Blick unter die „Motorhaube“ der Volkswirtschaft zeigt eine sukzessive Verschlechterung und gleichzeitig eine wachsende Instabilität des gesamtwirtschaftlichen Gefüges. So verdeckt die relative Stabilität des Arbeitsmarktes im Aggregat eine wachsende Divergenz der Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe und im öffentlichen Sektor: Der Verlust an Arbeitsplätzen in der Industrie wird durch einen entsprechenden Aufbau an Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor aufgefangen (Grafik 0.1.4). Damit ist nicht gesagt, dass Arbeitsplätze im öffentlichen Sektor nicht zum Wachstum beitragen können und es in einigen Bereichen des öffentlichen Sektors möglicherweise Personalknappheit gibt. Dennoch ist es offensichtlich, dass sich ein Verlust an Industriearbeitsplätzen nicht dauerhaft mit neuen Stellen im öffentlichen Sektor kompensieren lässt.

Grafik 0.1.4: Beschäftigung im Verarbeitenden Gewerbe und im öffentlichen Sektor

Veränderung in 1.000 ggü. Vorquartal, 4-Quartals-Durchschnitt



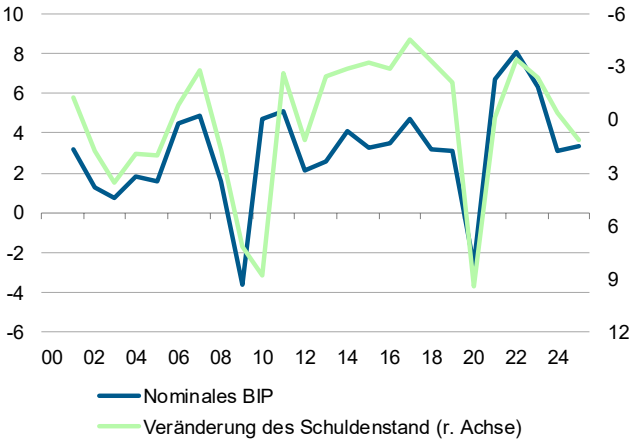
Quelle: Macrobond, Statistisches Bundesamt.

[1] Die Stärke der Investitionen in Italien und Spanien ist teilweise auf das NextGenEU Programm der EU zurückzuführen. Dies allein kann den Rückgang der Investitionen in Deutschland aber nicht erklären.

Eine fundamentale Instabilität angesichts einer anhaltenden wirtschaftlichen Stagnation entspringt den öffentlichen Finanzen. Eine anhaltende Stagnation wird fast unvermeidlich zu einem stetigen Anstieg der Schuldenquote führen (die aufgrund des Sondervermögens in jedem Fall signifikant steigen wird). Der klare Zusammenhang zwischen Wachstum und Schuldenquote ist kein Zufall (siehe Grafik 0.1.5).

Grafik 0.1.5: Bruttoinlandsprodukt und Veränderung des gesamtstaatlichen Schuldenstands

Veränderungen gegenüber dem Vorjahr, in Prozent



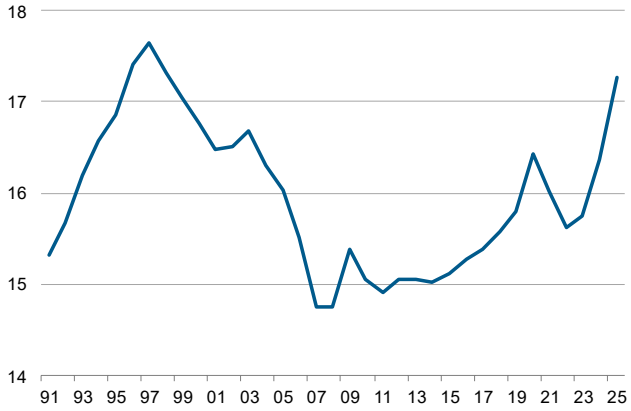
Quelle: Macrobond, Statistisches Bundesamt, KfW Research.

Zur Bestimmung der Dynamik der Schuldenquote ist das Verhältnis des realen Wirtschaftswachstums zum realen Zins, den die öffentliche Hand zahlen muss, die entscheidende Größe. Ist das reale Wachstum der Volkswirtschaft niedriger, steigt der Schuldenstand ohne entsprechende nachhaltige Konsolidierungsmaßnahmen. Eine Wiederbelebung des Wachstums ist deshalb auch von größter Dringlichkeit, um eine stetige Verschlechterung der fiskalischen Lage und damit einen Verlust der Möglichkeit für die Wirtschaftspolitik, Steuerungsimpulse setzen zu können, zu verhindern.

Ein anderer Indikator, der Handlungsdruck anzeigt**,** ist die Sozialbeitragsquote (siehe Grafik 0.1.6). Zwar helfen steigende Beiträge die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme in der kurzen Frist zu sichern. Allerdings unterminieren stetig steigende Sozialbeiträge die Stabilität der sozialen Sicherungssysteme in der mittleren und langen Frist durch steigende Arbeitskosten für Arbeitgeber und geringes verfügbares Einkommen für Arbeitnehmer. Der rasante Anstieg der Sozialbeitragsquote über die letzten Jahre ist deshalb ein weiteres Zeichen, dass der Status Quo nicht stabil ist.

Grafik 0.1.6: Sozialbeitragsquote

Einnahmen aus Sozialabgaben in Prozent des BIP



Quelle: Sachverständigenrat, KfW Research.

Der Weg aus der Stagnation

Es ist die Kombination und Wucht verschiedener Entwicklungen, die die deutsche Wirtschaft von ihrem ursprünglichen Wachstumskurs abgebracht haben. Hier sind die verschiedenen Energiepreisschocks, der Aufstieg Chinas und eine Beschleunigung des technologischen Wandels, der die technologische Grenze an vielen Stellen zuungunsten deutscher Unternehmen verschoben hat, zu nennen. Allen diesen Entwicklungen ist gemein, dass sie keine temporären Phänomene darstellen, sondern eine fundamentale Herausforderung für den Wirtschaftsstandort Deutschland sind, die eine signifikante Anpassung und Flexibilisierung entlang etlicher Dimensionen notwendig macht. Diese Anpassungen lassen sich grob entlang der klassischen Produktionsfaktoren – Arbeit, Kapital und Produktivität – einordnen.

Wir präsentieren in diesem Bericht Reformvorschläge in fünf Handlungsfeldern, die darauf abzielen, einen oder mehrere der drei Produktionsfaktoren zu reanimieren. Ein besonderes Augenmerk legen wir dabei auf die Produktivitätsentwicklung und die Innovationsfähigkeit der deutschen Wirtschaft.

Technologische Wettbewerbsfähigkeit: von einer Spirale nach unten zu einer sich verstärkenden Aufwärtsbewegung

Um die Stagnation dauerhaft zu überwinden, wird es entscheidend auf die Fähigkeit der deutschen Wirtschaft ankommen, neue Ideen zu generieren, umzusetzen und zu skalieren. Während in der Vergangenheit inkrementelle Veränderungen ausreichten, um den deutschen Unternehmen einen gewissen Grad an

technologischer Wettbewerbsfähigkeit zu sichern, ist nun ein anderes Tempo geboten. Traditionelle Sektoren werden weiterhin unter großem Anpassungsdruck stehen. Umso entscheidender wird es sein, jungen, schnellwachsendenden Unternehmen mögliche Hindernisse aus dem Weg zu räumen, um wieder technologische Wettbewerbsfähigkeit zu erlangen.

Diese technologische Wettbewerbsfähigkeit ist eingebettet in ein Geflecht verschiedener Faktoren, die sich gegenseitig beeinflussen. So hängt die technologische Wettbewerbsfähigkeit unter anderem von den Ausgaben für Forschung und Entwicklung und der Fähigkeit von Start-ups zu wachsen ab. Diese Innovationstreiber hängen wiederum von der allgemeinen Investitionstätigkeit und dem gesamtwirtschaftlichen Wachstum ab. Im Hintergrund verstärken sogenannte Skaleneffekte diese Dynamik: Ein schnell wachsender Sektor wird aufgrund dieser Skalen- und Agglomerationseffekte produktiver und profitabler und kann deshalb verstärkt in Forschung und Entwicklung investieren, was die Wettbewerbsfähigkeit und das Wachstumspotenzial weiter erhöht. Ein solcher sich selbstverstärkender Prozess kann aber auch „rückwärtslaufen“. So befindet sich die deutsche Wirtschaft, ausgehend vom China-Schock und der raschen Digitalisierung, momentan in einer negativen Spirale der technologischen Wettbewerbsfähigkeit (siehe Grafik 0.1.7). Eine nachhaltige Wiederbelebung der Wachstumsaussichten der deutschen Wirtschaft kann aber nur gelingen, wenn die negative Innovationsspirale in einen positiven, sich selbstverstärkenden Prozess umgewandelt wird.

Verschiedene wirtschaftspolitische Impulse können dies ermöglichen (Grafik 0.1.7) und wir werden diese ausführlich in den folgenden Kapiteln erläutern.

Grafik 0.1.7: Einflussfaktoren der technologischen Wettbewerbsfähigkeit

Quelle: KfW Research.

Fünf Handlungsfelder zur Wiederbelebung der Wachstumskräfte

Wir haben unsere Reformvorschläge in fünf verschiedene Handlungsfelder unterteilt. So untersuchen wir im ersten Handlungsfeld Möglichkeiten, den privaten und öffentlichen Kapitalstock zu erneuern. Investitionen kommt dabei naturgemäß eine zentrale Rolle zu. Im zweiten Handlungsfeld widmen wir uns der Energieversorgung und der Notwendigkeit Versorgungssicherheit, Wirtschaftlichkeit und Klimaverträglichkeit unter sich wandelnden Voraussetzungen in Einklang zu bringen. Im dritten Handlungsfeld präsentieren wir Vorschläge, den demografisch bedingten Rückgang des Arbeitsvolumens zu bremsen und zu stabilisieren. Hierzu stellen Bildung und Unternehmertum wichtige Hebel dar. Das vierte Handlungsfeld untersucht Möglichkeiten, das zum Erliegen gekommene Produktivitätswachstum wiederzubeleben. Schließlich betrachten wir im fünften Handlungsfeld das geopolitische Umfeld und die Frage, welche Herausforderungen sich aus der sich verändernden Weltlage ergeben.

Auch das Finanzsystem spielt im Prozess der Anhebung des Wachstumspotenzials eine wichtige Rolle. Dabei kann das Finanzsystem nicht eindeutig einem der traditionellen Produktionsfaktoren zugeordnet werden. Vielmehr beeinflusst die Funktionsweise des Finanzsystems die Volkswirtschaft entlang verschiedener Dimensionen. Besonders hervorzuheben im Zusammenhang mit der Wiederbelebung des Produktivitätswachstums und technologischer Wettbewerbsfähigkeit ist die Mobilisierung von Risiko- und Wachstumskapital, die durch eine stärkere Kapitalmarktorientierung der Alterssicherungssysteme ermöglicht werden kann (siehe Kapitel 4.3). Darüber hinaus gilt generell: Je mehr inländische und europäische Ersparnisse in die Kapitalbindung vor Ort gelangen, desto höher und stabiler das Potenzialwachstum. Eine größere Kapitalmarktorientierung des Finanzsystems kann hier einen Unterschied machen.

Die dargelegten Handlungsfelder und unser Bericht allgemein erheben keinen Anspruch auf Vollständigkeit und adressieren nur einen – wenn auch großen – Ausschnitt der wirtschaftlichen Herausforderungen, denen sich Deutschland gegenübersieht. So sparen wir Fragen der sozialen Sicherungssysteme aus, auch wenn etliche Vorschläge zur Erhöhung des Arbeitsvolumens indirekt auch einen Beitrag zur Stabilisierung dieser leisten. Wir wollen damit keineswegs signalisieren, dass die Stabilität der sozialen Sicherungssysteme nicht auch eine wichtige Stellschraube der Wirtschaftspolitik ist. Die Reformvorschläge der Rentenkommission zeigen hier den Weg. Dennoch sehen wir den größten Ertrag bei den Reformanstrengungen in einer Wiederbelebung des Produktivitätswachstums und der erfolgreichen Gestaltung der technologischen Transformation.

Etliche unserer Empfehlungen haben „fiskalische Konsequenzen“, d. h. sie führen zu geringeren staatlichen Einnahmen oder höheren Ausgaben. Wir unterbreiten in diesem Bericht allerdings keine Maßnahmen zur Gegenfinanzierung. Wie einzelne Maßnahmen zu finanzieren wären, sind genuine politische Fragen, die zwangsläufig auch eine verteilungspolitische Dimension haben und damit auch auf politischer Ebene zu entscheiden sind. Gleichzeitig sehen wir mit Blick auf den Bundeshaushalt und die Höhe einzelner Ausgabenposten prinzipiellen Spielraum, um wachstumsorientierte Umschichtungen zu ermöglichen. Hier stechen vor allem die Ausgaben zur Alterssicherung im Bundeshaushalt hervor, die mit 142 Mrd. EUR den größten Einzelposten darstellen. Die Entscheidungen der Vergangenheit, die zu diesem Aufwuchs der Ausgaben zur Alterssicherung beigetragen haben, dokumentieren letztlich den zugrundliegenden politischen Willen zur damaligen Zeit – und damit aber auch die Möglichkeit für eine Neuorientierung der Ausgaben bei ausreichendem politischen Willen.

0.2 Treiber des Wachstums: größte Chancen bei der Produktivität

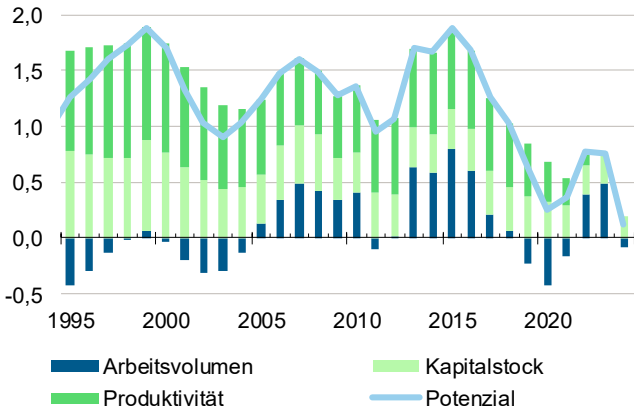
In Deutschland ist das Wachstum des realen Bruttoinlandsprodukts in diesem Jahrzehnt nahezu zum Erliegen gekommen und mit ihm auch das Potenzialwachstum, das die grundsätzlichen Expansionsmöglichkeiten einer Volkswirtschaft widerspiegelt. Grundsätzlich lässt sich das Produktionspotenzial einer Volkswirtschaft durch die Faktoren Arbeit, Kapital und Produktivität erklären. Die Wachstumsbeiträge aller drei Faktoren sind in den letzten zehn Jahren im Trend rückläufig. Um in Zukunft einen den Wohlstand sichernden Pfad beim Wirtschaftswachstum beschreiten zu können, braucht es Impulse zur Belebung aller drei Faktoren. Einer Steigerung der Produktivität kommt dabei eine zentrale Rolle zu: Digitalisierung im Allgemeinen und der verstärkte Einsatz von Künstlicher Intelligenz im Speziellen könnten hier spürbare Impulse liefern. Wichtig sind zudem die Stabilisierung der Jahresarbeitszeit und ein Wiederanstieg der Investitionsquote.

Das deutsche Wachstum hat während der vergangenen Dekaden im Trend immer weiter nachgelassen. In diesem Jahrzehnt lag es bisher sogar bei nahe null. Das ist nicht allein auf temporäre Schocks wie die Corona-Pandemie oder die Energiekrise 2022 zurückzuführen, sondern eine strukturelle Schwäche. Das veranschaulicht die Entwicklung des Potenzialwachstums, das die langfristige Veränderung des realen Bruttoinlandsprodukts (BIP) bei normalem Auslastungsgrad der Produktionskapazitäten darstellt: Das Potenzialwachstum sinkt nämlich seit Jahren im Trend ebenfalls und liegt zurzeit nur noch knapp im positiven Bereich.

In einer Studie[2] hat KfW Research die Entwicklung des Potenzialwachstums der deutschen Wirtschaft mittels einer einfachen Cobb-Douglas-Produktionsfunktion mit den Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Totaler Faktorproduktivität (im Folgenden nur „Produktivität“) analysiert. Zentrales Ergebnis: Seit 2015 ist das Potenzialwachstum von knapp 2 % auf nur noch leicht oberhalb von 0 % gefallen. Während Mitte der 2010er-Jahre noch alle Produktionsfaktoren spürbar positive Beiträge zum Potenzialwachstum lieferten, war es zuletzt durchgängig nur noch der Kapitalstock – und nur in geringem Maße (Grafik 0.2.1). Dieser Befund ist gravierend, da die stärksten Effekte aus dem demografischen Wandel erst noch vor uns liegen: Die zunehmende Verrentung der Babyboomer führt perspektivisch zu einer Schrumpfung der Bevölkerung im Erwerbsalter, sodass es immer schwieriger wird, über den Faktor Arbeit positive Beiträge zum Potenzialwachstum zu leisten.

Grafik 0.2.1: Potenzialwachstum und seine Beiträge

In Prozent (Potenzial) bzw. Prozentpunkten (restliche Größen)



Quelle: KfW Research.

Für den Wohlstand einer Gesellschaft ist jedoch nicht primär das BIP-Wachstum an sich entscheidend, sondern das Pro-Kopf-Wachstum: Bei schrumpfender Erwerbsbevölkerung kann z. B. ein niedriges Gesamtwachstum immer noch ein auskömmliches Pro-Kopf-Wachstum darstellen. In unserer Studie steht deshalb diese Kennziffer im Mittelpunkt. Für sie haben wir als mittelfristigen Zielwert 1 % angenommen. Das ist der Wert, der für Deutschland im Zeitraum von 2007 bis 2019, also bis unmittelbar vor Ausbruch der Corona-Pandemie, zu beobachten war und der im Koalitionsvertrag der Regierung als Mindestanspruch formuliert ist.

Um systematisch Ansatzpunkte für wirtschaftspolitische Maßnahmen zur Belebung des realen BIP bzw. des Pro-Kopf-BIP zu identifizieren, bietet sich – unter Zugrundelegung der genannten Produktionsfunktion – eine Analyse entlang der einzelnen Produktionsfaktoren Arbeit, Kapital und Produktivität an. Diese nehmen wir im Folgenden vor und verweisen gleichzeitig – wo möglich – auf tiefergehende Ausarbeitungen in diesem Gutachten, die an den jeweiligen Faktoren ansetzen.

Faktor Arbeit: Trend bei Jahresarbeitszeit stoppen

Der Faktor Arbeit ist in unserer Studie über das Arbeitsvolumen, also die jährlich geleisteten Arbeitsstunden, quantifiziert. Es zeigt sich, dass die Jahresarbeitszeit je Erwerbstätigem seit Mitte der 1990er-Jahre im Trend nahezu kontinuierlich rückläufig ist: Betrug sie

[2] Vgl. Borger, K. (2025): Deutschland im Wachstumstief: Wie weiter? KfW Research Chartbook.

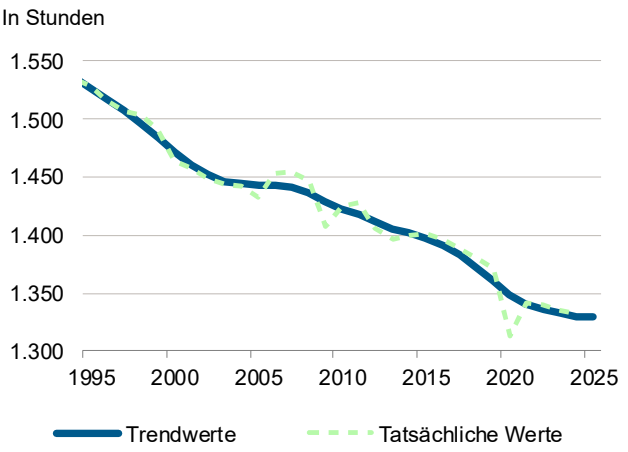
1995 noch rund 1.530 Stunden, waren es 2024 nur noch etwas über 1.330 Stunden (Grafik 0.2.2). Gleichzeitig ist trotzdem das Arbeitsvolumen in dieser Zeit insgesamt gestiegen, da auch die Zahl der Erwerbstätigen zugenommen hat. Aufgrund der demografischen Entwicklung wird es – bei bereits hoher Partizipationsquote – jedoch zunehmend schwieriger, das Arbeitsvolumen über die Erwerbstätigenzahl zu erhöhen.

Soll in Zukunft, d. h. im Schnitt der Jahre 2030 bis 2040 – so die Setzung –, wieder ein reales Pro-Kopf-BIP-Wachstum von 1 % erreicht werden, ist es deshalb wichtig, zunächst den Abwärtstrend bei der Pro-Kopf-Jahresarbeitszeit zu stoppen. Darüber hinaus müssen bei den beiden anderen Faktoren, Kapital und Produktivität, ebenfalls die Entwicklungen in neue Richtungen gelenkt werden (siehe unten). Die Wachstumsbeiträge nur eines Faktors zu erhöhen, würde nach unseren Berechnungen wenig oder gar nicht zielführend sein.

Beim Faktor Arbeit ist der Hebel bei der Jahresarbeitszeit zwar am größten, um das Pro-Kopf-Wachstum dem genannten Ziel anzunähern. Ferner können aber über eine Erhöhung der Partizipationsquote zusätzliche Pro-Kopf-Wachstumsbeiträge erzeugt werden, jedoch in nur geringerem Maße. Kaum Effekte hätte hingegen ein weiteres Absinken der Erwerbslosenquote, da diese bereits verhältnismäßig niedrig liegt.

Grafik 0.2.2: Jahresarbeitszeit pro Erwerbstätigem

In Stunden



Quelle: KfW Research.

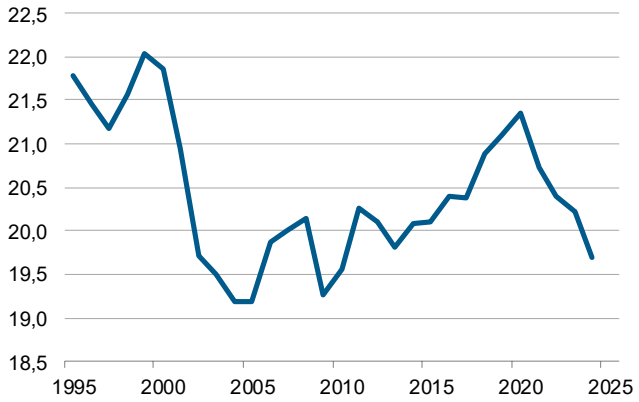
Welche Handlungsoptionen gibt es, um den Abwärtstrend bei der Jahresarbeitszeit zu stoppen? Stichworte sind hier z. B. der Ausbau der Betreuung für Kinder und Pflegebedürftige zur Reduktion unfreiwilliger Teilzeit oder auch das Setzen monetärer Anreize für (bezogen auf das Arbeitsleben) längeres Arbeiten (und gegen Frühverrentung). In vorliegendem Gutachten diskutieren wir in Kapitel 3 Maßnahmen der Steigerung des Arbeitsvolumens insgesamt, um der negativen demografischen Entwicklung entgegenzuwirken.

Faktor Kapital: Investitionsquote erhöhen

Das Wachstum des Kapitalstocks wird im Wesentlichen von der Entwicklung der Bruttoanlageinvestitionen getrieben. Als Indikator haben wir in unserer Analyse deshalb annäherungsweise die Investitionsquote, die dem Verhältnis von Bruttoanlageinvestitionen und realem BIP entspricht, gewählt. Die Investitionsquote betrug im Jahr 2000 22 %, 2010 nur noch rund 19,5 %. Nach zwischenzeitlicher Erholung ist sie zuletzt wieder ungefähr auf das 2010er-Niveau gesunken (Grafik 0.2.3).

Grafik 0.2.3: Investitionsquote

Bruttoanlageinvestitionen in Prozent des BIP (2020er-Preise)



Quelle: KfW Research.

Um, wie unterstellt, für den Zeitraum von 2030 bis 2040 im Durchschnitt das Pro-Kopf-Wachstumsziel von 1 % zu erreichen, muss auch die Investitionsquote wieder steigen. Konkret haben wir in unserem Szenario, in dem alle drei Faktoren zum Pro-Kopf-Wachstum wieder stärkere Beiträge leisten (Grafik 0.2.5), angenommen, dass die Investitionsquote bis 2040 auf 22 % steigt.

In Kapitel 1 widmen wir uns Maßnahmen, die Investitionen direkt fördern und damit die Investitionsquote wieder steigen lassen können. Dort geht es um öffentliche und private Investitionen, die sich zum Teil ergänzen und hebeln können. Zudem legen wir in diesem Kapitel, entsprechend der Expertise der KfW auch ein besonderes Augenmerk auf die Kommunalfinanzen und den Wohnungsbau.

Eine Gelingensbedingung für höhere Investitionen stellt die verlässliche Versorgung mit bezahlbarer Energie dar. Ansätze hierfür diskutieren wir in den Kapiteln 2. In den Kapiteln 3 und 5 finden sich ebenfalls Abschnitte, die Voraussetzungen für mehr Investitionen schaffen: eine größere Zahl an Gründungen, erfolgreiche Unternehmensnachfolge, ein stärkerer

EU-Binnenmarkt, die Reduzierung von Rohstoffabhängigkeiten oder eine aktive Handelspolitik.

Faktor Produktivität: Digitalisierung nutzen

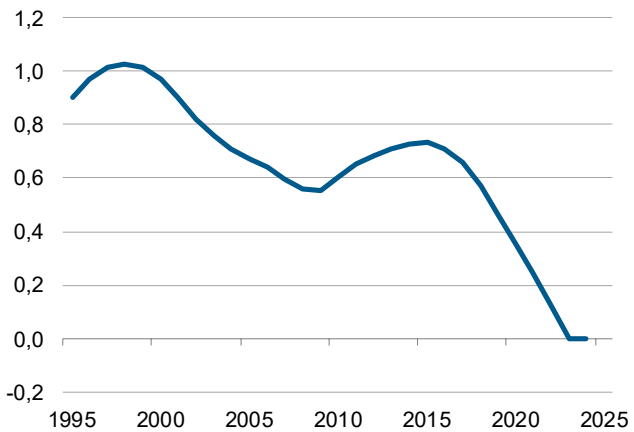
Der dritte Faktor, die Produktivität, also der Fortschritt bei der Kombination der beiden anderen Faktoren, ist der nach unserer Einschätzung zentrale Hebel, um das Potenzialwachstum wieder anzuheben.

In der Produktivität drückt sich die Qualität der beiden anderen Faktoren, Arbeit und Kapital, aus bzw. die Veränderung der Qualität im Zeitablauf. Sie stellt das Residuum an Wachstum dar, das nicht durch das mengenmäßige Wachstum von Arbeit und Kapital erklärbar ist. Zum Beispiel kann das Nutzen einer neuen Technologie die übrigen Faktoren produktiver machen. In Volkswirtschaften, in denen – wie in Deutschland – der Faktor Arbeit nur noch schwerlich im Einsatz ausgeweitet werden kann, eröffnet sie Raum, um dennoch Wachstum zu schaffen und das Pro-Kopf-Wachstum zu erhöhen.

In reifen Industrieländern wie Deutschland sind Produktivitätssteigerungen relativ schwer zu erreichen. Das liegt daran, dass das Gewicht von Wirtschaftszweigen mit eher geringem Produktivitätswachstum, das sind vor allem Dienstleister, im Zeitablauf zunimmt und damit das gesamtwirtschaftliche Produktivitätswachstum dämpft.[3]

Grafik 0.2.4: Totale Faktorproduktivität

Geglätteter Beitrag zum Potenzialwachstum in Prozentpunkten

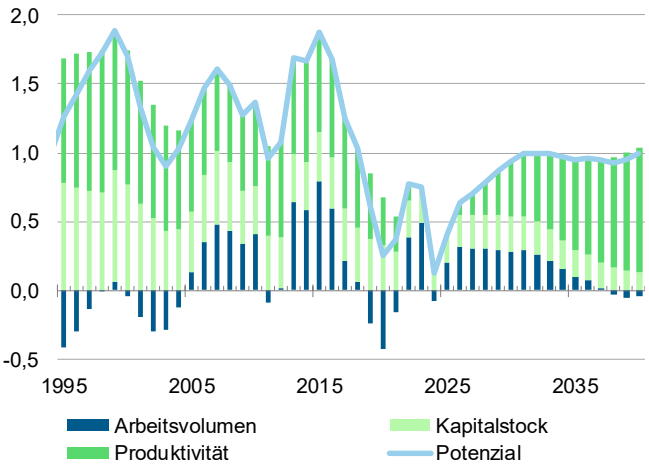


Quelle: KfW Research.

Das Phänomen zeigt sich auch in unserer Analyse: Die Wachstumsbeiträge der Produktivität zum Potenzialwachstum nehmen im Trend seit Mitte der 1990er-Jahre ab, verstärkt sogar in den letzten zehn Jahren (Grafik 0.2.4). Vor dem Hintergrund der starken Präsenz der Digitalisierung in der öffentlichen Diskussion erscheint diese Entwicklung kontraintuitiv. Sie wird deshalb auch als Produktivitätsparadoxon[4] bezeichnet. Müsste nicht die zunehmende Digitalisierung regelmäßig zu hohen Beiträgen der Produktivität zum Potenzialwachstum führen – trotz des Wandels hin zu einer Dienstleistungsgesellschaft? Nach unserer Einschätzung werden die Möglichkeiten der Digitalisierung – inklusive der Anwendung Künstlicher Intelligenz – hierzulande immer noch zu wenig genutzt, als dass die Produktivität spürbar profitieren könnte. Das legt z. B. der jüngste KfW-Digitalisierungsbericht Mittelstand nahe.[5] Die größten Wachstumseffekte der Digitalisierung dürften somit erst noch kommen. Deswegen sehen wir beim Faktor Produktivität perspektivisch die größten Chancen, Wachstum und Pro-Kopf-Wachstum anzuschieben. Grafik 0.2.5 zeigt den für von uns als realistisch betrachteten Pfad für das Potenzialwachstum und seine Treiber, wenn perspektivisch wieder das reale Pro-Kopf-Wachstum von einem Prozent erreicht werden soll. Die Bedeutung der Produktivität ist offensichtlich.

Grafik 0.2.5: „KfW-Pfad“ des Potenzialwachstums

In Prozent (Potenzial) bzw. Prozentpunkten (restliche Größen)



Quelle: KfW Research.

KfW Research hat zusammen mit dem Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) in einer aktuellen Studie zu mittelständischen Unternehmen einen engen Zusammenhang zwischen Digitalisierung und Produktivität nachgewiesen: Die Produktivität fällt im Durchschnitt rund 0,16 % höher aus, wenn der Digital-Kapitalstock um 10 % höher liegt, wobei der Effekt bei bereits stärker digitalisierten Unternehmen

[3] Vgl. Sachverständigenrat Wirtschaft (2025): Jahresgutachten 2025/2026, S. 474–476, 478.

[4] Vgl. Sachverständigenrat Wirtschaft (2020): Nationaler Produktivitätsbericht, S. 322 f., und für die folgenden Ausführungen zusätzlich S. 323–325.

[5] Vgl. Zimmermann, V. (2026): KfW-Digitalisierungsbericht Mittelstand 2025, KfW Research. Ähnlich argumentiert auch der Sachverständigenrat.

noch deutlicher ausfällt.[6] Diese Analyse wird in Kapitel 4 aufgegriffen, in dem es darum geht, wie das deutsche Innovationssystem allgemein gestärkt werden und der Venture-Capital-Markt dynamischer gestaltet werden kann. Auch in Kapitel 3 finden sich Handlungsoptionen zur Steigerung des Wachstums-potenzials via Produktivität wie bessere Bildung (Kapitel 3), oder die Entschärfung von Engpässen bei Fachkräften.

[6] Vgl. Zimmermann, V. et al. (2026): Stärker digitalisierte Unternehmen weisen eine höhere Produktivität auf, Fokus Volkswirtschaft 546, KfW Research.

0.3 Einfluss des Finanzsystems auf das Potenzialwachstum: mehr Kapitalmarktorientierung wagen

Das deutsche Finanzsystem ist gekennzeichnet durch eine starke Bankdominanz und eine relativ geringe Nutzung kapitalmarktnaher Instrumente. Eine Diversifizierung des Finanzsystems zugunsten der Kapitalmarktfinanzierung könnte jedoch bedeutende Chancen für eine stärkere wirtschaftliche Dynamik eröffnen. Gerade innovative, risikoreiche und auf immateriellem Kapital basierende Geschäftsmodelle sowie disruptive Technologien sind vielversprechende Wachstumstreiber. Marktbasierte Instrumente bieten hierfür die geeignete Finanzierungsquelle, da sie unternehmerische Risiken über globale Märkte auf breitere Investorenschultern verteilen. Dadurch wird das gesamte Finanzsystem widerstandsfähiger.

Mehr Kapitalmarktfinanzierung eröffnet auch dem etablierten Mittelstand Alternativen jenseits des klassischen Bankkredits zur Erhöhung von Innovationsfähigkeit und Digitalisierung sowie bei anderen wachstumsorientierten Finanzierungsanlässen und trägt zur finanziellen Flexibilität bei. Als weitere Profiteure eines tieferen Kapitalmarktes sind zudem junge, wachstumsstarke Start-ups sowie der Deeptech-Sektor (wie etwa KI, Biotechnologie oder Quantencomputing) zu nennen. Gerade bei digitalen Technologien kann ein gut entwickeltes Venture-Capital-Ökosystem einen großen Wettbewerbsvorteil bei der Kommerzialisierung und Verbreitung bringen.

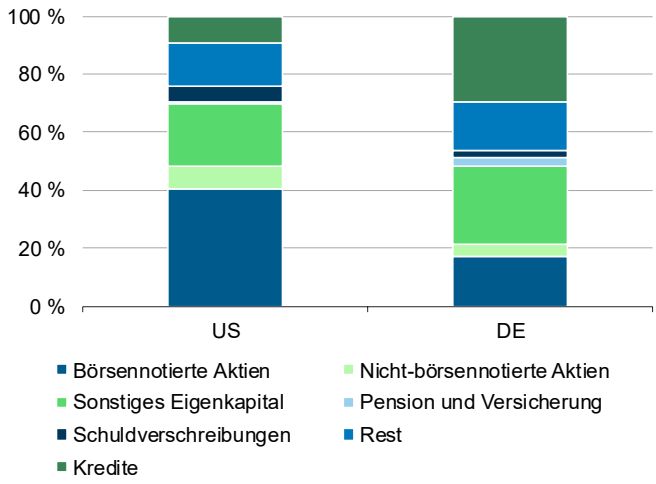
Damit die Potenziale der Diversifikation gehoben werden, braucht es einen stabilen und berechenbaren Regulierungs- und Aufsichtsrahmen, aber auch mehr Renditeorientierung und Risikobereitschaft privater Haushalte, etwa über den Ausbau der kapitalgedeckten Altersvorsorge. Fortschritte bei der europäischen Kapitalmarktunion sind essenziell, um mehr Risiko- und Wachstumskapital in Deutschland und Europa zu mobilisieren.

Das deutsche Finanzsystem wird weiterhin von Banken dominiert. So weist der Bankensektor mit einer Aktiva-zu-BIP-Quote von rund 245 % eine deutlich höhere relative Bilanzsumme auf als in den USA mit etwa 80 %.[7] Die unterschiedliche Rolle der Banken in der Kapitalmarktintermediation spiegelt sich auch in der Finanzierungsstruktur der nicht-finanziellen Unternehmen in Deutschland wider: Die Finanzierung über Kredite, wovon rund die Hälfte auf Bankkredite entfällt, nimmt weiterhin eine zentrale Rolle ein.

Eigenkapitalfinanzierungen über börsennotierte Aktien bleiben im internationalen Vergleich hingegen von geringerer Relevanz (Grafik 0.3.1). Insbesondere US-amerikanische nicht-finanzielle Unternehmen finanzieren sich in deutlich höherem Maße über am Markt gehandelte Schuldtitel und Aktien. Diese US-Dominanz wird auch im direkten Vergleich zum gesamten Euroraum deutlich (Grafik 0.3.2).[8]

Grafik 0.3.1: Verbindlichkeiten von nicht-finanziellen Unternehmen in Deutschland und den USA

In Prozent der Verbindlichkeiten 2025

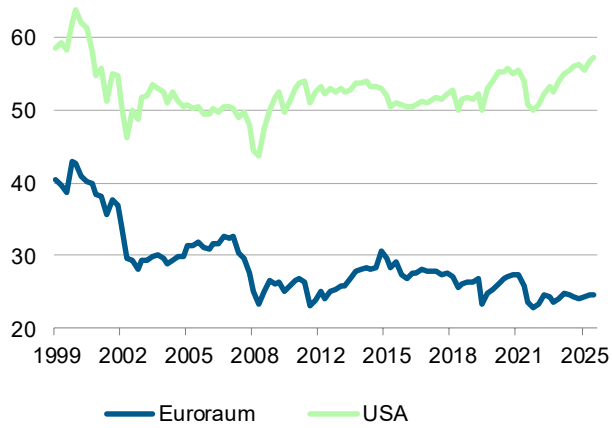


Anmerkung: Nicht-börsennotierte Aktien bewertet die Bundesbank zum Buchwert, während den US-Daten ein marktnäheres Hochrechnungsverfahren zugrunde liegt.

Quelle: OECD.

Grafik 0.3.2: Relativer Anteil marktbasierter Eigenkapitalfinanzierung

Anteil von börsennotierten Aktien am gesamten Eigenkapital nicht-finanzieller Unternehmen in Prozent



Quelle: Bundesbank, BIZ, EZB, OECD.

[7] Jeweils nationale Bankenstatistik und VGR; Annualisierte BIP-Zahlen auf Quartalsbasis.

[8] Vgl. Bundesbank (2026): Trends in der Unternehmensfinanzierung im Euroraum, Monatsbericht April.

Die einschlägige wirtschaftswissenschaftliche Literatur zeigt, dass über die Auswirkung eines bank- oder marktbasierten Finanzsystems auf das Potenzialwachstum keine pauschale Aussage möglich ist. Vielmehr ist eine Diversifikation hin zu einem balancierten Finanzsystem mit gut funktionierenden, reifen Bank- und Kapitalmärkten entscheidend. Im Vordergrund steht dabei nicht ein „Mehr“ oder „Weniger“ an Finanzsektor, sondern eine Struktur, in der Banken und Kapitalmärkte komplementäre Funktionen übernehmen und gemeinsam zu effizienter Kapitalallokation und höherem Potenzialwachstum beitragen.[9]

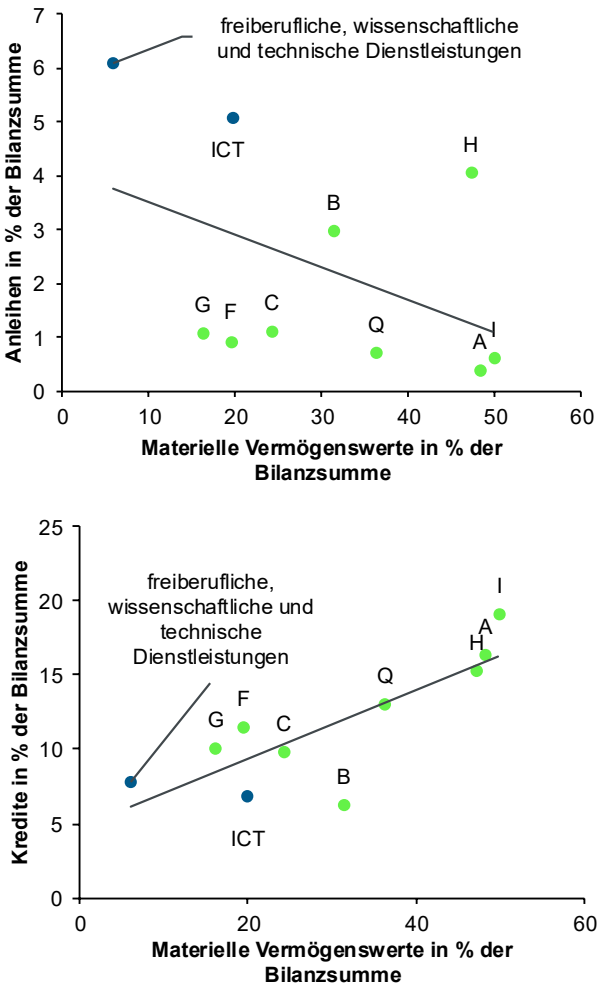
Zum Mix von bank- und marktbasierter Intermediation

Wie diese Komplementarität konkret ausgestaltet sein sollte, hängt von der Industriestruktur und der wirtschaftlichen Entwicklung der Volkswirtschaft ab.[10] Folglich existiert kein universeller Standard.[11] Vielmehr verschiebt sich der Schwerpunkt des Finanzsystems idealerweise parallel zur realwirtschaftlichen Struktur. Mit steigendem Entwicklungsgrad einer Volkswirtschaft bzw. ihres Finanzsystems lassen die positiven Wachstumseffekte einer Ausweitung der bankbasierten Intermediation nach.[12] Stattdessen gewinnt mit steigender Innovationsdynamik und Technologieorientierung die Kapitalmarktfinanzierung an Bedeutung. Der Zugang zu funktionierenden Wachstums- und Risikokapitalmärkten gilt dabei als entscheidender Hebel, um über höhere Innovationsinvestitionen nachhaltige Produktivitätsgewinne zu generieren.[13] Zudem verringert der Ausbau dieser Märkte und damit eine stärkere Diversifikation die systemische Abhängigkeit von Bankkrediten, wodurch das Finanzsystem widerstandsfähiger gegenüber Schocks wird mit positiven Effekten auf das Wirtschaftswachstum.[14]

Da unterschiedliche Unternehmen je nach ihren spezifischen Eigenschaften (Größe, Branche, Alter) und Finanzierungsanlässen passende Finanzierungsquellen benötigen, sind Banken und Märkte für diese Aufgaben unterschiedlich gut geeignet. Ein Banksystem ist besser positioniert, um Informationsasymmetrien zwischen Schuldner und Gläubiger durch langfristige Beziehungen zu überwinden.[15] Dies macht Banken vor allem für KMU und Volkswirtschaften mit anlagenintensiven Industrien attraktiv, da hier materielle Vermögenswerte als physische Sicherheiten fungieren können.[16]

Grafik 0.3.3: Sektorale und finanzielle Struktur

A=Land- und Forstwirtschaft, Fischerei; **B**=Bergbau; **C**=Verarbeitendes Gewerbe; **F**=Baugewerbe; **G**=Handel; **H**=Verkehr und Logistik; **I**=Gastgewerbe



Quelle: Banque de France, BACH (Bank for the Accounts of Companies Harmonized).

Kapitalmarktbasierte Finanzierungsquellen sind besser geeignet, um Branchen bzw. Investitionsprojekte mit hauptsächlich immateriellem Kapital (Software, Daten, proprietäres Wissen) zu finanzieren (Grafik 0.3.3).[17]

[9] Vgl. Diamond, D.W. (1997): Liquidity, Banks, and Markets, Journal of Political Economy 105(5), S. 928–956.

[10] Vgl. Gambacorta, L. et al. (2014): Financial structure and growth, BIS Quarterly Review March.

[11] Vgl. Lin, J. Y. et al. (2009): Toward a Theory of Optimal Financial Structure, Policy Research Working Paper 5038, Weltbank.

[12] Vgl. Demirguc-Kunt, A. et al. (2012): The Evolving Importance of Banks and Securities Markets, NBER Working Paper 18004; Cournède, B. und O. Denk (2015): Finance and economic growth in OECD and G20 countries, OECD Economics Department Working Papers 1223.

[13] Vgl. Mare, D.S. et al. (2021): Financial Structure and Firm Innovation: Evidence from around the World, Policy Research Working Paper 9673, Weltbank.

[14] Vgl. Langfield, S. und M. Pagano (2016): Bank bias in Europe: effects on systemic risk and growth, Economic Policy 31(85), S. 51–106.

[15] Vgl. Diamond, D.W. (1984): Financial Intermediation and Delegated Monitoring, The Review of Economic Studies 51(3), S. 393–414.

[16] Vgl. Rajan, R.G. und L. Zingales (2001): Financial Structure, Industrial Structure and Growth, Oxford Review of Economic Policy 17(4), S. 467-482.

[17] Vgl. Dell’Ariccia, G. et al. (2021): Bank Lending in the Knowledge Economy, The Review of Financial Studies 34, S. 5036–5076.

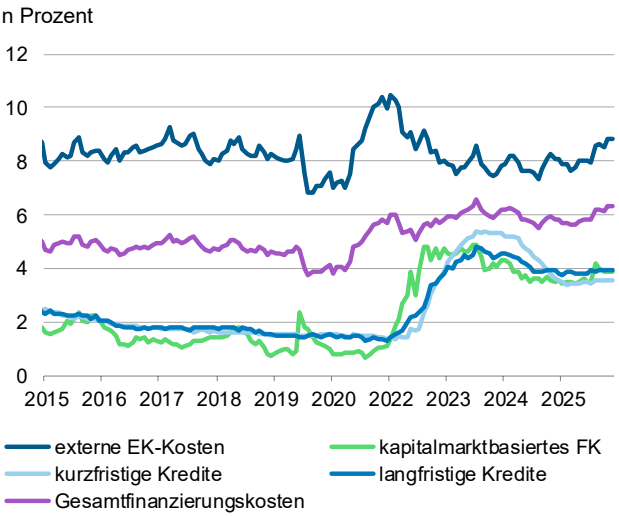
Auch für disruptive Innovationen, die mit hohem Risiko bzw. einer breiten Streuung der Rentabilitätserwartungen behaftet sind, bieten kapitalmarktnahe Instrumente, insbesondere Eigenkapital signifikante Vorteile.[18]

Genau diese theoretisch geforderte Balance gilt es in Deutschland und Europa aufgrund der traditionell stark bankbasierten Struktur weiterzuentwickeln. Die enge Bindung von deutschen Sparkassen und Genossenschaftsbanken an den regionalen Mittelstand ist für die klassische KMU-Finanzierung zwar weiterhin unverzichtbar, bedarf jedoch einer kapitalmarktseitigen Flankierung.[19] Um die Entwicklung von Innovationen, die Digitalisierung sowie den Einsatz neuer Technologien drastisch zu beschleunigen, benötigt die deutsche Wirtschaft – einschließlich des Mittelstands – dringend komplementäre Finanzierungswege, insbesondere in Form von eigenkapitalorientierten Instrumenten.

Gerade bei disruptiven Technologien stößt die traditionelle Bankenfinanzierung an ihre strukturellen Grenzen, da die hohen Ausfallrisiken von Innovationsfinanzierungen über klassische Kreditzinsen nicht adäquat bepreist werden können. Die marktbasierte Intermediation hingegen erlaubt es, Finanzierungsinstrumente an die unterschiedliche Risikobereitschaft und die Renditeerwartungen verschiedener Investorentypen zu allokieren. Den Umweg über die Bilanz einer Bank und deren geringere Risikobereitschaft zu vermeiden, kann daher bei riskanteren und technologieorientierten Projekten zu einer zielgerichteteren Kapitalallokation führen.[20]

Für das gesamtwirtschaftliche Wachstum ist letztlich jedoch nicht die Dominanz eines einzelnen Systems entscheidend, sondern vielmehr die Effizienz und das komplementäre Zusammenspiel beider Kanäle.[21] Ein solcher gezielter Ausbau des Kapitalmarktes dient dabei als Katalysator, um Transformationskapital zu mobilisieren, die Innovationsrate zu steigern und somit zusätzliches, langfristiges Potenzialwachstum zu generieren.

Grafik 0.3.4: Nominale externe Finanzierungskosten für Unternehmen im Euroraum nach Finanzierungsquelle



Anmerkung: Gesamtkosten der Finanzierung für nicht-finanzielle Kapitalgesellschaften basieren auf monatlichen Daten und berechnen sich als Durchschnitt der langfristigen und kurzfristigen Kosten von Bankkrediten (monatliche Durchschnittsdaten) sowie den Kosten für kapitalmarktbasierte Fremdfinanzierung und Eigenkapital (Daten zum Monatsende) gewichtet mit ihren jeweiligen Beständen.

Quelle: EZB (2026).[22]

Wettbewerbsdefizit des EU-Kapitalmarkts

Für die Investitionsentscheidung eines Unternehmens sind die Finanzierungskosten der Investitionen maßgeblich. Da Eigenkapitalgeber das volle wirtschaftliche Risiko tragen, fordern sie eine höhere Rendite. Deshalb ist externes Eigenkapital grundsätzlich teurer als markt- oder bankbasiertes Fremdkapital, wie die Daten für den Euroraum (Grafik 0.3.4) verdeutlichen. Gemäß der finanzwirtschaftlichen Pecking-Order-Theorie präferieren Unternehmen unter anderem aus diesem Grund zunächst interne Mittel zur Finanzierung unternehmerischer Tätigkeiten.[23]

Für die finanzielle Flexibilität der Unternehmen sowie für großvolumige Investitionsvorhaben, benötigen Unternehmen jedoch einen verlässlichen Zugang zu geeigneten und bedarfsgerechten externen Finanzierungsinstrumenten – doch genau hier zeigen sich im internationalen Vergleich erhebliche Hürden. Die europäischen Eigenkapital- und Risikokapitalmärkte weisen im Vergleich zu anderen Wirtschaftsräumen, allen voran den USA, Entwicklungsdefizite auf.

[18] Vgl. Allen, F. und D. Gale (1999): Diversity of Opinion and Financing of New Technologies, Journal of Financial Intermediation 8(1-3), S. 68–89.

[19] Vgl. Schwartz, M. (2026): Immer weniger Mittelständler suchen eine Bankfiliale auf, der Rückgang verlangsamt sich jedoch, Fokus Volkswirtschaft 548, KfW Research.

[20] Vgl. Langfield, S. und M. Pagano (2016): Bank bias in Europe: effects on systemic risk and growth, Economic Policy 31(85), S. 51–106.

[21] Vgl. Levine, R. (2002): Bank-Based or Market-Based Financial Systems: Which Is Better? Journal of Financial Intermediation 11(4), S. 398–428.

[22] EZB (2026): Economic Bulletin 4.

[23] Myers, S. und N. Majluf (1984): Corporate financing and investment decisions when firms have information that investors do not have, Journal of Financial Economics 13(2), S. 187–221.

Dies betrifft nicht nur die börsennotierten Aktien- und Anleihemärkte (öffentliche Kapitalmärkte), sondern in erheblichem Maße auch die privaten Kapitalmärkte für Venture Capital, Private Equity sowie Private Debt. Daher können US-amerikanische Unternehmen die gesamte Breite des Kapitalmarktspektrums deutlich stärker nutzen als deutsche und europäische Unternehmen.

Unterschiede zeigen sich auch in den Kosten

Die Gründe für die dominante Größe und Tiefe des amerikanischen Kapitalmarkts sind vielfältig. Ein wesentliches Resultat sind die deutlich niedrigeren Eigenkapitalkosten in den USA. Zwar bilden die Aktieneigenkapitalkosten (Grafik 0.3.5) – berechnet mit dem Dividendenbarwertmodell auf Basis rein börsennotierter Titel – nur einen Teilaspekt ab, nicht zuletzt, weil in Europa der Anteil nicht-börsennotierter Unternehmen deutlich größer ist als in den USA. Dennoch verdeutlichen diese Kosten einen fundamentalen Finanzierungsvorteil des US-Marktes, der sich ähnlich auch in den Renditeanforderungen privater Kapitalgeber widerspiegelt.[24]

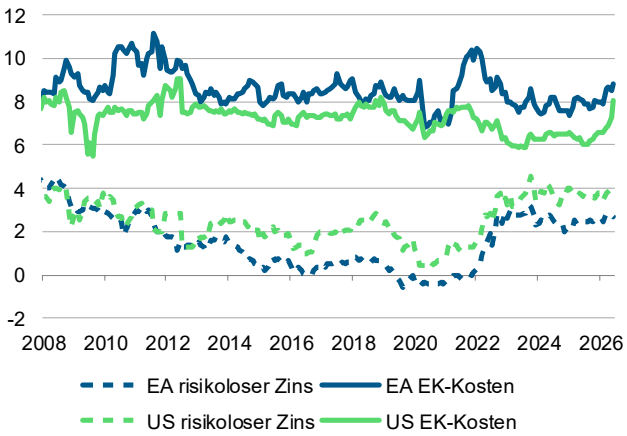
Die Aktieneigenkapitalkosten in den USA liegen strukturell unterhalb der Kosten im Euroraum. Seit der Pandemie im Jahr 2020 betragen die Eigenkapitalkosten in der Eurozone im Mittel 8,2 %, während US-amerikanische Unternehmen über denselben Zeitraum im Schnitt nur 6,7 % zahlen. Es wird zudem deutlich, dass die US-Risikoprämie im Zuge des Anstiegs der risikolosen Zinsen seit 2022 deutlich gesunken ist. Dieser Rückgang der US-Risikoprämie reflektiert im Wesentlichen die Wachstumsdynamik der US-Wirtschaft sowie die außergewöhnlich starken Gewinnerwartungen im US-Technologiesektor, getrieben durch den jüngsten Innovationsboom. Zuletzt stieg die Prämie jedoch wieder, da geopolitische Risiken und die extreme Konzentration auf wenige Tech-Aktien die Sorgen vor Gewinnenttäuschungen verstärkten.

Im Gegensatz zu klassischen Bankkrediten werden marktbasierte Finanzierungskosten weitaus stärker von den zukünftigen Gewinn- und Wachstumsperspektiven der Unternehmen beeinflusst. Investoren am Kapitalmarkt bepreisen diese Zukunftserwartungen kontinuierlich: Höhere Unsicherheiten und makroökonomische Risiken fließen unmittelbar in die Bewertung ein und schlagen sich in höheren geforderten Risikoprämien bzw. Zielrenditen nieder.

Dabei besteht eine wechselseitige Kausalität zwischen Real- und Finanzwirtschaft: Während eine Belebung der wirtschaftlichen Gesamtdynamik in Deutschland und Europa eine fundamentale Voraussetzung ist, um die Wachstumserwartungen der Investoren zu verbessern und Risikoprämien zu senken, wirkt ein über alle Segmente hinweg funktionsfähiger Kapitalmarkt umgekehrt als Wachstumstreiber.[25]

Grafik 0.3.5: Eigenkapitalkosten in der EU und den USA

In Prozent



Anmerkung: Grundlage für die Berechnung der Eigenkapitalkosten ist die Aktienrisikoprämie des Dividendenbarwertmodells und der risikolose Zins.

Quelle: EZB (2026).[26]

Um diese wechselseitige Dynamik positiv zu nutzen, sind die Hürden im fragmentierten europäischen Kapitalmarkt abzubauen. Nur ein liquider, tiefer europäischer Kapitalmarkt, der sowohl die öffentlichen Märkte als auch Private Debt und Venture Capital umfasst, kann die passenden Finanzierungsinstrumente für jeden Investitionszweck der Unternehmen liefern. Kapital kann so effizienter genutzt, Risiken besser allokiert und der bestehende Teufelskreis aus Wachstumsschwäche und vergleichsweise hohen marktbasierten Finanzierungskosten in einen sich selbst verstärkenden Aufwärtsprozess umgekehrt werden.

Potenziale der Kapitalmarktfinanzierung

Die dafür notwendige Ausweitung der Kapitalmarktfinanzierung, insbesondere durch Eigenkapitalinstrumente, kann nur dann gelingen, wenn von Seiten der Anleger und Investoren ausreichendes Interesse für diese Anlageformen besteht. Hier gibt es in Deutschland und auch in der Eurozone insgesamt grundsätzlich großes Potenzial.

[24] EZB (2024): Financial Integration and Structure in the Euro area.

[25] Kurzum: Damit die Wachstumsdynamik durch den Kapitalmarkt voll zum Tragen kommen kann, müssen in Deutschland und Europa die strukturellen Probleme grundlegend angegangen werden.

[26] EZB (2026): Economic Bulletin 4.

Das Geldvermögen der privaten Haushalte in Deutschland ist traditionell überwiegend in niedrig verzinsten Bankeinlagen gebunden (Grafik 0.3.6), während der Anteil von Aktien und Investmentfonds im internationalen Vergleich gering ausfällt. Mehr Renditeorientierung und Risikobereitschaft der privaten Haushalte könnten nicht nur die Verfügbarkeit von Eigen- und Risikokapital für Unternehmen verbessern, sondern auch die private Vermögensbildung in Deutschland renditeträchtiger gestalten. Ein möglicher Ausbau der kapitalgedeckten Altersvorsorge ist ein Weg, um hierfür die Weichen zu stellen. Damit würde nicht nur die private Vermögensbildung effizienter gestaltet, sondern zugleich zusätzliches Eigen- und Risikokapital für Unternehmen bereitgestellt, das Investitionen und damit das Potenzialwachstum in Deutschland unterstützen kann.

Wenn mehr Ersparnisse ihren Weg an die Kapitalmärkte finden, könnte ein beträchtlicher Teil davon jedoch auch aus Europa abfließen. Je attraktiver die Anlagemöglichkeiten in Deutschland und Europa sind, umso geringer ist dieses Risiko. Daher sind Wettbewerbsfähigkeit und Standortqualität mit Maßnahmen zur Stärkung der Kapitalmarktfinanzierung simultan zu denken. Gelingt es, mehr inländische und europäische Ersparnisse in wachstumsstärkende Investitionen vor Ort zu lenken, erhöht dies die inländische Kapitalbildung und stärkt das langfristige Potenzialwachstum in Deutschland und Europa (siehe dazu auch Kapitel 5.3).

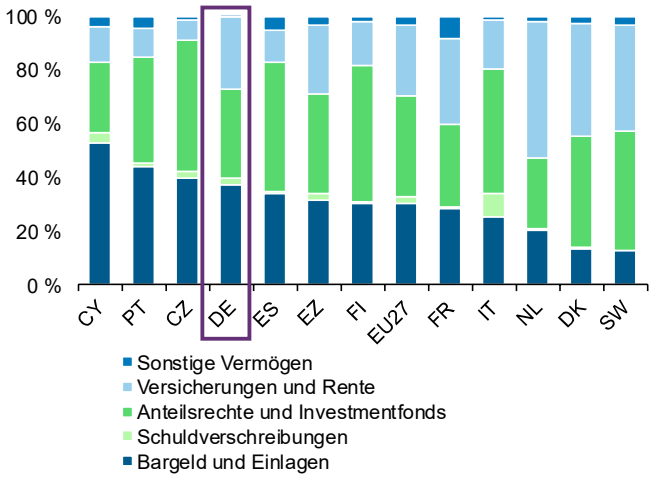
Mittelstand und Start-ups könnten profitieren

Für den Mittelstand können markbasierte Finanzierungsinstrumente vor allem bei immateriellen Innovationen oder Digitalisierungsprojekten Vorteile bieten, dies gilt zum Teil auch für Klimaschutzinvestitionen. Lange Amortisationszeiten und hohe technologische Risiken erschweren den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) bei solchen Investitionen die klassische Finanzierung über Bankkredite.[27] Damit kann die Kapitalmarktfinanzierung einen wesentlichen Beitrag zur Erhöhung von Innovationsfähigkeit und Digitalisierung der Realwirtschaft leisten. Aber auch für andere Finanzierungsanlässe (z.B. Unternehmenskäufe, Unternehmensnachfolge etc.) sowie in bestimmten Phasen des Unternehmenswachstums können marktbasierte Finanzierungsinstrumente geeignete Alternativen für den etablierten Mittelstand darstellen und zur finanziellen Flexibilität beitragen.

Als weitere zentrale Profiteure eines tieferen Kapitalmarktes gelten zudem junge, wachstumsstarke Start-ups sowie der Deeptech-Sektor (wie etwa KI, Biotechnologie oder Quantencomputing). Für diese Technologien mit langen Entwicklungsphasen und ausgeprägten Risikoprofilen hält der Kapitalmarkt die passenden Instrumente bereit, um das erwartete große Marktpotenzial auch zu realisieren (siehe dazu auch Kapitel 4.3 und Kapitel 5.3).

Grafik 0.3.6: Geldvermögen deutscher und europäischer Haushalte

In Prozent des Gesamtvermögens



Quelle: Eurostat.

Innerhalb dieses Segments nehmen substanzielle Eigenkapitalfinanzierungen eine Schlüsselrolle für das Wachstum ein. Sie lassen sich in einem kapitalmarktbasierten Finanzsystem leichter mobilisieren, weil das dafür notwendige Ökosystem und das institutionelle Setting vorhanden sind. Um den Anschluss bei disruptiven Technologien nicht zu verlieren, ist eine Stärkung von Eigenkapitalinstrumenten unerlässlich. Dem hohen Risiko stehen bei VC entsprechend hohe Renditechancen gegenüber, wenn sich im Erfolgsfall der Unternehmenswert erhöht und sich die Investoren wieder aus den Unternehmen zurückziehen.

Wie mächtig eine solche Dynamik sein kann, verdeutlicht der Blick in die USA: Im Zeitraum 1980–2025 waren in den USA von den mehr als 9.000 IPOs 40 % VC-finanziert, von den mehr als 3.000 Technologieunternehmen sogar 60 %.[28] Mit Microsoft, NVIDIA, Apple, Amazon und Alphabet (Google) wurden alle fünf der

[27] Vgl. z.B. Zimmermann, V. (2026): Innovative Mittelständler mit größeren Schwierigkeiten beim Zugang zu Investitionskrediten, Fokus Volkswirtschaft 529, KfW Research; Gerstenberger, J. und E. Grewenig (2026): Klimaschutz: KMU sehen großen Investitionsbedarf – Zugang zu externem Kapital wird für Umsetzung entscheidend sein, Fokus Volkswirtschaft im Erscheinen, KfW Research; Zimmermann, V. (2025): Innovationshemmnisse in mittelständischen Unternehmen, Fokus Volkswirtschaft 520, KfW Research; Zimmermann, V. (2022): Innovationsfinanzierung im Mittelstand: Selbst die externe Finanzierung wenig anspruchsvoller Vorhaben ist schwierig, Fokus Volkswirtschaft 397, KfW Research.

[28] Vgl. Ritter, J. (2026): Initial Public Offerings: VC-backed IPO Statistics Through 2025, Zugriff 08.07.2026.

Mitte 2026 nach Marktbewertung größten Unternehmen der Welt VC-finanziert. VC-Investitionen erhöhen Umsatz- und Beschäftigungswachstum, Patentanmeldungen sowie Produktentwicklung / -einführung („time-to-market“) von Start-ups.[29] VC-finanzierte Start-ups in Deutschland weisen im Durchschnitt über alle Unternehmen ein mehr als doppelt so hohes Beschäftigungswachstum auf wie solche ohne VC-Finanzierung und ein mehr als viermal so hohes Beschäftigungswachstum wie deutsche Mittelständler.[30]

Ein gut entwickeltes VC-Ökosystem kann gerade bei digitalen Technologien einen großen Wettbewerbsvorteil bei der Kommerzialisierung und Verbreitung innovativer Technologien bringen. Zu diesem Ökosystem gehört dabei nicht nur das Venture Capital-Angebot, sondern auch das Potenzial für einen erfolgreichen Beteiligungsverkauf (Exit) insbesondere über Börsengänge, da IPOs typischerweise der rendite- und erlösstärkste Exitkanal sind. Daher spielt für die erfolgreiche Entwicklung eines VC-Ökosystems nicht nur die Verfügbarkeit von Risikokapital auf dem privaten Kapitalmarkt, sondern auch die Funktionsfähigkeit des Aktienmarktes, d.h. der öffentlichen Kapitalmärkte, eine zentrale Rolle.

Stärkere Kapitalmarktorientierung als Wachstumsbaustein

Vor dem Hintergrund dieser Erkenntnisse dürfte eine stärkere Diversifizierung des deutschen Finanzsystems zugunsten marktbasierter Intermediation zusätzliche Wachstumsimpulse ermöglichen. Angesichts des im Vergleich zu den USA schwächeren Potenzialwachstums in Deutschland und im Euroraum deutet die nach wie vor geringe Nutzung von marktbasierten Finanzierungsformen durch nichtfinanzielle Unternehmen auf ungenutztes Potenzial hin.

Damit wird die Kapitalmarktentwicklung – etwa im Rahmen der europäischen Kapitalmarktunion (auch hierzu siehe Kapitel 5.3) – zu einem zentralen Baustein, um über Investitionen in Zukunftstechnologien das Potenzialwachstum in Deutschland und im Euroraum zu steigern. Entscheidend ist dabei weniger eine Verlagerung der Finanzierungen zulasten der Banken, sondern eine komplementäre Stärkung marktbasierter Finanzierungsformen, die die bestehenden komparativen Vorteile des bankbasierten Systems – insbesondere für KMU – gezielt ergänzt.

[29] Vgl. z.B. Arqué-Castells, P. (2012): How venture capitalists spur invention in Spain: Evidence from patent trajectories, Research Policy 41, S. 897–912; Bernstein, S. et al. (2015): The Impact of Venture Capital Monitoring, Journal of Finance 71(4), S. 1591–1622; Crisanti, A. et al. (2019): The VC factor: Data driven insights about VC-backed start-ups in Europe, Joint EIF – Invest Europe study.

[30] Vgl. Viete, S. (2025): Start-ups in Deutschland – Wachstum und Exit-Wege über Venture Capital, Fokus Volkswirtschaft 521, KfW Research.

1. **Handlungsfeld**
   Kapitalstock nutzen, erneuern und ausbauen:
   Investitionen für Unternehmen und Kommunen in Deutschland attraktiver machen

1.1 Chance Unternehmensinvestitionen: Kapital für den Standort

Investitionen schaffen die Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum und Wohlstand – doch in den deutschen Unternehmen herrscht seit Jahren eine hartnäckige Investitionszurückhaltung. Von 2019 bis 2025 sind die Unternehmensinvestitionen preisbereinigt um rund 8 % zurückgegangen. Gemessen am BIP liegen sie heute so niedrig wie bisher nur in den tiefsten Rezessionen. Während sich im vergangenen Jahr zeitweise noch eine Stabilisierungstendenz angedeutet hat, droht durch die Folgen des Iran-Kriegs nun ein weiterer Rückgang der Investitionstätigkeit. Auch die Bereitschaft der kleinen und mittleren Unternehmen, Investitionsvorhaben anzugehen, verharrt seit Jahren auf niedrigem Niveau.

Die Wirtschaftspolitik muss daher an allen Investitionshemmnissen ansetzen. Laut Unternehmensbefragungen zählen hierzu insbesondere die konjunkturelle Schwäche, die hohe Bürokratiebelastung sowie die Kosten für Energie und Arbeit.

Um die Wachstumsperspektiven zu verbessern, kann die mit den Sondervermögen ermöglichte staatliche Investitionsoffensive als Initialzündung dienen, wenn im gegenwärtigen Konjunkturtief ein zügiger Mittelabfluss erfolgt. Ergänzend dazu sind befristete, zielgerichtete Investitionsprämien zu prüfen, vor allem für Transformationsbereiche wie Klimainvestitionen und Digitalisierung. Zudem gilt es, den Zugang zu Finanzierungsmitteln durch eine Überprüfung und strategische Weiterentwicklung der Förderlandschaft entlang der Säulen Eigenkapital, Mezzanine-Kapital und Fremdkapital zu sichern.

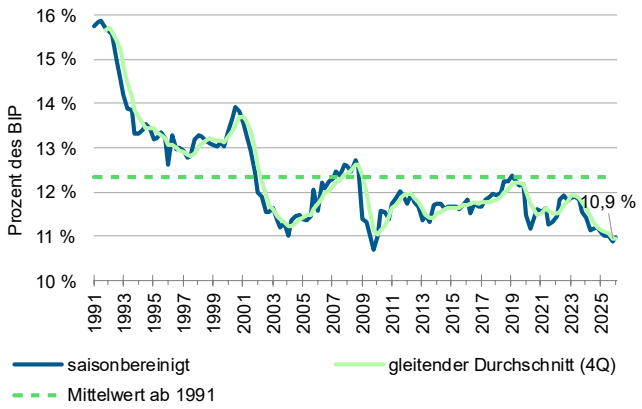
Ein weiterer Schwerpunkt liegt im Abbau von Bürokratie durch die Vereinfachung oder Reduktion staatlicher Regulierungen und Berichtspflichten auf nationaler und europäischer Ebene sowie in der Steigerung der Effizienz der Verwaltungspraxis. Schließlich sollten Kosten gesenkt werden, indem die Energiewende kosteneffizient vorangetrieben und Lohnnebenkosten durch geeignete Sozialreformen begrenzt werden.

Unternehmensinvestitionen im Abwärtstrend

Investitionen schaffen die Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum und Wohlstand, indem sie die Produktionskapazitäten erhöhen oder modernisieren. Dabei kommt es vor allem auf die Investitionstätigkeit der Unternehmen an, die gut die Hälfte aller Investitionen in Deutschland tätigen.[31] Leider herrscht bei den Unternehmen in Deutschland aber seit einigen Jahren eine ausgeprägte Investitionszurückhaltung. Von 2019 bis 2025 sind die Unternehmensinvestitionen (preis- und kalenderbereinigt) um 8,3 % zurückgegangen. Nach einer zeitweisen Stabilisierungstendenz gab es am Ende des vergangenen Jahres einen deutlichen Rückschlag. Frühindikatoren für die weitere Investitionsentwicklung sind außerdem schon vor dem Angriff auf den Iran nur durchwachsen ausgefallen und haben sich durch den Krieg am Golf weiter eingetrübt.

Auch in einer langfristigen Betrachtung sind die Unternehmensinvestitionen derzeit bemerkenswert schwach: Im Durchschnitt der letzten vier Quartale beliefen sie sich nur auf 10,9 % des Bruttoinlandsprodukts, was so niedrig ist wie bisher nur während der globalen Finanzkrise im Jahr 2009. Grob überschlagen könnte ein Anstieg der Unternehmensinvestitionsquote um 1 Prozentpunkt – also eine Rückkehr zu ihrem langfristigen Mittelwert – das Potenzialwachstum über längere Zeit um 0,1 bis 0,2 Prozentpunkte erhöhen.[32]

Grafik 1.1.1: Unternehmensinvestitionen in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt, Macrobond.

Investitionstätigkeit im Mittelstand stagniert

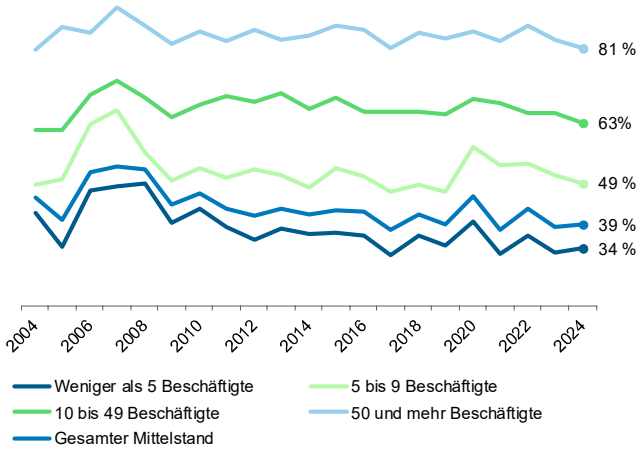
Eine nachhaltige Aufbruchsstimmung sucht man bei den Unternehmensinvestitionen jedoch vergebens. Das trifft umso mehr auf die mittelständischen Unternehmen zu. Die Bereitschaft der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), Investitionsvorhaben anzugehen, verharrt seit Jahren auf niedrigem Niveau. Der Anteil von Unternehmen mit Investitionsprojekten lag zuletzt bei 39 %.

[31] 54 % im Jahr 2025. Daneben war der Staat für 30 % der Investitionen verantwortlich und 16 % entfielen auf private Wohnbauten.

[32] Berechnung auf Basis eines einfachen neoklassischen Wachstumsmodells, parametrisiert auf die deutsche Volkswirtschaft.

Grafik 1.1.2: Anteil Mittelständler mit Investitionen nach Größenklassen

Größenklassen nach Vollzeitäquivalent-Beschäftigten

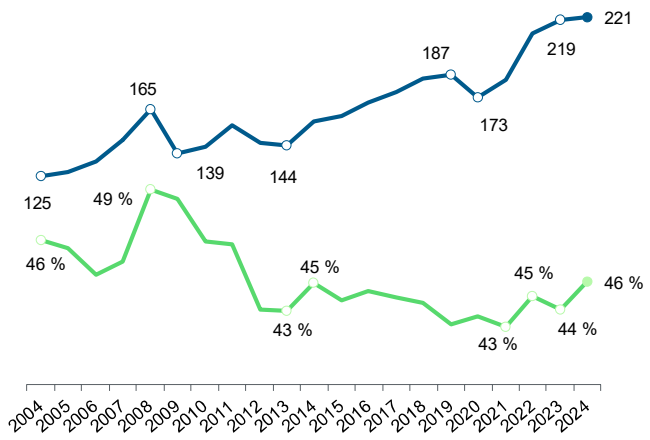


Quelle: KfW-Mittelstandspanel.

In Summe nahmen die (nominalen) Investitionen der mittelständischen Unternehmen in neue Anlagen und Bauten (Bruttoanlageinvestitionen) im Jahr 2024 um rund 2 Mrd. EUR bzw. 1,1 % zu, was real allerdings ein Rückgang um 1,4 % bedeutet. Damit beliefen sich die Neuinvestitionen im Mittelstand auf rund 221 Mrd. EUR. Dies wiederum entspricht einem Anteil des Mittelstands an allen Unternehmensinvestitionen von zuletzt 46 %.

Grafik 1.1.3: Neuinvestitionen im Mittelstand

Blaue Linie: Volumen in Mrd. EUR (nominal), grüne Linie: Anteil des Mittelstands an den gesamten Unternehmensinvestitionen

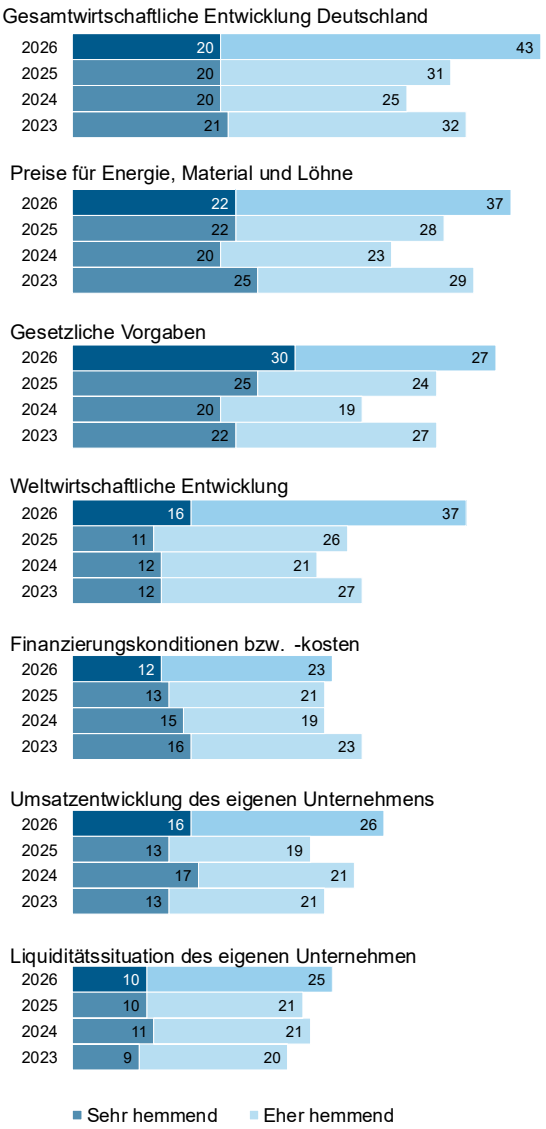


Quelle: KfW-Mittelstandspanel 2025, Statistisches Bundesamt (VGR-Rechenstand: August 2025).

Die in der Gesamtsicht eher stagnierenden Investitionsvolumen gehen dabei auf das Verhalten der größeren Mittelständler zurück. Bereits seit etwa zehn Jahren hat sich deren Entwicklung von den kleineren Größenklassen im Mittelstand abgekoppelt. Oder anders ausgedrückt: Eine stärkere Investitionstätigkeit im Mittelstand (gemessen am eingesetzten Volumen) wird durch eine schon länger bestehende Zurückhaltung der größeren KMU gebremst.

Grafik 1.1.4: Hemmnisse der mittelständischen Investitionstätigkeit

Anteile in Prozent



Anmerkungen: Die Frage lautete „Wie wirken sich die folgenden grundlegenden Faktoren auf die Investitionstätigkeit Ihres Unternehmens aktuell – zu Beginn des Jahres 2026 – aus?“. Faktoren mit sehr geringer Nennungshäufigkeit sind hier nicht aufgeführt.

Quelle: Sonderbefragung zum KfW-Mittelstandspanel Januar 2026.

Investitionshemmnisse

Laut Befragungen im Mittelstand hält besonders ein Dreiklang von Hemmnissen die Unternehmen von Investitionen ab: Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung Deutschlands, das Preisniveau für Material, Energie und Löhne sowie gesetzliche Vorgaben. Hier spiegelt sich zum einen die noch immer schwierige konjunkturelle Lage wider aber auch die gedämpften langfristigen Wachstumsperspektiven. Trotz einer relativ hohen Exportorientierung der deutschen Volkswirtschaft ist die Binnennachfrage für die Absatzaussichten und damit auch für die Investitionsmotivation der

Unternehmen entscheidend.[33] Dies gilt nicht nur für den Mittelstand, denn auch in anderen Unternehmensbefragungen wird das makroökonomische Umfeld oder die Nachfrageentwicklung neben den Standortfaktoren Bürokratie, Kosten und die Fachkräfteverfügbarkeit als eines der größten Investitionshemmnisse eingeordnet.[34]

Handlungsempfehlungen

Während die öffentlichen Investitionen direkt politisch steuerbar sind, lassen sich Unternehmensinvestitionen deutlich schwieriger beeinflussen. Investitionen sind unternehmensindividuelle Entscheidungen, die auf Basis betriebswirtschaftlichen Überlegungen getroffen werden. Vereinfacht gesagt: ein Unternehmen investiert, wenn die erwarteten Rückflüsse der Investition die Investitionskosten übersteigen.[35] Dabei ist zu beachten, dass Unternehmen Investitionsentscheidungen unter Unsicherheit über die künftige wirtschaftliche bzw. wirtschaftspolitische Entwicklung treffen müssen und diese ihre Investitionsentscheidungen beeinflussen.[36] Gleichzeitig spielt auch die Verfügbarkeit sowie die Konditionen von Finanzierungsmitteln eine maßgebliche Rolle.

Entsprechend dieser Logik können wir mehrere Determinanten von Unternehmensinvestitionen ableiten, diese umfassen (1) die Nachfrage- und Marktaussichten, (2) die effektiven Investitionskosten (d. h. Anschaffungs-(neben-)kosten, Kapitalkosten etc.), (3) den Zugang zu Finanzierungsmitteln, (4) Planungssicherheit sowie (5) komplementäre Faktoren (verfügbare Fachkräfte, Genehmigungsdauern, Infrastrukturqualität und Regulierungsbelastung, welche die Umsetzbarkeit und Geschwindigkeit von Investitionen beeinflussen).

Auf Basis dessen, sowie unter Berücksichtigung der oben genannten aktuell wichtigsten Hemmnisse von Unternehmensinvestitionen in Deutschland leiten wir folgende Handlungsempfehlungen zur Belebung der Investitionstätigkeit ab:

☞ **Impuls durch komplementäre öffentliche Investitionen geben.** Die Unternehmensbefragungen zeigen, dass es für eine Belebung der Investitionstätigkeit vor allem einer Besserung des makroökonomischen Umfelds einschließlich der Absatzaussichten bedarf. Zuversicht bezüglich einer guten konjunkturellen Situation, verbunden mit positiven Absatzerwartungen für das eigene Unternehmen sind Haupttreiber für Investitionen. Die Geschäftserwartungen der Unternehmen sind derzeit jedoch überwiegend negativ und die Produktionskapazitäten unterausgelastet, was erfahrungsgemäß die Investitionstätigkeit belastet.

Für eine Belebung der Investitionstätigkeit in Deutschland ist – neben angebotsseitigen Strukturreformen – daher ein Nachfrageimpuls nötig. Die mit dem Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität ermöglichte staatliche Investitionsoffensive kann hier als Initialzündung dienen. Wichtig ist vor diesem Hintergrund aber ein schnellerer Abfluss der Investitionsmittel sowie die Sicherstellung, dass Investitionen zusätzlich zum Kernhaushalt erfolgen (siehe Kapitel 1.2).

☞ **Finanzielle Investitionsanreize setzen.** Die theoretische und empirische Literatur belegt, dass die Investitionstätigkeit von Unternehmen auf Änderungen der Kapitalnutzungskosten reagiert.[37] Steuersenkungen, Änderungen von Abschreibungsmodalitäten und Investitionszuschüssen / -prämien können die Kapitalnutzungskosten – über unterschiedliche Kanäle – reduzieren und sind daher vielfach diskutierte und angewandte Instrumente zur Stimulierung unternehmerischer Investitionstätigkeit.[38] Aber die konkrete Ausgestaltung ist entscheidend: die entsprechenden Maßnahmen sollten planungssicher, zeitlich ausreichend lang angelegt und möglichst einfach administrierbar sein, um Unsicherheiten zu reduzieren und Mitnahmeeffekte zu begrenzen.

Im Sommer des Jahres 2025 hat die Bundesregierung mit dem Investitionssofortprogramm („Investitionsbooster“) ein Maßnahmenpaket zur Stärkung der Unternehmensinvestitionen auf den Weg gebracht, welches

[33] Dies gilt insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, wo nur jedes fünfte Unternehmen direkt Umsätze im Ausland erzielt: Vgl. Abel-Koch, J. (2025): KfW-Internationalisierungsbericht 2025, KfW Research.

[34] Vgl. für eine Übersicht der Befragungsergebnisse: Scheuermeyer, P. (2025): Investitionsentwicklung in Deutschland – eine Bestandsaufnahme, Fokus Volkswirtschaft 485, KfW Research.

[35] Gemäß der Theorie treffen Unternehmen Investitionsentscheidungen, indem sie den erwarteten Kapitalwert künftiger Cashflows eines Projekts (unter Berücksichtigung von Anpassungskosten) mit den Nutzerkosten des Kapitals vergleichen. Investitionen erfolgen, wenn der erwartete Ertrag die risiko- und steuerbereinigten Kapitalkosten übersteigt. Vgl. Jorgenson, D.W. (1963): Capital theory and investment behavior, The American Economic Review 53(2), S. 247–259. In der Praxis fällt allerdings nicht jedes Unternehmen seine Investitionsentscheidung auf Basis komplexer Investitionsrechnungen. Insbesondere kleine Unternehmen treffen Investitionsentscheidungen eher intuitiv – die Erfahrungen des Inhabers / Geschäftsführers können hierbei eine große Rolle spielen. Vgl. Schwartz, M. (2021): Warum Unternehmen (nicht) investieren, Fokus Volkswirtschaft 357, KfW Research.

[36] Vgl. Dixit A. und R. Pindyck (1994): Investment Under Uncertainty, Princeton University Press.

[37] Vgl. Jorgenson, D.W. (1963): Capital theory and investment behavior, The American Economic Review 53(2), S. 247–259; Büttner, T. et al. (2015): Rahmenbedingungen für private Investitionen in Deutschland, IMPULS-Stiftung; Dwenger, N. (2014): User cost elasticity of capital revisited, Economia 81, S. 161–186; Büttner, T. und A. Hönig (2011): Investment and firm-specific cost of capital: Evidence from firm-level panel data, TaxFACTs Schriftenreihe 2011-05.

[38] Vgl. Boie-Wegener, M. et al. (2024): Die fiskalische Wirkung von Steuersatzsenkungen, Abschreibungsvergünstigungen und Investitionsprämien in Krisenzeiten – Eine quantitative Analyse in Bezug auf deutsche Kapitalgesellschaften, ZEW Expert Brief 24-02.

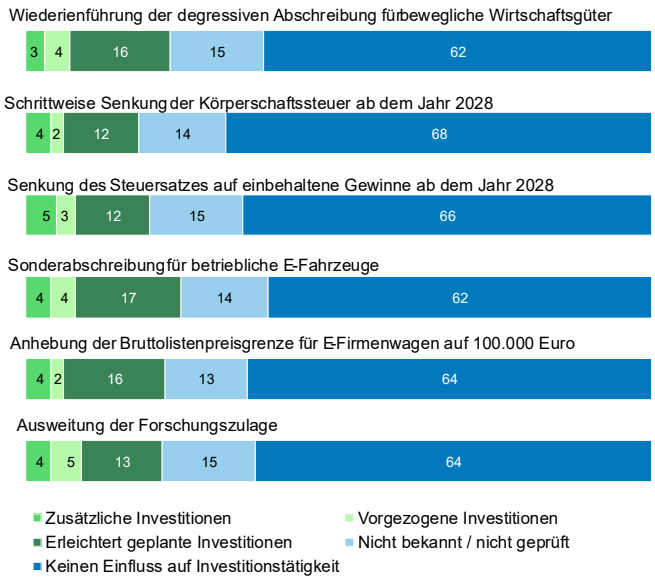
insbesondere auf den beiden zuerst genannten Instrumenten aufsetzt.[39] So beginnt ab dem Jahr 2028 eine schrittweise Senkung des Körperschaftsteuersatzes um jeweils einen Prozentpunkt pro Jahr, von aktuell 15 auf 10 % im Jahr 2032.

Auch wenn eine Vielzahl empirischer Studien zeigt, dass Körperschaftsteuersenkungen reale Investitionen durchaus anregen können,[40] so profitieren von einer Steuersatzsenkung alle steuerpflichtigen und profitablen Unternehmen, unabhängig davon, ob sie investieren oder Gewinne ausschütten – sie weisen also nur eine begrenzte Zielgenauigkeit auf. Gleichzeitig kann von Steuersatzsenkungen aber eine positive Signalwirkung für die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland ausgehen und ausländische Direktinvestitionen attrahieren.[41] Angesichts der im internationalen Vergleich hohen Steuerbelastung von Unternehmen in Deutschland ist dies grundsätzlich ein richtiger Schritt. Sie gehen jedoch mit hohen fiskalischen Kosten einher.[42] Vor dem Hintergrund knapper Haushaltsmittel gilt es entsprechend künftig zu überprüfen, ob die Absenkung der Körperschaftssteuer tatsächlich die gewünschten Wachstumsimpulse setzt.

Darüber hinaus wurde im Rahmen des Investitionssofortprogramms ab dem 1. Juli 2025 eine degressive Abschreibung (AfA) in Höhe von 30 % eingeführt – anwendbar für Investitionen, die bis zum 1. Januar 2028 getätigt werden. Im Vergleich zu allgemeinen Steuersatzsenkungen handelt es sich hierbei um ein deutlich zielgerichteteres Instrument, da ausschließlich tatsächlich investierende Unternehmen profitieren. Die investitionsstimulierende Wirkung der degressiven Abschreibung ist empirische grundsätzlich gut belegt.[43] Die Entlastungswirkung der Abschreibungserleichterung hängt jedoch in einem nicht unerheblichen Maße von der Ausgestaltung der steuerlichen Verlustverrechnung ab.[44]

Grafik 1.1.5: Folgen des „Investitionsboosters“ für die Investitionstätigkeit im Mittelstand

Anteile in Prozent



Quelle: Sonderbefragung zum KfW-Mittelstandspanel Januar 2026.

Um Planungssicherheit, insbesondere für langfristige Projekte, zu gewährleisten, sollte die Bundesregierung frühzeitig über den weiteren steuerpolitischen Kurs entscheiden.[45] Zu berücksichtigen ist dabei, dass eine repräsentative Befragung mittelständischer Unternehmen zu Beginn des Jahres 2026 bislang nur einen sehr überschaubaren Effekt des Investitionssofortprogramms erkennen lässt (Grafik 1.1.5) und besonders die Entwicklung der Ausrüstungsinvestitionen am Ende von 2025 enttäuscht hat.[46]

Wir empfehlen, bei Entscheidungen zur Verlängerung oder Verstetigung der im Rahmen des Investitionssofortprogramms beschlossenen Maßnahmen das System der Unternehmensbesteuerung in Deutschland gesamthaft in den Blick zu nehmen und zu prüfen, inwieweit das System dauerhaft investitions- und

[39] Vgl. BMF (2025): Investitionssofortprogramm Deutschland: Mehr Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit, Monatsbericht August.

[40] Zum Beispiel: Link, S. et al. (2024): Downward Revision of Investment Decisions after Corporate Tax Hikes, American Economic Journal: Economic Policy 16(4), S. 194–222; Dobbins, L. und M. Jacob (2016): Do corporate tax cuts increase investments? Accounting and Business Research 46(7), S. 731–759.

[41] Vgl. Feld, L.P. und J.H. Heckemeyer (2011): FDI and Taxation: A Meta-Study, Journal of Economic Surveys 25(2), S. 233–272.

[42] Beispielsweise hat die historisch große Unternehmenssteuersenkung in den USA im Jahr 2017 zwar in erheblichem Ausmaß Investitionen angeregt, aber gleichzeitig auch das Staatsdefizit substanziell und anhaltend erhöht. Die empirische Erfahrung spricht damit gegen die These, dass sich Unternehmenssteuersenkungen über Wachstumseffekte selbst finanzieren können. Vgl. Chodorow-Reich, G. et al. (2024): Lessons from the Biggest Business Tax Cut in US History, Journal of Economic Perspectives 38(3), S. 61–88.

[43] Zum Beispiel: House, C.L. und M.D. Shapiro (2008): Temporary Investment Tax Incentives: Theory with Evidence from Bonus Depreciation, American Economic Review 98(3), S. 737–768; Zwick, E. und J. Mahon (2017): Tax Policy and Heterogeneous Investment Behavior, American Economic Review 107(1), S. 217–248; Ohrn, E. (2018): The Effect of Corporate Taxation on Investment and Financial Policy: Evidence from the DPAD, American Economic Journal: Economic Policy 10(2), S. 272–301; Ohrn, E. (2019): The Effect of Tax Incentives on U.S. Manufacturing: Evidence from State Accelerated Depreciation Policies, Journal of Public Economics 180, 104084.

[44] Vgl. Boie-Wegener, M. et al. (2024): Die fiskalische Wirkung von Steuersatzsenkungen, Abschreibungsvergünstigungen und Investitionsprämien in Krisenzeiten – Eine quantitative Analyse in Bezug auf deutsche Kapitalgesellschaften, ZEW Expert Brief 24-02.

[45] Gallemore, J. et al. (2025) zeigen am Beispiel des Tax Cuts and Jobs Act in den USA (2017), dass die Investitionswirkung von Steuersatzsenkungen in erheblichem Ausmaß davon abhängt, ob Unternehmen ein auch langfristig unternehmensfreundliches steuerpolitisches Umfeld erwarten: vgl. Gallemore, J. et al. (2025): Tax Policy Expectations and Investment, Journal of Accounting Research 63, S. 363–412.

[46] Vgl. Scheuermeyer, P. (2026): Investitionsmonitor – Frühjahr, KfW Research.

innovationsfreundlicher gestaltet werden kann.[47] Dies sollte vor dem Hintergrund der vorhandenen fiskalischen Spielräume erfolgen.

Angesichts der bisher nur verhaltenen Resonanz auf das Investitionssofortprogramm und der drohenden Investitionszurückhaltung aufgrund der Verunsicherung durch den Iran-Krieg empfehlen wir die Möglichkeit zeitlich befristeter, zielgerichteter Investitionszuschüsse/-prämien als ergänzendes Instrument zu prüfen. Insbesondere gilt das für klar definierte Transformationsbereiche wie Klimainvestitionen und Digitalisierung, in denen die gesellschaftlichen Erträge einzelbetrieblicher Investitionen besonders hoch sind. Investitionsprämien gelten in der Literatur als besonders zielgerichtete Maßnahme, da sie unmittelbar an tatsächliche Investitionsausgaben anknüpfen und unabhängig von der aktuellen Ertragslage der Unternehmen gewährt werden können. Sie erreichen damit auch Unternehmen, die aufgrund von Verlustvorträgen oder geringer Steuerbasis zunächst nicht von Steuersatzsenkungen oder beschleunigten Abschreibungen profitieren würden.[48]

Dies ist insbesondere in konjunkturellen Schwächephasen von Bedeutung, in denen viele Betriebe nur geringe Gewinne oder Verluste ausweisen. Befristete Investitionsprämien können zudem – ähnlich wie temporäre Sonderabschreibungen – als Beschleuniger wirken, indem sie einen Anreiz setzen, Investitionsprojekte in einen klar definierten Förderzeitraum vorzuziehen und so kurzfristig zusätzliche Nachfrage- und Modernisierungsimpulse zu erzeugen.[49] Gleichzeitig sind aber die Grenzen und Risiken dieses Instruments und Komplementarität zum bestehenden Förderangebot zu berücksichtigen. Eine hohe Zielgenauigkeit von Investitionsprämien geht mit einem erheblichen administrativen Aufwand einher: Es bedarf formalisierter Antrags- und Bewilligungsverfahren sowie wirksamer Missbrauchsverhinderungsmaßnahmen.[50]

☞ **Zugang zu Finanzierungsmitteln sichern.** Die Verfügbarkeit und Konditionen von Finanzierungsmitteln haben einen nicht unerheblichen Einfluss auf Investitionsentscheidungen von Unternehmen. Obgleich die Innenfinanzierung die zentrale Säule der Unternehmensfinanzierung bildet – insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen[51] – ist der Zugang zu externen Finanzierungsmitteln für die finanzielle Flexibilität sowie für großvolumige Investitionsvorhaben unverzichtbar. Ein offener Zugang zu externen Finanzierungsmitteln in Form von Fremdkapital (z. B. Krediten von Banken und Sparkassen oder Anleihen), Eigenkapital (z. B. Beteiligungskapital) oder Mezzanine-Kapital (z. B. Nachrangdarlehen) ist für Unternehmen daher essenziell, notwendige Investitionen zu tätigen. Dies gilt umso mehr im aktuell schwierigen konjunkturellen Umfeld, welches sich negativ auf die Verfügbarkeit von internen Mitteln auswirkt.

Neben strukturellen Herausforderungen kleiner Unternehmen beim Zugang zu externem Kapital, prägt derzeit auch ein restriktives Kreditvergabeverhalten der Banken das Finanzierungsumfeld. Zusätzlich stellen insbesondere Investitionen in Innovationen[52], Digitalisierung[53] und den Klimaschutz[54] herkömmliche Finanzierungsmodelle vor spezifische Herausforderungen: Oft fehlen physische Sicherheiten, die Amortisationszeiträume sind lang oder die technologischen Risiken für klassische Kreditgeber schwer kalkulierbar.

Hieraus ergeben sich verschiedene wirtschaftspolitische Ansatzpunkte zur Verbesserung des Zugangs von Unternehmen zu externem Kapital. Diese umfassen insbesondere die Überprüfung und strategische Weiterentwicklung der Förderlandschaft in Deutschland entlang der Säulen Eigenkapital, Mezzanine-Kapital und Fremdkapital.[55]

Öffentliche Förderung sollte dabei gezielt Angebotslücken adressieren – insbesondere in den Investitionsfeldern, in denen private Akteure sich zurückhalten.

[47] Empirische Studien belegen, dass von Änderungen im System der Unternehmensbesteuerung positive Wachstumsimpulse ausgehen können: Vgl. Christl, M. und M. Köppl-Turyna (2026): Competitiveness of the tax system and economic growth, GLO Discussion Paper 1754. Reformvorschläge werden u.a. hier diskutiert: Sachverständigenrat Wirtschaft (2025): Jahresgutachten 2025/2026, Kapitel 4.

[48] Vgl. Boie-Wegener, M. et al. (2024): Die fiskalische Wirkung von Steuersatzsenkungen, Abschreibungsvergünstigungen und Investitionsprämien in Krisenzeiten – Eine quantitative Analyse in Bezug auf deutsche Kapitalgesellschaften, ZEW Expert Brief 24-02.

[49] Vgl. dazu auch Fichtner, F., Junker, S. und C. Michelsen (2025): Zur Bundestagswahl: Wie die Parteien die Investitionstätigkeit ankurbeln wollen, Wirtschaftsdienst 105(2), S. 104–111.

[50] Vgl. Boie-Wegener, M. et al. (2024): Die fiskalische Wirkung von Steuersatzsenkungen, Abschreibungsvergünstigungen und Investitionsprämien in Krisenzeiten – Eine quantitative Analyse in Bezug auf deutsche Kapitalgesellschaften, ZEW Expert Brief 24-02; Bach, S. (2025): Investitionsbooster: Signal für den Wirtschaftsstandort, aber soziale Schieflage und unsichere Wachstumswirkungen. Stellungnahme zu Gesetzentwurf der Fraktionen CDU/CSU und SPD „Entwurf eines Gesetzes für ein steuerliches Investitionssofortprogramm zur Stärkung des Wirtschaftsstandorts Deutschland“, BT-Drs. 21/323; Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Gerechtigkeitslücken im Steuersystem schließen, Steuerbetrug wirksam bekämpfen und Einnahmebasis des Staates stärken“, BT-Drs. 21/356, für die öffentliche Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages, 23. Juni 2025.

[51] Vgl. Schwartz, M. und J. Gerstenberger (2025): KfW-Mittelstandspanel 2025, KfW Research.

[52] Vgl. Zimmermann, V. (2025): Innovationshemmnisse in mittelständischen Unternehmen, Fokus Volkswirtschaft 513, KfW Research.

[53] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Vielfältige Hemmnisse bremsen die Digitalisierung im Mittelstand, Fokus Volkswirtschaft 380, KfW Research.

[54] Vgl. Gerstenberger J., Grewenig E. und V. Lo (2023): Vielfältige Hemmnisse bremsen Klimaschutzinvestitionen im Mittelstand, Fokus Volkswirtschaft 440, KfW Research.

[55] Für konkrete Empfehlungen siehe Kapitel 2.2, Kapitel 4.1 und 4.2.

Gleichzeitig gilt es mithilfe der öffentlichen Mittel auch privates Kapital zu mobilisieren. Der Ende 2025 gestartete Deutschlandfonds bietet hierfür einen geeigneten Rahmen.[56]

☞ **Bürokratie abbauen.** Vor dem Hintergrund begrenzter fiskalischer Spielräume sollte die Wirtschaftspolitik insbesondere an jenen Stellschrauben ansetzen, die Unternehmensinvestitionen mit möglichst geringen Haushaltsbelastungen und Mitnahmeeffekten anregen. Dazu zählt insbesondere ein Abbau der Bürokratiebelastung, die laut Unternehmensbefragungen zu den größten Investitionshemmnissen zählt. Impulse könnten etwa durch eine großangelegte Vereinfachung oder Reduktion von staatlichen Regulierungen und Berichtspflichten auf nationaler und europäischer Ebene gegeben werden.[57]

Die im Juli 2026 vom Koalitionsausschuss getroffenen Beschlüsse zum Abbau von Berichts- und Dokumentationspflichten wären hier bei vollständiger Umsetzung ein sehr großer Schritt. Im internationalen Vergleich stechen außerdem überdurchschnittlich langdauernde Genehmigungsverfahren in Deutschland besonders negativ hervor,[58] weshalb Initiativen wie der Bau-Turbo oder das Infrastruktur-Zukunftsgesetz sehr zu begrüßen sind und auf weitere Bereiche ausgeweitet werden sollten.[59]

Schließlich sollten vor allem die durch EU-Regelungen entstehenden Kosten reduziert werden. Beispielsweise hat die Umsetzung von zwei EU-Richtlinien laut Berechnung des Normenkontrollrats den Erfüllungsaufwand für die deutsche Wirtschaft seit Sommer 2025 um fast 4 Mrd. EUR nach oben katapultiert und somit alle Abbaubemühungen seit Ende 2023 konterkariert.[60] Für eine kosteneffizientere Gesetzgebung muss sich die Bundesregierung einerseits in der EU stark machen. Andererseits ist aber auch die möglichst schlanke Umsetzung der Richtlinien in Deutschland entscheidend, während in der Vergangenheit häufig eine Vergoldung von EU-Regelungen durch zusätzliche Anforderungen Probleme bereitet hat. [61]

Neben der materiellen Rechtslage ist die Effizienz der Verwaltungspraxis ebenso entscheidend: Ein zuverlässiger, schneller und digitalisierter Vollzug sind dabei besonders wichtig. Konkrete wirtschaftspolitische Maßnahmen umfassen die konsequente Digitalisierung und Standardisierung von Genehmigungsprozessen („One-Stop-Shop“-Prinzip), um Verfahren zu beschleunigen und transparenter zu gestalten.

Zweitens sollten gesetzliche Fristen für behördliche Entscheidungen verbindlich eingeführt und durch „Genehmigungsfiktionen“ ergänzt werden, sodass Anträge bei Fristüberschreitung automatisch als bewilligt gelten. Drittens könnte ein zentraler Datenabruf durch Behörden (Once-Only-Prinzip) redundante Informationspflichten reduzieren.[62] Zuletzt sollten Dokumentationspflichten an geeigneten Stellen mit stichprobenartigen Kontrollen ersetzt werden, um die Kosten der Unternehmen für die Bereitstellung von Informationen zu reduzieren.[63] Die Koalitionsbeschlüsse vom Juli 2026 sind vor diesem Hintergrund sehr zu begrüßen und sollten zeitnah umgesetzt werden. Neben dem darin angestrebten Schwenk zu einer stärker risikoorientierten und weniger berichtsorientierten Aufsicht, ist insbesondere die geplante Ausweitung der Genehmigungsfiktion auf eine Prüffrist von nur noch vier Monaten ein sinnvolles Ziel, das auch auf Länderebene übernommen werden sollte.

☞ **Kostenniveau reduzieren.** Ein für die Politik besonders schwer zu beeinflussendes Investitionshemmnis ist das Kostenniveau. Während wir für die Reduktion der Energiekosten in einem eigenen Kapitel Vorschläge liefern (siehe Kapitel 2.1), gilt das insbesondere für die Arbeitskosten. Hier sollte die Politik vor allem den Anstieg der Lohnnebenkosten senken.

Im internationalen Vergleich sind sowohl die direkten Arbeitskosten als auch die produktivitätsgewichteten Lohnstückkosten in Deutschland hoch: Mit 45 EUR je Stunde lagen die Arbeitskosten in Deutschland 2025 branchenübergreifend im oberen Viertel der EU-Länder und deutlich über dem EU-Durchschnitt von 34,9 EUR.[64] Im Verarbeitenden Gewerbe, das besonders dem internationalen Wettbewerb ausgesetzt ist,

[56] Vgl. BMWE (2025): Deutschlandfonds – Impulse für private Investitionen in Wettbewerbsfähigkeit und Zukunftsfähigkeit.

[57] Vgl. Draghi, M. (2024): The future of European competitiveness Part B | In-depth analysis and recommendations, S. 317ff.

[58] Vgl. Scheuermeyer, P. (2025): Die klassischen Standortfaktoren: Arbeitskosten, Steuern, Bürokratie, in: KfW Research (Hrsg.): Wettbewerb(sfähigkeit) neu denken: Deutschlands Industrie am Scheideweg, S. 29–32.

[59] Vgl. Nationaler Normenkontrollrat (2025): Einfach, schnell, wirksam – Den Staat neu gestalten,Jahresbericht.

[60] Es handelt sich um die „NIS-2-Richtlinie“ mit einem jährlichen Erfüllungsaufwand von 2,3 Mrd. EUR sowie die Richtlinie 2022/2464 zur Nachhaltigkeitsberichterstattung mit einem Aufwand von rund 1,7 Mrd. EUR. Vgl. Normenkontrollrat (2026): NKR – Kostenfolgen – Erfüllungsaufwand im Zeitverlauf, http://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Erfuellungsaufwand/tabelle_1_april_2026.html [Zugriff 19.05.2026].

[61] Vgl. Eckhardt, P. (2025): Gold-Plating von EU-Recht: Strategien zur Begrenzung oder Vermeidung von unerwünschtem Gold-Plating, cepStudie 7.

[62] Vgl. Sachverständigenrat Wirtschaft (2025): Jahresgutachten 2025/2026, Kapitel 7.

[63] Vgl. Schmidt, K. (2024): Ergebnisorientierte Bürokratie gestalten, ifo Schnelldienst 11/2024.

[64] Vgl. Eurostat (2026): Labour cost levels by NACE Rev. 2 activity, ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/lc_lci_lev/ [Zugriff: 19.05.2026].

liegen sie nach Berechnung des IW-Kölns unter 28 Industrieländern sogar am dritthöchsten.

Das Euro-Ausland konkurriert im Durchschnitt mit um 24 % geringeren Arbeitskosten in der Industrie und in Italien und Spanien liegen die industriellen Arbeitskosten nur in etwa auf der Hälfte des deutschen Niveaus. Zwar ist hierzulande auch die Produktivität hoch, den Kostennachteil kann das allerdings nur teilweise ausgleichen. Auch bei den industriellen Lohnstückkosten rangiert Deutschland nach den IW-Berechnungen deutlich über dem Durchschnitt der Vergleichsgruppe, der um 18 % unter dem deutschen Niveau liegt.[65]

Auch wenn hohe Lohnstückkosten in Deutschland bei weitem kein neues Phänomen sind,[66] werden sie laut den Unternehmensbefragungen derzeit als wesentliches Investitionshemmnis wahrgenommen. Lohnverhandlungen, inklusive der die Arbeitskosten beeinflussenden Komponenten wie Wochenstunden oder Urlaubstage, sind jedoch Sache der Tarifparteien und politisch aus gutem Grund kaum steuerbar. Die Bundesregierung muss daher primär bei den Lohnnebenkosten ansetzen – wobei es insbesondere gilt den zusätzlichen Aufwärtsdruck durch die demografische Alterung zu bremsen.

Neben Maßnahmen für mehr Effizienz in den Sozialsystemen, die teilweise auch schon im Rahmen der GKV-Reform angestoßen wurden, ist eine konsequente Verlagerung versicherungsfremder Leistungen von den Sozialversicherungen in den Bundeshaushalt ein relevanter Hebel.[67] Zwar würde hierdurch der Bundeshaushalt zusätzlich belastet. Bei ihrer Finanzierung über Steuern oder Ausgabenkürzungen dürfte es im Haushalt jedoch mehr Möglichkeiten für eine investitionsfreundliche Ausgestaltung als bei den direkt in die Lohnkosten eingehenden Sozialversicherungsbeiträgen geben. Auch wenn der Spielraum im Haushalt für eine Senkung der Lohnnebenkosten durch Verlagerungen zu gering ist, sollte so zumindest der Anstieg gebremst werden.

Ein weiterer politischer Hebel liegt beim Umgang mit dem Kostendruck aus China. Zwar fehlen zuverlässige Daten zur Entwicklung der chinesischen Lohnstückkosten, eine deutliche Erosion der preislichen Wettbewerbsfähigkeit gegenüber China lässt sich aber an Indikatoren wie den Exportpreisen und dem realen Wechselkurs ablesen.[68] Insofern es sich bei den zeitweisen deflationären Tendenzen in China um Auswirkungen von durch staatliche Subventionen verursachte Überkapazitäten handelt, ist auch ein Ausgleich der Kostenunterschiede über Zölle zu erwägen (vgl. Kapitel 5.2). Der Kostendruck auf dem EU-Binnenmarkt könnte so verringert werden. Abzuwägen ist dies jedoch mit den Nachteilen, die auf Drittmärkten durch höhere Kosten für in Europa verarbeitete Vorprodukte aus China entstehen.

[65] Vgl. Schröder, C. (2025): Lohnstückkosten im internationalen Vergleich: Kostenwettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie in Zeiten großer Verunsicherung, IW-Trends 2/2025.

[66] Im Zeitraum von 2018 bis 2024 etwa sind die Lohnstückkosten der deutschen Industrie um 18 Prozent gestiegen und auch im Ausland nahmen sie um rund ein Fünftel zu. Die relative Lohnstückkostenposition innerhalb der etablierten Industrieländer hat sich also kaum verändert – Daten zu China liegen allerdings wohlgemerkt nicht vor. Vgl. ebd.

[67] Dazu gehören bspw. aus der Rentenkasse finanzierte Leistungen für Kindererziehungszeiten oder die kostenlose Mitversicherung von Kindern oder Ehepartnern in der gesetzlichen Krankenversicherung. Nach Berechnung der Deutschen Rentenversicherung überstiegen die nicht beitragsgedeckten Leistungen die Bundeszuschüsse im Jahr 2023 etwa um rund 40 Mrd. EUR. Vgl. Deutsche Rentenversicherung (2024): Nicht beitragsgedeckte Leistungen und Bundeszuschüsse 2023.

[68] Auch die schlechte Exportperformance Deutschlands trotz kaum veränderter Lohnstückkostenposition innerhalb der etablierten Industrieländer spricht u. a. für eine große Rolle des Kostendrucks aus China. Vgl. Schröder, C. (2025): Lohnstückkosten im internationalen Vergleich: Kostenwettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie in Zeiten großer Verunsicherung, IW-Trends 2/2025.

1.2 Chance öffentliche Investitionen: Wachstumskatalysator für Deutschland

Durch Verschleiß und jahrelange Unterinvestitionen sowie Investitionsbedarfe für die Bewältigung neuer Herausforderungen, wie dem Umbau der Energieversorgung, haben sich in Deutschland große Investitionslücken aufseiten der öffentlichen Hand aufgetan, insbesondere auf Ebene der Kommunen. Staatliche Investitionen können nun ein Katalysator für das Wirtschaftswachstum sein, indem sie die Infrastruktur verbessern und das Produktionspotenzial erhöhen.

Das Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) ist eine einmalige Chance die öffentlichen Investitionsbedarfe anzugehen und kommt nach einer langen Stagnationsphase auch aus konjunktureller Sicht genau zum richtigen Zeitpunkt. Für seine optimale Nutzung gilt es, die Transparenz über eine integrierte Investitionsberichtserstattung des Sondervermögens und des Kernhaushalts zu erhöhen und die Zusätzlichkeit der Investitionen über eine auch expost zu erfüllende Investitionsquote zu sichern. Außerdem gilt es, einen schnellen Investitionsabfluss mit einer möglichst effizienten Mittelverwendung auszutarieren.

Neben dem Sondervermögen müssen Investitionsmöglichkeiten insbesondere auf kommunaler Ebene gestärkt werden. Dafür sind eine verbesserte finanzielle Ausstattung der Kommunen sowie der Abbau nicht-finanzieller Hemmnisse wichtig. Maßnahmen wie vereinfachte Förderanträge sowie weniger Dokumentations- und Berichtspflichten reduzieren bürokratische Belastungen und beschleunigen Investitionsprozesse.

Öffentliche Investitionen – Katalysator für Wirtschaftswachstum

Sie stützen die gesamtwirtschaftliche Nachfrage und erhöhen außerdem das Produktionspotenzial. Durch den Ausbau von Infrastruktur, Bildung und Forschung werden private Investitionen „angestoßen“ (Crowding-in-Effekt) und die gesamtwirtschaftliche Produktivität gesteigert. Außerdem ist die staatliche Infrastruktur ein wichtiger Faktor im internationalen Standortwettbewerb. Wegweisende Arbeiten unterstreichen die positive Korrelation zwischen dem öffentlichen Kapitalstock und der privaten Profitabilität.[69] Zudem belegen Metastudien und länderübergreifende Analysen, dass öffentliche Investitionen und der staatliche Kapitalstock im Regelfall eine signifikante Hebelwirkung (Fiskalmultiplikatoren) für das Bruttoinlandsprodukt haben.[70] Abhängig ist der Wachstumseffekt der öffentlichen Investitionen kurzfristig vor allem vom Auslastungsgrad der Volkswirtschaft und langfristig von der Effizienz der Investitionsprojekte. Im breiten Durchschnitt liegt der Wachstumsmultiplikator für staatliche Investitionen in empirischen Studien bei etwas mehr als 1.[71] Eine aktuelle empirische Studie schätzt auf Basis der Erfahrungen in Deutschland von 1970–2018 sogar einen besonders großen Fiskalmultiplikator von etwa 2, d. h. 1 EUR an zusätzlichen öffentlichen Investitionen hat das BIP im Mittel um etwa 2 EUR erhöht.[72]

Kommunale Investitionen sind besondere Herausforderung

Die Bruttoinvestitionen der Gebietskörperschaften in Höhe von 77,2 Mrd. EUR im Jahr 2024 verteilen sich zu 38 % auf den Bund, zu 35 % auf die Kommunen und zu einem Viertel auf die Länder.[73] In der historischen Betrachtung zeigt sich diesbezüglich zur Jahrtausendwende ein Bruch: Seitdem gehen die kommunalen Anteile an den Bruttoinvestitionen zurück,[74] wodurch sich vor allem auf kommunaler Ebene erhebliche Investitionslücken aufgetan haben, die die Kommunen aufgrund der aktuellen Defizite nicht allein stemmen können (siehe Kapitel 1.3).

Der Stärkung der kommunalen Investitionen kommt daher eine besondere Rolle zu. Das wird vor allem beim Blick auf die staatlichen Bauinvestitionen deutlich, von denen rund die Hälfte von den Kommunen getragen wird. So waren die Nettobauinvestitionen der Kommunen – also die getätigten Bauinvestitionen minus Abschreibungen – seit der Jahrtausendwende praktisch durchgehend negativ, was von einem erheblichen Kapitalverzehr auf kommunaler Ebene zeugt

[69] Vgl. Aschauer, D.A. (1989): Is public expenditure productive? Journal of Monetary Economics 23(2), S. 177–200.

[70] Vgl. Bom, P.R.D. und J.E. Ligthart (2014): What Have We Learned From Three Decades Of Research On The Productivity Of Public Capital? Journal of Economic Surveys 28(5), S. 889–916; IMF (2014): Is It Time for an Infrastructure Push? The Macroeconomic Effects of Public Investment, in: World Economic Outlook: Recovery Strengthens, Remains Uneven; IMF (2020): Public Investment for the Recovery, Chapter 2 of Fiscal Monitor October.

[71] Vgl. Gechert, S. und A. Rannenberg (2018): Which Fiscal Multipliers are regime dependent? A meta-regression analysis, Journal of Economic Surveys 32, S. 1160–1182.

[72] Vgl. Clemens, M. et al. (2025): An Estimation and Decomposition of the Government Investment Multiplier, Discussion Papers of DIW Berlin 2106.

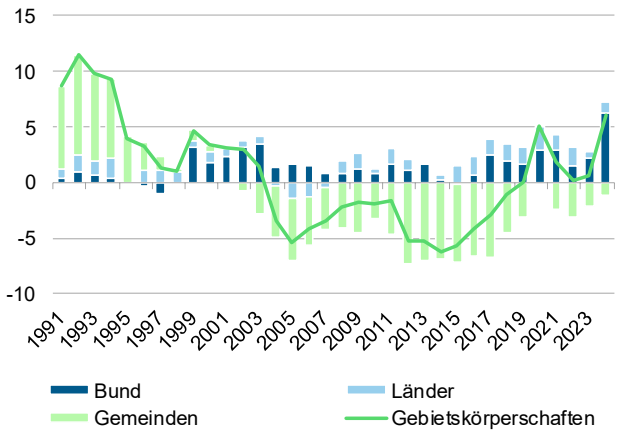
[73] KfW Research auf Basis der Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung des Statistischen Bundesamtes.

[74] Vgl. Hesse, M. et al. (2024): Strukturelle Stärkung der kommunalen Investitionsfähigkeit – Teil 1: Die Kommunen im fiskal-föderalen Gebilde. KOMKIS Analyse 24. Im Jahr 2024 wurden laut volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung 38 % der Bruttoinvestitionen der Gebietskörperschaften vom Bund, 25 % von den Ländern und 35 % von den Kommunen getätigt.

(Grafik 1.2.1). Die Nettobauinvestitionen des Gesamtstaates sind indes vor allem dank höherer Investitionen des Bundes seit dem Beginn des laufenden Jahrzehnts wieder ins Positive gedreht. Der Nettokapitalstock des deutschen Staates liegt mit aktuell 48 % (2024) des BIP aber trotz einer Aufwärtstendenz noch deutlich unter den in den 1990er-Jahren erreichten Werten (in der Spitze: 56 % des BIP).[75]

Grafik 1.2.1: Öffentliche Nettobauinvestitionen

Bruttobauinvestitionen minus Abschreibungen in Mrd. EUR



Quelle: Statistisches Bundesamt, KfW Research.

Im internationalen Vergleich investiert der deutsche Staat zu wenig[76]

Zwar sind öffentliche Investitionsquoten aufgrund von unterschiedlichen Aufgabenverteilungen zwischen dem Staat und dem Privatsektor nur bedingt vergleichbar.[77] Eine Unterinvestition lässt sich aber auch daran erkennen, dass Deutschland im Standortwettbewerb mit seiner Infrastruktur inzwischen nicht mehr ganz so stark punkten kann wie früher: So hat sich Deutschland beim Infrastrukturindex des IMD World Competitiveness Ranking von Rang 10 (2021) auf Rang 13 (2025) verschlechtert und im IW-Standortranking ist Deutschland im Bereich Infrastruktur sogar von Rang 2 unter 45 Ländern im Jahr 2018 auf Rang 11 im Jahr 2025 zurückgefallen.[78]

Knackpunkt Erneuerung und Umbau der Infrastruktur

Angesichts des Verschleißes der öffentlichen Infrastruktur sowie der Bedarfe für neue Herausforderungen, wie den Umbau der Energieversorgung und die Anpassung an den Klimawandel, haben verschiedene Studien versucht, die gesamte Investitionslücke des deutschen Staates zu quantifizieren: Das KfW-Kommunalpanel – eine jährliche repräsentative Umfrage unter den Kämmerern in deutschen Kommunen – schätzt den wahrgenommenen Investitionsrückstand für das Jahr 2025 allein auf der kommunalen Ebene auf 231 Mrd. EUR. Darunter besonders hoch ist der Investitionsbedarf bei der Schulinfrastruktur sowie in der Straßen- und Verkehrsinfrastruktur mit 69 bzw. 54 Mrd. EUR.[79]

Dazu kommen weitere Investitionsbedarfe auf neuen Feldern. So werden beispielsweise die Investitionsbedarfe der öffentlichen Hand für die Transformation zur Klimaneutralität bis Mitte des Jahrhunderts auf etwa 500 Mrd. EUR geschätzt.[80][81] Für den Um- und Ausbau der Energieversorgung werden bis 2045 geschätzt 535 Mrd. EUR benötigt, wovon rund 47 Mrd. EUR in Form von Eigenkapital der Energieversorgungsunternehmen (EVUs) aufzubringen sind.[82] Angesichts der schwierigen kommunalen Haushaltslage stellt dies gerade kommunale EVUs vor große Herausforderungen.

In einer gemeinsamen Studie des IMK und IW-Köln von 2024 wird der über die damalige Finanzplanung hinausgehende Investitionsbedarf auf mindestens 600 Mrd. EUR über zehn Jahre beziffert,[83] wobei ein großer Teil (177 Mrd. EUR) auf die im KfW-Kommunalpanel erhobenen kommunalen Investitionsbedarfe zurückgeht.[84] Andere Studien kommen zu Ergebnissen in ähnlichen Größenordnungen. Unter dem Strich kann auf Basis der Studienlage von einem zusätzlichen Bedarf an investiven Ausgaben in Höhe von 400–600 Mrd. EUR oder etwa 40–60 Mrd. EUR jährlich in den nächsten zehn Jahren ausgegangen werden (siehe Kasten am Ende des Kapitels).

[75] Vgl. Bundesbank (2026): Staatliche Investitionen: neue Kreditspielräume auf Infrastruktur ausrichten, Monatsbericht Januar.

[76] Vgl. ebd.

[77] Vgl. ebd.

[78] Vgl. vbw (2025): Industrielle Standortqualität im internationalen Vergleich; Bähr C. und A. Millack (2018): IW-Standortindex: Deutschland auf Rang 3, IW-Trends 1/2018; IMD (2026): World Competitiveness Ranking - Germany.

[79] Vgl. Raffer, C. et al. (2026): KfW-Kommunalpanel 2026, KfW Research.

[80] Vgl. Brand, S. und D. Römer (2022): Öffentliche Investitionsbedarfe zur Erreichung der Klimaneutralität in Deutschland, Fokus Volkswirtschaft 395, KfW Research.

[81] Vgl. Brand, S. et al. (2023): Kommunale Klimainvestitionen im Spannungsfeld zwischen steigenden Bedarfen und begrenzten Ressourcen, Fokus Volkswirtschaft 427, KfW Research.

[82] Vgl. Brilon, S. und A. Brüggemann (2025): Finanzierungsbedarf für die regionale Energie- und Wärmewende aus Sicht der Energieversorgungsunternehmen, Fokus Volkswirtschaft 519, KfW Research.

[83] Vgl. Dullien. S. et al. (2024): Herausforderungen für die Schuldenbremse: Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation, IW-Policy Paper 2.

[84] Diese wurden bereinigt, um eine Doppelzählung mit den Bedarfen in spezifischen Bereichen wie dem ÖPNV zu vermeiden. Für den ÖPNV wird der Bedarf auf 28,5 Mrd. EUR geschätzt, was ebenfalls auf kommunaler Ebene anfällt.

Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität eröffnet Handlungsspielräume

Vor dem Hintergrund der großen Investitionsbedarfe ist die mit der Grundgesetzänderung im März 2025 ermöglichte Investitionsausweitung des Bundes zu begrüßen. Über 12 Jahre hinweg stehen im Rahmen des Sondervermögens für Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) insgesamt 500 Mrd. EUR zur Verfügung, was bei einer gleichmäßigen Mittelverteilung etwa 41,7 Mrd. EUR jährlich entspricht. Davon gehen 100 Mrd. EUR an die Bundesländer, die planen, diese Mittel zu etwa 60 % an die Kommunen weiterzureichen.[85] Außerdem fließen 100 Mrd. EUR in den Klima- und Transformationsfonds (KTF). Womöglich handelt es sich bei dem SVIK angesichts der Hürden für eine Grundgesetzänderung um eine einmalige Chance die Investitionslücken anzugehen. Da das Volumen von 500 Mrd. EUR angesichts der geschätzten Investitionsbedarfe aber auch eher knapp bemessen wurde, ist eine effiziente und zielgenaue Mittelverwendung wichtig.

Handlungsempfehlungen

☞ **Für eine maximal effiziente und zielgenaue Verwendung des SVIK ist zunächst eine höhere Transparenz zu erreichen.** Hierfür ist vor allem eine integrierte Berichterstattung über die im Kernhaushalt und den im Sondervermögen geplanten – und getätigten – Ausgaben notwendig. Während im Kernhaushalt vorgesehene Ausgaben gut nachvollziehbar entlang einer Funktionen- oder Gruppierungsübersicht eingesehen werden können, ist das mit den Mitteln aus dem Sondervermögen nicht möglich. Eine integrierte Übersicht der (Investitions-)Ausgaben aus allen Töpfen des Bundes ist jedoch wichtig, um die Prioritäten der Politik nachvollziehbar zu machen und somit potenziell auch die Steuerung zu verbessern.[86]

☞ **Zukünftig sollte auch ex-post eine Investitionsquote von 10 % im Kernhaushalt nachgehalten werden**, um die Zusätzlichkeit der mit dem Sondervermögen finanzierten Investitionen zu gewährleisten, Im Errichtungsgesetz des SVIK wird derzeit eine Investitionsquote von 10 % bei der Aufstellung des Kernhaushalts eingefordert. Zwar ist diese Quote wenig ambitioniert, da sie etwa im Jahr 2024 übertroffen wurde, aber grundsätzlich ist ein solcher Ansatz ökonomisch nachvollziehbar. Wichtig wäre allerdings, dass die Quote nicht nur in der Planung, sondern auch im Haushaltsvollzug eingehalten werden muss.

☞ **Ein klarer Fokus des SVIK auf Infrastruktur, Klimaschutz oder besonders wachstumsfördernde Investitionszuschüsse ist zielführend.** Gefordert wird bisweilen eine ausschließliche Ausrichtung des SVIK auf Infrastrukturinvestitionen im engen Sinne, während der Bund sich bisher auf die breite Definition von investiven Ausgaben im Haushaltsrecht stützt, die etwa auch Investitionszuschüsse an den Privatsektor beinhaltet.[87] Wir schließen uns dieser Forderung nur teilweise an. Zwar erzeugen die im etablierten Investitionsbegriff inkludierten Ausgaben zum Teil keine Infrastruktur, aber ähnliche Ausgaben werden auch in den oben aufgeführten Investitionsbedarfsstudien aufgeführt, um Ziele wie die Dekarbonisierung der Volkswirtschaft bei gleichzeitiger Bewahrung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit zu erreichen. Außerdem können bestimmte Investitionszuschüsse, etwa im Bereich der Forschungsförderung, das Wachstumspotenzial durchaus erhöhen.

☞ **Des Weiteren gilt es, die konjunkturelle Stabilisierungsfunktion erhöhter Investitionen zu nutzen** und gleichzeitig die Effizienz der getätigten Ausgaben zu wahren. Konjunkturell kommt das Sondervermögen genau zum richtigen Zeitpunkt, denn der Auslastungsgrad der deutschen Volkswirtschaft ist nach einer langen Stagnations- und Rezessionsphase insgesamt niedrig, was den Output-Effekt der Investitionen erhöht. Allerdings unterscheidet sich der Auslastungsgrad erheblich zwischen den Branchen: Im Hochbau beispielsweise ist er außergewöhnlich niedrig, während der Tiefbau leicht überdurchschnittlich ausgelastet ist. Daher sollten etwa Hochbauinvestitionen, wie Schulsanierungen, aktuell schnell angestoßen werden. In stark ausgelasteten Bereichen ist dagegen eine längere zeitliche Streckung der Investitionsausgaben sinnvoll, um preistreibende Effekte zu vermeiden.

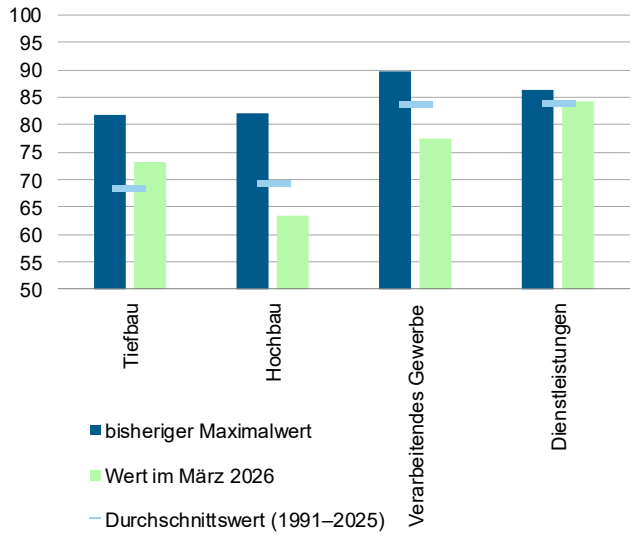
[85] Vgl. Blesse, S. und M. Hesse (2026): Kommt das Geld bei den Kommunen an? Ländervereinbarungen zur Nutzung des kommunalen Arms des Sondervermögens, ifo Schnelldienst 4/2026, S. 22–27.

[86] Vgl. Bofinger, P. (2025): Prinzipien zukunftsorientierter Finanzpolitik. Heinrich Böll Stiftung.

[87] Vgl. Bundesbank (2026): Staatliche Investitionen: neue Kreditspielräume auf Infrastruktur ausrichten. Monatsbericht Januar.

Grafik 1.2.2: Kapazitätsauslastung der Unternehmen

Kapazitätsauslastung in Prozent, saisonbereinigt



Quelle: ifo Konjunkturumfrage.

Die von der Bundesregierung angestoßene Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren ist zu begrüßen. Sie ermöglicht, gerade in den aktuell unterausgelasteten Bereichen schnell Investitionsprojekte anstoßen zu können. In anderen Bereichen kann jedoch auch ein Zielkonflikt zwischen einem schnellen Mittelabfluss und einer effizienten, zielgenauen Mittelverwendung bestehen, der im Zweifel eher zu Gunsten von letzterem gelöst werden sollte.

Auf EU-Ebene sollte sich die Bundesregierung auch weiterhin dafür einsetzen, die Bürokratiekosten bei Vergabeprozessen und Beihilferegelungen zu reduzieren, etwa durch die Nutzung von Pauschalfreistellungen im Klima- oder sozialen Bereich. Beispielsweise wäre zielführend, dass die geplante Reform der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung nach ihrem Beschluss zügig in nationales Recht umgesetzt wird.[88]

Es gilt außerdem, das Universum kommunaler Förderprogramme von EU, Bund und Ländern zu entschlacken. Die Erfahrung auf kommunaler Ebene zeigt, dass der hohe administrative Aufwand für Beantragung, Dokumentations- und Berichtspflichten im Zusammenhang mit Fördermitteln und langwierige Ausschreibungs- und Genehmigungsverfahren personelle Kapazitäten in den Verwaltungen binden und die Umsetzung von Investitionsprojekten verzögern (vgl. Grafik 1.3.4 in Kapitel öffentliche Finanzen).[89] Sinnvolle Maßnahmen in diesem Zusammenhang wären eine Vereinfachung der Antragstellung, transparentere und verständlichere Förderrichtlinien, höhere Flexibilität bei der Mittelverwendung (z. B. in Bezug auf den Baubeginn) sowie vereinfachte Nachweispflichten bei der Abrechnung.[90]

Bei größeren Investitionsprojekten können öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) helfen, einige spezielle Hemmnisse zu verringern. Im Idealfall sind ÖPP besser darin, Zeit- und Kostenvorgaben für Projekte einzuhalten, als mit herkömmlicher öffentlicher Beschaffung.[91] Voraussetzung dafür ist jedoch entsprechendes Knowhow auf kommunaler Seite.[92] Hier könnten neue und erweiterte Beratungs- und Unterstützungsangebote der Länder zum Thema weiterhelfen und so auch den Wissenstransfer zwischen Gemeinden stützen.

Eine konsequente Digitalisierung der Verwaltung im Rahmen der Föderalen Modernisierungsagenda kann die Verwaltung insgesamt effizienter machen und so langfristig zu Entlastungen führen. Dabei ist es wichtig, die Kommunen bei der Umsetzung zu unterstützen, da es gerade in kleineren Kommunen an finanziellen Mitteln und Fachpersonal fehlt. Aus Effizienzgründen erscheint es sinnvoll, bei der Digitalisierungsinfrastruktur auf Standardisierung über die föderalen Ebenen hinweg zu setzen, etwa bei Datenschnittstellen und der Cloudarchitektur (z. B. Deutschland-Stack). „Einer-für-Alle“-Ansätze in Verbindung mit Open-Source-Lösungen versprechen ebenfalls eine Effizienzsteigerung und das Vermeiden von Dopplungen.

Möglichkeiten regionalspezifische Verwaltungsprozesse bestmöglich abzubilden, sind hierfür auch die interkommunale Zusammenarbeit und kommunale Multiplikatoren, beispielsweise in Form von Modellkommunen. Im Übrigen würde das Voranschreiten bei der Digitalisierung auch den Personalmangel in den Verwaltungen adressieren.

[88] Vgl. EU-Kommission (2026): Staatliche Beihilfen: Konsultation zum Entwurf der neu gefassten Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung, Pressemitteilung 25.02.2026.

[89] Vgl. Raffer, C. et al. (2025): KfW-Kommunalpanel 2025; Blesse, S. et al. (2026): Was öffentliche Förderprogramme praktikabel macht – 10 Kriterien aus der Perspektive kommunaler Kämmerer, ifo-Schnelldienst 02/2026.

[90] Vgl. Blesse, S. et al. (2026): Was öffentliche Förderprogramme praktikabel macht - 10 Kriterien aus der Perspektive kommunaler Kämmerer, ifo Schnelldienst 02/2026.

[91] Vgl. Auriol, E. und S. Saussier (2025): Private Participation in Infrastructure: What role for public-private partnerships? CEPR Press; Brilon, S. et al. (2025): Können private Partner helfen, den kommunalen Investitionsrückstand abzubauen? Fokus Volkswirtschaft 524, KfW Research.

[92] Die Komplexität der Vertragsgestaltung ist aus kommunaler Sicht der wichtigste Grund, der gegen die Nutzung von ÖPP spricht. Vgl. Botta, F. et al. (2025): Zusammenarbeit der öffentlichen Hand mit privaten Unternehmen durch ÖPP in der kommunalen Praxis, KOWID.

☞ **Neben der Digitalisierung sind Verbesserungen der finanziellen Ausstattung der Kommunen erforderlich,** um dem sich perspektivisch verschärfenden Personalmangel entgegenzuwirken und qualifiziertes Personal zu gewinnen und zu halten (vgl. Kapitel 1.3). Da rund ein Viertel der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in den nächsten zehn Jahren in den Ruhestand eintreten wird, wird sich die Personalsituation weiter zuspitzen. Reformen wie die Änderung der VKA-Richtlinie von 2023[93] stellen hierfür einen wichtigen Schritt hin zu flexibleren Personalgewinnungsmöglichkeiten dar, werden in ihrer Umsetzung jedoch vielerorts durch die angespannte Haushaltslage begrenzt.

Schätzungen öffentlicher Investitionsbedarfe

In einer gemeinsamen Studie des IMK und IW-Köln von 2024 wird der über die damalige Finanzplanung hinausgehende öffentliche Investitionsbedarf auf mindestens rund 600 Mrd. EUR über zehn Jahre beziffert, wobei ein großer Teil (177,2 Mrd. EUR) auf die im KfW-Kommunalpanel erhobenen kommunalen Investitionsbedarfe zurückgeht.[94]

Eine ähnliche Studie des BDI quantifiziert die zusätzlichen staatlichen Ausgabenbedarfe für die Infrastruktur, Transformation und Resilienz der deutschen Volkswirtschaft in den Jahren 2025 bis 2035 auf knapp 400 Mrd. EUR (375–395 Mrd. EUR), wobei es sich bei drei Vierteln dieser Ausgaben um klassische Infrastrukturinvestitionen in den Feldern Verkehrswege und Gebäude handelt und etwa ein Viertel eher als Subventionen oder Investitionszuschüsse an den Privatsektor verbucht werden.[95] Hinzu kommen kommunale Investitionsbedarfe, die in der BDI-Studie nur zum Teil berücksichtigt sind.

Den gesamten zusätzlichen Finanzbedarf des deutschen Staates in der Zeit von 2025 bis 2030 schätzt der Think-Tank „Dezernat Zukunft“ auf bis zu 782 Mrd. EUR in 12 Handlungsfeldern wie Verkehr, Dekarbonisierung und Bildung.[96] Dabei sind neben den Infrastrukturinvestitionen auch die Betriebskosten der Investitionen beinhaltet sowie Verteidigungsausgaben. Zieht man Verteidigungsausgaben ab und fokussiert sich nur auf die eindeutig als öffentliche Investitionen kategorisierten Ausgaben, kommt die Dezernat-Studie auf einen Investitionsbedarf von 366 Mrd. EUR, der allerdings schon bis 2030 anfällt. Unter dem Strich steht ein substanzieller staatlicher Investitionsbedarf in den nächsten Jahren, wenngleich die exakte Höhe der Bedarfe aufgrund der bedingten Vergleichbarkeit der Abschätzungen naturgemäß unsicher bleibt.

[93] Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (2023): Richtlinie der VKA zur Gewinnung und zur Bindung von Fachkräften (Fachkräfte-RL).

[94] Vgl. Dullien, S. et al. (2024): Herausforderungen für die Schuldenbremse: Investitionsbedarfe in der Infrastruktur und für die Transformation, IW-Policy Paper.

[95] Vgl. Deutsch, K.G. et al. (2024): Standort D mit Investitionen stärken, BDI.

[96] Vgl. Heilmann, F. et al. (2024): Was kostet eine sichere, lebenswerte und nachhaltige Zukunft? Öffentliche Finanzbedarfe für die Modernisierung Deutschlands, Dezernat Zukunft.

1.3 Chance kommunale Finanzen: strukturell stärken

Die Kommunen haben im vergangenen Jahr das höchste Haushaltsdefizit ihrer Geschichte eingefahren – und das schon das zweite Jahr in Folge. Angesichts der gleichzeitig wachsenden Investitionsbedarfe und der Bedeutung der kommunalen Ebene für die Wahrnehmung des Staates in der Bevölkerung gilt es, die kommunalen Finanzen strukturell zu ertüchtigen, auch und insbesondere in finanzschwächeren Kommunen.

Eine zumindest vorübergehend höhere Beteiligung der Kommunen an den Gemeinschaftssteuern kann die kommunalen Einnahmen erhöhen. So würden die Kommunen etwa 3 Mrd. EUR mehr erhalten, wenn ihr Anteil an der Umsatzsteuer um einen Prozentpunkt zu Lasten des Bundes erhöht würde.

Darüber hinaus ist es mittelfristig zielführend, Mittelzuflüsse planbarer und weniger konjunkturabhängig zu gestalten. Bund und Länder sollten dem Konnexitätsprinzip entsprechend Aufgaben- und Mittelzuweisungen stärker in Einklang bringen. Zudem gilt es, die Effizienz von Fördermittelprogrammen zu steigern, indem der bürokratische Aufwand für Beantragung und Nachweispflichten verringert wird.

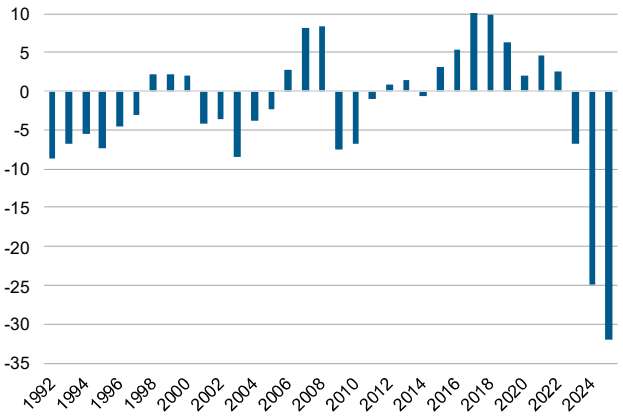
Kommunen sind zentrale Träger der öffentlichen Investitionsaktivitäten. In Deutschland tätigen sie rund die Hälfte der öffentlichen Bruttobauinvestitionen[97] und finanzieren und betreiben einen großen Teil der Infrastruktur, die Voraussetzung für Produktivität und Beschäftigung ist. Dazu gehören Schulen und Kindertagesstätten, Straßen und öffentlicher Personennahverkehr, digitale Netze sowie Strom- und Wärmeenergieinfrastruktur. Investitionen in die lokale Infrastruktur prägen die Standortqualität und damit die langfristige Produktions- und Innovationsfähigkeit der Volkswirtschaft. Investitionen auf der kommunalen Ebene betreffen viele Bereiche des alltäglichen Lebens (bspw. Schwimmbäder, Rathäuser und Kulturangebote) und beeinflussen damit unmittelbar die Wahrnehmung des Staates insgesamt.[98]

Kommunale Ausgaben steigen anhaltend stärker als die Einnahmen

Die Rekorddefizite der kommunalen Haushalte in den letzten beiden Jahren (Grafik 1.3.1) untermauern, dass die Kommunen in Deutschland mit großen finanziellen Herausforderungen zu kämpfen haben, die strukturellerer Natur sind.

Grafik 1.3.1: Entwicklung des kommunalen Finanzierungssaldos

In Mrd. EUR



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Zum einen ist die Entwicklung der Ausgaben großenteils von den Kommunen nicht beeinflussbar. So haben Steigerungen bei den Baupreisen und den Personalkosten in den letzten Jahren zu deutlich höheren Ausgaben geführt. In vielen Bereichen, etwa im Sozialbereich, sind zudem die Aufgaben von übergeordneter Ebene festgelegt und höhere Ausgaben durch Gesetzesänderungen, die den Aufwand auf der kommunalen Ebene nur ungenügend berücksichtigen, belasten die Ausgabenseite zusätzlich (wie etwa bei der Eingliederungshilfe oder bei der Einführung der Ganztagsschule). Ab dem Jahr 2027 ist geplant, dass der Bund bei Änderungen von Leistungsgesetzen 80 % des entstehenden Mehraufwands übernimmt.[99] Um die aktuellen finanziellen Herausforderungen zu adressieren, werden jedoch weitere Maßnahmen benötigt.

Zum anderen wachsen die Einnahmen nicht im gleichen Maße wie die Ausgaben. Hinzu kommt, dass im Schnitt die Hälfte der kommunalen Steuereinnahmen auf die Gewerbesteuer zurückgehen. Daher schwanken die Einnahmen der Kommunen zum Teil erheblich im Konjunkturzyklus und mit dem wirtschaftlichen Erfolg einzelner Unternehmen.[100] Diese Schwankungen erschweren die Planung und führen zu höheren Kosten und Verzögerungen z. B. bei Investitionsprojekten.

[97] Im Jahr 2024 entfielen laut den Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung 48 % der von Bund, Ländern und Kommunen getätigten Bauinvestitionen auf die Kommunen.

[98] Vgl. Brand, S. et al. (2024): Hohe kommunale Investitionsbedarfe in öffentlichen Verwaltungsgebäuden, Fokus Volkswirtschaft 466, KfW Research.

[99] Vgl. Ministerpräsidentenkonferenz vom 15.06.2026

[100] Vgl. Hesse, M. et al. (2024): Strukturelle Stärkung der kommunalen Investitionsfähigkeit – Teil 1: Die kommunalen Investitionen im fiskal-föderalen Gefüge, KOMKIS Analyse 24.

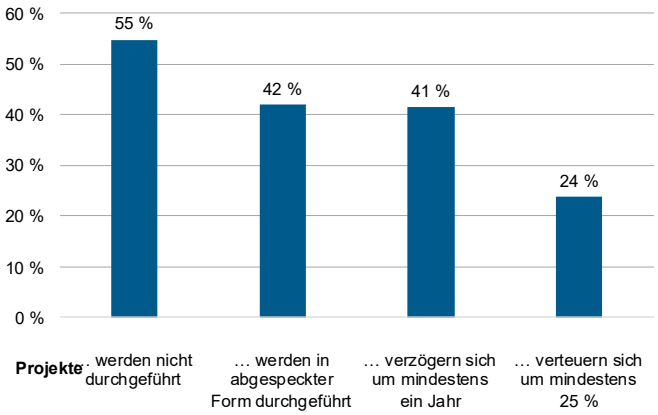
Einnahmen und Ausgaben regional sehr unterschiedlich verteilt

Typischerweise gehen höhere Ausgaben infolge struktureller Arbeitslosigkeit mit geringeren Gewerbesteuereinnahmen einher, was die kommunalen Haushalte sowohl auf der Einnahmen- als auch auf der Ausgabenseite belastet. Eine Ausrichtung der Verteilung der Gemeinschaftssteuereinnahmen nach Wirtschaftskraft kann diese Entwicklung zusätzlich verstärken. Maßnahmen zur Stärkung der kommunalen Finanzen sollten daher auch die regionale Verteilungswirkung berücksichtigen.

Kommunale Sparbemühungen richten sich einerseits auf freiwillige Aufgaben, wie das Vorhalten von Sportanlagen, Wirtschaftsförderung und kulturelle Angebote.

Grafik 1.3.2: Wirkung unzureichender Eigenmittel (Zuweisungen, Steuereinnahmen) auf Investitionen

Anteil Zustimmung zu der Aussage in Prozent

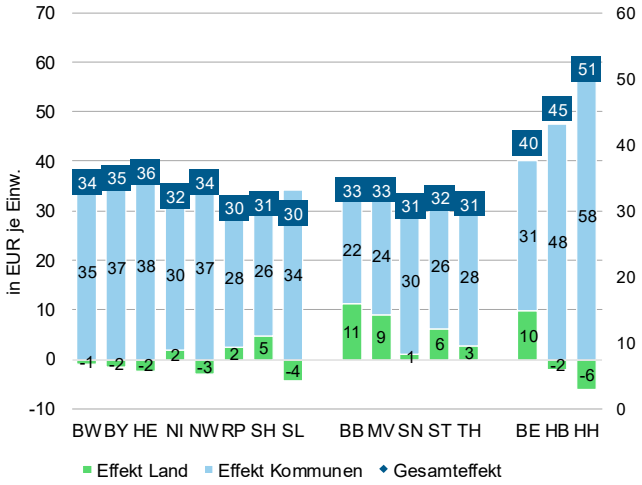


Quelle: KfW-Kommunalpanel 2024.

Andererseits führen unzureichende Haushaltsmittel dazu, dass Infrastrukturinvestitionen zurückgestellt werden (Grafik 1.3.2). Ansätze zur strukturellen Stärkung der kommunalen Finanzen zielen daher darauf ab, dass die Kommunen nicht nur ihre Pflichtaufgaben in der Daseinsvorsorge wahrnehmen, sondern auch aufgelaufene Investitionsrückstände abbauen und neuen Investitionsbedarfen begegnen können. Mögliche Maßnahmen betreffen sowohl die Ausgaben wie auch die Einnahmenseite. Da keine Einzelmaßnahme für sich genommen sowohl die Kommunen insgesamt wie auch insbesondere die finanzschwachen Regionen stärkt, die Planungssicherheit erhöht und das Konnexitätsprinzip besser berücksichtigt, ist ein sinnvoller politischer Kompromiss gefragt, der die Stärken und Schwächen der Optionen bestmöglich kombiniert.

Grafik 1.3.3: Effekte einer Anpassung der Verteilung der Umsatzsteuereinnahmen

Dargestellt sind die Effekte eines um einen Prozentpunkt erhöhten Anteils der Kommunen an der Umsatzsteuer zulasten des Bundes. Die Zahlen beziehen sich auf Daten aus dem Jahr 2022.



Quelle: Borghorst-Dilangu et al. (2026).[101]

Handlungsempfehlungen

Eine Erhöhung des kommunalen Umsatzsteueranteils kann die kommunalen Haushalte kurzfristig entlasten, bis weitere strukturelle Reformen umgesetzt worden sind. So würde eine Erhöhung des kommunalen Anteils an der Umsatzsteuer um einen Prozentpunkt zu Lasten des Bundes zu Mehreinnahmen von rund 3 Mrd. EUR für die Kommunen führen (Grafik 1.3.3).[102]

Eine Erhöhung des kommunalen Anteils an der Einkommensteuer um einen Prozentpunkt würde in Summe zu ähnlichen Mehreinnahmen führen. Für die Umsatzsteuer spricht jedoch, dass diese bereits im Grundgesetz als flexibles Element für die Mittelverteilung über die föderalen Ebenen hinweg angelegt ist und dafür auch schon in der Vergangenheit genutzt wurde.

Darüber hinaus ist eine Anpassung des Verteilungsschlüssels der Umsatzsteuer auf der kommunalen Ebene zu empfehlen, um insbesondere finanzschwache Kommunen zu entlasten. Momentan orientiert sich die Verteilung der Umsatzsteuer hauptsächlich an der Wirtschaftskraft einer Gemeinde. Durch einen geänderten Verteilungsschlüssel, der wirtschaftlich schwächere Kommunen stärker berücksichtigt, könnte neben der Einnahmenerhöhung auch eine zielgerichtetere Kanalisierung erreicht werden. Denkbar wäre hierfür eine stärkere Ausrichtung an der Einwohnerzahl.

[101] Borghorst-Dilangu, M. et al. (2026): Reformoptionen für die Kommunalfinanzen – wie kann die kommunale Einnahmenbasis gestärkt werden? Fokus Volkswirtschaft 547, KfW Research.

[102] Vgl. ebd.

☞ **Eine Erhöhung der Zuweisungen durch die Länder ist der aktuell gesetzlich vorgesehene Weg, um die kommunalen Einnahmen zu erhöhen.** Eine Aufstockung der Zuweisungen im Rahmen der kommunalen Finanzausgleiche hat den Vorteil, dass die rechtlichen und verteilungspolitischen Rahmenbedingungen dafür existieren und nicht verhandelt werden müssen. Im Gegensatz zum Bund haben die Länder mehr Möglichkeiten, direkt Mittel an die Kommunen zu geben. Im Gegensatz zu den Steueranteilen berücksichtigen Verteilungsschlüssel dabei auch die Finanzschwäche der Kommunen. Die angespannte Haushaltslage der Länder setzt dem jedoch enge Grenzen. Selbst mit der neuen Verschuldungsmöglichkeit i. H. v. 0,35 % des BIP sind die Möglichkeiten in den Haushalten der Länder begrenzt. Empfehlenswert wäre, die neuen Schulden vorrangig zur Finanzierung von Investitionen zu nutzen, von denen die Kommunen einen Großteil tragen.

☞ **Bund und Länder stehen in der Verantwortung, das Konnexitätsprinzip in der Aufgabenübertragung besser zu berücksichtigen**. Die Daten der Kassenstatistik zeigen, dass das hohe kommunale Defizit sich vor allem aufgrund der im Vergleich zu den Einnahmen überproportional steigenden Ausgaben aufgebaut hat. Ein Großteil dieser Ausgaben ist für die Kommunen selbst nicht steuerbar, da viele Aufgaben in Umfang und Durchführung durch die übergeordneten Ebenen vorgegeben sind.

☞ **Eine stärkere Beteiligung an den Gemeinschaftssteuern anstelle der Gewerbesteuer könnte die Planbarkeit in den kommunalen Haushalten verbessern.** Generell erschwert die hohe Volatilität der kommunalen Einnahmen die Planung von Investitionen. Die Steuereinnahmen der Kommunen werden stark von der Gewerbesteuer getrieben, die von den jährlich schwankenden Ergebnissen weniger oder im Extremfall nur eines einzigen Unternehmens abhängt. Auch eine Verbreiterung der Steuerbasis könnte einen Beitrag zur Stabilisierung der Gewerbesteuereinnahmen leisten, beispielsweise wenn auch freiberuflich Tätige miteinbezogen werden.[103] Darüber hinaus reduzierte eine Harmonisierung der Körperschaftssteuer und der Gewerbesteuer den bürokratischen Aufwand für Kommunen und Unternehmen.

Grafik 1.3.4: Was macht ein praktikables Förderprogramm aus?

Auswertung der Freitextantworten im KfW-Kommunalpanel 2025, Anteile der Antworten, die auf die jeweilige Eigenschaft abzielen in Prozent

Quelle: Blesse et al. (2026).[104]

☞ **Ein unbürokratischerer Zugang erleichtert den Einsatz von Fördermitteln.** Der bürokratische Aufwand für die Beantragung und Verwaltung von Fördermitteln (d. h. zweckgebundene Zuweisungen von EU, Bund und Ländern an die Kommunen) wird von den Kommunen als relevantes Hemmnis wahrgenommen. Bund und Länder können diesen Aufwand reduzieren und den Mittelabruf und -verwendung effizienter gestalten. Etwa ein Fünftel der kommunalen Infrastruktur wird über Fördermittel finanziert,[105] jedoch geht dies mit einem erheblichen Personal- und Verwaltungsaufwand bei den Kommunen einher.

Digitalisierung der Fördermittelvergabe kann die Effizienz steigern. Förderrichtlinien sollten transparent und verständlich, die Antragsstellung möglichst schlank gehalten sein. Auch vereinfachte Nachweispflichten bei der Abrechnung und stichprobenartige Prüfungen zahlen auf die Praktikabilität und die Effizienz von Fördermitteln ein.

[103] Zu den Auswirkungen verschiedener Reformvorschläge zur Gewerbesteuer vgl. Bach, S. und F. Fossen (2008): Reforming the German Local Business Tax – Lessons from an International Comparison and a Microsimulation Analysis, Finanzarchiv 64(2), S. 245–272.

[104] Blesse, S. et al. (2026): Was öffentliche Förderprogramme praktikabel macht – 10 Kriterien aus der Perspektive kommunaler Kämmerer, ifo-Schnelldienst 02/2026.

[105] Vgl. Raffer, C. et al (2025): KfW-Kommunalpanel 2025, KfW Research. Die hier zitierten Ergebnisse beziehen sich auf zweckgebundene Zuschüsse und Zuwendungen aus den Haushalten von EU, Bund und Ländern an die Kommunen, nicht jedoch auf Förderkredite etwa vonseiten der KfW oder der Landesförderinstitute.

1.4 Chance Wohnungsbau: mehr und erschwinglicherer Wohnraum in Ballungsräumen

Besonders in wachsenden Ballungsräumen Deutschlands ist Wohnraum knapper und teurer geworden. Um dies zu beheben, braucht es ausreichenden Neubau. Der starke Anstieg von Wohnungspreisen und Zinsen sowie die Rezession haben den Neubau jedoch einbrechen lassen. Die Wohnungsfertigstellungen bleiben hinter dem Bedarf zurück.

Gefragt sind daher Lösungen, mit denen sich regionale Wohnungsknappheit eindämmen lässt. Die grundsätzlichen Optionen liegen auf der Hand: Man kann Baulücken schließen. Man kann Wohnungen im Gebäudebestand schaffen. Man kann höher bauen. Man kann in der Fläche wachsen. Man kann Flächen sparsamer nutzen. Man kann auf andere Regionen ausweichen. Und man kann Baugenehmigungen und Baufertigstellungen beschleunigen, um flexibler reagieren zu können.

Zu den konkreten Maßnahmen, die bereits eingeleitet wurden, zählen der Bauturbo, eine Entbürokratisierung und Digitalisierung von Genehmigungsverfahren, die Ermöglichung kostengünstigen und standardisierten Bauens durch verringerte Anforderungen sowie die finanzielle Förderung von Investitionen. Diese müssen nun genutzt und wo nötig nachgebessert werden.

Subjekt- und Objektförderung müssen flankierend Wohnungen für Haushalte mit geringen Einkommen bezahlbar halten und für eine ausgewogene soziale Durchmischung von Stadtquartieren sorgen, um soziale Härten und Brennpunkte zu vermeiden.

Wohnraum in Ballungsräumen ist knapp und teuer

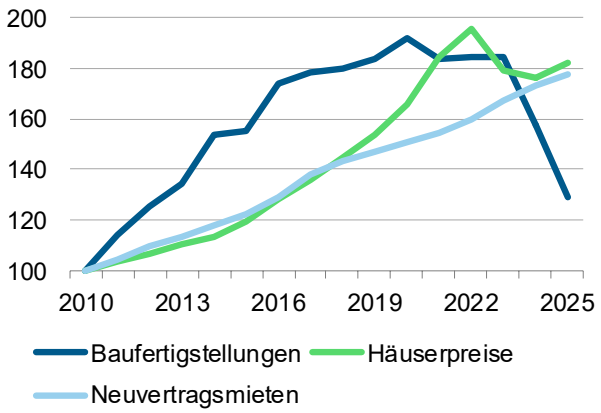
Gemessen an der Wohnfläche je Einwohner ist die Wohnraumversorgung in Deutschland so gut wie nie zuvor. Standen 1990 jedem Einwohner 35 qm zur Verfügung, sind es heute rund 48 qm. Allerdings ist das Wohnen in den letzten 15 Jahren erheblich teurer geworden: Während die Neuvertragsmieten deutschlandweit von 2010 bis 2025 um durchschnittlich 78 % stiegen, nahmen die verfügbaren Einkommen je Einwohner lediglich um 58 % zu.

Vor allem die wachsenden Ballungsräume sind von Wohnungsknappheit betroffen, was zu stark erhöhten Neuvertragsmieten und Häuserpreisen geführt hat. Dies stellt für viele Haushalte eine finanzielle Belastung dar und kann einen Standortnachteil für die Zuwanderung von Fachkräften und die Ansiedlung von Gewerbebetrieben bedeuten. Untersuchungen des Sachverständigenrates zeigen, dass die Höhe der Mieten die Binnenmigration aus teuren Großstädten in dünner besiedelte Regionen lenkt und dass dies den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt negativ beeinflussen kann. Denn gerade in Großstädten siedeln sich hochproduktive Unternehmen an, insbesondere auch solche aus wissensintensiven Branchen. Zudem hemmen große Unterschiede zwischen Neuvertrags- und Bestandsmieten Umzüge und damit die effiziente Allokation von Wohnraum.[106]

Um die Knappheit zu lindern, braucht Deutschland bis 2030 voraussichtlich rund 1,5 Mio. neue Wohnungen, das heißt rund 300.000 pro Jahr.[107] Im Jahr 2025 wurden lediglich rund 207.000 Wohnungen fertig gestellt. Und auch im Jahr 2026 bleiben die Fertigstellungen voraussichtlich deutlich hinter dem Bedarf zurück. Die Baugenehmigungen lassen bisher keine hinreichende Belebung des Wohnungsneubaus erwarten.

Grafik 1.4.1: Angebotsmieten und Wohnungspreise stark gestiegen, Wohnungsbau eingebrochen

Indizes, 2010=100, Neuvertragsmieten für Eigentumswohnungen



Quelle: Statistisches Bundesamt, Bundesbank, KfW Research.

Erforderlich sind Maßnahmen, die zu mehr Investitionen führen und Wohnungen erschwinglicher machen. Der Staat kann Anreize setzen und Hemmnisse reduzieren, auch selbst Wohnungen bauen lassen. Klar ist jedoch: Wohnungswirtschaft und Staat können steigende Knappheiten und Wohnkosten in wachsenden

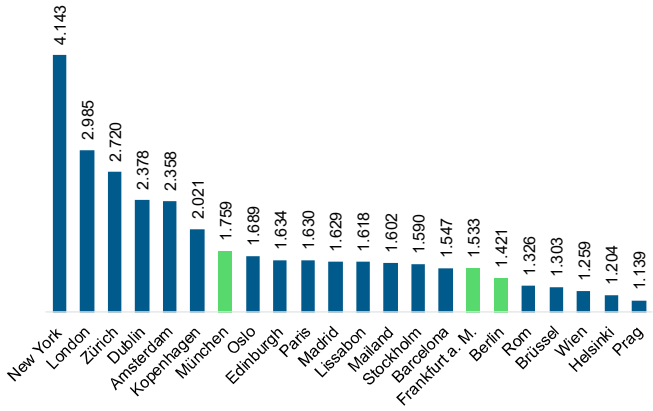
[106] Vgl. Sachverständigenrat Wirtschaft (2024): Jahresgutachten 2024/25, S. 242 ff.

[107] Untersuchungen zum Neubaubedarf ermitteln für den Zeitraum 2026 bis 2030 Neubaubedarfe in der Größenordnung von 300.000 Wohnungen p.a. Vgl. BBSR (2025): Zentrale Ergebnisse der BBSR-Wohnungsbedarfsprognose: Neubaubedarfe in Deutschland bis 2030; IW Köln (2024): Mehr Wohnungsmangel durch steigende Bedarfe und sinkende Bautätigkeit.

Ballungsräumen eindämmen, aber sie nicht verhindern. Bei wachsender Nachfrage wird es immer einige Zeit dauern, bis neue Wohnungen entstehen. Und in dichtbesiedelten Regionen ist Wohnraum überall besonders knapp und teuer.

Grafik 1.4.2: Wohnraum ist in allen Metropolen teuer

Monatsmiete für ein Apartment im Stadtzentrum in USD in 2025 (1 USD=0,88 EUR in 2025), ca. 50 qm



Anmerkung: Die Angaben beruhen auf einer Online-Befragung von Mietern.

Quelle: Reid und Pozdnyakova (2025).[108]

Handlungsempfehlungen

Mit folgenden Maßnahmen können Wohnungspolitik und Kommunen helfen, den Wohnungsbau anzukurbeln, um regionale Knappheiten zu vermindern und Wohnungen erschwinglicher zu machen:

☞ **Erschließung von Bauland und Nutzung der vorhandenen Bebauungsmöglichkeiten**, sowohl in der Fläche als auch in der Höhe.

☞ **Ausgestaltung der Grundsteuer so, dass sie stärkere Anreize zur Bebauung setzt.** Dies kann geschehen, indem Kommunen über den Hebesatz ungenutzte Baugrundstücke höher besteuern oder dass die Grundsteuer stärker am Grundstücks- als am Gebäudewert ausgerichtet wird. Letzteres ist beim Baden-Württemberger Bodenwertmodell der Fall, bei dem zudem ein Steuernachlass bei Wohnbebauung gewährt wird.

☞ **Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren durch Straffung und Digitalisierung.** Der Bauturbo trägt dazu bei, indem er bis zum 31.12.2030 befristet den Wohnungsbau ohne Aufstellung oder Änderung eines Bebauungsplans ermöglicht.

☞ **Baurechtliche Regelungen, mithilfe derer Kommunen in Knappheitsgebieten dem Wohnungsbau Vorrang vor anderen Interessen geben können,** z. B. durch Bebauungspflicht für neu ausgewiesenes Bauland, Nutzung von Vorkaufsrechten für ungenutzte Baugrundstücke oder die Begrenzung von Einspruchsmöglichkeiten.

☞ **Vereinheitlichung der Bauordnungen der Länder.**

☞ **Senkung von Baukosten** durch kostengünstiges Bauen mit rechtlich abgesicherten verringerten Baustandards. Der Aktionsplan der Bundesregierung zur Senkung der Baukosten wird dazu weitere Impulse geben.

☞ **Bau kleinerer Wohnungen**, wo öffentliche Institutionen Bauträger sind.

☞ **Produktivitätssteigerungen durch Standardisierung und Innovationen am Bau.**

☞ **Senkung der Grunderwerbsteuer auf Neubauten**.

☞ **Staatliche Investitionshilfen.**

☞ **Sicherung der Bezahlbarkeit von Mietwohnungen und Wohneigentum durch Subjekt- und Objektförderung für Geringverdienende.** Subjekt- und Objektförderung haben beide ihre Berechtigung.

Die soziale Wohnraumförderung kann in Städten mit Wohnungsknappheit und hohen Mieten für eine soziale Durchmischung von Stadtquartieren sorgen und helfen, soziale Brennpunkte zu vermeiden. Wohngeld und die Übernahme der Kosten der Unterkunft für Bedürftige sind jedoch flexibler und zielgenauer einsetzbar und es wird damit eine wesentlich größere Anzahl von Haushalten erreicht.

Das Wohngeld wurde zum 01.01.2025 dynamisiert, um steigende Wohnkosten automatisch zu berücksichtigen. Der Bund hat zudem die Mittel für die soziale Wohnraumförderung erheblich aufgestockt. Im Jahr 2025 stellte der Bund hierfür 3,5 Mrd. EUR bereit, bis zu den Jahren 2028/2029 sollen sie auf 5,5 Mrd. EUR aufgestockt werden. Entsprechend der Entwicklung der regionalen Wohnungsmärkte und Einkommen sollten die Instrumente differenziert eingesetzt werden.

[108] Reid, J. und G. Pozdnyakova (2025): Mapping the World's Prices 2025, Deutsche Bank Research Institute.

☞ **Organisation und Förderung von bedarfsgerechtem Wohnungstausch** (groß gegen klein) zur effektiveren Nutzung von Wohnraum.

☞ **Instandsetzung, Modernisierung und Kapazitätsanpassung des öffentlichen Nah- und Regionalverkehrs für Berufspendler** und Gewährleistung einer homeofficefähigen IKT-Infrastruktur.

☞ **Förderung einer polyzentrischen Siedlungsstruktur,** z. B. durch Förderung der Ansiedlung von Gewerbebetrieben, Behörden und Hochschulen zur Schaffung von Arbeitsplätzen außerhalb der Ballungsräume mit besonderer Wohnungsknappheit.

☞ **Bei der Ankurbelung des Neubaus sollten die Entscheidungsträger auch darauf achten, den regional sehr unterschiedlichen Wohnungsmarktlagen gerecht zu werden** und nicht über das Ziel hinauszuschießen. Wachsenden Städten und Ballungsräumen wie Berlin, München und Frankfurt am Main mit großer Wohnungsknappheit und sehr hohen Mieten und Kaufpreisen stehen schrumpfende ländliche Regionen mit strukturellen Wohnungsleerständen und relativ niedrigen Mieten und Kaufpreisen gegenüber. Diese regionalen Diskrepanzen dürften sich verstärken. Zudem lassen die aktuellen demografischen Szenarien für Deutschland als Ganzes auf Dauer eher eine Verringerung des Bedarfs an neuen Wohnungen erwarten.

☞ **Für strukturschwache ländlich und kleinstädtisch geprägte schrumpfende Regionen und Kommunen stehen die Förderung der Modernisierung und Attraktivierung von Wohnraum und der geordnete Rückbau von Gebäuden und Infrastruktur im Vordergrund.** Ziel muss dort der Erhalt und die Verbesserung der Wohn- und Lebensqualität sein. Dementsprechend sollte dort nicht die Förderung des Wohnungsneubaus Priorität haben. Geeignet sind Finanzhilfen für die Gebäudesanierung und die Verbesserung des Wohnumfelds, der Stadt- und Dorfentwicklung sowie der regionalen Wirtschaftsstruktur.

2. Handlungsfeld Energieversorgung weiter-entwickeln:

sicher, sauber und bezahlbar

2.1 Chance verlässliche Energieversorgung: das energiepolitische Dreieck

Deutschland hat hohe Energiepreise. Dies beeinträchtigt die Wettbewerbsfähigkeit, vor allem der energieintensiven Industrie, zumal Deutschland stark von fossilen Energieimporten abhängig ist. Die Beibehaltung dieser Abhängigkeit ist teuer und krisenanfällig. Sie belastet die volkswirtschaftliche Leistungsfähigkeit dauerhaft. Dieses Kapitel beschreibt, wie sich die Energiekosten in Deutschland senken lassen und gleichzeitig die Energieversorgung sichergestellt werden kann. Ein zügiger Ausbau erneuerbarer Energien, kombiniert mit Effizienzsteigerungen und Elektrifizierung, kann die Energieversorgung langfristig resilienter und kostengünstiger machen.

Für eine kurzfristige zusätzliche Entlastung bei den Strompreisen wird empfohlen, die Stromsteuer für Haushalte und gewerbliche Kleinverbraucher zu senken. Weiterhin sollten der Industriestrompreis, die Ausweitung der Strompreiskompensation sowie der Bundeszuschuss zu den Übertragungsnetzkosten längerfristig verankert werden. Ebenso sollten Energieeffizienzpotenziale systematisch erschlossen werden. Finanzielle Anreize und Förderprogramme sind hierfür von zentraler Bedeutung.

Der Ausbau erneuerbarer Energien sollte vorangetrieben und Anreize für einen marktdienlichen Anlagenbetrieb gesetzt werden. Die geplanten zusätzlichen EEG-Ausschreibungen für Windenergieanlagen an Land in Höhe von 12 GW sind zu begrüßen. Der Netzausbau – insbesondere der Verteilnetzausbau – muss durch Vereinfachungen der Genehmigungsverfahren und regulatorische Anreize weiter beschleunigt werden. Zudem sollte der Netzausbau effizienter gestaltet werden, etwa durch die Priorisierung von Freileitungen gegenüber Erdkabeln, die Überbauung von Netzanschlusspunkten und Anreize für den gemeinsamen Netzanschluss von Windkraft- und Solaranlagen mit Batteriespeichern.

Um ein flexibleres und netzdienlicheres Verhalten der ans Netz angeschlossenen Stromverbraucher und -einspeiser zu fördern, sollten Preissignale implementiert werden, die lokale und zeitliche Netzknappheiten verlässlich abbilden. Weiterhin ist ein erweiterter Instrumentenmix zur Finanzierung der Energieinfrastruktur erforderlich. Auch ein Ausbau von Reservekapazitäten und Flexibilisierungsoptionen für ein hohes Maß an Stromversorgungssicherheit ist notwendig.

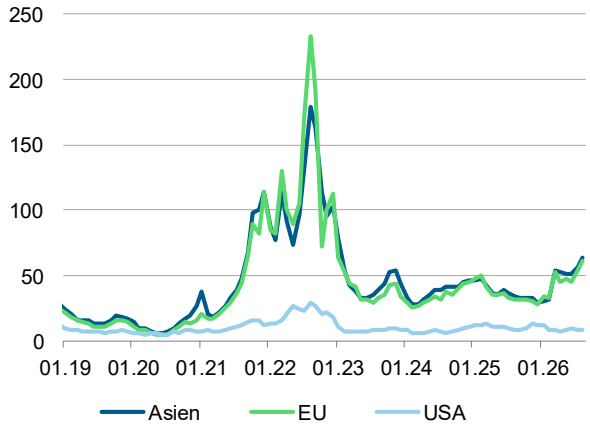
Deutschland sieht sich innerhalb von nur fünf Jahren bereits zum zweiten Mal infolge geopolitischer Konflikte mit einer akuten Preiskrise bei fossilen Energieträgern konfrontiert. Wie teuer die hohe Abhängigkeit von Erdöl, Erdgas und Kohle werden kann, zeigte bereits die Energiekrise im Zuge des russischen Angriffskriegs auf die Ukraine deutlich: Allein zwischen den Jahren 2022 und 2024 wurden staatliche Entlastungsmaßnahmen im Umfang von rund 187 Mrd. EUR beschlossen. Diese waren zu einem erheblichen Teil schuldenfinanziert.[109] Aufgrund der hohen Importabhängigkeit bei fossilen Energieträgern floss das Geld zudem zu großen Teilen ins Ausland ab.

Gas und Öl zuletzt wieder deutlich teurer

Für die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands sind vor allem die Preise im Vergleich zu anderen Weltregionen wichtig. In Europa und damit auch in Deutschland ist Erdgas derzeit besonders teuer: Das Preisniveau war im ersten Halbjahr 2026 mehr als viermal so hoch wie in den USA (Grafik 2.1.1).

Grafik 2.1.1: Hohe Gaspreise in Asien und der EU

EUR je MWh, monatliche Mittelwerte im Großhandel



Quelle: Macrobond.

Die Internationale Energieagentur geht in ihren Klimaszenarien davon aus, dass der Gaspreis in Europa auch 2035 und 2050 deutlich über dem Niveau der USA, aber unter dem von China und Japan liegen wird.[110] Vor diesem Hintergrund erscheinen in Deutschland auch langfristig im Vergleich zu den USA wettbewerbsfähige Gaspreise als wenig wahrscheinlich.

[109] Vgl. Kalkuhl, M. et al. (2026): Gezielt entlasten, fossile Abhängigkeit verringern. Kopernikus-Projekt Ariadne.

[110] Vgl. IEA (2025): World Energy Outlook 2025, Tabelle 2.3 [Zugriff 20.04.2026].

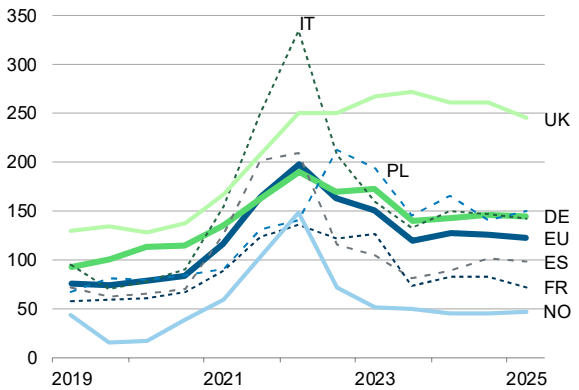
Bei Erdöl fallen die regionalen Unterschiede geringer aus. Allerdings schwankten die Preise zuletzt stark. Während die Rohölsorte Brent Anfang 2026 noch etwa 60 USD je Barrel kostete, lag der Preis Anfang April 2026 bei über 100 USD. Ende August 2026 waren es dann knapp 90 USD je Barrel.[111] Aufgrund der geringeren regionalen Preisdifferenzen und anderer Einsatzschwerpunkte hat der Ölpreis im Vergleich zum Gaspreis jedoch einen weniger starken Einfluss auf die lokale Wettbewerbsfähigkeit.

Auch Strom ist (noch) nicht günstig

Im internationalen Vergleich ist auch Strom in Deutschland nicht günstig. Ein Haupttreiber ist der dauerhaft hohe Erdgaspreis, der über das Merit-Order-Prinzip oft den Börsenstrompreis bestimmt. Die Endkundenpreise setzen sich aus Beschaffungs- und Vertriebskosten, Marge, Netzentgelten sowie staatlichen Abgaben und Umlagen zusammen. Unterschiede in diesen Komponenten führen zu abweichenden Strompreisen für Haushalte und Unternehmen, insbesondere für die energieintensive Industrie. Für die Bewertung der Wettbewerbsfähigkeit sind vor allem die Industriestrompreise relevant. Denn Energie ist ein zentraler Kostenfaktor der Industrie und Wettbewerb spielt sich primär zwischen Unternehmen ab.

Grafik 2.1.2: Für die Industrie ist Strom in Deutschland teurer als im EU-Durchschnitt

Endkundenpreise Strom für Nichthaushaltskunden in EUR/MWh, halbjährlich, Verbrauch von 70 000 MWh bis 149 999 MWh



Anmerkung: DE Deutschland, ES Spanien, EU Europäische Union, FR Frankreich, IT Italien, NO Norwegen, PL Polen, UK Vereinigtes Königreich

Quelle: Eurostat, gov.uk.

Im EU-Vergleich liegen die deutschen Industriestrompreise über dem Durchschnitt (Grafik 2.1.2). Ursachen sind Unterschiede in Erzeugungsstrukturen, Netzentgelten sowie Steuern und Umlagen.[112] Länder mit hohen Anteilen erneuerbarer Energien verzeichnen tendenziell niedrige Strompreise. Allerdings sind die Voraussetzungen für erneuerbare Energien in diesen Ländern teilweise auch besser. In Norwegen sorgt etwa die Wasserkraft für dauerhaft günstigen Strom. In den USA und China zahlen Industrieunternehmen im Mittel nur rund die Hälfte der deutschen Stromkosten. Auch dort fallen nationale Preisbestandteile wie Netzentgelte, Steuern und Umlagen deutlich geringer aus. In den USA ist zudem Erdgas, das zur Verstromung eingesetzt wird, deutlich günstiger (Grafik 2.1.1). In China ist der Gasanteil am Strommix dagegen nur gering, der Kohleanteil jedoch hoch. Denn ein Großteil des Kohlebedarfs wird durch den Abbau im Inland gedeckt.

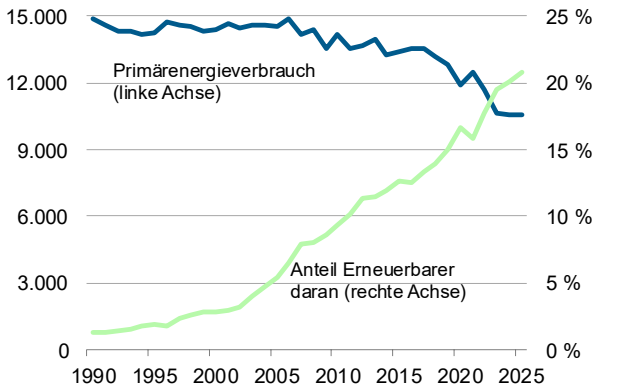
Die Elektrifizierung von Wärme, Verkehr und Industrie ist ein zentraler Baustein für die Dekarbonisierung und für eine geringere Abhängigkeit Deutschlands von fossilen Energieimporten. Mit dem steigenden Strombedarf gewinnt der Strommarkt weiter an Bedeutung. Die Struktur und Entwicklung der Strompreise sowie Empfehlungen zu ihrer Senkung bilden daher den Schwerpunkt dieses Kapitels.

Fossile Importabhängigkeit ist teuer und krisenanfällig

Die momentan hohen Kosten für den Import fossiler Energieträger sind Ausdruck einer strukturellen Verwundbarkeit Deutschlands. Noch immer basieren rund 80 % des deutschen Primärenergieverbrauchs auf fossilen Energieträgern (Grafik 2.1.3) und die Nettoimportquote bei Erdöl, Erdgas und Steinkohle liegt seit Jahren bei 95 % und mehr.

Grafik 2.1.3: Primärenergieverbrauch fällt, während Anteil der Erneuerbaren steigt

Primärenergieverbrauch in Petajoule in Deutschland (linke Achse)
Anteil erneuerbarer Energien an diesem Verbrauch (rechte Achse)



Anmerkung: Vorläufige Angaben für 2025

Quelle: AG Energiebilanzen.

[111] Stand 27.08.2026.

[112] Vgl. Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft (2025): Internationaler Energiepreisvergleich für die Industrie, Forschungsstelle für Energiewirtschaft [Zugriff 22.04.2026].

Im Durchschnitt seit dem Jahr 2008 belief sich der Wert der fossilen Brennstoffimporte auf etwa 81 Mrd. EUR pro Jahr. Das entspricht rund 2,5 % des Bruttoinlandsprodukts oder fast 1.000 EUR je Einwohner.[113] Neben der hohen Kostenbelastung der Volkswirtschaft machen diese Importströme Deutschland politisch und wirtschaftlich anfällig für Preis- und Versorgungskrisen sowie geopolitische Einflussnahme.

Energieeffizienz, Elektrifizierung und Ausbau Erneuerbarer sind Hebel

Der wichtigste Hebel zur Verringerung der Risiken aufgrund der Importabhängigkeit ist die Kombination aus verbesserter Energieeffizienz, Elektrifizierung und dem Ausbau erneuerbarer Energien. Gleichzeitig wird damit der Weg zur Erreichung der Klimaschutzziele in Deutschland geebnet:

1. Effizienzsteigerungen senken den Energiebedarf und damit direkt das notwendige Importvolumen fossiler Energieträger, ohne dass Nutzungs- oder Produktionsniveaus eingeschränkt werden müssen.

- Die Elektrifizierung von Energieanwendungen ermöglicht den verstärkten Einsatz inländisch erzeugten Stroms aus Wind- und Solaranlagen anstelle importierter fossiler Brennstoffe, etwa im Wärme- und Verkehrssektor. Dadurch wird zugleich die Energieeffizienz gesteigert, da bei elektrischen Anwendungen, wie Elektrofahrzeugen, weniger Energie als Abwärme verloren geht. Folglich geht der Primärenergiebedarf deutlich zurück.

- Der Ausbau erneuerbarer Energien stärkt die energiepolitische Souveränität Deutschlands und verbessert die Resilienz der Energieversorgung. Energieausgaben, die bislang in Form von Importen ins Ausland abgeflossen sind, verbleiben zu größeren Teilen im Inland und stärken die heimische Wertschöpfung.

Sobald Wind- und Solaranlagen installiert wurden, produzieren sie mindestens 20 Jahre Energie und sind beim Betrieb nicht vom laufenden Import von Brennstoffen abhängig. Gleichwohl sind auch bei klimafreundlichen Technologien Störungen von internationalen Lieferketten möglich, etwa in der Beschaffung notwendiger Technologiekomponenten oder mineralischer Rohstoffe. Dabei gibt es aber einen entscheidenden Unterschied: Bei fossil basierten Energiesystemen besteht eine permanente Abhängigkeit von kontinuierlichen Brennstoffimporten, sodass Unterbrechungen der Lieferketten unmittelbar zu Versorgungsengpässen und Preisschocks führen können. Erneuerbare Energiesysteme beruhen hingegen überwiegend auf einmaligen Investitionen in Kapitalgüter, wodurch Lieferkettenstörungen primär den Zubau neuer Kapazitäten verzögern, jedoch die laufende Energieerzeugung weitgehend unberührt lassen.

Abhängigkeiten auch bei grünen Schlüsseltechnologien

Dennoch stellt die starke Abhängigkeit Deutschlands und der EU beim Import vieler grüner Schlüsseltechnologien – insbesondere PV-Module und Batterien aus Asien – ein Risiko dar. Lieferkettenunterbrechungen infolge von Handelskonflikten oder geopolitischen Spannungen können den Fortschritt der Energiewende sowie die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie erheblich gefährden. Aus Gründen der Resilienz ist es daher wichtig, Produktionskapazitäten für grüne Technologien in Europa zu erhalten und möglichst auszubauen. Dies könnte beispielsweise durch die konsequente Umsetzung des EU Net-Zero Industry Act (NZIA) unterstützt werden. Letzterer schreibt u. a. bei der öffentlichen Auftragsvergabe ausgewählter grüner Technologien sowie bei Ausschreibungen im Bereich der Förderung erneuerbarer Energien verbindlich Nachhaltigkeits- und Resilienzkriterien vor.

Ausbau Erneuerbarer dämpft Börsenstrompreis, Netzentgelte steigen durch Stromnetzausbau

Der Ausbau der erneuerbaren Energien wirkt auf die Börsenstrompreise preisdämpfend. Dies zeigt sich auch für Deutschland. Zuletzt korrelierte ein Anstieg der Stromerzeugung aus Erneuerbaren von +10 % mit einem Rückgang des Börsenstrompreises um etwa 6,5 %.[114] Der Mechanismus dahinter ist wie folgt: Der markträumende Börsenstrompreis bestimmt sich nach den Grenzkosten des teuersten Kraftwerks, das noch benötigt wird, um die Stromnachfrage zu decken (Merit-Order). Entsprechend wird der Börsenstrompreis aktuell häufig von teuren Erdgaskraftwerken gesetzt, deren variable Kosten sich durch gestiegene Brennstoffkosten und in geringem Maße auch durch CO_2-Preise erhöht haben. Ein Ausbau erneuerbarer Energien mit variablen Kosten nahe bei null sorgt dafür, dass diese teuren Kraftwerke immer öfter aus dem Markt gedrängt werden. Folglich ist mit dem weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien, wie er in Deutschland geplant ist, eine Reduktion der durchschnittlichen Börsenstrompreise zu erwarten. Besonders die energieintensive Industrie würde von einem hohen Tempo beim Ausbau der erneuerbaren Energien profitieren, da

[113] Vgl. Rode, J. (2025): Jedes Jahr importiert Deutschland fossile Brennstoffe im Wert von Ø 81 Mrd. EUR, Volkswirtschaft Kompakt 251, KfW Research.

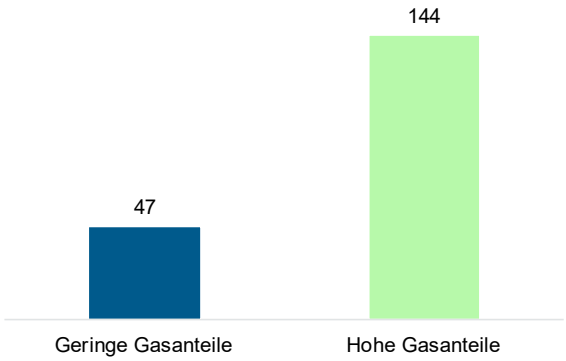
[114] Vgl. Brüggemann, A. und J. Rode (2025): Wie entwickeln sich die Energiepreise weiter? In: KfW Research (Hrsg.): Wettbewerb(sfähigkeit) neu denken: Deutschlands Industrie am Scheideweg, S. 61–66.

deren Endkundenstrompreis sehr stark vom Börsenstrompreis bestimmt wird.[115]

Wie stark ein hoher Anteil erneuerbarer Energien den Strompreis von der Entwicklung des Erdgaspreises entkoppeln kann, lässt sich anhand eines Vergleichs der Börsenstrompreise in Zeiten mit niedrigen und hohen, durch Gaskraftwerke gedeckten Anteilen am Stromverbrauch veranschaulichen (Grafik 2.1.4). An Tagen mit hohen Gasanteilen war der Börsenstrompreis in Deutschland im Jahr 2025 etwa dreimal so hoch wie an Tagen mit geringen Gasanteilen. Grund dafür ist, dass an Tagen mit geringem Gasanteil der Anteil erneuerbarer Energien besonders hoch ist. Diese können Strom aufgrund ihrer nahezu bei null liegenden variablen Kosten sehr günstig bereitstellen.

Grafik 2.1.4: Bei hohen Gasanteilen ist Strom teuer

Durchschnittlicher Börsenstrompreis in EUR/MWh in Deutschland der Tage im Jahr 2025



Anmerkung: Tage mit einem geringen von Gaskraftwerken gedeckten Anteil am Stromverbrauch liegen im untersten Dezil (Gasanteil kleiner gleich 6 % [gerundet]); Tage mit einem hohen von Gaskraftwerken gedeckten Anteil am Stromverbrauch im obersten Dezil (Gasanteil größer gleich 22 % [gerundet]).

Quelle: Bundesnetzagentur [Zugriff 12.01.2026], KfW Research.

Systemkosten für Strom steigen

Mit dem steigenden Anteil erneuerbarer Energien an der Stromerzeugung nehmen indes auch die Systemkosten für Strom zu. Grafik 2.1.5 verdeutlicht dies anhand der Entwicklung der Preisbestandteile am Endkundenstrompreis für Haushalte und Unternehmen. Während der Anteil der Erneuerbaren seit dem Jahr 2019 von rund 40 % auf etwa 57 % im Jahr 2025 gestiegen ist, erhöhten sich die Netzentgelte für Haushalte von rund 8 Eurocent auf 12 Eurocent pro kWh. Für Unternehmen stiegen die Netzkosten von 3,3 Eurocent auf 5,5 Eurocent pro kWh.[116]

Gleichzeitig sind die Steuern, Abgaben und Umlagen gesunken, vornehmlich dadurch, dass seit Juli 2022 die EEG-Förderkosten nicht mehr auf den Strompreis umgelegt, sondern vollständig aus dem Bundeshaushalt finanziert werden.[117] Deutlich gestiegen ist hingegen seit 2019 der Preisbestandteil „Beschaffung und Vertrieb“, vor allem infolge der höheren Erdgaspreise, die zu höheren Börsenstrompreisen geführt haben.

Die Investitionsbedarfe für Ausbau und Modernisierung der Stromnetze sind hoch. Perspektivisch werden die Netzkosten daher weiter steigen.[118] Getrieben wird diese Entwicklung nicht nur durch den Ausbau der erneuerbaren Energien, sondern auch durch die wachsende Stromnachfrage für Elektrofahrzeuge und Wärmepumpen, die Elektrifizierung der Prozesswärme in der Industrie sowie den Ausbau von Rechenzentren.

Der preisdämpfende Effekt des Ausbaus erneuerbarer Energien auf den Börsenstrompreis wird damit mindestens teilweise durch steigende Netzentgelte und sonstige Umlagen zur Integration der erneuerbaren Energien kompensiert. Entsprechend könnten die Endkundenstrompreise für viele Verbraucher auch längerfristig auf hohem Niveau bleiben. Dies würde insbesondere Stromabnehmer ohne Vergünstigungen bei Netzentgelten und Umlagen betreffen.

Batteriespeicher und Flexibilisierung der Stromnachfrage sind Ansatzpunkte

Batteriespeicher werden zunehmend an Bedeutung gewinnen, weil sie eine tageszeitliche Glättung des Stromangebots ermöglichen. So kann der kostengünstig erzeugte Strom aus erneuerbaren Energien auch zu späteren Zeitpunkten verfügbar gemacht werden. Aufgrund der deutlichen Kostenrückgänge bei Batteriespeichern (vgl. Kapitel 2.2) kommen die Batteriespeicher ohne Förderung aus, sodass der Ausbau rein marktgetrieben erfolgt.[119] Bislang fehlen jedoch Anreize für einen netzdienlichen Betrieb der Stromspeicher.[120]

[115] Vgl. EPICO KlimaInnovation und Aurora Energy Research (2025): Zukunftssichere Maßnahmen für die Energiewende: 5 Thesen zum Energiewendemonitoring, Policy Brief.

[116] Teilweise wurden die Netzkosten durch Bundesmittel abgefedert. Einen solchen Bundeszuschuss gab es erstmals 2023 (rund 13 Mrd. EUR), als die Engpassmanagementkosten der Übertragungsnetzbetreiber (ÜNB) infolge stark gestiegener Erdgaspreise im Zuge der Energiekrise deutlich zunahmen. In den Jahren 2024 und 2025 erfolgte kein staatlicher Bundeszuschuss. Für das Jahr 2026 stellt der Bund erneut Mittel zur Verfügung und gewährt einen Zuschuss in Höhe von 6,5 Mrd. EUR. Vgl. BDEW (2025): Wie sich der Zuschuss zu den Netzentgelten auf Stromkunden auswirkt.

[117] Die Finanzierung erfolgt über den Klima- und Transformationsfonds.

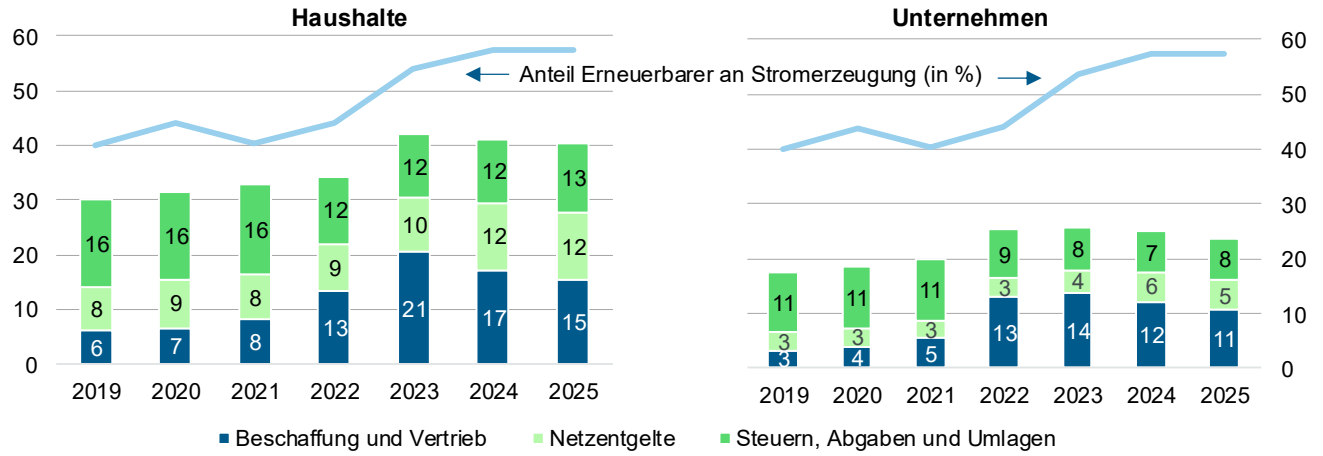
[118] Vgl. frontier economics / consentec (2024): Prognose und Analyse der Netzentgeltentwicklung Strom, Studie im Auftrag des BDEW.

[119] Vgl. Lohr, C. et al. (2025): Netzdienlichkeit von Großbatterien, Neon Neue Energieökonomik.

[120] Vgl. Monopolkommission (2025): Wettbewerb und Effizienz für ein zukunftsfähiges Energiesystem, 10. Sektorgutachten Energie.

Grafik 2.1.5: Während der Anteil Erneuerbarer Energien zulegt, steigen die Netzkosten

Gestapelte Balken: Preisbestandteile des Endkundenstrompreises für Haushalte (links) und Unternehmen (rechts) in Eurocent/kWh
Hellblaue Linie: Anteil erneuerbarer Energieträger an der Bruttostromerzeugung in Prozent, jeweils für Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt, Arbeitsgemeinschaft Energiebilanzen (AGEB).

Abhilfe schaffen könnten hier die von der Bundesnetzagentur geplanten dynamischen Netzentgelte für Stromspeicher, die räumliche und zeitliche Netzengpässe preislich abbilden sollen.

Der preisdämpfende Effekt des Ausbaus erneuerbarer Energien auf den Börsenstrompreis wird damit mindestens teilweise durch steigende Netzentgelte und sonstige Umlagen zur Integration der erneuerbaren Energien kompensiert. Entsprechend könnten die Endkundenstrompreise für viele Verbraucher auch längerfristig auf hohem Niveau bleiben. Dies würde insbesondere Stromabnehmer ohne Vergünstigungen bei Netzentgelten und Umlagen betreffen.

Batteriespeicher und Flexibilisierung der Stromnachfrage sind Ansatzpunkte

Batteriespeicher werden zunehmend an Bedeutung gewinnen, weil sie eine tageszeitliche Glättung des Stromangebots ermöglichen. So kann der kostengünstig erzeugte Strom aus erneuerbaren Energien auch zu späteren Zeitpunkten verfügbar gemacht werden. Aufgrund der deutlichen Kostenrückgänge bei Batteriespeichern (vgl. Kapitel 2.2) kommen die Batteriespeicher ohne Förderung aus, sodass der Ausbau rein marktgetrieben erfolgt.[121] Bislang fehlen jedoch Anreize für einen netzdienlichen Betrieb der Stromspeicher.[122] Abhilfe schaffen könnten hier die von der Bundesnetzagentur geplanten dynamischen Netzentgelte für Stromspeicher, die räumliche und zeitliche Netzengpässe preislich abbilden sollen.

Zudem können Preisanreize zur Flexibilisierung der Nachfrage den Stromverbrauch teilweise in Zeiten hoher Erneuerbaren-Erzeugung verlagern. Studien bestätigen das Potenzial: Vor allem Nutzer von Elektroautos reagieren empfindlich auf Preissignale und können ihre Ladevorgänge bei entsprechenden Anreizen in Zeiten mit geringem Stromverbrauch verschieben.[123]

Handlungsempfehlungen

Die Energiepolitik steht derzeit stark im Fokus der öffentlichen Debatte. Im September 2025 hat das Bundeswirtschaftsministerium einen 10-Punkte-Plan zur Neuausrichtung der Energiewende vorgelegt, dessen Ziel es ist, die Versorgungssicherheit und die Kostentragfähigkeit des Energiesystems für den Wirtschaftsstandort Deutschland stärker in den Mittelpunkt zu rücken. Darauf aufbauend wurden bereits politische Beschlüsse auf den Weg gebracht; zugleich befinden sich verschiedene Initiativen und Gesetzesentwürfe noch im politischen Abstimmungsprozess. Vor diesem Hintergrund greifen wir im Folgenden zentrale Aspekte auf und leiten Empfehlungen für die weitere Umsetzung ab. Dabei berücksichtigen wir sowohl kurzfristig wirkende Entlastungsmaßnahmen bei den Energiekosten als auch strukturelle Maßnahmen zur kosteneffizienteren Gestaltung der Energiewende im Stromsektor.

[121] Vgl. Lohr, C., Eicke, A. und L. Hirth (2025): Netzdienlichkeit von Großbatterien, Neon Neue Energieökonomik.

[122] Vgl. Monopolkommission (2025): Wettbewerb und Effizienz für ein zukunftsfähiges Energiesystem, 10. Sektorgutachten Energie.

[123] Laut Bailey, M.R. et al. (2025): Show me the Money! A Field Experiment on Electric Vehicle Charge Timing, American Economic Journal: Economic Policy 17(2), S. 259–284 führt ein Rabatt von 23 % auf den Strompreis in Zeiten mit niedrigem Verbrauch in der Nacht zu einer Halbierung des Ladens in Zeiten mit hohem Verbrauch am Tag in Calgary, Kanada. Bernard, L. et al. (2025): The Impact of Dynamic Prices on Electric Vehicle Public Charging Demand: Evidence from a Nationwide Natural Field Experiment, NBER Working Paper 34600 bestätigen die Reaktion auf Preissignale beim öffentlichen Laden für Elektroautonutzer im Vereinigten Königreich.

Kurzfristige Entlastungsmaßnahmen bei den Energiekosten durch Strompreissenkungen umsetzen!

Um die Abhängigkeit von fossilen Energieimporten langfristig zu verringern und die Dekarbonisierung weiter voranzutreiben, sollten kurzfristig geplante staatliche Entlastungsmaßnahmen bei den Energiekosten vorzugsweise an den Strompreisen ansetzen. Dadurch wird Strom im Vergleich zu fossilen Energieträgern günstiger, was stärkere Anreize für die Elektrifizierung schafft – etwa beim Wechsel von Gas- und Ölheizungen zu Wärmepumpen.[124]

☞ **Die Ausweitung der für das produzierende Gewerbe erfolgten Absenkung der Stromsteuer auf das europäische Mindestniveau für alle Stromverbraucher** würde zusätzlich Privathaushalte und gewerbliche Kleinverbraucher entlasten.

☞ **Mit Blick auf die stromintensive Industrie ist die rückwirkende Ausweitung der Strompreiskompensation für das Jahr 2025 von bislang 11 auf 31 Branchen zu begrüßen. Zugleich sollte zeitnah rechtliche Klarheit über die längerfristige Verankerung dieser Ausweitung über das Jahr 2025 hinaus geschaffen werden.** Dies trägt zur Planungssicherheit der Unternehmen bei. Die Strompreiskompensation dient dem Ausgleich der durch den europäischen Emissionshandel verursachten Mehrkosten beim Strombezug.

☞ **Darüber hinaus sollte auf europäischer Ebene darauf hingewirkt werden, dass die EU-Kommission den derzeit auf maximal drei Jahre (2026–2028) begrenzten zulässigen Förderzeitraum des Industriestrompreises verlängert.** Dies stärkt ebenfalls die Planungssicherheit für anstehende Investitionen in der energieintensiven Industrie. Beim Industriestrompreis ist eine Entlastung von 50 % des durchschnittlichen Großhandelsstrompreises (unter Beachtung der Preisuntergrenze von 5 Cent/kWh) für 50 % des jährlichen Stromverbrauchs strom- und handelsintensiver Unternehmen vorgesehen. Die geförderten Unternehmen müssen mindestens die Hälfte der erhaltenen Beihilfen in Investitionen lenken, die messbar zur Senkung der Stromsystemkosten beitragen, ohne den fossilen Brennstoffverbrauch zu erhöhen. Dies kann etwa durch Investitionen in erneuerbare Energien, Elektrifizierung oder Flexibilisierung der Stromnachfrage erfolgen.

☞ **Ferner sollte der Bundeszuschuss zu den Übertragungsnetzkosten über das Jahr 2026 hinaus gesetzlich verankert und für einen längeren Zeitraum gesichert werden,** um die Belastungen durch steigende Netzentgelte infolge des Stromnetzausbaus für Privathaushalte und Unternehmen zu begrenzen. Allein im Jahr 2026 beträgt der Zuschuss 6,5 Mrd. EUR. Für 2027 sind 5,5 Mrd. EUR eingeplant.

☞ **Daneben sollten weitere Möglichkeiten einer stärkeren staatlichen Beteiligung an den hohen Infrastrukturkosten für den Umbau des Stromsystems geprüft werden.** Netzentgelte gehören angesichts des erforderlichen Netzausbaus perspektivisch zu den größten Preistreibern für Strom. Dadurch entsteht eine hohe Kostenbelastung für die aktuellen Stromnutzer. Eine Option könnten weitere Eigenkapitalbeteiligungen des Bundes an Übertragungsnetzbetreibern sein, um Finanzierungskosten zu senken. Eine andere wäre die Refinanzierung des Netzausbaus über ein Amortisationskonto, um die Kosten zeitlich zu strecken (analog zur Finanzierung des Wasserstoffkernnetzes).

Energieeffizienzpotenziale systematisch erschließen!

Ein sparsamer und effizienter Energieeinsatz senkt unmittelbar die Energiekosten privater Haushalte und der Unternehmen. Gleichzeitig führt ein verminderter Energieverbrauch zu einem geringeren Ausbaubedarf der Energieerzeugungs- und Netzinfrastruktur. Besonders große Energieeinsparpotenziale bestehen im Gebäudebestand sowie in den Sektoren Industrie und Gewerbe. Das wirtschaftliche Potenzial für Endenergieeinsparungen wird allein in der Industrie auf etwa 40 % im Vergleich zum Referenzjahr 2023 geschätzt.[125] Die größten Potenziale finden sich dabei in den Bereichen Prozesswärme, Abwärmenutzung sowie in der Antriebstechnik (wie Pumpen, Ventilatoren und Motoren). Vielfältige Hemmnisse führen dazu, dass die Energieeffizienzpotenziale bisher nur unzureichend genutzt werden. Beispiele hierfür sind finanzielle Einschränkungen, die Erwartung sehr kurzer Amortisationszeiten, Informationsdefizite, fehlende Personalkapazitäten oder das Investor-Nutzer-Dilemma bei vermieteten Gebäuden.[126]

☞ **Vor diesem Hintergrund braucht es einen Mix aus verlässlicher staatlicher Rahmensetzung, Beratung und gezielten finanziellen Anreizen,** um Investitionen in Energieeffizienz voranzubringen. Förderprogramme wie die Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) und die Bundesförderung für Energie- und Ressourceneffizienz in der Wirtschaft (EEW) leisten hierbei einen wesentlichen Beitrag. Eine nachhaltige und auskömmliche Mittelausstattung der einschlägigen Förderprogramme ist Voraussetzung dafür, dass

[124] Vgl. Letz, C. et al. (2025): Die Wärmepumpe etabliert sich in Europa – der Strompreis als Faktor, Fokus Volkswirtschaft 487, KfW Research.

[125] Vgl. Meyer, J. et al. (2025): Marktnahe und wirtschaftliche Energieeinsparpotentiale in der Industrie, Hochschule Niederrhein und SWK E².

[126] Vgl. ebda.

energieeffiziente Maßnahmen kontinuierlich und in großem Umfang unterstützt werden können. Förderprogramme federn hohe Anfangsinvestitionen von Energieeffizienzinvestitionen ab, senken Finanzierungskosten und tragen zur Verkürzung von Amortisationszeiten bei (für weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz von Gebäuden siehe Kapitel 2.2).

☞ **Zudem sollte die Förderung der Elektrifizierung von Energieanwendungen in bestehenden oder neuen Förderprogrammen weiter ausgebaut werden.** Im Vergleich zu fossilen Alternativen ermöglicht die Elektrifizierung in der Regel, dieselben Dienstleistungen – etwa in den Bereichen Mobilität sowie Gebäude- und Prozesswärme – mit deutlich weniger Primär- und Endenergie bereitzustellen. Dadurch leistet die Elektrifizierung ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Senkung des Energieeinsatzes. Ein zusätzlicher Förderbedarf besteht insbesondere bei der Elektrifizierung der industriellen Prozesswärmebereitstellung.

Ausbau erneuerbarer Energien vorantreiben und Anreize für einen marktdienlicheren Anlagebetrieb setzen!

Ein zügiger weiterer Ausbau erneuerbarer Energien (EE) ist entscheidend für wettbewerbsfähige Strompreise.

☞ **Daher ist der Beschluss der Bundesregierung, die im EEG 2023 festgelegten Ausbauziele für Windenergie an Land und Photovoltaik beizubehalten und im Zeitraum 2027 bis 2029 zusätzliche Ausschreibungen für Windkraftanlagen an Land in einem Umfang von insgesamt 12 GW durchzuführen,** zu begrüßen. Dies entspricht etwa 2.000 weiteren Windkraftanlagen. Der zusätzliche Windstrom wird helfen, die Gasabhängigkeit zu verringern und Preisspitzen am Strommarkt zu dämpfen, insbesondere in den Wintermonaten. Nach Einschätzung von Forschungsinstituten kann ein Plus von 12 GW Onshore-Wind bis 2030 den durchschnittlichen Börsenstrompreis um etwa 6 EUR je Megawattstunde senken.[127] Eine ausreichende Anzahl an geeigneten Windprojekten ist vorhanden: Die deutliche Beschleunigung der Genehmigungsverfahren in den letzten Jahren hat eine umfangreiche Pipeline genehmigter Projekte geschaffen, was sich auch in signifikanten Überzeichnungen bei den letzten Ausschreibungsrunden für Windenergie an Land zeigt. Die Sonderausschreibungen unterstützen darüber hinaus dabei, den Ausbaupfad für die Windkraft an Land wieder stärker an die im EEG definierten Zielwerte anzunähern.

☞ **Eine temporär stärkere Ausrichtung des PV-Ausbaus auf Freiflächen** bietet sich als zusätzlicher, kosteneffizienter Ansatz zur Beschleunigung des Ersatzes fossiler Kraftwerke an. Freiflächen-PV zählt neben Windenergie an Land zu den kostengünstigsten Formen der Stromerzeugung[128] und kann zur Strompreisentlastung beitragen. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur EEG-Novelle 2027 sieht bereits eine strukturelle Verschiebung des Ausschreibungsvolumens im PV-Segment zugunsten von Freiflächenanlagen vor. Demnach soll die jährliche Ausschreibungsmenge im Zeitraum 2027 bis 2032 für PV-Freiflächenanlagen deutlich erhöht (von derzeit 9.900 MW auf künftig 14.000 MW) und gleichzeitig die Menge für große PV-Dachanlagen abgesenkt werden (von aktuell 2.300 MW auf künftig 1.500 MW). In der mittleren Frist sollte allerdings das große, bislang ungenutzte Potenzial von Dachflächen für PV nicht unberücksichtigt bleiben. Bereits heute zeichnen sich bei PV-Freiflächenanlagen Nutzungskonflikte um verfügbare Flächen ab. Insbesondere besteht eine Flächenkonkurrenz mit der Landwirtschaft – sowohl in der Nahrungsmittelproduktion als auch beim Anbau von Energiepflanzen für Biogas- und Biomasseanlagen – sowie mit den Belangen des Naturschutzes und der Siedlungsentwicklung.

☞ **Die anstehende EEG-Novelle muss eng mit den geplanten Maßnahmen zur Synchronisierung des EE-Anlagenzubaus mit dem Netzausbau sowie dem laufenden Prozess zur Neugestaltung der Netzentgeltsystematik durch die Bundesnetzagentur koordiniert werden**. Investitionen in erneuerbare Energien werden von privaten Akteuren nur dann getätigt, wenn die Aussicht auf Refinanzierung besteht und die Möglichkeit zur Gewinnerzielung gegeben ist. Zudem muss der Netzzugang der EE-Anlagen gewährleistet sein. Diese Voraussetzungen sind zentral für die Erreichbarkeit der EEG-Ausbauziele. Neben der EEG-Vergütung haben netzbezogene Regelungen ebenfalls erhebliche Auswirkungen auf die Wirtschaftlichkeit und Realisierbarkeit von Investitionen in erneuerbare Energien.

☞ **Da die beihilferechtliche Genehmigung des EEG bereits zum 31.12.2026 endet, sollte das parlamentarische Verfahren für die EEG-Novelle 2027 schnellstmöglich abgeschlossen werden.** Nach EU-rechtlichen Vorgaben muss künftig im EEG-Fördermechanismus für neue EE-Anlagen eine Abschöpfung von Übererlösen in Phasen hoher Strompreise („Clawback“) integriert werden. Der vorliegende Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur EEG-Novelle 2027 setzt auf dem bestehenden System auf,

[127] Vgl. BMUKN (2026): BMUKN-Hintergrund zum Klimaschutzprogramm 2026.

[128] Vgl. Fraunhofer ISE (2024): Stromgestehungskosten Erneuerbare Energien.

indem die produktionsabhängige Förderung in Form der Marktprämie im Grundsatz beibehalten wird.[129] Allerdings müssen Betreiber erneuerbarer Anlagen zukünftig einen Refinanzierungsbetrag an den Netzbetreiber abführen, sobald der Jahresmarktwert des vermarkteten Stroms den anzulegenden Wert (in der Regel das Gebot in den EEG-Ausschreibungen) übersteigt. Von dieser Regelung sollen zukünftig alle Anlagen ab einer installierten Leistung von 100 kW erfasst werden (ausgenommen sind Biomasseanlagen).

☞ **Perspektivisch sollte die Einführung eines produktionsunabhängigen Vergütungssystems im EEG geprüft werden.** Dabei bemisst sich die Förderung nicht wie bisher an der tatsächlich erzeugten Strommenge, sondern an der installierten Leistung der EE-Erzeugungsanlage bzw. an der Stromproduktion einer definierten Referenzanlage. Bei entsprechender Ausgestaltung ist der EE-Anlagenbetreiber vollständig den Preissignalen des Strommarkts ausgesetzt. Dadurch würden systemdienliche Anreize gestärkt, bei der Anlagenauslegung wie auch im Betrieb nicht nur die erzeugte Strommenge, sondern auch den Marktwert des Stroms zu berücksichtigen. Höhere Marktwerte und damit Erlöse könnten etwa durch die Kombination einer PV-Freiflächenanlage mit einem großen Batteriespeicher oder durch den Einsatz schwachwindoptimierter Windkraftanlagen erzielt werden. Die konkrete Ausgestaltung solcher kapazitätsbezogener Fördermodelle ist allerdings komplex und die Umsetzung bedarf einer längeren Vorlaufzeit im Markt.

Netzausbau beschleunigen und effizienter gestalten!

Der Ausbau der erneuerbaren Energien bewegt sich weitgehend im Rahmen der EEG-Zielvorgaben und die Elektrifizierung von Wärme und Mobilität gewinnt langsam an Dynamik. Der Stromnetzausbau hält jedoch nicht Schritt. Das gilt insbesondere für die Verteilnetze. Verzögerungen beim Netzausbau werden zunehmend zum Flaschenhals der Energiewende, ebenso für die Digitalisierung mit Blick auf den wachsenden Anschlussbedarf stromintensiver Rechenzentren. Zugleich führen steigende Investitionen in den Netzausbau und Netzengpassmanagementkosten, etwa für Redispatch, zu höheren Netzentgelten. Ein Treiber der hohen Redispatch-Kosten ist das aktuelle Strommarktdesign: Deutschland verfügt über einen einheitlichen Börsenstrompreis. Regionale Netzengpässe werden nicht im Stromhandel abgebildet. Es gibt folglich auf Seiten der Akteure keine marktlichen Anreize auf lokale Stromüberschüsse oder -knappheiten zu reagieren. In der Konsequenz führt dies beispielsweise dazu, dass bei einem Stromnetzengpass im Norden günstige Windenergie gegen Entschädigung abgeregelt werden muss, während südlich des Engpasses teurere Gas- und Kohlekraftwerke vergütet hochgefahren werden, um die dortige Stromnachfrage zu bedienen.

Um Netzengpässe zu beheben und Netzkosten im Rahmen zu halten, empfehlen wir ein Maßnahmenpaket, das den Netzausbau beschleunigt, die Effizienz des bestehenden Stromnetzes steigert, Preissignale zur Netzbelastung einführt und die Digitalisierung der Stromnetze konsequent vorantreibt.

☞ **Um den Netzausbau, insbesondere auf Ebene der Verteilnetze, zu beschleunigen, müssen Planungs- und Genehmigungsverfahren entbürokratisiert werden. Gleichzeitig müssen regulatorische Rahmenbedingungen zusätzliche wirtschaftliche Anreize schaffen, damit Netzbetreiber kapazitätsbeschränkte Netzabschnitte mit hoher Priorität ausbauen** und so die größten Engpässe zügig beseitigen. Ein möglicher Ansatz hierfür wäre der von der Bundesnetzagentur geplante Einbezug von Netzengpassmanagementkosten in den Effizienzvergleich der Verteilnetzbetreiber. Bislang können die Kosten für das Netzengpassmanagement vollständig auf die Netzentgelte umgewälzt werden. Um Netzengpassgebiete frühzeitig zu identifizieren, ist zudem mehr Transparenz erforderlich. Oft mangelt es an aussagekräftigen Messdaten und Kennzahlen zur Bewertung der Auslastung der Verteilnetze. Dem ließe sich mit einem verpflichtenden, digitalen Netzmonitoring der Verteilnetzbetreiber begegnen, um Engpässe frühzeitig zu erkennen – etwa durch die Ausstattung von Ortsnetzstationen mit Sensorik.

Die Bundesregierung hat in ihrem im Juli 2026 vorgelegten Reformpaket angekündigt, bis Ende des Jahres ein Verteilnetzpaket auf den Weg zu bringen, um den Netzausbau schneller voranzutreiben.

☞ **Die verstärkte Nutzung von Freileitungen statt Erdkabeln beim Übertragungsnetzausbau** – wie von der Bundesregierung bereits vorgesehen – kann Kosten beim Stromnetzausbau deutlich senken.

[129] Nach den derzeitigen Regelungen des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG) erhalten Betreiber von größeren Erneuerbare-Energien-Anlagen, die ihren Strom direkt vermarkten, als Förderung eine gleitende Marktprämie. Diese gleicht die Differenz zwischen dem an der Börse erzielbaren Wert für die Vermarktung von erneuerbaren Energien – dem durchschnittlichen Jahresmarktwert der jeweiligen Technologie – und dem wettbewerblich ermittelten Gebotswert in der Ausschreibung – dem anzulegenden Wert – aus. Je höher der Vermarktungswert von erneuerbaren Energien im Stromhandel der Börse ist, desto geringer fällt die spezifische gleitende Marktprämie der Anlage aus. Ist der Marktwert höher als der anzulegende Wert, wird die Marktprämie auf null gesetzt, der Betreiber behält die hohen Markterlöse.

☞ **Bestehende Netzinfrastruktur sollte durch Überbauung von Netzverknüpfungspunkten effizienter genutzt werden**. Durch Anpassung der Regulatorik sind entsprechende Anreize zu setzen. Hierbei wird bewusst mehr Erzeugungsleistung installiert, als der bestehende Anschluss eigentlich zulässt. Ein klassischer Anwendungsfall wäre beispielsweise das Pooling von Wind- und Solaranlagen, die unterschiedliche Einspeiseprofile aufweisen. Eine Schlüsselrolle können hier auch Batteriespeicher in Kombination mit EE-Anlagen einnehmen: Der Batteriespeicher nimmt Strom auf, der bei hoher EE-Stromerzeugung nicht ins Netz eingespeist werden kann, und gibt ihn später wieder ab, sobald Netzkapazitäten frei sind.

☞ **Preissignale, die lokale und zeitliche Netzknappheiten verlässlich abbilden, reizen ein flexibleres und netzdienlicheres Verhalten der ans Netz angeschlossenen Akteure an**. Dadurch lassen sich Netzausbau- und Redispatch-Kosten reduzieren. Für die Umsetzung gibt es bereits zahlreiche Vorschläge aus unterschiedlichen Fachkreisen. Im Idealfall könnten nodale Preise oder Strompreiszonen entsprechende Anreize über lokale Marktpreise schaffen. Diese Vorschläge stoßen jedoch auf politische Widerstände, zumal die Umsetzung komplex ist und lange Vorlaufzeiten braucht. Bei Beibehaltung einer einheitlichen Gebotszone bedarf es eines Mixes von Einzelinstrumenten. Diskutiert werden u. a. flexible Netzanschlussvereinbarungen zwischen Netzbetreibern und Betreibern von EE-Anlagen sowie Stromspeichern, regional differenzierte Baukostenzuschüsse für neue Einspeiser zur Beteiligung an den Stromnetzausbaukosten, die regionale Steuerung des EE-Ausbaus über das Ausschreibungsdesign oder die Einführung zeitlich und regional differenzierter Stromnetzentgelte sowohl für Stromverbraucher als auch Einspeiser.

Der Beschluss des Bundeskabinetts im Juli 2026 zur Synchronisierung des EE-Anlagenzubaus mit dem Stromnetzausbau sieht für neue PV- und Windkraftanlagen eine pauschale Begrenzung der maximalen Wirkungsleistungseinspeisung am Netzverknüpfungspunkt vor. Zudem sind in kapazitätslimitierten Netzgebieten entschädigungslose Anteile bei der Abregelung vorgesehen (bis max. 20 % des Jahresstromertrags bzw. 18 % in Windvorranggebieten). Die kumulativen Auswirkungen der bereits beschlossenen sowie der von der Bundesnetzagentur noch geplanten Instrumente auf die Wirtschaftlichkeit von EE-Anlagen müssen sorgfältig geprüft und fortlaufend gemonitort werden, damit der Ausbau der erneuerbaren Energien weiterhin verlässlich gewährleistet ist.

☞ **Das Vorantreiben der Digitalisierung im Verteilnetz, vor allem durch den Smart-Meter-Rollout, ist eine zentrale Voraussetzung**, um die beschriebenen Effizienz- und Flexibilitätspotenziale zu heben. Zur Beschleunigung des Rollouts der Smart Meter sollte einerseits der Sanktionsdruck auf die Messstellenbetreiber erhöht werden, die die gesetzlich vorgegebenen Ausbauziele nicht einhalten (z. B. durch die konsequente Durchsetzung von Vertragsstrafen). Andererseits sollten finanzielle Anreize geschaffen werden, um die Übererfüllung der Rollout-Ziele bei den Messstellenbetreibern zu fördern. Zur Effizienzsteigerung und Beschleunigung des Smart-Meter-Ausbaus empfiehlt es sich zudem, den Zählerwechsel nicht nur dezentral bei einzelnen Stromabnehmern vorzunehmen, sondern gebündelt in größeren Einheiten wie ganzen Straßenabschnitten zu organisieren. Dieses Vorgehen ermöglicht Synergieeffekte bei Planung und Installation sowie Kosteneinsparungen.

Die Bundesregierung hat in ihrem Anfang Juli vorgelegten Reformpaket angekündigt, weitere Maßnahmen zur Beschleunigung des Smart-Meter-Rollouts zu ergreifen. Die konkreten Ausgestaltungen stehen noch aus. Zudem sollen Stromkunden, die nicht von der Smart-Meter-Pflicht erfasst sind, künftig freiwillig einen „Smart Meter Light“ nutzen können. Dabei handelt es sich um kostengünstigere, vereinfachte Zähler, die ausschließlich Verbrauchsdaten übermitteln. Dies ist zu begrüßen, da so auch Haushalte mit geringerem Stromverbrauch Zugang zu dynamischen Stromtarifen erhalten und mehr Transparenz über ihren Stromverbrauch gewinnen.

Instrumentenmix zur Finanzierung der Energieinfrastruktur erweitern!

Für den Umbau der Strom- und Wärmeversorgung sind in der Energiewirtschaft umfangreiche Investitionen erforderlich. Die jährlichen Investitionsbedarfe liegen deutlich über dem bisherigen Niveau der getätigten Investitionen (Grafik 2.1.6). Dies stellt die Energieversorger vor erhebliche finanzielle Herausforderungen.

Der Investitionsbedarf allein für Stromverteilnetze und netzgebundene Wärmeversorgung wird bis zum Jahr 2045 auf 535 Mrd. EUR geschätzt.[130] Rund zwei Drittel dieser Investitionen müssen bereits in den nächsten 10 Jahren getätigt werden. Daraus ergibt sich ein hoher Fremd- und Eigenkapitalbedarf bei den Energieversorgungsunternehmen: In diesem Zeitraum werden zusätzlich rund 218 Mrd. EUR Fremdkapital und 40 Mrd. EUR Eigenkapital benötigt. Die klassische Kreditfinanzierung über regionale oder auf die Energiewirtschaft

[130] Vgl. PwC (2025): Wie lässt sich die Energie- und Wärmewende finanzieren? Finanzierungsbedarf aus Sicht der Energieversorgungsunternehmen, KfW Bankengruppe.

spezialisierte Banken stößt dabei in Bezug auf Adresslimite zunehmend an ihre Grenzen. Die notwendigen Eigenkapitalzuführungen dürften gerade typische Stadtwerke vor erhebliche Probleme stellen, da sich die Kommunen als Hauptanteilseigner ohnehin vielfältigen finanziellen Herausforderungen gegenübersehen (siehe hierzu auch das Kapitel 1.2 zur kommunalen Finanzlage).

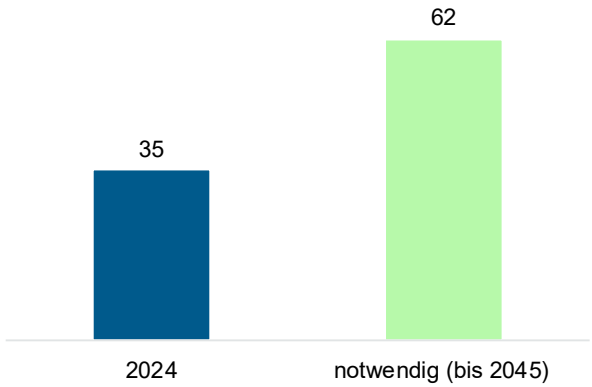
Vor diesem Hintergrund empfehlen wir, zeitnah einen **erweiterten Instrumentenmix** zu **entwickeln**, um den Finanzierungsherausforderungen im Zuge der Modernisierung der Energieinfrastruktur Rechnung zu tragen:

☞ **Schuldscheindarlehen könnten von größeren Energieversorgern** verstärkt genutzt werden.

☞ **Geeignete Förderprogramme**, etwa durch konsortiale Ko-Finanzierungen von Förderinstituten oder die staatliche Übernahme eines Teils des Kreditausfallrisikos, wären ebenfalls eine Möglichkeit zur Erweiterung der Kreditfinanzierung.

Grafik 2.1.6: Energieinfrastrukturinvestitionen müssten fast verdoppelt werden

In Mrd. EUR pro Jahr



Anmerkung: „Notwendig (bis 2045)“ umfasst Fernwärme, Stromübertragungsnetz, Stromverteilnetz, Erzeugung erneuerbare und konventionell, Speicher; insgesamt notwendig bis 2045: 1,3 Bio. EUR.

Quelle: Statistisches Bundesamt, PwC.

☞ **Die Verbriefung von Krediten** und die Weiterverteilung des Risikos an Dritt-Investoren könnten Hausbanken entlasten und Kapazitäten für Neukredite schaffen.

☞ **In allen Bundesländern sollte die rechtliche Voraussetzung geschaffen werden, dass Kommunen Kredite aufnehmen können, um Mittel zur Eigenkapitalstärkung in ihre Stadtwerke einzubringen** und rentierliche Investitionen umzusetzen.

☞ **Mezzanine-Kapitalinstrumente** unter Beteiligung von Förderinstituten könnten ebenfalls einen Ansatz bieten, um die Eigenkapitalbasis insbesondere kommunaler Energieversorger zu stärken. Diese Finanzierungsform zeichnet sich dadurch aus, dass sie gegenüber herkömmlichem Fremdkapital nachrangig ist, jedoch ohne Mitbestimmungsrechte gewährt wird.

☞ **Kapitalverwaltungsgesellschaften könnten zudem zusätzliche Mittel privater Investoren bündeln** und als Nachrangkapital zur Finanzierung einer breiten Anzahl von Energieversorgern einsetzen.

☞ **Der geplante Ausbau der Energieinfrastruktursäule des Deutschlandfonds bietet ein Vehikel**, die Kreditaufnahme von Stromverteil- und Wärmenetzbetreibern abzusichern und die Eigenkapitalbasis von Energieversorgern durch Mezzanine-Finanzierungen zu stärken.

Durch Ausbau von Reservekapazitäten und Flexibilitätsoptionen Versorgungssicherheit gewährleisten!

Mit dem wachsenden Anteil fluktuierender erneuerbarer Stromerzeugung steigt der Bedarf an Reservekraftwerken und weiteren Flexibilitätsoptionen, die die Stromversorgung auch in Dunkelflauten gewährleisten.[131] Gleichzeitig erfordert der schrittweise Kohleausstieg den Ersatz der bislang von Kohlekraft bereitgestellten Kapazitäts- und Systemdienstleistungen. Hierfür ist ein koordiniertes Zusammenspiel verschiedener Optionen erforderlich – von wasserstofffähigen Gaskraftwerken und Großbatteriespeichern über Verbrauchsflexibilität durch regelbare Lasten. Es besteht weitgehend Einigkeit darüber, dass Energy-Only-Märkte allein keine ausreichenden Anreize für den Ausbau entsprechender Reservekapazitäten setzen.

☞ **Deshalb ist die Verabschiedung des Strom-Versorgungssicherheits- und Kapazitätengesetzes (StromVKG) zu begrüßen.** Demnach sollen bereits in diesem Jahr rund 10 GW an neuer steuerbarer Leistung ausgeschrieben werden. Die erfolgreichen Bieter erhalten eine jährliche Vergütung für die Vorhaltung und die Bereitstellung der vereinbarten Erzeugungsleistung über einen Verpflichtungszeitraum von 15 Jahren. Das schafft Planungs- und Investitionssicherheit für die Investoren. Die erste Ausschreibungsrunde findet im September dieses Jahres statt. Die Kriterien für die Ausschreibungen im Jahr 2026 lassen erwarten, dass vornehmlich wasserstofffähige Gaskraftwerke zum Zuge kommen.

[131] Vgl. Rode, J. und D. Römer (2026): Wind- und Solarstrom ergänzen sich, Fokus Volkswirtschaft 530, KfW Research.

☞ **Die geplanten Kapazitätsausschreibungen in den Jahren 2027 und 2029 sowie der zum Start im Jahr 2032 vorgesehene Kapazitätsmarkt sollten technologieneutral ausgestaltet werden,** um Wettbewerb sowie Innovations- und Kostensenkungspotenziale bestmöglich zu nutzen. Bei technologieoffener Gestaltung der Ausschreibungen könnten Teile der benötigten Reservekapazitäten beispielsweise durch Batteriespeicher oder regelbare Lasten bereitgestellt werden, sofern diese die erforderliche flexible Leistung kostengünstiger anbieten können als Gaskraftwerke.

☞ **Darüber hinaus sollte der europäische Stromhandel weiter vorangetrieben werden**, um wetter- und jahreszeitlich bedingte Schwankungen von Wind- und Solarstrom grenzüberschreitend auszugleichen und von niedrigeren Erzeugungskosten in Nachbarländern zu profitieren. Dafür ist der Ausbau der Grenzkuppelstellen (Interkonnektoren) erforderlich, wobei die Finanzierung auf europäischer Ebene geklärt werden muss.

2.2 Chance Klimaschutztechnologien: Basis für zukünftiges Wachstum

Die Folgen des Klimawandels führen zu hohen Schäden in Deutschland und weltweit. Klimaschutztechnologien können nicht nur diese Schäden begrenzen, sondern bieten auch ökonomische Vorteile für Unternehmen, da sie langfristige Kostenvorteile gegenüber fossilen Alternativen versprechen und Teilhabe an grünen Wachstumsmärkten ermöglichen. Weltweit fließen bereits doppelt so hohe Investitionen in saubere wie in fossile Energien. Für Deutschlands Weg zur Klimaneutralität bis 2045 werden Investitionen von rund 6 Bio. EUR veranschlagt. Faktoren für eine erfolgreiche Transformation sind ein verlässlich steigender CO_2-Preis, schlanke Genehmigungsverfahren, ein sozial ausgewogenes Klimageld sowie eine effiziente Einbindung der neuen Verbraucher ins Stromsystem.

Im Industriesektor braucht es Elektrifizierung, grünen Wasserstoff, CCU/CCS und Kreislaufwirtschaft. Zielführend sind Anreize für einen effizienten Ausbau der Energie- und Wasserstoffinfrastruktur, die Förderung klimafreundlicher Prozesse und eine Reform des CO_2-Grenzausgleichsmechanismus.

Im Gebäudesektor verläuft die Dekarbonisierung vor allem im Bestand noch schleppend. Beschleunigend wirken können ein klares Bekenntnis zur Wärmepumpe mit entsprechender Qualifizierung von Handwerkern, Sanierungsanreize insbesondere für einkommensschwache Haushalte, der Einbau von Smart-Metern und der Ausbau von Wärmenetzen.

Im Verkehrssektor gewinnt die Elektromobilität an Bedeutung, auch für den Exporterfolg Deutschlands. Unterstützen können der Ausbau der Ladeinfrastruktur, insbesondere in Mehrfamilienhäusern, eine effiziente Speichereinbindung durch bidirektionales Laden, der Abbau klimaschädlicher Subventionen sowie die Qualifizierung von Kfz-Werkstätten für die Elektromobilität.

Der Klimawandel verursacht erhebliche Kosten. Da sich die Schäden erst mit zeitlichem Versatz materialisieren, ist ihr genaues Ausmaß mit Unsicherheit behaftet. Aktuellen Meta-Analysen zufolge liegen sie im Mittel bei 283 USD pro Tonne CO_2[132] – und steigen seit Jahren an[133]. Jüngste Schätzungen beziffern sie auf 1.200 USD pro Tonne CO_2[134] und mehr[135]. Das ist deutlich höher als jeder derzeitige Preis für den Ausstoß von CO_2. Im europäischen Emissionshandel lag der Preis Ende August 2026 z. B. bei gut 80 EUR pro Tonne CO_2.

Diese Kosten tauchen nicht nur in abstrakten Schätzungen auf, sondern werden auch Realität. Laut der internationalen Katastrophendatenbank EM-DAT haben klimabedingte Katastrophen in den Jahren 2000 bis 2024 wirtschaftliche Schäden in Höhe von mehr als 3,8 Bio. USD (in Preisen von 2023) weltweit verursacht, wobei hier nur direkte Schäden wie Infrastrukturzerstörung, versicherte Verluste und unmittelbare wirtschaftliche Auswirkungen berücksichtigt sind. Indirekte Auswirkungen wie längerfristige gesundheitliche Folgen, Produktivitätsverluste und die Erschöpfung natürlicher Ressourcen sind nicht enthalten. Die Kosten klimabedingter Schäden stiegen von etwa 450 Mrd. USD im Fünfjahreszeitraum 2000–2004 auf mehr als 1 Bio. USD im Zeitraum 2020–2024.[136] Für Deutschland beziffert die Europäische Umweltagentur die durch Extremwetterereignisse im Zeitraum von 1980 bis 2024 entstandenen Vermögensschäden auf etwa 187 Mrd. EUR.[137]

Klimaschutzaktivitäten zahlen sich ökonomisch aus

Die weltweiten Treibhausgasemissionen steigen aktuell zwar langsamer, aber noch immer kontinuierlich an: Im vergangenen Jahr wurden aufgrund der anhaltenden Verbrennung fossiler Energieträger so viele Treibhausgase emittiert wie noch nie zuvor.[138] Die Welt steuert derzeit auf einen Temperaturanstieg von mindestens 3°C bis zum Ende dieses Jahrhunderts zu.

[132] Vgl. Moore, F.C. et al. (2024): Synthesis of evidence yields high social cost of carbon due to structural model variation and uncertainties, Proceedings of the National Academy of Sciences 121(52).

[133] Vgl. Tol, R.S.J. (2023): Social cost of carbon estimates have increased over time, Nature Climate Change 13(June), S. 532–536.

[134] Vgl. Bilal, A. und D.R. Känzig (2026): The Macroeconomic Impact of Climate Change: Global Versus Local Temperature, Quarterly Journal of Economics 141(1).

[135] Vgl. Burke, M. et al. (2026): Quantifying climate loss and damage consistent with a social cost of carbon, Nature 651, S. 959–966.

[136] Vgl. Brüggemann, A. und J. Rode (2026): Globale Schäden durch Wetterextreme steigen – bereits 21 % der deutschen Unternehmen von negativen Folgen des Klimawandels betroffen, Fokus Volkswirtschaft 542, KfW Research.

[137] Vgl. European Environment Agency (2025): Economic losses from weather- and climate-related extremes in Europe.

[138] Vgl. Global Carbon Budget (2025): Fossil fuel CO2 emissions hit record high in 2025, Presseerklärung 13.12.2025.

Verschiedene Studien zu den wirtschaftlichen Auswirkungen zeigen, dass sich Klimaschutz auf globaler Ebene auszahlt.[139] Selbst eine einseitige Dekarbonisierung großer Volkswirtschaften, wie im Fall der EU, dürfte sich inzwischen ökonomisch lohnen.[140] Die globalen Effekte ihrer Emissionsminderungen sind so substanziell, dass sich daraus im Zeitverlauf auch für sie selbst ein positiver ökonomischer Nettoeffekt ergibt.

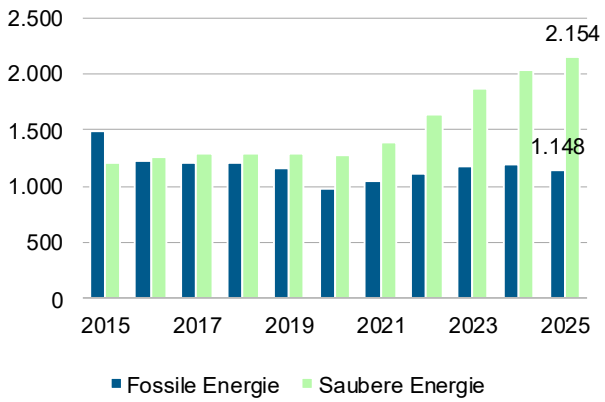
Innerhalb der EU gibt es klare Regelungen zum Umgang mit Treibhausgasemissionen. Zum einen ist dies der europäische Emissionshandel (ETS1). Zum anderen haben die Mitgliedsstaaten für alle Sektoren, die vom ETS1 nicht abgedeckt werden – im Wesentlichen Gebäude, Verkehr und Landwirtschaft – ein individuell festgelegtes Emissionsbudget für die Jahre 2021 bis 2030. Wird dieses Budget überschritten, müssen fehlende Emissionsrechte zugekauft werden, beispielsweise von anderen Mitgliedstaaten, die unter ihrem eigenen Emissionsbudget bleiben und bereit sind, überschüssige Emissionsrechte zu verkaufen. Der aktuelle Projektionsbericht für Deutschland sieht in den genannten Sektoren eine Überschreitung von 255 Mio. t CO_2 bis zum Jahr 2030. Das sind rund 86 Mio. t CO_2 mehr als in den Projektionsdaten aus dem Jahr 2024.[141] Je nachdem, zu welchem Preis Deutschland für diese Überschreitung Emissionsrechte kaufen kann, drohen hierdurch Kosten von 15 bis 38 Mrd. EUR.[142]

Die grüne Transformation bietet zudem Chancen für den Wirtschaftsstandort Deutschland, durch Resilienz- und Kostenvorteile, die bei der Nutzung grüner Technologien entstehen – und vor allem durch die Teilhabe an grünen Zukunftsmärkten.[143] Denn die Weltgemeinschaft hat sich auf den Weg zu einer klimaneutralen Wirtschaft gemacht, was sich nicht nur in Absichtserklärungen niederschlägt, sondern inzwischen auch in handfesten grünen Investitionen. Die globalen Investitionen in saubere Energie waren zuletzt doppelt so hoch wie die Investitionen in fossile Energie (Grafik 2.2.1).

Die Nachfrage nach PV, Wärmepumpen, Batteriespeicher und Elektroautos steigt dynamisch an.[144] Deutschland ist hierbei mit einem Marktanteil von 13 % an den globalen grünen Exporten in einer guten Position, von grünen Märkten zu profitieren.[145]

Grafik 2.2.1: Grüner Trend bei Investitionen

Investitionen in fossile und saubere Energieweltweit in Mrd. USD



Quelle: IEA.

Viele Unternehmen haben die Chancen der Transformation erkannt und Klimaschutz in ihre Geschäftstätigkeit integriert. Im Jahr 2024 gaben 61 % der größeren Unternehmen in der EU an, Klimaschutzinvestitionen getätigt zu haben, gegenüber 53 % im Jahr 2022. Auch in Deutschland ist der Anteil der Großunternehmen mit Klimaschutzinvestitionen angestiegen. Laut KfW-Klimabarometer waren es zuletzt 86 %, im Jahr 2021 noch 68 %.[146] Insgesamt sind auf dem Pfad zur Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 in Deutschland rund 6 Bio. EUR klimafreundlich zu investieren, davon rund 0,5 Bio. EUR in der Industrie, rund 1,3 Bio. EUR im Gebäudesektor, rund 1,5 Bio. EUR im Energiesektor und rund 2,7 Bio. EUR im Verkehr.[147]

Handlungsempfehlungen

Sektorübergreifend agieren!

☞ **Ein verlässlich ansteigender CO_2-Preis setzt ein klares ökonomisches Signal.** Wer mehr emittiert, zahlt mehr. So werden Klimaschäden im Preis sichtbar, Investitionen in klimafreundliche Technologien angereizt und Emissionen zu geringeren volkswirtschaftlichen Kosten gemindert als durch starre

[139] Die erwarteten ökonomischen Vorteile einer Begrenzung des Temperaturanstiegs auf unter 2°C im Vergleich zum aktuellen 3°C-Pfad liegen zwischen 1 und 24 % des globalen BIP, vgl. Kohn, K. et al. (2025): The economic benefits of climate action, KfW und Deloitte.

[140] Vgl. Bilal, A. und D.R. Känzig (2025): Does Unilateral Decarbonization Pay for Itself? AEA Papers and Proceedings 115, S. 369–373.

[141] Vgl. Umweltbundesamt (2026): Treibhausgas-Projektionen 2026 – Ergebnisse kompakt; Umweltbundesamt (2024): Treibhausgas-Projektionen 2024 – Ergebnisse kompakt.

[142] Eigene Berechnung auf Basis von Agora Energiewende (2026): Factsheet EU-Klimaziele und Umweltbundesamt (2026): Treibhausgas-Projektionen 2026 – Ergebnisse kompakt.

[143] Vorteile entstehen z. B. durch mehr Unabhängigkeit von volatilen fossilen Energiepreisen, Effizienzvorteile und Sicherung besserer Finanzierungsoptionen, vgl. Kohn, K. et al. (2025): The economic benefits of climate action, KfW und Deloitte.

[144] Vgl. ebd.

[145] Der Anteil liegt deutlich über Deutschlands generellem Anteil an allen exportierten Gütern (7 %), vgl. Kohn, K. et al. (2025): The economic benefits of climate action, KfW und Deloitte.

[146] Vgl. Brüggemann, A. et al. (2025): KfW-Klimabarometer, KfW Research.

[147] Vgl. Brilon, S. et al. (im Erscheinen): Der Weg zur Klimaneutralität zeichnet sich ab – mit unterschiedlichen Investitionsbedarfen, KfW Research.

Verbote. Der aktuelle CO_2-Preis ist jedoch zu niedrig und zu wenig verlässlich, um Investitionsentscheidungen dauerhaft zu steuern.

☞ **Ein sozial ausgewogenes Klimageld kann die Einnahmen aus der CO_2-Bepreisung an die Bevölkerung zurückgeben.** Es entlastet insbesondere Haushalte mit niedrigen und mittleren Einkommen, die einen höheren Anteil ihres Budgets für Energie ausgeben. Derzeit halten vier von fünf Haushalten die Energiewende für wichtig. Dieser noch immer hohe Rückhalt in der Bevölkerung ist ein wichtiges Fundament für eine erfolgreiche Transformation.[148]

☞ **Schlanke Planungs- und Genehmigungsprozesse ermöglichen einen zügigen Ausbau der erneuerbaren Energien und der Strom- und Wärmenetze.** Ein leistungsfähiger Staat mit klaren Zuständigkeiten und beschleunigten Verfahren ist die Basis für private und öffentliche Investitionen in den Sektoren Energie (vgl. Kapitel 2.1), Industrie, Gebäude und Verkehr. Stabile politische Leitlinien reduzieren die Notwendigkeit kurzfristiger Gesetzesänderungen und können so einen schlanken und effizienten Rechtsrahmen ermöglichen.[149]

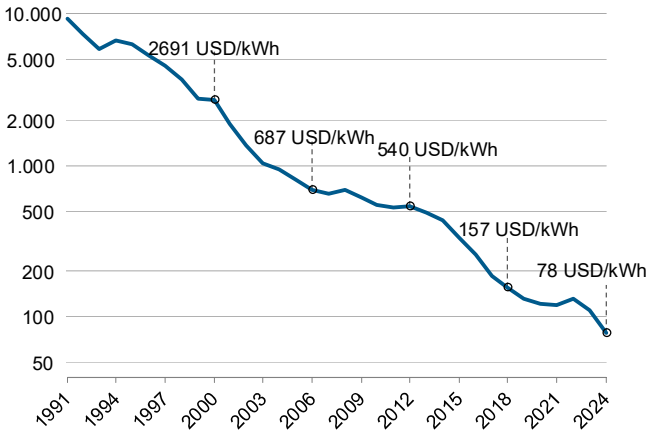
☞ **Fallende Kosten sauberer Energien lassen sich antizipieren und für eine effiziente Sektorenkopplung nutzen.** Zwischen 2009 und 2024 ist der Preis für Solarstrom um 88 % gesunken.[150] Das ist stärker als bei allen anderen Stromerzeugungstechnologien. Die Kosten für Batteriespeicher sind seit 1991 um rund 99 % gefallen (Grafik 2.2.2). Im Schnitt sanken sie um 19 %, sobald sich die weltweite Produktion verdoppelte.[151] Batteriespeicher gewinnen deshalb weltweit an Bedeutung. Sie puffern Strom aus erneuerbaren Energien, sodass günstiger Strom zeitversetzt genutzt werden kann, und werden zugleich in großem Maßstab in Elektrofahrzeugen eingesetzt. In den letzten drei Jahren hat sich die installierte Kapazität bei Lithium-Ionen-Batterien weltweit mehr als verdoppelt.[152]

Setzen sich die Kostensenkungen auch nur teilweise fort, ist weiterhin starkes Wachstum zu erwarten. Dies bietet großes Potenzial für eine effiziente sektorübergreifende Elektrifizierung.[153]

Damit Batteriespeicher das Stromsystem tatsächlich entlasten, ist ein geeignetes Strommarktdesign erforderlich. Zeitlich und regional differenzierte Netzentgelte können Anreize für ein systemdienliches Be- und Entladen setzen.[154] Das Stromnetz sollte auf weitere Kostenrückgänge und einen massiven Ausbau vorbereitet werden. Vgl. hierzu Kapitel 2.1.

Grafik 2.2.2: Preis von Lithium-Ionen-Batterien seit 1991 um 99 % gefallen

Logarithmierter Preis in USD pro kWh, in Preisen von 2024.



Quelle: Our World in Data.[155]

☞ **Ein beschleunigter Smart-Meter-Rollout senkt die Systemkosten**. In Deutschland waren Ende 2025 bei 5,5 % aller Haushalte Smart Meter verbaut.[156] In Europa sind es mit durchschnittlich 73 % deutlich mehr, in vielen Ländern sind es nahezu 100 %.[157] Dabei sind Smart Meter die Voraussetzung dafür, dass Akteure ihren Stromverbrauch an Preissignalen ausrichten und sich netzdienlich verhalten.[158] So können die steigende Stromnachfrage besser mit dem

[148] Vgl. Römer, D. und J. Rode (2025): KfW-Energiewendebarometer 2025, KfW Research.

[149] Vgl. Gratton, G. et al. (2021): From Weber to Kafka: Political Instability and the Overproduction of Laws, American Economic Review 111(9), S. 2964–3003.

[150] Vgl. Roser, M. (2025): Why did renewables become so cheap so fast? Our World in Data, 2020 (teilweise aktualisiert im April 2025).

[151] Vgl. Ritchie, H. und P. Rosado (2026): Battery costs have declined by 99 % in the last three decades, making electrified transport a reality, Our World in Data [Zugriff: 30.03.2026].

[152] Vgl. IEA (2026): Electricity 2026 analysis and forecast to 2030.

[153] Vgl. ebd.

[154] Vgl. Moritz, H. und J. Rode (2026): Batteriespeicher sind Hebel der Energiewende – Großspeicher glätten Strompreise, Fokus Volkswirtschaft 555, KfW Research.

[155] Vgl. Ritchie, H. und P. Rosado (2026): Battery costs have declined by 99 % in the last three decades, making electrified transport a reality, Our World in Data [Zugriff 30.03.2026]. Die Daten wurden von Rupert Way (2026), Oxford Universität zusammengestellt. Sie basieren auf Ziegler, M.S. und J.E. Trancik (2021): Re-examining rates of lithium-ion battery technology improvement and cost decline, Energy & Environmental Science, BloombergNEF und Avicenne Energy.

[156] Vgl. Bundesnetzagentur (2026): Roll-out intelligenter Messsysteme.

[157] Vgl. ACER & CEER (2025): Rewarding Flexibility: How retail contract choice can help unlock consumer flexibility – 2025 Market Monitoring Report.

[158] Laut Bailey, M.R. et al. (2025): Show me the Money! A Field Experiment on Electric Vehicle Charge Timing, American Economic Journal: Economic Policy 17(2), S. 259–284 führt ein Rabatt von 23 % auf den Strompreis in Zeiten mit niedrigem Verbrauch in der Nacht zu einer Halbierung des Ladens in Zeiten mit hohem Verbrauch am Tag in Calgary, Kanada. Bernard, L. et al. (2025): The Impact of Dynamic Prices on Electric Vehicle Public Charging Demand: Evidence from a Nationwide Natural Field Experiment, NBER Working Paper 34600 bestätigen die Reaktion auf Preissignale beim öffentlichen Laden für Elektroautonutzer im Vereinigten Königreich.

zunehmend wetterabhängigen Angebot in Einklang gebracht und die Batteriespeicher optimal eingebunden werden. Im Ergebnis senkt das die Systemkosten. Einige Versorgungsunternehmen bremsen den Rollout, weil ihnen passende Anreize fehlen. Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung im Rahmen des im Juli 2026 vorgelegten Reformpakets Maßnahmen zur Beschleunigung des Smart-Meter-Rollouts plant (vgl. Kapitel 2.1).

Industrie: Dekarbonisieren und Wettbewerbsfähigkeit sichern!

Die Industrie ist für knapp ein Viertel der Treibhausgasemissionen in Deutschland verantwortlich und damit ein wichtiger Akteur, um die nationalen Klimaschutzziele zu erreichen. Zu den größten industriellen Treibhausgasemittenten gehören die energieintensiven Branchen Stahl, Chemie, Nichteisenmetalle, Zement, Kalk, Glas, Papier und Keramik. In den letzten Jahrzehnten konnte die Industrie ihren Treibhausgasausstoß bereits deutlich reduzieren: Zwischen 1995 und 2025 gingen die jährlichen Emissionen um ca. 40 % zurück – und dies bei gleichzeitiger erheblicher Steigerung der industriellen Bruttowertschöpfung im selben Zeitraum (+43 %, preisbereinigt).[159] Die Emissionsminderungen wurden maßgeblich durch den Einsatz energieeffizienter Technologien und Prozessoptimierung sowie durch Abwärmenutzung erzielt.

Der vom Umweltbundesamt erstellte Projektionsbericht erwartet, dass im Industriesektor die Klimaziele 2030 erreicht werden. Um die nationalen Klimaschutzziele für das Jahr 2045 erreichen zu können, müssen jedoch insbesondere die Produktionsprozesse in den grundstoffproduzierenden Industrien tiefgreifend modernisiert und dekarbonisiert werden. Zentrale Hebel sind die Elektrifizierung der Prozesswärme auf Basis erneuerbarer Energien, der Einsatz von grünem Wasserstoff, die Steigerung der Energieeffizienz, die CO_2-Abscheidung (CCS) und -Nutzung (CCU) sowie der Ausbau der Kreislaufwirtschaft. Langfristig würde Untätigkeit im Industriesektor beim Klimaschutz zu erhöhten ökonomischen Risiken durch den fortschreitenden Klimawandel[160] und die Manifestierung fossiler Importabhängigkeiten[161] führen. Zudem verpassen untätige Unternehmen Chancen durch die Teilhabe an grünen Wachstumsmärkten und durch die Nutzung innovativer Technologien, die langfristig Kostenvorteile bieten können. Untätigkeit kann somit die langfristige Wettbewerbsfähigkeit der Industrie gefährden.

Weil staatliche Rahmensetzungen zentral für die Dekarbonisierung der Industrie sind, empfehlen wir folgende Maßnahmen:

☞ **Bereitstellung der benötigten Energieinfrastruktur sicherstellen.** Grundvoraussetzung für den Umstieg auf klimafreundliche Produktionsprozesse ist die ausreichende Verfügbarkeit von Strom aus erneuerbaren Energien und von grünem Wasserstoff. Hierfür sind staatliche Rahmensetzungen zentral, um den notwendigen Infrastrukturaufbau – insbesondere von Strom-, Wasserstoff- und CO_2-Transportnetzen – und dessen Finanzierung sicherzustellen.

☞ **Finanzielle Förderung zur Skalierung klimafreundlicher Industrieprozesse stärken.** Viele Schlüsseltechnologien zur Dekarbonisierung der Industrie weisen durch mangelnde Internalisierung der externen Kosten von CO_2-Emissionen noch deutliche Kostennachteile gegenüber fossilbasierten Technologien auf. Die aktuelle CO_2-Bepreisung ist zu gering, als dass die Transformation allein marktgetrieben erfolgen könnte. Daher braucht es zusätzliche wirtschaftliche Anreize für die Hochskalierung klimafreundlicher Produktionsverfahren, wie z. B. steuerliche Vergünstigungen, Förderprogramme oder Klimaschutzverträge, mit denen Mehrkosten klimafreundlicher Produktionsverfahren gegenüber CO_2-intensiven Verfahren durch Betriebskostenzuschüsse ausgeglichen werden.

☞ **Leitmärkte für klimafreundliche Grundstoffe in Europa schaffen.** Darüber hinaus bedarf es staatlicher Maßnahmen, um eine verlässliche Nachfrage nach klimafreundlich hergestellten Grundstoffen zu schaffen. Diese sind ein wichtiger Anreiz für Investitionen auf der Angebotsseite. Die Nachfrage nach klimaneutral produzierten Grundstoffen wie Stahl, Zement oder Kunststoffen kann durch Mindestquoten für grüne Produkte bei der öffentlichen Beschaffung oder Einsatzquoten für klimafreundliche Grundstoffe gestärkt werden. Voraussetzung hierfür ist die Schaffung von Kennzeichnungssystemen, die den CO_2-Fußabdruck und die Herstellungsweise verlässlich zertifizieren.

Mögliche Ansatzpunkte zur Stärkung der Nachfrage nach klimafreundlichen Gütern oder Materialien könnte der von der EU-Kommission vorgelegte Industrial Accelerator Act (IAA) liefern. Mit dem Gesetz sollen gezielte Anforderungen für „Made in EU“ und/oder CO_2-arme Produkte für das öffentliche Beschaffungswesen und öffentliche Förderprogramme eingeführt werden.

[159] Vgl. Umweltbundesamt (2026): Indikator: Treibhausgas-Emissionen der Industrie. [Zugriff 18.08.2026]

[160] Vgl. Brüggemann, A. und J. Rode (2026): Globale Schäden durch Wetterextreme steigen – bereits 21 % der deutschen Unternehmen von negativen Folgen des Klimawandels betroffen, Fokus Volkswirtschaft 542, KfW Research.

[161] Vgl. Rode, J. (2025): Jedes Jahr importiert Deutschland fossile Brennstoffe im Wert von Ø 81 Mrd. EUR, Volkswirtschaft Kompakt 251, KfW Research.

Würde der Einsatz von klimafreundlichem Stahl in der Fahrzeugproduktion auf die Erfüllung der EU-CO_2-Flottengrenzwerte für Pkw angerechnet, könnte dies den Stahlherstellern zudem einen erheblichen, planbaren Nachfrageimpuls verschaffen.

☞ **Funktionierenden EU-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) sicherstellen.** Bei der Gestaltung der Politikinstrumente besteht die Herausforderung, gleichzeitig den Übergang zu einer klimaneutralen Produktion anzureizen und die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Der im Jahr 2026 wirksam gewordene EU-CO_2-Grenzausgleichsmechanismus (CBAM) soll verhindern, dass Unternehmen, die dem EU-Emissionshandel ETS1 unterliegen, ihre Produktion in Länder mit weniger strengen Klimaschutzvorgaben verlagern. Um gleiche Wettbewerbsbedingungen herzustellen, müssen Importeure ab dem Jahr 2026 bei der Einfuhr ausgewählter energieintensiver Grundstoffe aus Ländern ohne oder mit niedriger CO_2-Bepreisung CBAM-Zertifikate erwerben. Die Verpflichtung wird von derzeit 2,5 % der eingeführten Emissionsmengen schrittweise auf 100 % hochgefahren, analog zur graduellen Beendigung der kostenlosen Zuteilung von Zertifikaten für die europäische energieintensive Industrie, die nun bis zum Jahr 2038 abgeschlossen sein soll.[162]

In der gegenwärtigen Ausgestaltung ist der CBAM jedoch reformbedürftig. Erstens beschränkt er sich auf Importe ausgewählter Grundstoffe sowie bestimmter weiterverarbeiteter Erzeugnisse. Komplexere Produkte wie Autos oder Maschinen fallen nicht darunter. Dadurch besteht die Gefahr, dass diese nicht erfassten Produkte nun verstärkt importiert werden und der Grenzausgleich so umgangen wird. Zweitens bietet er keine Entlastung für europäische Exporteure. Diese tragen die CO_2-Kosten und stehen auf den Märkten außerhalb der Europäischen Union Wettbewerbern gegenüber, die keinen oder einen deutlich geringeren Preis für Emissionen zahlen. Drittens stellt er durch den resultierenden bürokratischen Aufwand und durch mögliche Gegenmaßnahmen im Ausland ein Handelshindernis dar.

Die von der EU-Kommission vorgeschlagene Ausweitung des CBAM auf weiterverarbeitete Produkte und vorgelagerte Emissionen („Downstream CBAM“)[163] ist positiv zu bewerten, da sie die Wirksamkeit des CBAM verbessert. Hierbei ist auf schlanke Prozesse zu achten, etwa durch Nutzung von Emissionsintensitäten des jeweiligen Sektors, um hohe bürokratische Last zu vermeiden.[164]

Für eine Entlastung der exportierenden Unternehmen sind flankierende Instrumente erforderlich, da sich die EU-Kommission aufgrund von potenziellen Konflikten mit den Regeln der WTO gegen die Erstattung der ETS-Kosten für den Export entschieden hat.[165] Eine Möglichkeit wäre eine pauschale Verbrauchsabgabe für CO_2-intensive Materialien, die beim Export analog zur Mehrwertsteuer entfallen kann.[166] Dies würde jedoch eine Abkehr vom bereits implementierten CBAM darstellen und erscheint als politisch unwahrscheinlich. Daher sind alternative, nicht an den Export gebundene Entlastungsansätze der betroffenen Branchen zu prüfen, finanziert aus den ETS- und CBAM-Einnahmen, etwa eine Vergünstigung von energieintensiven Inputs wie Strom, Aluminium und Stahl oder gezielte Anreize für die industrielle Dekarbonisierung durch Differenzverträge.

Gebäude: Auf saubere Technologie und Energieeffizienz im Bestand konzentrieren!

Der Gebäudebereich ist für knapp ein Siebtel der Treibhausgasemissionen in Deutschland verantwortlich. Auch hier sind die Treibhausgasemissionen im Vergleich zu 1990 deutlich zurückgegangen (um ca. 50 %). Der aktuelle Trend ist allerdings nicht ausreichend, um die Klimaziele zu erreichen und Strafzahlungen durch die EU-Lastenteilungsverordnung zu vermeiden. Der aktuelle Projektionsbericht erwartet einen Emissionsüberschuss von 110 Mio. t CO_2 im Jahr 2030.[167] Das im Juli 2026 beschlossene Gebäudemodernisierungsgesetz ist hierbei noch nicht berücksichtigt. Erste Studien weisen darauf hin, dass dieses mit einer Aufweichung des Ambitionsniveaus verbunden ist.[168] Demnach könnte die Lücke weiter anwachsen.

[162] Die EU-Kommission hat am 17.07.2026 eine entsprechende Anpassung des EU-Emissionshandels (EU-ETS1) vorgeschlagen, vgl. EU-Kommission (2026): EUR-lex 52026PC0616. Im Laufe des nun anstehenden Gesetzgebungsprozesses sind inhaltliche Änderungen möglich.

[163] Vgl. IISD (2026): EU Carbon Border Adjustment Mechanism Is Set to Get Bigger: Implications for trade and industrial value chains, International Institute for Sustainable Development; EU-Kommission (2025): Impact assessment report SWD(2025) 988 final.

[164] Vgl. Fadinger, H. et al. (2026): Verlagerung von CO2-Emissionen durch EU-Klimapolitik? Ein Überblick, Kiel Policy Brief 209.

[165] Vgl. Bruegel (2024): How to fill the remaining gaps in pricing the emissions of the EU's energy-intensive industries. Hierdurch wird auch ein LBAM-Ansatz ausgeschlossen, vgl. Campolmi, A. et al. (2023): Designing effective carbon border adjustment with minimal information requirements. Theory and empirics, CEPR Discussion Paper 18645.

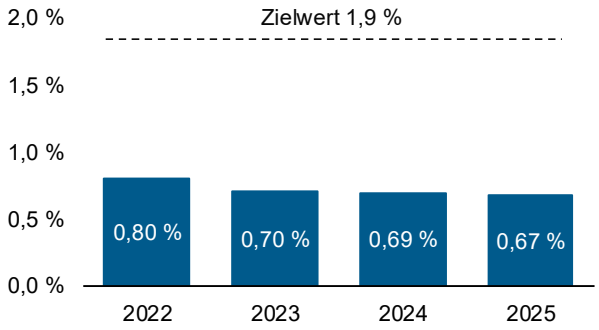
[166] Details zum Vorschlag siehe: Neuhoff, K. et al. (2025): Reform des CO2-Grenzausgleichs ist entscheidend für wettbewerbsfähige Industrie, DIW Wochenbericht 47; Felbermayr, G. et al. (2026): Wie kann CBAM funktionieren? Stiftung Familienunternehmen.

[167] Vgl. Umweltbundesamt (2026): Treibhausgas-Projektionen 2026 – Ergebnisse kompakt.

[168] Vgl. Hasse, R. et al. (2026): Zwischen Anspruch und Wirkung – Das Gebäudemodernisierungsgesetz und wie es anders gehen kann, Potsdam-Institut für Klimafolgenforschung; Braungardt, S. und M. Bei der Wieden (2026): Auswirkungen der Eckpunkte zum neuen Gebäudemodernisierungsgesetz auf die Klimaziele, Öko-Institut.

Eine zentrale Kennzahl des Fortschritts ist die Sanierungsrate, die in Deutschland seit Jahren deutlich unterhalb des Zielwertes von rund 2 % p. a. verharrt – und bei Wohngebäuden zuletzt auf unter 0,7 % abgesunken ist (Grafik 2.2.3).

Grafik 2.2.3: Sanierungsrate bei Wohngebäuden



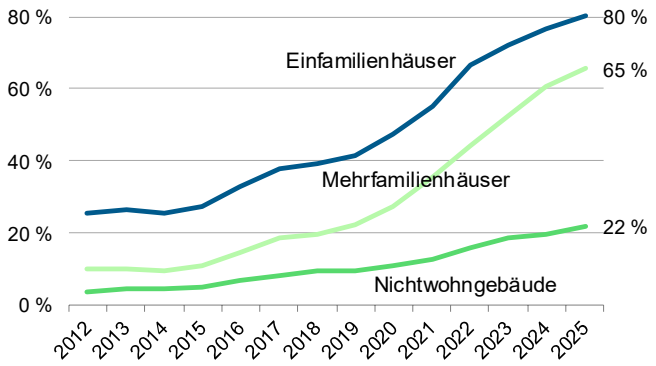
Quelle: BuVEG.

Bei Nichtwohngebäuden war die Rate mit knapp 0,9 % nur unwesentlich höher.[169] Bei dieser Geschwindigkeit würde eine energetische Sanierung des Wohnbestandes deutlich mehr als 100 Jahre dauern.

Ein klimaneutraler Gebäudebestand benötigt eine Wärmeerzeugung auf Basis von erneuerbaren Energien. Der zentrale Ansatz hierzu ist die unmittelbare Nutzung von grünem Strom durch Wärmepumpen, direkt im Gebäude oder über Fernwärme. Grundsätzlich denkbar ist auch die Verwendung von synthetischen Brennstoffen, die aber das 4- bis 5-Fache an grünem Strom benötigen.[170] Daneben ist auch der Einsatz von Biogas geplant. Aufgrund beschränkter Verfügbarkeit und konkurrierender Nutzungsmöglichkeit von Flächen und Biomasse ist dies allerdings nur als Nischenlösung zu erwarten. Zudem würden hierbei weiterhin CO_2-Emissionen entstehen – die zwar in zentralen Biogasanlagen abgeschieden und gespeichert werden können, nicht jedoch bei der Verbrennung in dezentralen Gasthermen. Eine Ausnahme bildet grüner Wasserstoff, der jedoch auf absehbare Zeit ein äußerst knappes Gut und damit teuer sein wird.

Grafik 2.2.4: Wärmepumpen im Neubau Standard

Anteil im Neubau nach Gebäudeart in Deutschland



Anmerkung: Der Anteil entspricht dem Anteil an Baugenehmigungen, bei denen eine Wärmepumpe mit Wärmequelle Luft oder Wasser als primäre Heizenergie eingesetzt wird.

Quelle: Statistisches Bundesamt.

Im Neubau dominiert inzwischen die Wärmepumpe (Grafik 2.2.4). Im Bestand steigen die Einsatzzahlen ebenfalls, allerdings hat derzeit weniger als jedes zehnte Gebäude eine Wärmepumpe (9 %), bei den vor 1994 gebauten Gebäuden sind es sogar nur 3–5 %.[171]

Auch wenn im letzten Jahr erstmals rund jeder zweite Wärmeerzeuger eine Wärmepumpe war, werden auch heute noch Gasheizungen und Ölheizungen eingebaut, die für die Nutzer langfristige Lock-In-Effekte darstellen und das Erreichen der Klimaziele bedrohen.[172]

Es besteht somit Handlungsbedarf. Deshalb empfehlen wir folgende Maßnahmen:

☞ **Klares politisches Bekenntnis zur Wärmepumpe abgeben.** Unsicherheit bremst Investitionen. Die Wissenschaft zeichnet in Praxistests ein immer positiveres Bild der Einsatzmöglichkeiten von Wärmepumpen.[173] Viele Haushalte fühlen sich dennoch verunsichert, insbesondere was Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit der Wärmepumpe angeht (Grafik 2.2.5). Ein klares Bekenntnis zur Wärmepumpe als zentrale Technologie, unter anderem durch eine stabile Förderkulisse, kann die Unsicherheit reduzieren. Eine schrittweise absinkende, noch stärker vom Einkommen abhängige Förderung, wie sie seit Juli 2026 gilt, kann dabei grundsätzlich geeignete Anreize setzen, um sowohl Verteilungsgesichtspunkte als auch Effizienzanforderungen zu berücksichtigen.

[169] Vgl. BuVEG (2026): Sanierungsquote 2025: Talfahrt für energetische Gebäudesanierung geht weiter, Pressemitteilung 02.02.2026.

[170] Vgl. UBA (2026): Strombedarf aus erneuerbaren Energien für das Heizen.

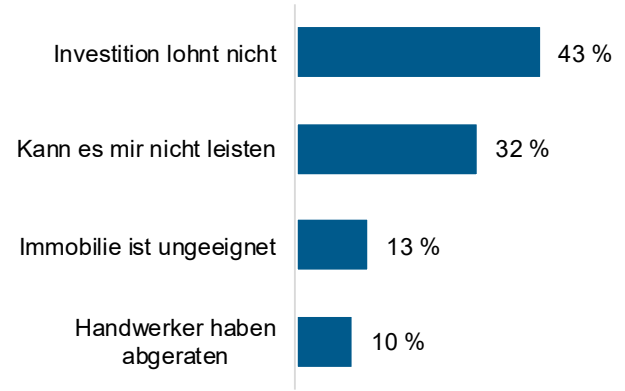
[171] Vgl. Römer, D. und J. Rode (2026): KfW-Energiewendebarometer 2026, KfW Research.

[172] Vgl. BDH (2026): Absatz Heizungen 2025 in Deutschland.

[173] Vgl. Fraunhofer ISE (2025): Wärmepumpen auch im Altbau klimafreundlich.

Grafik 2.2.5: Bedenken zur Wirtschaftlichkeit von Wärmepumpen hoch

Häufigkeit der Nennung als Hindernis, bei Haushalten, die derzeit keine Wärmepumpe nutzen, sich aber eine Anschaffung vorstellen können. Mehrfachnennungen möglich.



Quelle: KfW-Energiewendebarometer 2026.

Das Handwerk schulen. In der Praxis zeigt sich, dass viele Schäden an Wärmepumpen auf vermeidbare Mängel bei Einbau, Einstellung oder Wartung zurückzuführen sind.[174] Gezielte Schulungsangebote für das Handwerk sind also eine wichtige Grundlage für einen zufriedenstellenden Betrieb. Erfahrungen aus Schweden bestätigen, dass Schulung von Handwerksbetrieben und Informationskampagnen ein Schlüssel für Akzeptanz und stärkere Nutzung sind.[175]

Strom-Gaspreis-Verhältnis als Hebel nutzen. Ein zentraler Anreiz für die energetische Sanierung ist Planungssicherheit bzgl. der künftigen Kosten von fossilen Heizungen, insbesondere das Strom-Gaspreisverhältnis.[176] Diesen Hebel gilt es zu nutzen, durch ein klares Bekenntnis zur Unvermeidbarkeit steigender CO_2-Preise und zur Verfügbarkeit von günstigem Strom. Ansätze sind eine auf ein Minimum abgesenkte Stromsteuer für Haushalte sowie Anreize für die Nutzung von dynamischen Stromtarifen. Auch eine eigene PV-Anlage bietet ökonomische Vorteile durch Zugang zu günstigem selbst erzeugtem Strom.

Fern- und Nahwärme ausbauen. Dies ist neben dezentralen Wärmepumpen die zweite Säule, um die Wärmeversorgung von Gebäuden klimaneutral zu gestalten – vor allem in dicht besiedelten städtischen Gebieten. Ihre besondere Stärke liegt darin, erneuerbare Energien und Abwärme zu bündeln, nutzbar zu machen und mit Wärmespeichern systemdienlich einzusetzen. Ähnlich wie bei den Stromverteilnetzen stößt auch der Ausbau der netzgebundenen Wärmeversorgung insbesondere bei kommunalen Stadtwerken an finanzielle Belastungsgrenzen. Hier gilt es, neue Finanzierungslösungen zu entwickeln (siehe auch Kapitel 2.1 zur Energieversorgung). Wichtig ist vor diesem Hintergrund auch, dass die Bundesförderung für effiziente Wärmenetze langfristig und mit angemessener Mittelausstattung abgesichert ist. Dies erhöht die Planungssicherheit der relevanten Akteure.

Die Energieeffizienz der Gebäude stärken. Energieeffizienzmaßnahmen sind die dritte Säule für die Erzielung eines klimaneutralen Gebäudebestandes, da sie den Energiebedarf unmittelbar senken. Dies reduziert Emissionen und Kosten, auch bei Betrachtung der Gesamtkosten für das Energiesystem.[177] Bessere Dämmung, effiziente Heizsysteme und intelligente Steuerung eröffnen große Einsparpotenziale, die es durch gezielte finanzielle Anreize zu erschließen gilt. Gleichzeitig erleichtert ein geringer Energiebedarf die Integration erneuerbarer Energien, stärkt die Versorgungssicherheit – und reduziert den Kühlungsbedarf im Sommer. Regelmäßige Untersuchungen können dabei helfen, ineffiziente Konstellationen aufzudecken. Hierbei können z. B. Kontrolltermine durch Schornsteinfeger herangezogen oder weitere Anlässe geschaffen werden. Ergänzend können Gesundheitsvorteile durch vermiedene lokale Emissionen stärker betont werden.

Fokus auf den Gebäudebestand legen. Der größte Handlungsbedarf liegt häufig bei Haushalten mit niedrigem Einkommen, Mehrfamilienhäusern und Mietobjekten.[178] Daher erscheinen Maßnahmen zielführend, die Haushalten mit niedrigen Einkommen finanzielle Unterstützung bieten können. Die seit Juli 2026 geltende stärkere soziale Staffelung der Heizungsförderung ist deshalb zu begrüßen – zugleich ist sicherzustellen, dass die zusätzlichen Hindernisse bei Mehrfamilienhäusern und Mietobjekten adressiert werden. Regulatorische Maßnahmen können die Sanierungsanreize bei Wohneigentümergemeinschaften verbessern, etwa durch einfache Mehrheitsentscheide, verpflichtende Sanierungspläne oder verpflichtende Rücklagen. Ebenso kann das „Vermieter-Mieter-Dilemma“ reduziert werden, etwa durch eine stärkere Beteiligung der Vermieter an steigenden CO_2-Preisen oder durch eine reformierte Modernisierungsumlage, die sich stärker an der Energieeinsparung orientiert.

[174] Vgl. Bauherren Schutzbund (2026): Die 10 häufigsten Fehler beim Neubau und der Sanierung von Wohngebäuden mit Wärmepumpen.

[175] Vgl. Letz, C. et al. (2025): Die Wärmepumpe etabliert sich in Europa – der Strompreis als Faktor, Fokus Volkswirtschaft 487, KfW Research.

[176] Vgl. ebd.

[177] Sanierungsaktivitäten erlauben in der Systembetrachtung Kostensenkungen von 14 %, vgl. Zeyen, E. et al. (2021): Mitigating heat demand peaks in buildings in a highly renewable European energy system, Energy 231, 120784.

[178] Vgl. Römer, D. und J. Rode (2025): KfW-Energiewendebarometer 2025, KfW Research.

☞ **Innovation bei der Sanierung fördern.** Innovative Methoden wie z. B. Vorfertigung und digitale Verfahren („serielle Sanierung“) können die Nachfrage erhöhen, indem sie Kosten und Bauzeit reduzieren. Anreize können durch einen Förderbonus für innovative Sanierungsmethoden erfolgen. Die im Juli 2026 in Kraft getretene stärkere Förderung der seriellen Sanierung, insbesondere in Kombination mit dem verstärkten Fokus auf Gebäude mit sehr schlechtem energetischem Zustand, stellt einen Schritt in die richtige Richtung dar.

☞ **Netzdienlichkeit von Heimspeichern anreizen.** Heimspeicher werden derzeit oft zur Reduzierung der eigenen Stromkosten genutzt und nicht notwendigerweise netzdienlich betrieben.[179] Klare Anreize für einen systemdienlichen Einsatz – insbesondere für das Ein- und Ausspeichern von Strom ins bzw. aus dem Netz – können helfen, das Potenzial privater Heimspeicher aus Systemsicht besser zu nutzen.

Verkehr: Klimafreundliche Mobilität als Schlüssel für den Automobilstandort Deutschland einsetzen!

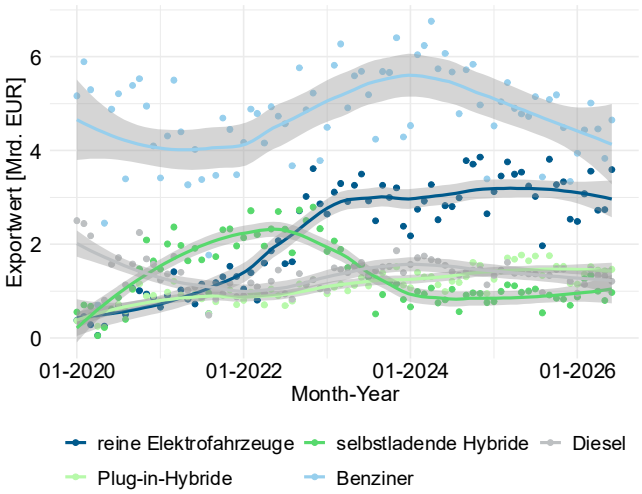
Der Verkehr ist für knapp ein Viertel der Treibhausgasemissionen in Deutschland verantwortlich. Knapp zwei Drittel davon werden durch Pkw verursacht. Die Emissionsrückgänge im Vergleich zu 1990 sind mit 11 % im Verkehr gering. Zugleich wird für das Jahr 2030 eine Zielverfehlung um 186 Mio. t CO_2 erwartet.[180]

Eine Elektrifizierung ist somit geboten – und wird auch zunehmend Realität. Seit dem 1. Quartal 2024 steigen die Neuzulassungen stabil an. Reine Elektroautos und Plug-in-Hybride kommen nun zusammen bereits auf mehr als ein Drittel aller Neuzulassungen; jeder zehnte Haushalt in Deutschland fährt heute laut KfW-Energiewendebarometer elektrisch.[181] Auch weltweit wächst der Markt, sodass Elektroautos für den deutschen Export und den Industriestandort immer wichtiger werden.

Während die Ausfuhren von Benzin- und Dieselautos seit 2020 zurückgehen, stieg der Anteil reiner Elektroautos an den Autoexporten von rund 3 % im ersten Halbjahr 2020 auf zuletzt 27 %. Seit Anfang 2024 sinkt der monatliche Exportwert konventioneller Fahrzeuge, während der Exportwert reiner Elektroautos mit rund 3 Mrd. EUR stabil bleibt (Grafik 2.2.6).

Grafik 2.2.6: Exportwert von neuen Verbrennern aus Deutschland fällt, Elektroautos konstant

Monatliche Werte in Punktform; durchgezogenen Linien zeigen geglättete Durchschnitte mit 95 %-Konfidenzintervall in grau.



Quelle: Statistisches Bundesamt.

Inzwischen erzielt Deutschland mit reinen Elektroautos den größten Exportüberschuss, gemessen am Verhältnis von Export- zu Importwerten. Im Jahr 2025 lag dieser Wert bei etwa 3,8 und damit deutlich über dem der Benziner (2,4). Betrachtet man den absoluten Überschuss, liegen Benziner noch leicht vorn: Im Jahr 2025 belief sich der Exportwert abzüglich des Importwerts bei Benzinern auf 33 Mrd. EUR. Bei reinen Elektroautos lag dieser Wert mit 28 Mrd. EUR in ähnlicher Höhe.

Im Inland werden Elektroautos bislang überwiegend von einkommensstarken Haushalten genutzt. Die seit Anfang 2026 geltende Kaufprämie für niedrige und mittlere Einkommen ist ein Instrument, um die Käuferschaft breiter zu streuen. Zentral ist darüber hinaus der Zugang zu privaten Ladepunkten, weil diese günstiges Laden ermöglichen. Grafik 2.2.7 zeigt, dass die Verbreitungsrate von Elektroautos in selbst genutzten Ein- und Zweifamilienhäusern bereits bei 19 % liegt. Dort ist der Einbau einer Wallbox zum Laden relativ einfach. In Mietwohnungen scheitert er dagegen oft an Abstimmungs- und Investitionshürden.

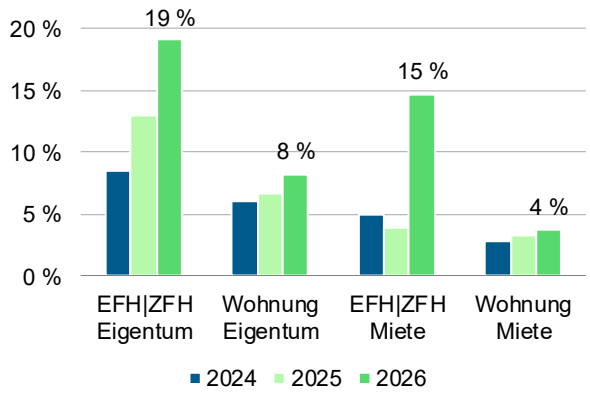
[179] Vgl. Moritz, H. und J. Rode (2026): Batteriespeicher sind Hebel der Energiewende – Großspeicher glätten Strompreise, Fokus Volkswirtschaft 555, KfW Research.

[180] Vgl. Umweltbundesamt (2026): Treibhausgas-Projektionen 2026 – Ergebnisse kompakt.

[181] Vgl. Römer, D. und J. Rode (2025): KfW-Energiewendebarometer 2025, KfW Research.

Grafik 2.2.7: Verbreitung von Elektroautos unter Eigentümern im Ein- und Zweifamilienhaus hoch

Anteile Haushalte mit Elektroauto nach Wohnsituation, EFH=Einfamilienhäuser, ZFH=Zweifamilienhäuser.



Quelle: KfW-Energiewendebarometer 2024, 2025 und 2026.

Um das Potenzial der Elektromobilität für Klimaschutz und Wertschöpfung zu heben, empfehlen wir:

☞ **Private Ladeinfrastruktur in Mehrfamilienhäusern gezielt ausbauen.** Vereinfachte rechtliche Vorgaben, standardisierte Verfahren für Eigentümergemeinschaften und gezielte Förderungen können den Einbau von Ladepunkten erleichtern. In Kombination mit Smart Metern und dynamischen Stromtarifen haben Bewohner durch lastverschobenes Laden zu Zeiten niedriger Preise Zugang zu kostengünstigem Ladestrom, auch ohne eigene PV-Anlage. So wird Elektromobilität für Mieterhaushalte realistisch nutzbar.

☞ **Bidirektionales Laden systematisch voranbringen.** Das volle Potenzial der Fahrzeugbatterien kann ausgenutzt werden, wenn Fahrzeuge Strom bei Bedarf auch kontrolliert ins Netz zurückspeisen können. Deshalb wird empfohlen, die netzdienliche Zwischenspeicherung von Netzentgelten und Stromsteuer zu befreien. Zeitlich und regional differenzierte Netzentgelte können zudem Anreize für ein systemdienliches Ein- und Ausspeichern setzen.

☞ **Klimafreundliche Mobilität anreizen.** Zu den Ansatzpunkten zählen die gezielte Ausrichtung der Förderlogiken auf emissionsarme Antriebe, ein allgemeines Tempolimit auf Autobahnen,[182] der Umstieg auf effiziente Verkehrsmittel wie den ÖPNV und den Radverkehr sowie der Abbau klimaschädlicher Subventionen, etwa des Dienstwagenprivilegs für Verbrenner.

☞ **Weiterbildung für Kfz-Werkstätten im Bereich Elektromobilität stärken.** Zielgerichtete Qualifizierungsprogramme und Investitionszuschüsse für Werkstattausrüstung stellen sicher, dass Wartung und Reparatur von Elektrofahrzeugen flächendeckend angeboten werden können.

[182] Vgl. Gössling, S. et al. (2023): The economic cost of a 130 kph speed limit in Germany, Ecological Economics 209, 107850; Metz-Peeters, M. (2025): Mandatory speed limits and crash frequency on motorways – A causal machine learning approach, Transportation Research Part A: Policy and Practice 200, 104616.

3. Handlungsfeld Arbeitskraft der Zukunft:

Mit Bildung, Integration und Unternehmensgründungen alle Reserven mobilisieren

3.1 Chance Fach- und Arbeitskräfte: wider den Mangel

Befragungen zeigen, dass Unternehmen gut qualifizierte, engagierte Fachkräfte als eine Stärke des Standorts Deutschland ansehen. Allerdings wird die inländische Erwerbsbevölkerung künftig weitaus stärker als bislang schon schrumpfen, während die Zahl der Rentenbezieher steigt. Dies ist für die nächsten zwei Jahrzehnte vorgezeichnet. Ohne entschiedenes Gegensteuern steht ein stärker wachsender Fach- und Arbeitskräftemangel bevor. Erforderlich sind Reformen, die erhebliche produktive Ressourcen mobilisieren und Wirtschaft und Gesellschaft fit für den demografischen Wandel machen.

Staatliche Maßnahmen können daran ansetzen, das Arbeitsangebot quantitativ und qualitativ zu stärken. Um noch mehr Menschen in Beschäftigung zu bringen und länger dort zu halten, gilt es, die Anreize für eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung vor allem von Frauen und Älteren richtig zu setzen. Hier sind alle Faktoren, die die Arbeitsaufnahme finanziell nur wenig attraktiv machen, auf den Prüfstand zu stellen. Die von der Alterssicherungskommission empfohlene Anhebung des Renteneintrittsalters wäre ein wirksamer Schritt in diese Richtung, aber es braucht mehr. Ebenso notwendig ist die weitere Verbesserung der Bedingungen für die bedarfsgerechte Zuwanderung von Fach- und Arbeitskräften aus dem Ausland.

Damit die Qualifikationsprofile der Arbeitsuchenden und Beschäftigten mit den benötigten Bedarfen gut zusammenpassen und die Beschäftigten für zukünftige Anforderungen gut gerüstet sind, sind Ausbildung, Weiterbildung und lebenslanges Lernen unverzichtbar. Die Förderung von notwendiger Qualifizierung und Umschulung im Rahmen der staatlichen Arbeitsmarktpolitik unterstützt die Mobilität und Flexibilität, die von Beschäftigten im Strukturwandel verlangt wird. Gleichzeitig erhält und erhöht dies die Arbeitsproduktivität.

Deutschland schrumpft, nur die Anzahl der Alten wächst erheblich

Die Bevölkerung im Erwerbsalter von 20 bis unter 67 Jahren wird nach dem neuen mittleren Szenario der 16. Bevölkerungsvorausschau des Statistischen Bundesamtes stärker schrumpfen als zuvor erwartet. Bis zum Jahr 2040 wird sie um 4,3 Mio. sinken, die Zahl der Menschen im Rentenalter ab 67 dagegen um 3,9 Mio. steigen.

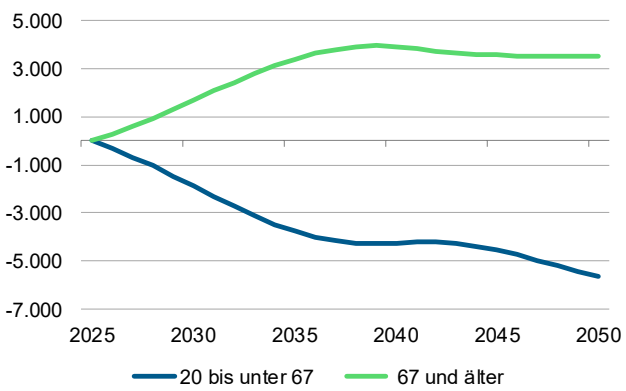
Das bedeutet: Immer weniger erwerbsfähige junge Menschen werden immer mehr Rentner und Pensionäre mitversorgen müssen. Die Relation zwischen den Menschen im Rentenalter und denen im Erwerbsalter wird bis 2035 um rund 30 % steigen. Zum Vergleich: In den letzten 10 Jahren stieg dieser Altenkoeffizient lediglich um rund 10 %.

Der damit in vielen Wirtschaftsbereichen einhergehende Fachkräftemangel geht über Besetzungsschwierigkeiten von Unternehmen weit hinaus. Viele Unternehmen lehnen Aufträge ab, wenn die Belegschaft ausgelastet ist, Familienbetriebe ohne Nachfolger und ohne Käufer werden stillgelegt und Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung verzögern sich. Die Bürger bekommen dies durch vermehrte Lücken im Güter- und Dienstleistungsangebot, Einschränkungen in der Servicequalität und längere Wartezeiten zu spüren.

Ein ausreichendes Fachkräfteangebot ist zudem erforderlich, um die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu erhalten und die Energiewende voranzubringen. Die umwälzenden technologischen Veränderungen durch KI, der verstärkte internationale Wettbewerb, die geopolitischen Krisen und Konflikte und die steigenden Ausgaben in den Sozialversicherungen durch die Alterung der Gesellschaft stellen erhebliche zusätzliche Anforderungen an Erwerbstätige und Unternehmen.

Grafik 3.1.1: Die Zahl der Erwerbspersonen sinkt, die der Rentner steigt erheblich

1.000 Einwohner, Summe der jährlichen Veränderungen ab 2025

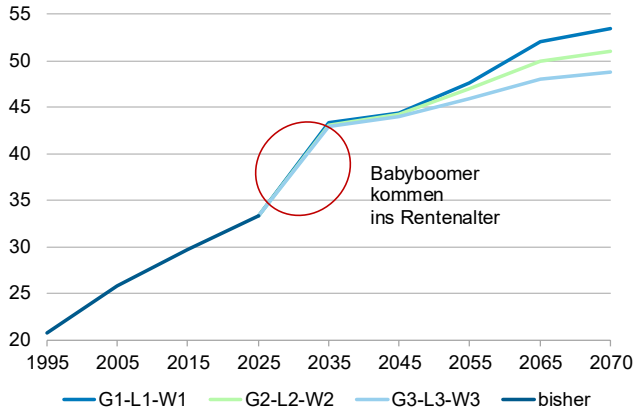


Anmerkung: 16. Bevölkerungsvorausschau, Szenario G2L2W2

Quelle: Statistisches Bundesamt, KfW Research.

Grafik 3.1.2: In den nächsten 10 Jahren steigt die Relation von Rentnern zu Erwerbstätigen stark an

Relation von Menschen ab 67 zu Menschen im Alter von 20 bis 67 in Prozent



Anmerkung: Bevölkerungsszenarien der 16. Bevölkerungsvorausschau

Quelle: Statistisches Bundesamt, KfW Research.

Die drei Hebel für Gegenmaßnahmen

Zur Eindämmung des Fachkräftemangels lässt sich an drei Hebeln ansetzen:

1. Erhöhung des Arbeitseinsatzes

Eine höhere Erwerbsbeteiligung bietet noch großes Potenzial zur Eindämmung von Arbeitskräfteknappheit. Das gilt vor allem für Frauen, Menschen zwischen dem 63. und dem 75. Lebensjahr sowie Geringqualifizierte und Geringverdienende.

Die Erhebungen von Eurostat zeigen, dass die geleisteten Arbeitsstunden pro Kopf der Bevölkerung und pro Kopf der Erwerbstätigen in kaum einem anderen europäischen Land so niedrig sind wie in Deutschland. Auch die Debatte um das Renteneintrittsalter legt nahe, dass die Bereitschaft in Deutschland, zum Erhalt des Wohlstands mehr zu arbeiten, geringer als in anderen Ländern ausgeprägt ist. In Dänemark, den Niederlanden und Schweden wurde z. B. die Kopplung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung und dessen schrittweise Anhebung auf 70 Jahre bereits beschlossen. Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung auf Grundlage der Empfehlungen der Alterssicherungskommission eine entsprechende Regelung einführen will. Für die Sicherung der Sozialsysteme und die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft ist das vorteilhaft.

Die Gewinnung von Arbeitskräften aus dem Ausland leistet seit vielen Jahren einen substanziellen Beitrag zur Fachkräftesicherung. Zur Verdeutlichung des Potenzials: Von 2024 auf 2025 ging die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten deutscher Staatsbürgerschaft um 223.000 zurück, die der Beschäftigten mit ausländischer Staatsbürgerschaft stieg dagegen um 245.000. Da der Zuwanderungssaldo mit den EU-Staaten abgeschmolzen ist, wird die Anwerbung von Arbeitskräften aus Nicht-EU-Staaten bedeutsamer.

Es wäre wünschenswert, die Fachkräftezuwanderung aus Drittstaaten (Nicht-EU-Staaten) erheblich zu steigern. Im Jahr 2024 wanderten lediglich 54.600 Menschen aus Drittstaaten zu Erwerbszwecken nach Deutschland ein, rund 18.000 weniger als im Jahr zuvor. Ein Drittel davon kam aus Indien, der Türkei, dem Kosovo und Albanien, den quantitativ bedeutendsten Herkunftsländern. Der Rückgang der Zuwanderung dürfte auf die verringerte Arbeitskräftenachfrage deutscher Unternehmen infolge der wirtschaftlichen Belastungen und der Nachfrageschwäche zurückzuführen sein.

2. Qualifizierung und berufliche Flexibilität

Wettbewerbsfähig qualifizierte, anpassungsfähige Arbeitskräfte sind Deutschlands wertvollste Ressource. Es besteht deshalb Handlungsbedarf, wenn ein Fünftel der Unternehmen von Fachkräftemangel betroffen ist, in manchen Branchen sogar erheblich mehr.[183] In den kommenden Jahren wird die volkswirtschaftliche Fachkräfteknappheit wieder zunehmen, wenn sich die Konjunktur erholt und das inländische Arbeitskräfteangebot weiter zurückgeht. Im Jahr 2022 war gemäß den Erhebungen im KfW-ifo-Fachkräftebarometer die Hälfte der Unternehmen von Fachkräftemangel betroffen.

Die Zahl der Arbeitslosen ist gegenüber ihrem Höchststand im Jahr 2005 stark gesunken auf heute rund 3 Mio. und wachsende Fach- und Arbeitskräfteknappheit wird deren weiteren Abbau begünstigen. Dennoch ist es wahrscheinlich, dass die Vermeidung von Arbeitslosigkeit eine Herausforderung bleibt, weil Arbeitgeber Stellen abbauen, sei es, um Kosten zu reduzieren, sei es als Reaktion auf den Strukturwandel. Die Tätigkeitsprofile ändern sich unter anderem durch den Einsatz von KI in vielen Berufen erheblich, und auch die Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung wird zu einer veränderten Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen führen. Qualifizierung und Weiterbildung, um sich anzupassen, sind bei dieser Perspektive von besonderer Bedeutung.

3. Erhöhung der Arbeitsproduktivität

Das verfügbare Humankapital bestimmt das Entwicklungspotenzial der Volkswirtschaft. Doch Potenzial

[183] Vgl. Müller, M. (2026): Fachkräftemangel nimmt weiter ab, KfW-ifo-Fachkräftebarometer April, KfW Research.

nutzt nur dem etwas, der es wirksam einsetzt. Je knapper Arbeitskräfte werden, umso wichtiger wird es, die vorhandenen möglichst produktiv und wertschöpfungsorientiert einzusetzen.

Das Wachstum der Arbeitsproduktivität hat in den letzten Jahrzehnten stark nachgelassen. In den letzten zehn Jahren hat sich die Stundenproduktivität in der deutschen Wirtschaft nur noch um 0,6 % pro Jahr erhöht. Je Erwerbstätigem ist sie stagniert. Gesamtwirtschaftliche Stagnation bedeutet in vielen Bereichen mehr Knappheit. Das gilt für die kommenden Jahre besonders, weil die erforderlichen Erhöhungen von Investitionen und Ausgaben in Bereichen wie militärische Sicherheit, Verkehrsinfrastruktur, digitale Infrastruktur, Klimaschutz, Pflege und Gesundheit auch den dortigen Arbeitskräftebedarf erhöhen. Unternehmen und Staat sollten daher nach Mitteln und Wegen suchen, die Produktivität zu erhöhen, insbesondere dort, wo Arbeitskräfte fehlen. Das erfordert Innovationen und Investitionen in Sach- und Humankapital, auch in berufsvorbereitende Schulbildung (siehe dazu auch die Kapitel 1 und 4 sowie 3.2).

Handlungsempfehlungen

☞ **Um den Arbeitseinsatz zu erhöhen sind alle Faktoren, die eine Arbeitsaufnahme oder Ausweitung der Arbeitszeit** durch eine hohe Transferentzugsrate vor allem im unteren Lohnbereich **finanziell wenig attraktiv machen, auf den Prüfstand zu stellen.**

Dies gilt z. B. für das Ehegattensplitting und die kostenlose Mitversicherung von Familienangehörigen in der Krankenversicherung.

Auch eine auskömmliche Frührente, ob mit oder ohne Abschlag, zählt zu den Sozialleistungen, die den Arbeitsanreiz reduzieren, vor allem für Erwerbstätige mit relativ hohen Einkommen. Die von der Rentenreformkommission empfohlene zeitnahe Anhebung des Alters zum Bezug einer Frührente für langjährig Versicherte von 63 auf 64 Jahre wird das Arbeitsangebot erhöhen, wird sie wie geplant umgesetzt.

☞ **Sicher wirksam ist auch die geplante weitere Anhebung des Renteneintrittsalters nach dem Jahr 2031 bei weiter steigender Lebenserwartung.**

Zur Verdeutlichung des damit erschließbaren Zuwachses an Arbeitskräften: Im Jahr 2041 werden nach dem mittleren Bevölkerungsszenario des Statistischen Bundesamtes knapp 900 000 Menschen in Deutschland 67 Jahre alt sein. Nach dem Szenario wäre ein Anstieg der Lebenserwartung, um rd. 0,5 Jahre von 2031 bis 2041 zu erwarten. Würde das reguläre Rentenalter im Jahr 2041 von 67 auf 67,5 Jahre angehoben, würde dadurch ein Äquivalent von rund 180.000 Arbeitskräften im Jahr mehr zur Verfügung stehen bei einer Erwerbstätigenquote von 65 % in dem Alter. Etwa ein Viertel der 67-Jährigen würde bei derzeitigem Erwerbsverhalten auch so arbeiten. Etwa 250.000 Arbeitskräfte mehr können bereits zeitnah mobilisiert werden, wenn das Alter zum Bezug einer vorgezogenen Altersrente für langjährig Versicherte von 63 auf 64 Jahre angehoben wird.

Um die Schwelle zu einer Erwerbstätigkeit Älterer weiter zu senken, könnte der Staat zusätzlich ein festes reguläres Renteneintrittsalter entfallen lassen, so wie es Schweden praktiziert. Stattdessen würde nach dem schwedischen Modell ein Zielalter für den regulären Renteneintritt festgelegt, das mit steigender Lebenserwartung steigt. Ist das Zielalter erreicht, wird das Beschäftigungsverhältnis fortgesetzt, sofern es nicht bis dahin gekündigt wird. Danach können Arbeitgeber und Arbeitnehmer jederzeit ohne Angabe von Gründen das Arbeitsverhältnis mit einer Ankündigungsfrist von einem Monat beenden. Der Bezug der staatlichen Altersrente ist bereits drei Jahre vor Erreichen des Zielalters möglich. Wer länger arbeitet, erhält eine höhere Rente.

☞ **Zur Gewinnung ausländischer Fachkräfte gilt es, die Einwanderung nach Deutschland einfacher und transparenter zu gestalten und die Integration in den Arbeitsmarkt zu verbessern.** Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz, die Westbalkanregelung und die geplante Work-and-Stay-Agentur zählen hierbei zu den bedeutenden Weichenstellungen. Für die ausländischen Arbeitskräfte, Auszubildenden und Studierenden gilt es zudem, attraktive Bleibeperspektiven zu schaffen. Dazu tragen unter anderem eine Willkommens- und Integrationskultur, bezahlbare Wohnungen und Möglichkeiten zur Kinderbetreuung bei, auch die Aussicht auf Einbürgerung.

Von zentraler Bedeutung ist der weitere Abbau bürokratischer Hemmnisse, z. B. bei Beantragung einer Aufenthaltserlaubnis oder der Anerkennung von Bildungs- und Berufsabschlüssen. In aktuellen Befragungen des IAB gaben über 30 % der ausländischen Arbeitskräfte, die Deutschland wieder verlassen haben oder eine Abwanderung erwogen, aufwändige bürokratische Prozesse als einen Grund dafür an. Kritisiert wurden die Dauer der Verfahren, deren Kosten und die Verständlichkeit des Verfahrensablaufs. Häufig wurde angegeben, dass die zuständigen Stellen nicht

ausreichend bekannt waren.[184] Auch bei der Arbeitsmarktintegration besteht noch erheblicher Verbesserungsbedarf. Der Anteil von Hilfskräften und Arbeitslosen unter ausländischen Erwerbspersonen ist wesentlich höher als unter Einheimischen, die Erwerbsbeteiligung deutlich niedriger.

Um dies zu ändern, sind Qualifizierung und der Abbau sprachlicher Hürden von zentraler Bedeutung, besonders in reglementierten Berufen. Dies verursacht zwar Kosten, aber es sollte bedacht werden, dass Beschulung und Ausbildung einheimischer Kinder und Jugendlicher auch Erhebliches kosten. So betrug nach einer Erhebung im Jahr 2021 der finanzielle staatliche und betriebliche Aufwand für Kindergarten, Beschulung und Ausbildung eines jungen Menschen bei betrieblichem Berufsausabschluss rund 150.000 EUR, bei einen Bachelor 165.000 EUR und bei einem Master gut 200.000 EUR mit einer Bildungsdauer von 16 bis 23 Jahren.[185] Mittlerweile dürften die Kosten 10 bis 20 % höher liegen.

Forderungen nach groß angelegten Offensiven zur Remigration sowie Diffamierung und Herabwürdigung von Menschen mit Einwanderungsgeschichte jedweder Kultur und Religion schrecken dagegen ab, schaden dem Ansehen Deutschlands und sind kontraproduktiv für die Gewinnung ausländischer Arbeitskräfte, ohne die die Menschen in Deutschland schwere Wohlstandseinbußen hinnehmen müssten. Rund die Hälfte der Beschäftigten im Gastgewerbe und in der Arbeitnehmerüberlassung haben eine ausländische Staatsbürgerschaft; im Baugewerbe, in der Landwirtschaft, in der Pflege und im Verkehrswesen sind es zwischen 18 und 30 %. Deutschland muss ein weltoffenes Land bleiben und sich auf der Grundlage des Grundgesetzes mit seinen Menschenrechtsartikeln Toleranz bewahren, soll der Wohlstand im freiheitlich demokratischen, humanen Geist der Bundesrepublik gesichert werden.

☞ **Mit Blick auf die längere Frist gilt es, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf besser zu unterstützen.** Die Geburtenrate ist zuletzt weiter gesunken auf 1,32 Kinder pro Frau.[186] Neben Flexibilität bei Arbeitszeit und Arbeitsort kann der Familienleistungsausgleich (z. B. Kindergeld, steuerliche Freibeträge für Kinder) dazu genutzt werden, um die Kosten für Unterhalt, Erziehung und Betreuung von Kindern zu senken. Auch die Förderung der Wohneigentumsbildung durch junge Familien kann helfen. Denkbar wäre auch, steuerliche Vorteile beim Ehegattensplitting an Kinder zu koppeln. Zudem sind ausreichende und zuverlässige Möglichkeiten zur Unterbringung von Kindern in Kindertagesstätten und Ganztagsschulen hilfreich.

☞ **Schließlich kann der Staat auch durch Investitionen und Fördermaßnahmen dafür sorgen, dass die Verkehrsinfrastruktur für Berufspendler in gutem Zustand ist** und dass Frequenz und Kapazitäten des öffentlichen Personenverkehrs ausreichend bemessen sind.

☞ **Qualifizierung und berufliche Flexibilität kann der Staat im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik auf verschiedene Weise unterstützen,** so z. B. bei der Vermittlung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen und Weiterbildungen. Weitere Maßnahmen umfassen die Anleitung zur eigenständigen Jobsuche, Präsentation in Bewerbungsverfahren und erfolgreichen Integration im Beruf, die Qualitätsprüfung von beruflicher Weiterbildung sowie die Bereitstellung von Informationen über bedarfsgerechte, qualitätsgeprüfte Weiterbildungsmöglichkeiten und offene Stellen und die Unterstützung von Netzwerken zur Vermittlung von Jobs, Ausbildungsplätzen und Weiterbildung. Die finanzielle Förderung bzw. Kostenübernahme für Qualifizierung, Weiterbildung oder Arbeitsmarktintegration ist ebenfalls ein wichtiger Baustein.

All dies wird bereits von staatlichen Institutionen auf vielfältige Weise angeboten. Angesichts von 3 Mio. Arbeitslosen, der hohen Zahl von jungen Menschen ohne Berufsabschluss und des vielfältigen Anpassungsbedarfs durch Strukturwandel sollte der Staat jedoch nachbessern.

☞ **Auch in die Qualifizierung und Sprachförderung von Zugewanderten muss ausreichend investiert werden.** Hier erscheint eine Mischung aus Fördern und Fordern angebracht. Letztlich sind eine beruflich verwertbare Qualifikation und gute Deutschkenntnisse Voraussetzung für eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt und die Vermeidung von Arbeitslosigkeit. Auch für die gesellschaftliche Integration ist der Abbau sprachlicher Hürden essenziell.

☞ **Denkbar wäre auch, z. B. Englisch neben Deutsch als Zweitsprache zu etablieren, um für ausländische Fachkräfte attraktiver zu werden.** Ein solcher Schritt würde zwar viel Zeit, einigen Aufwand und hinreichende gesellschaftliche Akzeptanz erfordern. Länder wie Kanada, die Schweiz, Luxemburg

[184] Vgl. Goßner, l., Hallyburtin, J. und J. Reinold (2026): Wenn Bürokratie zur Hürde wird: Wie Eingewanderte die administrativen Verfahren in Deutschland bewerten, IAB Forum 02.07.2026.

[185] Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2023): Was kosten Bildungswege in Deutschland?

[186] Vgl. Statistisches Bundesamt (2026): Zusammengefasste Geburtenziffer sinkt im Jahr 2025 auf 1,32 Kinder je Frau, Pressemitteilung 01.07.2026.

oder Italien zeigen jedoch, dass Mehrsprachigkeit gut funktionieren kann, ist sie einmal etabliert. Und die bevorstehenden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Herausforderungen werden nur mit einem beträchtlichen Maß an Innovationsbereitschaft und Aufgeschlossenheit für Neues erfolgreich zu bewältigen sein, gerade für eine exportorientierte Industrienation wie Deutschland. Der Wettbewerb um gut qualifizierte Fachkräfte wird sich durch die gleichgerichtete demografische Entwicklung in fast allen Industriestaaten noch verstärken.

☞ **Ein weiterer Ansatz kann ein großzügigerer Umgang mit im Ausland erworbenen Qualifikationen sein,** z. B. deren automatische Anerkennung in zertifiziertem Rahmen.

☞ **Durch das Ausscheiden der Babyboomer werden der Wirtschaft in den nächsten 10 Jahren viele Arbeitskräfte verloren gehen. Unternehmen und Staat können dies auch als Chance nutzen und bei jedem Ausscheiden prüfen, ob ausgeübte Tätigkeiten nicht wegfallen können, um bei Besetzungsschwierigkeiten Personal einzusparen.** Dies hat zusätzlich den Vorteil, dass durch die eingesparten Personalkosten an anderen Stellen höhere Löhne gezahlt werden können, um knappe Arbeitskräfte zu halten oder einzukaufen.

3.2 Chance Bildungssystem: mehr Leistungsfähigkeit auch angesichts des sich wandelnden Kompetenzbedarfs

Bildung ist entscheidend für wirtschaftlichen Wohlstand und individuellen gesellschaftlichen Aufstieg. In Deutschland könnte das Erreichen kürzlich vorgeschlagener Bildungsziele über die Lebenszeit eines heute geborenen Kindes hinweg zu einem zusätzlichen BIP von knapp 21 Bio. EUR führen – ein Wert, der das Fünffache des aktuellen Jahres-BIP übersteigt. Dabei profitieren nicht nur Volkswirtschaften als Ganzes, sondern auch der Einzelne: Bessere Bildung wirkt sich unmittelbar in höherem Einkommen sowie einem deutlich geringeren Risiko von Arbeitslosigkeit aus.

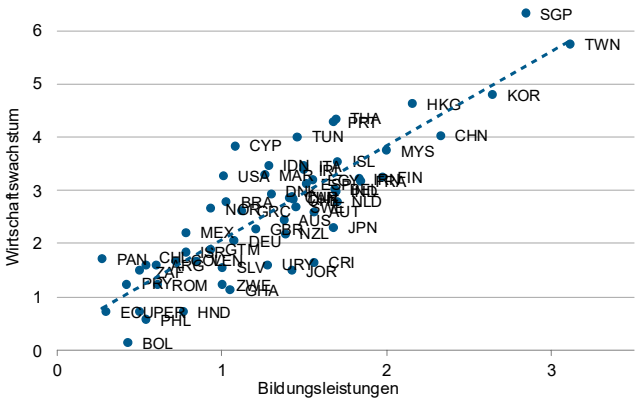
Dennoch weist das deutsche Bildungssystem gegenwärtig strukturelle Defizite auf. Seit rund einem Jahrzehnt nehmen die Bildungsleistungen deutscher Jugendlicher ab, während der Anteil junger Erwachsener ohne Berufsabschluss steigt. Auch bei den digitalen Kompetenzen in der jugendlichen und erwachsenen Bevölkerung gibt es Nachholbedarf. Gleichzeitig hängen Teilhabe und Erfolg im deutschen Bildungssystem massiv von der sozialen Herkunft ab.

Um dem entgegenzuwirken, sind gezielte bildungspolitische Maßnahmen notwendig. Dazu zählen die Stärkung von Basiskompetenzen, eine stärkere Integration digitaler Lerninhalte sowie frühe Sprachförderung. Die Weiterbildungsbeteiligung sollte durch finanzielle Anreize für Unternehmen und bessere individuelle Förderungen wie Bildungsgutscheine erhöht werden. Zudem braucht es eine Qualitäts- und Transparenzoffensive im Weiterbildungssektor, um Angebote flexibler an Anforderungen wie Digitalisierung und Nachhaltigkeit anzupassen.

Bildung ist ein zentraler Treiber für Wohlstand und sozialen Aufstieg

Die moderne Wachstumstheorie sieht in der Bildung der Bevölkerung einen entscheidenden Treiber für langfristiges Wirtschaftswachstum und Wohlstand einer Volkswirtschaft. Eine bessere Bildung steigert zum einen die Produktivität des Produktionsfaktors Arbeit.[187] Zum anderen tragen gut qualifizierte Erwerbstätige durch innovative Ideen zur Förderung technischen Fortschritts bei, was wiederum langfristig das Wirtschaftswachstum über ein schnelleres Produktivitätswachstum antreibt.[188]

Grafik 3.2.1: Zusammenhang zwischen Bildungsleistungen und Wirtschaftswachstum



Anmerkung: Zusammenhang zwischen Leistungen in internationalen Mathematik- und Naturwissenschaftstests und durchschnittlicher jährlicher Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts pro Kopf in Prozent (1960–2000) nach Herausrechnung weiterer Einflussfaktoren.

Quelle: Hanushek und Wößmann (2016)[189], KfW Research.

Grafik 3.2.1 verdeutlicht den Zusammenhang zwischen Bildungsleistungen und Wirtschaftswachstum. Demnach erhöht ein Anstieg der erfassten Bildungsleistungen um eine Standardabweichung das durchschnittliche jährliche Wirtschaftswachstum um etwa zwei Prozentpunkte. Für Deutschland zeigt außerdem ein aktueller Projektionsbericht, dass das Erreichen kürzlich von drei Bundesländern vorgeschlagener Bildungsziele[190] deutschlandweit zu einem zusätzlichen Bruttoinlandsprodukt von knapp 21 Bio. EUR in der Lebenszeit eines heute geborenen Kindes führen könnte. Das entspricht fast dem Fünffachen des Jahres-BIP von 2025.[191]

Dabei profitiert nicht nur die Volkswirtschaft als Ganzes, sondern auch die einzelnen Menschen: Eine bessere Bildung wirkt sich unmittelbar in höherem Einkommen sowie einem deutlich geringeren Risiko von Arbeitslosigkeit aus. So lag die Arbeitslosenquote im Jahr

[187] Vgl. Mankiw, N.G., Romer, D. und D. Weil (1992): A Contribution to the Empirics of Economic Growth, Quarterly Journal of Economics 107(2), S. 407–437.

[188] Vgl. Lucas, R.E. (1988): On the Mechanics of Economic Development, Journal of Monetary Economics 22(1), S. 3–42.; Aghion, P. und P. Howitt (1998): Endogenous Growth Theory, Cambridge, MA.

[189] Hanushek, E.A. und L. Wößmann (2016): Knowledge Capital, Growth, and the East Asian Miracle, Science 351(6271), S. 344–345.

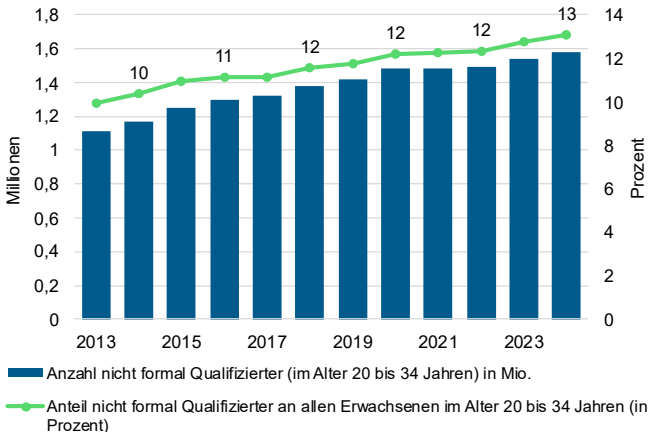
[190] Demnach sollen 50 % weniger Schülerinnen und Schüler die Mindeststandards in Deutsch und Mathematik nicht unterschreiten. Gleichzeitig soll der Anteil derer, die den Regelstandard erreichen, um 20 % gesteigert werden und die Zahl der Schülerinnen und Schüler mit besonders hohen Standards um 30 % zunehmen.

[191] Vgl. Werkmeister, K. und L. Wößmann (2025): Volkswirtschaftliche Erträge besserer Bildung: Projektionen aktueller Bildungsziele für Deutschland und die Bundesländer, ifo Schnelldienst digital 6.

2024 bei Personen ohne Berufsabschluss mehr als sechs Mal höher als bei Menschen mit einer beruflichen oder akademischen Qualifikation.[192]

Grafik 3.2.2: Junge Erwachsene ohne Berufsausbildung

25- bis 34-Jährige ohne formale Qualifikation



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, IAB, KfW Research.

Anteil junger Erwachsener ohne Berufsabschluss steigt kontinuierlich

Innerhalb des letzten Jahrzehnts ist die Zahl der jungen Erwachsenen ohne Berufsausbildung deutlich gestiegen. Im Jahr 2024 waren von 12,1 Mio. Erwerbspersonen im Alter von 20 bis 34 Jahren insgesamt 1,6 Mio. Personen formal nicht qualifiziert (Grafik 3.2.2). Innerhalb nur einer Dekade hat sich der Anteil formal nicht qualifizierter junger Erwachsener von 10,4 % im Jahr 2014 auf 13,1 % im Jahr 2024 erhöht und erreicht damit ein Allzeithoch.

Bildungsleistungen von Jugendlichen befinden sich auf Allzeittief

Ein Grund dafür ist, dass vielen jungen Menschen schlichtweg die nötige Qualifikation für eine Ausbildung fehlt. Zurzeit verfehlen 34 % der Neuntklässler in Deutschland den Mindeststandard für den mittleren Schulabschluss im Fach Mathematik, 16 % im Fach Deutsch.[193] Die aktuelle PISA-Erhebung, die alle drei Jahre die Kompetenzen 15-Jähriger in Mathematik, Lesen und Naturwissenschaften misst, zeigt für Deutschland den niedrigsten je gemessenen Leistungsstand.[194] Im Bereich der digitalen Kompetenzen sieht es nicht besser aus. Zwei Fünftel der Jugendlichen in Deutschland können weder digital bereitgestellte Informationen reflektieren noch eigenständig nutzen.[195] Auch bei der Verbreitung von digitalen Kompetenzen in der erwachsenen Bevölkerung ist Deutschland international abgeschlagen.[196]

Chancenungleichheit ist im deutschen Bildungssystem allgegenwärtig

Soziale Herkunft sowie Migrationshintergrund bestimmen hierzulande maßgeblich über Bildungsteilhabe und Bildungserfolg, was sich beispielsweise in ungleichen Zugängen zu weiterführenden Schulen und Hochschulen manifestiert.[197] Entsprechend halten benachteiligte Gruppen seltener höhere Bildungsabschlüsse bzw. stehen häufiger ohne Berufsabschluss da.

Weiterbildung ist grundsätzlich gut etabliert, weist aber auch Defizite auf

Neben einer zunehmenden Fachkräfteknappheit ist der deutsche Arbeitsmarkt auch von einem tiefgreifenden Strukturwandel geprägt. Technologische Veränderungen wie Künstliche Intelligenz oder Machine Learning führen dazu, dass sich die Nachfrage nach Kompetenzen und Berufsbildern verschiebt. Im Jahr 2024 arbeitete in Deutschland mehr als jeder dritte Beschäftigte in einem Beruf mit hoher Substituierbarkeit, also einem Beruf, in dem ein Großteil der Tätigkeiten durch Maschinen oder Software ersetzt werden kann.[198] Gleichzeitig steigt der Bedarf an anderen Fachkenntnissen wie zum Beispiel digitalen oder technischen Kompetenzen deutlich an.[199] Entsprechend kommt der Weiterbildung eine bedeutende Rolle zu. Sie sorgt dafür, dass Beschäftigte ihre Qualifikationen erhalten und sich flexibel an neue Anforderungen anpassen[200].

[192] IAB (2025): Qualifikationsspezifische Arbeitslosenquoten.

[193] Vgl. Stanat, P. et al. (2025): IQB-Bildungstrend 2024: Mathematische und naturwissenschaftliche Kompetenzen am Ende der 9. Jahrgangsstufe im dritten Ländervergleich. Waxmann.

[194] Vgl. OECD (2023): PISA 2022 Results Factsheets, Germany.

[195] Vgl. ICILS (2024): An International Perspective on Digital Literacy: Results from ICILS 2023, Julian Fraillon.

[196] Vgl. Eurostat (2026): Individuals' level of digital skills.

[197] Vgl. z.B. Kracke, N., Schwabe, U. und S. Buchholz (2024): Neuer Bildungstrichter: Trotz Akademisierungsschub immer noch ungleicher Zugang zur Hochschule, DZHW Brief 04/2024.

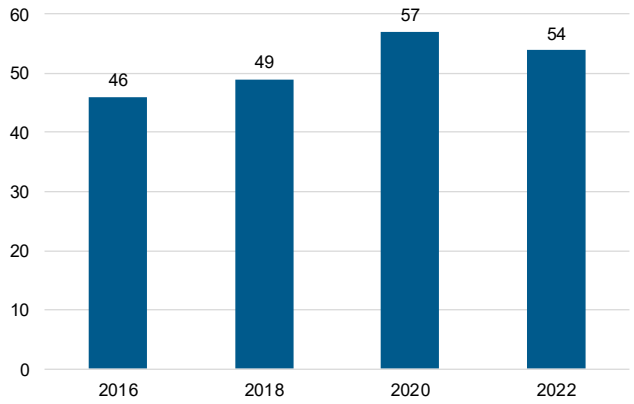
[198] Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2026): Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nach Substituierbarkeitspotenzial.

[199] Vgl. Leifels, A. (2020): Mangel an Digitalkompetenzen bremst Digitalisierung des Mittelstands – Ausweg Weiterbildung? Fokus Volkswirtschaft 277, KfW Research.

[200] Vgl. Autor, D. (2022): The Labor Market Impacts of Technological Change: From Unbridled Enthusiasm to Qualified Optimism to Vast Uncertainty, NBER Working Papers 30074.

Grafik 3.2.3: Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland

Anteil der 25- bis 64-Jährigen an Weiterbildungsmaßnahmen in Prozent



Quelle: Adult Education Survey 2022, KfW Research.

Zwar ist Weiterbildung in Deutschland grundsätzlich gut etabliert. Aktuell nehmen rund 54 % der 25- bis unter 65-Jährigen an Weiterbildungsmaßnahmen teil (Grafik 3.2.3). Das selbstgesteckte Ziel der Bundesregierung von 65 % bis 2030 ist aber noch nicht erreicht. Zudem zeigt eine genauere Betrachtung, dass die Mehrheit der Weiterbildungen mit maximal zehn Stunden relativ kurz ist. Nur eine Minderheit von 13 % dauert länger als eine reguläre Arbeitswoche.[201] Dies lässt befürchten, dass der tatsächliche Kompetenzzuwachs bisher insgesamt eher begrenzt bleibt.

Handlungsempfehlungen

☞ **Bildung als Investition für alle finanziell ermöglichen.** Bildung ist eine Investition, die sich langfristig auszahlt. Aktuell scheitern in Deutschland jedoch noch zu viele Bildungsentscheidungen an finanziellen Hürden. Bereits im frühkindlichen Bildungsbereich nennen 20 % der Eltern, die ihre Kinder zuhause betreuen, zu hohe Kosten als Grund für fehlende institutionelle Betreuung.[202] Auch im weiteren Bildungsverlauf stellen Kosten immer wieder eine Hürde dar, besonders für die Aufnahme eines Studiums.[203] Bei Personen aus nicht-akademischen Familien ist diese Hürde sogar noch einmal deutlich ausgeprägter. Damit individuelle Bildung nicht an der Finanzierung scheitert, muss Bildung für alle finanziell zugänglich sein. Dazu gehört unseres Erachtens im frühkindlichen Bereich eine kostenfreie und flächendeckende Kita-Betreuung, vor allem für benachteiligte Familien, idealerweise beginnend ab dem vollendeten ersten Lebensjahr. Bisher variieren die Kosten für einen Kita-Besuch in Deutschland stark je nach Region. Während in manchen Gebieten keine Elternbeiträge anfallen, können die Höchstsätze für die Ganztagsbetreuung von Kindern unter zwei Jahren in anderen Regionen monatlich über 1.000 EUR betragen.[204]

Im schulischen Bereich plädieren wir dafür, flächendeckend kostenfreie Nachhilfe und Unterstützungsprogramme für benachteiligte Familien anzubieten, um eine gleichberechtigte Bildungsteilhabe sicherzustellen. Denn ein erfolgreicher Bildungsweg setzt individuelle Förderung voraus, die gezielt auf die Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen eingeht. Studien aus Deutschland belegen, dass kostenfreie Mentoring-Programme die Bildungsverläufe stark benachteiligter Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern können.[205]

Im universitären Bereich ist eine grundlegende Neuausrichtung der Studienfinanzierung erforderlich. 2024 bezogen nur 11 % der Studierenden BAföG, in den 1970er-Jahren lag die Förderquote noch bei über 40 %.[206] Zurzeit nehmen bis zu 70 % der BAföG-Berechtigten keine Leistungen in Anspruch, häufig aufgrund von Fehlinformationen oder Antragsbarrieren.[207] Ein deutlich reduzierter bürokratischer Aufwand bei Beantragung sowie verbesserte Informationsangebote können BAföG daher wieder zugänglicher machen.

Zudem sollte der Förderbetrag, dessen maximale Höhe derzeit 995 EUR beträgt, stärker an den tatsächlichen Bedürfnissen der Studierenden ausgerichtet und idealerweise an die Inflation gekoppelt werden, da Anpassungen bisher nur unregelmäßig erfolgen. Besonders die Höhe der Wohnpauschale wird immer wieder als unzureichend kritisiert, da sie an vielen Universitätsstandorten nicht mehr ausreicht, um eine angemessene Wohnsituation zu gewährleisten.[208] Darüber hinaus erscheint es sinnvoll neben dem BAföG eine zweite Finanzierungssäule zu stärken, um auch diejenigen finanziell zu unterstützen, die nicht die

[201] Vgl. BMBF (2024): Weiterbildungsverhalten in Deutschland 2022: Ergebnisse des Adult Education Survey – AES-Trendbericht.

[202] Vgl. Bertelsmann Stiftung (2018): ElternZOOM 2018: Elternbeteiligung an der KiTa-Finanzierung.

[203] Vgl. Quast, H., Mentges, H. und S. Buchholz (2023): Atypische Bildungsverläufe: Warum studieren Studienberechtigte aus weniger privilegierten Familien immer noch seltener? In: Ordemann, J., Peter, F. und S. Buchholz (Hrsg.): Vielfalt von hochschulischen Bildungsverläufen: Wege in das, durch das und nach dem Studium, DZHW und Springer, S. 79–106.

[204] Vgl. Geis-Thöne, W. (2024): Elternbeiträge für die Kita-Betreuung im regionalen Vergleich, IW-Report 13/2024.

[205] Vgl. Falk, A., Kosse, F. und P. Pinger (2025): Mentoring and Schooling Decisions: Causal Evidence, Journal of Political Economy 134(1), S. 366–396; Resnjanskij, S. et al. (2024): Can Mentoring Alleviate Family Disadvantage in Adolescence? A Field Experiment to Improve Labor-Market Prospects, Journal of Political Economy 132(3), S. 1013–1062.

[206] Vgl. Müller, U. (2026): CHECK – Studienfinanzierung in Deutschland, Update Januar 2026.

[207] Vgl. Riedmiller, S. und S. Strobl (2025): BAföG und die Rolle von Fehleinschätzungen – eine Zusammenfassung, Whitepaper, MPIeG und Fraunhofer FIT.

[208] Vgl. Voigtländer, M., Oberst, C. und W. Geis-Thöne (2025): MLP Studentenwohnreport 2025, MLP Finanzberatung.

Voraussetzungen für BAföG erfüllen. Das im Koalitionsvertrag vorgesehene Finanzierungsprodukt mit einer festen, planbaren Zinsbindung erscheint in diesem Zusammenhang begrüßenswert.

☞ **Verbesserung von Bildungsleistungen konsequent sicherstellen.** Angesichts der aktuellen Situation, in der (zu) viele Jugendliche keine Berufsausbildung abschließen, sind bildungspolitische Maßnahmen zur konsequenten Verbesserung der Bildungsleistungen unseres Erachtens unverzichtbar.[209] Entscheidend ist, dass Jugendliche frühzeitig die notwendigen Basiskompetenzen erwerben, um mindestens eine berufliche Ausbildung erfolgreich abschließen zu können.

Dafür ist nicht weniger als eine grundlegende Reform des schulischen Bildungssystems notwendig. Vielversprechende Vorschläge setzen auf eine stärkere Ausrichtung auf Basiskompetenzen, die Sicherung der Bildungsqualität durch bundesweite jährliche Tests sowie mehr Gestaltungsspielraum für Schulen.[210] Ein Vorreiter stellt hier das Bundesland Hamburg dar, das frühzeitig die Förderung von Basiskompetenzen priorisiert hat: Dort werden schulische Leistungen kontinuierlich erfasst, eine datenbasierte sprachliche Frühförderung angeboten und der Schwerpunkt im Unterricht auf grundlegende Fähigkeiten wie Lesen und Schreiben gelegt. Besonders unterstützungsbedürftige Schulen erhalten zudem gezielte Hilfen zur Verbesserung der Bildungsqualität.

Auch eine gezielte und frühzeitige Sprachstandserhebung sowie eine darauf abgestimmte Sprachförderung sind unseres Erachtens unerlässlich für langfristigen Lernerfolg. In Deutschland wächst die Zahl der mehrsprachig aufwachsenden Kinder stetig: 2023 sprachen etwa 25 % der Drei- bis Sechsjährigen in Kitas vorrangig eine andere Sprache als Deutsch.[211] Zwar führen die meisten Bundesländer zwei bis drei Jahre vor der Einschulung Sprachstandserhebungen durch.

Die Verfahren variieren jedoch hierbei stark. Einige Länder testen alle Kinder, andere nur ausgewählte Gruppen, manche verzichten ganz darauf. Auch bei den anschließenden Fördermaßnahmen gibt es erhebliche Unterschiede in Umfang und Verbindlichkeit.[212] Vor diesem Hintergrund ist die Einführung flächendeckender, verpflichtender Sprachstandserhebungen für alle Kinder in Kombination mit verbindlicher Sprachförderung dringend geboten.[213] Zudem sollte im weiteren Schulverlauf die kontinuierliche Erhebung und Förderung der Sprachkompetenz gewährleistet sein, um nachhaltige Lernchancen zu gewährleisten.

☞ **Frühkindliche Bildungsangebote für benachteiligte Kinder und ihre Familien zugänglicher machen.** Für eine nachhaltige Verbesserung der Chancengleichheit im Bildungssystem ist ein spezieller Fokus auf die Stärkung frühkindlicher Bildungsangebote geboten.[214] Die ökonomische Literatur betont die frühe Kindheit als zentrale Phase für den Erwerb kognitiver und nicht-kognitiver Fähigkeiten.[215] Demnach entfalten Investitionen in frühkindliche Bildung eine doppelte Wirkung: Sie vermitteln zum einen unmittelbar wichtige Kompetenzen und erleichtern zum anderen das spätere Lernen weiterer Kompetenzen, da auf bereits Erlerntes aufgebaut werden kann.

Für Kinder aus benachteiligten Familien sind diese Angebote besonders bedeutsam, da sie häufig nur eingeschränkte Bildungsanreize im häuslichen Umfeld erhalten. Studien für Deutschland belegen, dass sozial benachteiligte Kinder sowie Kinder mit Migrationshintergrund besonders stark von frühkindlichen Bildungsangeboten profitieren.[216] Allerdings nehmen diese Kinder auch seltener daran teil.

Um allen Kindern grundsätzlich Zugang zu frühkindlichen Betreuungsangeboten zu ermöglichen, ist unseres Erachtens ein erheblicher Ausbau der Plätze für unter Dreijährige dringend geboten. Derzeit besuchen etwa 36 % der unter Dreijährigen eine Kindertages-einrichtung, während der tatsächliche Betreuungsbedarf auf rund 51 % geschätzt wird.[217] Eine aktuelle Studie beziffert die fehlenden Betreuungsplätze für Kinder unter drei Jahren auf etwa 300.000.[218] Außerdem bieten

[209] Für mehr Details vgl. Wößmann, L. (2025): Bildungsleistungen verbessern, Chancengerechtigkeit erhöhen, ifo Schnelldienst 78(01), S. 27–32.

[210] Vgl. ebd.

[211] Vgl. Autor:innengruppe Bildungsberichterstattung (2024): Bildung in Deutschland 2024.

[212] Vgl. ebd.

[213] Vgl. Wößmann, L. (2025): Bildungsleistungen verbessern, Chancengerechtigkeit erhöhen, ifo Schnelldienst 78(01), S. 27–32.

[214] Für mehr Details vgl. Wößmann, L. et al. (2023): Der ifo-„Ein Herz für Kinder"-Chancenmonitor: Wie (un-)gerecht sind die Bildungschancen von Kindern aus verschiedenen Familien in Deutschland verteilt? ifo Schnelldienst 76(04), S. 29–47.

[215] Vgl. Cunha, F. und J.J. Heckman (2007): The Technology of Skill Formation, American Economic Review 97(2), S. 31–47.

[216] Vgl. Cornelissen, T. et al. (2018): Who Benefits from Universal Child Care? Estimating Marginal Returns to Early Child Care Attendance, Journal of Political Economy 126, S. 2356–2409.

[217] Vgl. Kayed, T., Wieschke, J. und S. Kuger (2024): Frühkindliche Bildung, Betreuung und Erziehung: Der elterliche Bedarf im U3- und U6-Bereich, DJI-Kinderbetreuungsreport.

[218] Vgl. Geis-Thöne, W. (2025): 300.000 Betreuungsplätze für unter Dreijährige fehlen. Eine Betrachtung der Entwicklung von Bestand und Bedarf an Betreuungsplätzen, IW-Report 63.

sich personalisierte Unterstützungsangebote für benachteiligte Familien an.

Eine aktuelle Studie aus Mainz und Ludwigshafen zeigt, dass eine Kombination aus umfassender Informationsgabe und individueller Hilfe bei der Kitaplatzsuche und Bewerbungsprozessen die Inanspruchnahme von Betreuungsangeboten in diesen Familien signifikant steigert.[219] Darüber hinaus kann eine flächendeckende Kita-Pflicht sicherstellen, dass alle Kinder die Vorteile frühkindlicher Bildung erleben. Ein mögliches Modell ist dabei das französische System, bei dem der Besuch einer Betreuungseinrichtung im letzten Jahr vor Schuleintritt für alle Kinder verpflichtend ist.[220]

☞ **Digitale Lerninhalte stärker in Bildungsangeboten integrieren.** Die zunehmende Digitalisierung führt dazu, dass digitale Kompetenzen immer häufiger auf dem Arbeitsmarkt nachgefragt werden. Dennoch werden fehlende IT-Kompetenzen bzw. der IT-Fachkräftemangel von Unternehmen regelmäßig als eine der wichtigsten Digitalisierungshürden genannt.[221]

Damit die deutsche Bevölkerung zukünftig über ausreichend Fähigkeiten verfügt, um den Anforderungen der fortschreitenden Digitalisierung gerecht zu werden, müssen digitale Kompetenzen ebenso konsequent wie Lesen, Schreiben und Rechnen in alle Bildungskonzepte eingebunden werden. Im schulischen Bereich empfiehlt sich die flächendeckende Einführung von Informatikunterricht samt entsprechender Qualifizierung des Lehrpersonals, wie es beispielsweise seit diesem Schuljahr in Hamburg praktiziert wird.[222]

Dort ist Informatik in den Klassenstufen 7 bis 10 Pflichtfach mit einer Unterrichtszeit von bis zu vier Stunden pro Woche. Die Schulen können selbst entscheiden, wie sie die dafür benötigte Unterrichtszeit freiräumen. Während nämlich nahezu alle europäischen Länder Informatik als Pflichtfach eingeführt haben, hat die Fachdisziplin in vielen deutschen Bundesländern bislang nur einen Nischenplatz im Wahlbereich.[223]

Auch in der beruflichen Aus- und Weiterbildung empfehlen wir die konsequente Förderung des Erwerbs digitaler Fähigkeiten.[224] Aufbauend auf einer digitalen Grundbildung sollten spezifische IT-Kompetenzen in Ausbildungsordnungen und Lehrplänen für alle Berufsprofile festgeschrieben werden. Zudem ist ein bedarfsgerechtes Weiterbildungsprogramm für Berufsschullehrkräfte notwendig, um digitale Lehrkompetenzen zu stärken. Für Erwerbstätige und Arbeitssuchende sollten niederschwellige Förderangebote, beispielsweise über Bildungsgutscheine, bereitgestellt werden, um den Zugang zu digitalen Grundkompetenzen zu erleichtern.

☞ **Weiterbildungsbeteiligung erhöhen bei konsequenter Weiterentwicklung des Angebotes.** Angesichts des zunehmenden Fachkräftemangels und des sich verschärfenden Strukturwandels sollte das Ziel sein, die politische Vorgabe von mindestens 65 % Weiterbildungsbeteiligung bei den 25- bis 64-Jährigen bis zum Jahr 2030 zu erreichen – verbunden mit einem deutlichen Ausbau langfristiger Weiterbildungsmaßnahmen.

Ein wichtiger Schritt dabei ist der Ausbau finanzieller Förderangebote zur Unterstützung betrieblicher Weiterbildung. Für viele kleine und mittlere Unternehmen stellen hohe Kosten – sowohl direkte als auch indirekte wie Ausfallzeiten der Beschäftigten – die größte Hürde bei umfangreicheren Weiterbildungsmaßnahmen dar.[225] Eine Erweiterung des Qualifizierungsgeldes – etwa durch einen größeren Berechtigtenkreis, höhere Förderbeträge und eine unbürokratischere Beantragung – bietet hier einen zentralen Ansatzpunkt.

Derzeit werden Unternehmen finanziell unterstützt, wenn der Arbeitsplatzverlust durch den Strukturwandel droht und gleichzeitig Weiterbildungen von mindestens 120 Stunden durchgeführt werden.[226] Zudem können subventionierte, branchenspezifische Weiterbildungsfonds und steuerliche Abschreibungen für Investitionen in Humankapital zusätzliche Anreize schaffen.

Neben der betrieblichen Weiterbildung empfehlen wir auch die individuelle berufliche Weiterbildung zu stärken. Unternehmen investieren meist gezielt in betriebsrelevante Qualifikationen, da das erworbene Wissen vornehmlich im eigenen Betrieb genutzt werden

[219] Vgl. Hermes, H. et al. (2021): Bewerbungsunterstützung erhöht die Kita-Inanspruchnahme von Kindern aus bildungsferneren Familien, ifo Schnelldienst 74(9), S. 41–45.

[220] Vgl. Fratzscher, M. (2025): Eine Kita-Pflicht sollte kein Tabu mehr sein, Blogbeitrag 07.04.2025.

[221] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Vielfältige Hemmnisse bremsen die Digitalisierung im Mittelstand, Fokus Volkswirtschaft 380, KfW Research.

[222] Vgl. Hamburg (2023): Informatik wird Pflichtfach für alle, Pressemitteilung 10.10.2023.

[223] Vgl. Suessenbach, F., Schröder, E. und M. Winde (2023): Informatikunterricht – Deutschland abgehängt in Europa. Eine Vergleichsstudie zu Informatik an Schulen in Europa, Policy Paper 1, Stifterverband und Heinz Nixdorf Stiftung.

[224] Vgl. Aktionsrat Bildung (2018): Digitale Souveränität und Bildung, vbw.

[225] Vgl. Grewenig, E. (2023): Vielfältiger Kompetenzbedarf zur Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen – Stellschraube Weiterbildung? Fokus Volkswirtschaft 444, KfW Research.

[226] Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2026): Qualifizierungsgeld, www.arbeitsagentur.de/unternehmen/finanziell/foerderung-von-weiterbildung/qualifizierungsgeld [Zugriff 19.05.2026].

kann.[227] Ebenso wichtig sind jedoch allgemeine Weiterbildungsmaßnahmen, die den Erwerb universell einsetzbarer Kompetenzen ermöglichen.

Durch die Ausweitung bestehender Förderinstrumente wie Bildungsgutscheine oder Weiterbildungsstipendien – beispielsweise durch größere Förderkreise, erhöhte Zuschüsse und verbindliche Qualitätsstandards – lässt sich die individuelle Weiterbildung wirkungsvoll unterstützen. Auch die Einführung einer Bildungsteilzeit nach österreichischem Vorbild kann ein geeignetes Instrument darstellen. Hierbei können sich Beschäftigte temporär freistellen lassen, um Weiterbildungen zu absolvieren, und erhalten finanzielle Unterstützung während dieser Zeit.[228]

Zudem muss auch das bestehende Weiterbildungsangebot weiterentwickelt werden. Hier gilt es, Weiterbildungsangebote flexibel und kontinuierlich an sich ändernde Qualifikationsanforderungen insbesondere in den Bereichen Digitalisierung, Innovation und Nachhaltigkeit anzupassen. Eine stärkere Einbindung staatlicher Hochschulen und Berufsschulen in die berufliche Weiterbildung kann diese Entwicklung zusätzlich fördern.

Außerdem ist der deutsche Weiterbildungssektor zurzeit zu fragmentiert und zu wenig transparent.[229] Dies erschwert es den Akteuren, das vorhandene Angebot zu überblicken, behindert den Vergleich und schafft zudem ungleiche Zugangsvoraussetzungen. Die öffentliche Hand kann hier entscheidend zur Verbesserung beitragen, indem sie Mindeststandards für die Zertifizierung von Bildungsanbietern und -maßnahmen etabliert sowie verbindliche Referenzrahmen für Inhalte und Niveaus festlegt.[230]

[227] Vgl. Demary, V. et al. (2013): Berufliche Weiterbildung in Deutschland: Ein Vergleich von betrieblicher und individueller Perspektive, IW-Analysen 87.

[228] Vgl. Eichhorst, W., Bleckmann, L. und G. Thüsing (2023): Freistellung Beschäftigter für die Inanspruchnahme einer Bildungs(teil)zeit in Deutschland, BMAS.

[229] Vgl. OECD (2021): Continuing Education and Training in Germany, Getting Skills Right.

[230] Vgl. Leifels A. (2022): Weiterbildung 2021: Teilnahme hängt vom sozialen Hintergrund ab, Online-Kurse sind plötzlich Normalität, Fokus Volkswirtschaft 402, KfW Research.

3.3 Chance Gründungstätigkeit: mehr Lust auf Selbstständigkeit am Standort Deutschland

Existenzgründungen sind volkswirtschaftlich von großer Bedeutung. Die in den vergangenen 20 Jahren deutlich zurückgegangene Gründungstätigkeit in Deutschland ist daher wenig erfreulich. Dabei wird insbesondere der gleichzeitig verlorene Gründergeist zur volkswirtschaftlichen Herausforderung, da Mentalitätsänderungen schwieriger wieder rückgängig zu machen sind. Hinzu kommt das schwindende Vertrauen von Gründerinnen und Gründern in die Standortbedingungen. Vor allem die in direkter staatlicher Verantwortlichkeit oder Einflusssphäre liegenden Faktoren wie Bürokratiebelastung, gesetzliche Regelungen, Qualität der Infrastruktur oder steuerliche Belastung haben sich in ihrer Wahrnehmung stark verschlechtert.

Neben den unter Druck stehenden Standortbedingungen kommen die typischen Gründungshemmnisse zum Tragen. Dabei gehen mit Bedenken wegen eines zu hohen finanziellen Risikos sowie mit Finanzierungsschwierigkeiten im Gründungsprozess besonders hohe Abbruchquoten einher. Finanzwissen ist wichtiges Element, um diesen Gründungshemmnissen zu begegnen.

Erfolgversprechende Maßnahmen, um den Gründungsstandort wieder attraktiv zu machen und den Gründergeist in Deutschland zu beleben, sind beispielsweise: die flächendeckende Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung, die Beseitigung von Widersprüchen zwischen Gesetzen, Regularien und Normen, das angemessene Mitdenken von Selbstständigen bei politischen Maßnahmen, die Förderung eines ausgewogenen Unternehmerbilds in der Gesellschaft, insbesondere in Schulbüchern, sowie die flächendeckende Einführung eines Fachs „Wirtschaft und Finanzen“ ab der weiterführenden Schule.

Verlorener Gründergeist wird zur volkswirtschaftlichen Herausforderung

Durch eine rege Gründungstätigkeit wird der Wettbewerbsdruck auf etablierte Unternehmen hochgehalten. Das ist gut für deren Kundschaft, aber auch für die etablierten Unternehmen selbst. Denn so müssen diese ihr Geschäftsmodell und ihre Prozesse immer wieder auf den Prüfstand stellen. Gleichzeitig helfen Gründerinnen und Gründer als Lieferanten und Dienstleister dabei, etablierte Unternehmen am Laufen zu halten. Darüber hinaus schaffen sie selbst Arbeitsplätze. Die Innovativen und Wachstumsorientierten unter ihnen sorgen zudem für die Verbreitung von Innovationen und neuen Technologien. Gründungen leisten somit wichtige Beiträge, um Deutschland zukunftsfähig zu halten.

Die Gründungstätigkeit in Deutschland ist seit dem Jahrtausendwechsel deutlich zurückgegangen. Lag die Gründungsquote zu Beginn der Nullerjahre noch bei 2,8 % bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (umgerechnet rund 1,5 Mio. Existenzgründungen), ist sie zwischenzeitlich bis auf gut ein Prozent gefallen (Grafik 3.3.1). In den letzten Jahren gab es wieder eine leichte Zunahme der Gründungstätigkeit. Die Gründungsquote 2025 lag bei 1,4 % (umgerechnet 690.000 Existenzgründungen). Der Anstieg ist allerdings maßgeblich getrieben durch Nebenerwerbsgründungen mit einem Anteil von zuletzt 70 %.

Nebenerwerbsgründungen können ein Einstieg in die Selbstständigkeit sein, sind jedoch häufiger zum vorübergehenden Zusatzverdienst, seltener wachstumsorientiert und mit Beschäftigten. Ihr Beitrag zu den genannten positiven volkswirtschaftlichen Effekten ist also geringer als bei Vollerwerbsgründungen. Ein wichtiger Grund für den Rückgang der Gründungstätigkeit und auch für die Verschiebung hin zum Nebenerwerb ist der lange Arbeitsmarktboom mit einer von 2005 bis 2019 fast stetig sinkenden Erwerbslosenquote.

Existenzgründungen aus Mangel an Arbeitsplätzen wurden in dieser Zeit deutlich weniger, aber auch Menschen mit langgehegten Gründungsideen gründeten aufgrund der steigenden Opportunitätskosten seltener. Die veränderten Arbeitsmarktbedingungen haben jedoch nicht nur die Gründungstätigkeit verringert, sondern haben sich offenbar auch auf die Einstellung zur Selbstständigkeit ausgewirkt. Heute würden sich ungeachtet ihrer aktuellen Lebensumstände deutlich weniger Menschen für die Selbstständigkeit entscheiden als früher – der Gründergeist ging verloren.

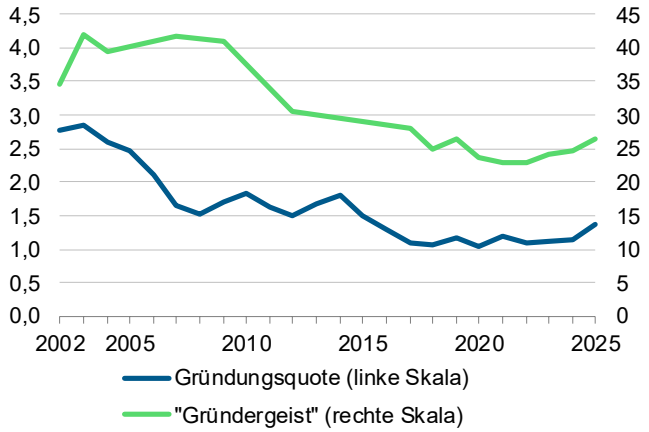
Hier spielt zwar die demografische Alterung der Gesellschaft eine Rolle, weil Ältere seltener gründen (wollen). Der Gründergeist ist jedoch auch bei den Jüngeren geschwunden, wenngleich nicht so stark. Der geschwundene Gründergeist könnte sich als größeres Problem herausstellen als die gesunkene Gründungstätigkeit. Denn Mentalitätsänderungen sind schwieriger zu erreichen als Verhaltensänderungen. Entsprechend wichtig ist es, hier entschieden entgegenzusteuern und auch erst langfristig wirkende Maßnahmen heute anzugehen und nicht erst morgen.

Mit dem Arbeitsmarktboom hat sich der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in abhängiger

Beschäftigung um 15 Prozentpunkte erhöht. Gleichzeitig ist die Selbstständigenquote gesunken, weil zum einen Selbstständigkeiten aufgegeben wurden (aufgrund der demografischen Alterung sowie wirtschaftlicher Herausforderungen bspw. durch die Corona-Pandemie) und zum anderen die Gründungen ausblieben. Die abhängige Beschäftigung wurde also noch viel stärker als zuvor die dominierende Erwerbsform, was den Gründergeist gelähmt haben dürfte.

Grafik 3.3.1: Entwicklung von Gründungstätigkeit und „Gründergeist“

Anteil an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Prozent



Anmerkung: Erwerbsfähige: Alter Gründungstätigkeit bis 64 Jahre, Gründergeist bis 67 Jahre.

Quelle: Flash Eurobarometer, KfW-Gründungsmonitor.

Darüber hinaus könnte sich über die sinkende Selbstständigenquote ein sich selbst verstärkender Prozess ergeben. Denn mit einer sinkenden Zahl an Selbstständigen sinkt die Wahrscheinlichkeit selbstständig tätige Personen zu kennen, was wiederum positive Vorbildeffekte (Entrepreneurial-Role-Model-Effect) abschwächen dürfte.

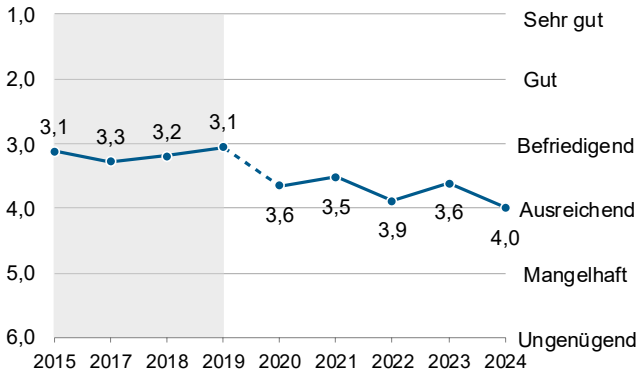
Vertrauen in Standortbedingungen schwindet

Gleichzeitig steht der Standort Deutschland deutlich stärker unter Druck als noch zehn Jahr zuvor. In verschiedenen Standortrankings ist Deutschland teilweise deutlich abgerutscht. Auch der Gründungsstandort Deutschland verliert international an Boden. Im National Entrepreneurial Context Index (NECI) Ranking erreichte Deutschland 2025 im Vergleich der teilnehmenden G20-Länder den 8. Platz.[231] Seit der Einführung des auf Expertenbeurteilungen basierenden NECI im Jahr 2018 lag der deutsche Wert mit einer pandemiebedingten Ausnahme im Jahr 2020 bisher immer auf oder über dem G20-Median. Mit einem Wert von 4,7 rutschte er 2024 im breiten Teilnehmerfeld erstmals darunter und blieb auch 2025 so.

Auch in der Beurteilung der Rahmenbedingungen durch Gründerinnen und Gründer schneidet der Gründungsstandort Deutschland im langjährigen Vergleich schlechter ab. Im Durchschnitt ergibt sich für 2025 die Note 3,9 und somit nur eine unwesentlich bessere Note als im Vorjahr, das mit 4,0 den bisherigen Tiefpunkt markierte (Grafik 3.3.2).[232]

Grafik 3.3.2: Gründungsstandort Deutschland unter Druck

Durchschnittsnote für den Gründungsstandort Deutschland von Gründerinnen und Gründern der jeweiligen Jahre



Quelle: 2015–2019 Zusatzbefragungen zum KfW-Gründungsmonitor, 2020–2025 Gründerplattform Blitzbefragungen.

Schlechter werdende Rahmenbedingungen könnten dazu führen, dass sich die Gründungstätigkeit noch stärker abschwächt, als sie sich aufgrund von demografischer Alterung und Fachkräftemangel ohnehin entwickeln wird. Aber auch die Bestandsfestigkeit bereits realisierter Gründungen leidet darunter. Zusätzlich könnte die relative Standortschwäche gegenüber anderen Industrieländern dazu führen, dass sich ein Teil der deutschen Gründungstätigkeit ins Ausland verlagert, insbesondere bei örtlich ungebundenen Freiberuflern.[233]

Die 13 benoteten Rahmenbedingungen schneiden in der Wahrnehmung der Gründerinnen und Gründer allesamt schlechter ab als noch vor zehn Jahren. Allerdings in teilweise deutlich unterschiedlichem Ausmaß.

[231] Den G20 gehören folgende Länder an: Argentinien, Australien, Brasilien, China, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Mexiko, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Südkorea, Türkei und die USA. Im betrachteten Zeitraum (2015–2025) nahmen jährlich mindestens 14 der 19 G20-Länder teil, mit einer Ausnahme im Jahr 2020, in dem es pandemiebedingt lediglich 10 Länder waren. Für eine kritische Würdigung des National Entrepreneurial Context Index siehe Rietveld, C. und P. Patel (2023): A critical assessment of the National Entrepreneurship Context Index of the Global Entrepreneurship Monitor, Entrepreneurship: Theory and Praxis 47(6), S. 2494–2507.

[232] Die Durchschnittsnoten wurden als arithmetischer Durchschnitt der jährlichen Benotungen von 13 Standortfaktoren berechnet (für einen Überblick über die 13 Standortfaktoren siehe Metzger, G. (2024): KfW-Gründungsmonitor, KfW Research). Die Benotung für die Referenzjahre erfolgte jeweils im Frühjahr der Folgejahre durch Gründerinnen und Gründer des jeweiligen Referenz- und Folgejahres.

[233] Vgl. Schäfer, H. et al. (2024): Unternehmerisches Selbstverständnis von Selbstständigen in Deutschland: Tätigkeitsmerkmale, soziale Sicherung und Einstellungen, IW Köln.

So benoteten Gründerinnen und Gründer des Jahres 2025 beispielsweise den freien Marktzugang mit durchschnittlich 2,7 nur 0,2 Notenpunkte schlechter als Gründerinnen und Gründer des Jahres 2015 (Grafik 3.3.3).

Dagegen rutschte der Notenschnitt anderer Rahmenbedingungen deutlich ab: Bürokratiebelastung um 1,5 Notenpunkte auf 5,0, Gesetzliche Regelungen um 1,4 Notenpunkte auf 4,5, Qualität der Infrastruktur um 1,2 Notenpunkte auf 3,6 und die steuerliche Belastung um 1,0 Notenpunkte auf 4,6. Auch das Gründerimage, das Engagement der Politik (für die Belange von Selbstständigen) sowie das Bildungssystem (bezüglich der Vermittlung unternehmerischer Fähigkeiten und Kenntnisse) wurden deutlich schlechter bewertet.[234]

Grafik 3.3.3: Gründungsstandort Deutschland: Bürokratiebelastung „mangelhaft“

Durchschnittsnote für die Rahmenbedingungen des Gründungsstandort Deutschlands von Gründerinnen und Gründern der jeweiligen Jahre

Standortfaktor	2015	2020	2025
Freier Marktzugang	2,5	2,3	2,7
Beratungsangebote	2,6	2,6	3,0
Gründerimage	2,4	3,1	3,3
Schutz geistigen Eigentums	2,9	3,1	3,5
Qualität der Infrastruktur	2,3	3,2	3,6
Verfügbarkeit Förderkredite	3,3	3,3	3,6
Verfügbarkeit Venture Capital	3,3	4,0	3,8
Kreditverfügbarkeit	3,7	3,7	4,1
Engagement der Politik*	3,6	4,5	4,5
Gesetzliche Regelungen	3,2	4,3	4,5
Steuerliche Belastung	3,6	4,4	4,6
Bildungssystem**	3,9	4,5	4,6
Bürokratiebelastung	3,5	4,6	5,0

* Für die Belange von Selbstständigen; ** Bezüglich der Vermittlung unternehmerischer Fähigkeiten und Kenntnisse.

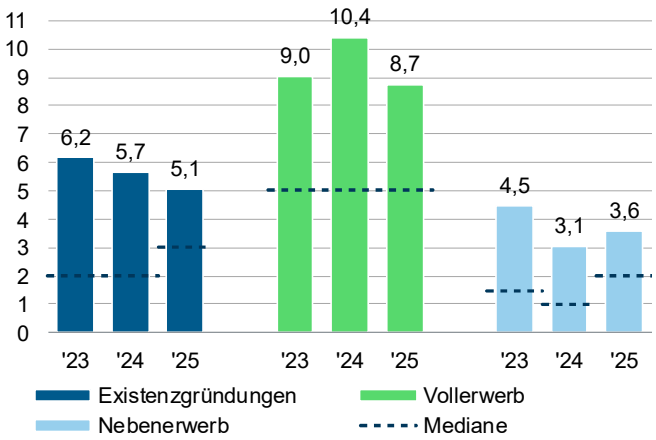
Quelle: 2015–2019 Zusatzbefragungen zum KfW-Gründungsmonitor, 2020–2025 Gründerplattform Blitzbefragungen.

Die heutigen Gründerinnen und Gründer sind also mit dem Standort Deutschland kritischer als frühere Gründergenerationen. Auch wenn nicht auszuschließen ist, dass gesellschaftliche Verwerfungen (insbesondere im Zuge der Corona-Pandemie) zu einer höheren Kritikbereitschaft geführt haben – was noch die schlechteren Noten für die Rahmenbedingungen insgesamt miterklären könnte –, ist es bezeichnend, welche Faktoren besonders abgerutscht sind. Hier gilt es mit aller Kraft gegenzusteuern.

Die Bürokratiebelastung als der von den Gründerinnen und Gründern zuletzt im Durchschnitt als „mangelhaft“ benotete Standortfaktor ist ein messbarer Zeitfresser im Geschäftsalltag. Um gesetzliche und regulatorische Anforderungen zu erfüllen, waren Gründerinnen und Gründer des Jahres 2025 im Durchschnitt 5,1 Stunden in der Woche beschäftigt (Grafik 3.3.4).[235] Bei Vollerwerbsgründungen lag der zeitliche Bürokratieaufwand mit durchschnittlich 8,7 Stunden deutlich höher als bei Nebenerwerbsgründungen mit 3,6 Stunden. Generell ist die Verteilung der zeitlichen Belastung sehr ungleich, was die Durchschnitte nach oben zieht. Wenn Gründerinnen und Gründer beispielsweise Beschäftigte angestellt haben, steigt der Bürokratieaufwand deutlich an (im Vollerwerb auf durchschnittlich 12,3 Stunden, im Nebenerwerb auf 8,1 Stunden).

Grafik 3.3.4: Bürokratiebelastung von Gründerinnen und Gründern

In Wochenstunden



Anmerkung: Die Frage lautete „Wie viele [dieser] Stunden entfallen auf die Erfüllung gesetzlicher und regulatorischer Anforderungen?“.

Quelle: KfW-Gründungsmonitor.

Finanzwissen ist wichtiges Element für Gründungsstart und -erfolg

Gründerinnen und Gründer sind im Gründungsprozess typischerweise mit zahlreichen Hemmnissen konfrontiert. Die von Gründenden (das sind Personen, die in den vergangenen 12 Monaten gegründet haben oder Gründungspläne hatten (abgebrochen oder noch in den kommenden 12 Monaten zu realisieren)) 2025 am häufigsten wahrgenommenen drei Gründungshemmnisse sind Bürokratie, Bedenken, ob sich die Geschäftstätigkeit gewinnbringend betreiben lässt, und Bedenken wegen eines zu hohen finanziellen Risikos. Allerdings hat die Häufigkeit der Gründungshemmnisse nur wenig damit zu tun, welche Hemmnisse am schwierigsten zu meistern sind. Mit den verschiedenen Gründungshemmnissen gehen also unterschiedlich hohe Abbruchquoten einher.

[234] Bei der Interpretation muss berücksichtigt werden, dass viele Gründerinnen und Gründer keine eigene Erfahrung mit den abgefragten Rahmenbedingungen haben und bspw. die Verfügbarkeit von Beratungsangeboten oder Finanzierung nur vom Hörensagen beurteilen. Siehe Metzger, G. (2024): KfW-Gründungsmonitor, KfW Research.

[235] Vgl. Metzger, G. (2026): KfW-Gründungsmonitor, KfW Research.

Für jedes Gründungshemmnis lässt sich ein Risikoverhältnis (Risk Ratio) berechnen. Es ist die Abbruchquote unter den Gründenden, wenn ein bestimmtes Hemmnis vorliegt, geteilt durch die Abbruchquote, wenn dieses Hemmnis nicht vorliegt. Je höher die spezifische Risk Ratio ist, desto größer ist das Risiko eines Planabbruchs, sollte das Hemmnis auftauchen – und desto stärker wirkt das Hemmnis als unüberwindbare Barriere. Ein Wert von Eins bedeutet, dass ein Abbruch gleich wahrscheinlich ist, ob das Hemmnis gegeben ist oder nicht. Die Gründungshemmnisse mit den regelmäßig höchsten Risk Ratios sind Bedenken wegen eines zu hohen finanziellen Risikos sowie Schwierigkeiten mit der Finanzierung. Waren sie gegeben, zeigt sich bei Gründenden eine fast doppelt so hohe Abbruchwahrscheinlichkeit.

Mit Finanzwissen lassen sich diese beiden Gründungsbarrieren senken. Je besser die Selbsteinschätzung von Gründenden zum Finanzwissen, desto seltener sind Gründungshemmnisse wie Sorgen vor dem finanziellen Risiko oder Schwierigkeiten bei der Finanzierung.[236] Mit einer besseren ökonomischen Grundausbildung lässt sich also gerade den beiden wichtigen Gründungsbarrieren aktiv entgegenwirken. Hinzu kommt, dass ein besseres Finanzwissen auch mit einer höheren Bestandfestigkeit von Gründungen einhergeht.

Es ist somit ein zentrales Element, um mehr und erfolgreichere Gründungen zu ermöglichen. Gerade bei innovativen, wachstumsorientierten Gründungen, bei denen die aufgrund von Marktversagenstatbeständen systematisch stärkeren Finanzierungsrestriktionen von Gründungen nochmals schärfer sind, kann besseres Finanzwissen die Erfolgsaussichten merklich erhöhen. Denn für sie ist privates Eigenkapital beispielsweise von Business Angels oder Venture-Capital-Fonds von größerer Relevanz (siehe Kapitel 4.3). Um solches einzuwerben ist Finanzwissen wichtig.

Finanzwissen sollte dabei bereits in der Schule integraler Bestandteil der Vermittlung unternehmerischer Fähigkeiten und Kenntnisse sein. Daran mangelt es in Deutschland offensichtlich. Die Vermittlung unternehmerischer Fähigkeiten und Kenntnisse im Bildungssystem kommt bei Gründerinnen und Gründern des Jahres 2025 lediglich auf eine Durchschnittsnote von 4,6 und ist somit nach Bürokratiebelastung der zweitschlechteste Standortfaktor. Auch im internationalen Vergleich hinkt Deutschland diesbezüglich bereits seit Jahren hinterher. Zuletzt ergab die Experteneinschätzung zur schulischen Gründungsausbildung im Vergleich der 16 teilnehmenden G-20 Länder 2024 ein enttäuschenden vorletzten 15. Platz.

Handlungsempfehlungen

Um den Gründungsstandort wieder attraktiv machen und den Gründergeist neu zu entfesseln, empfehlen wir Maßnahmen in den drei Feldern Bürokratieabbau, Gleichberechtigung und Wertschätzung sowie Kenntnisse und Fähigkeiten.

Bürokratie abbauen. Bürokratische Hürden und Hemmnisse sind ein weites Feld. Es existiert nicht die eine Stellschraube bei einer spezifischen Behörde oder einem bestimmten Gesetz, die einmal in die richtige Richtung gedreht, die Bürokratiebelastung für Gründerinnen und Gründer deutlich verringern würde. Dennoch lohnt es sich durchaus, auch konkrete Einzelmaßnahmen umzusetzen. Solche wurden im Praxischeck „Einfach(er) gründen“ des BMWE bereits identifiziert, wie beispielsweise die bundesweite Einrichtung (offener) Schnittstellen zwischen den Verwaltungen.[237]

Die Umsetzung dieser Maßnahmen konsequent weiterzuführen ist aus unserer Sicht sehr sinnvoll. Die flächendeckende Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung ist vermutlich der Knackpunkt, der Erleichterung in der Breite der Bürokratiebelastungen verspricht. Hier ist der Digitalisierungsgrad bei weitem nicht zufriedenstellend mit teilweise sehr großen regionalen Unterschieden.[238] Grundsätzlich gilt: Bürokratische Prozesse müssen insgesamt einfacher, schneller und digitaler werden.[239] Auch die Beseitigung von Widersprüchen in Gesetzen, Regularien und Normen könnte die Bürokratiebelastung von Unternehmen deutlich reduzieren.

Bei Gleichberechtigung und Wertschätzung ansetzen. Knapp 80 % der Personen im erwerbsfähigen Alter in Deutschland sind erwerbstätig. Davon sind wiederum rund 90 % abhängig beschäftigt. Aufgrund der großen Bedeutung der abhängigen Beschäftigung für die Menschen in Deutschland ist es nachvollziehbar, dass bei der Erarbeitung und Umsetzung politischer Maßnahmen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Fokus der Aufmerksamkeit stehen. Für den Gründergeist ist es allerdings eine Belastung, wenn die gesetzten Rahmenbedingungen dann nicht zu den Gegebenheiten Selbstständiger passen.

[236] Leifels, A. und G. Metzger (2015): Finanzwissen hilft bei der Existenzgründung: leichter, günstiger, wettbewerbsfähiger, Fokus Volkswirtschaft 107, KfW Research.

[237] Ergebnispapier des Praxischecks „Einfach(er) gründen“, vgl. BMWK (2024): Praxischeck „Einfach(er) gründen“, Pressemitteilung 16.12.2024.

[238] Im Bitkom Länderindex 2026 liegt der bundesweite Durchschnitt im Bereich „Governance und Verwaltung“ bei rund 55 mit Länderwerten von 42–63.

[239] Metzger, G. (2023): Dreiklang des Bürokratieabbaus: einfacher, schneller, digitaler, Fokus Volkswirtschaft 422, KfW Research.

Gleichstellung und Fairness sind deshalb Aspekte, die sich viele Selbstständige von der Politik wünschen.[240] Die Beurteilung des Engagements der Politik (für die Belange von Selbstständigen) ist mit einer Note von zuletzt 4,5 diesbezüglich bezeichnend. Wir empfehlen daher, Selbstständige bei politischen Maßnahmen immer von Beginn an mitzudenken und ihre Geschäftsrealität angemessen zu berücksichtigen. Vor dem Hintergrund der Empfehlungen der Alterssicherungskommission zur Einbeziehung Selbstständiger in die gesetzliche Rentenversicherung (GRV)[241] ist dies brandaktuell.

Unregelmäßige Geldeingänge aufgrund von schwankenden Umsätzen oder Zahlungsverzügen von Kunden können die kurzfristige Liquiditätssituation Selbstständiger – gerade in der Anfangsphase nach Gründung – erheblich strapazieren. Wenn die empfohlene Einbeziehung Selbstständiger in die GRV umgesetzt werden sollte, dann ist es dringend ratsam, solchen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Das „Wie?“ ist somit eine entscheidende Frage, auch für die zukünftige Gründungstätigkeit. Denn das finanzielle Risiko ist mit das größte Hindernis, sowohl warum Gründungsplanungen nicht umgesetzt werden als auch warum Menschen erst gar nicht gründen wollen.[242]

Damit zukünftig auch in der breiten Gesellschaft Unternehmertum und Selbstständigkeit wieder als zum Angestelltenverhältnis gleichbedeutende Erwerbsalternative wahrgenommen wird, muss bereits früh angesetzt werden. So wäre die Sicherstellung eines ausgewogenen Unternehmerbilds in Schulbüchern ein wichtiger Schritt, um Kindern und Jugendlichen eine neutrale Entscheidungsfindung bei ihrer späteren Berufs- und Karrierewahl zu ermöglichen.[243]

☞ **Kenntnisse und Fähigkeiten ausbauen.** Neben einem unvoreingenommenen Bezug zu Unternehmertum und Selbstständigkeit würde die Vermittlung unternehmerischer Kenntnisse und Fähigkeiten in der Schule jungen Menschen das notwendige Rüstzeug mitgeben, um ihren beruflichen Karriereweg frei zu wählen. Finanzwissen ist dabei von zentraler Bedeutung.

Ein tieferes Finanzwissen und eine realistischere Perspektive auf die eigenen Fähigkeiten könnte die Wahrnehmung über das finanzielle Risiko beim Gründen objektivieren, damit bessere Voraussetzungen für die Gründungsfinanzierung schaffen und die Angst vorm Scheitern reduzieren. Da Frauen genau diese Gründungshemmnisse stärker wahrnehmen als Männer und auch ihr eigenes Finanzwissen typischerweise als unterdurchschnittlich einstufen, dürfte eine bessere Vermittlung von Finanzwissen auch brachliegende Gründungspotenziale heben. Mit einer flächendeckenden Einführung eines Fachs „Wirtschaft und Finanzen“ ab der weiterführenden Schule könnte dies erreicht werden.

[240] Metzger, G. (2026): Blitzbefragung 2026: Optimismus unter (werdenden) Selbstständigen gedämpft, Bürokratieabbau bleibt zentrale Forderung an die Politik, Fokus Volkswirtschaft 540, KfW Research.

[241] Empfehlungen der Alterssicherungskommission.

[242] Metzger, G. (2023): Wunsch nach Selbstständigkeit verharrt auf niedrigem Niveau; Sicherheitsbedürfnis sticht Gründungsgeist aus, Fokus Volkswirtschaft 449, KfW Research.

[243] In deutschen Schulbüchern erscheint das Unternehmerbild häufig unausgewogen. Die Unternehmerpersönlichkeit und unternehmerische Dynamik kommen weniger zur Sprache. Dagegen wird Gerechtigkeit meist als Verteilungsgerechtigkeit diskutiert, die Globalisierung aus marktskeptischer Sicht dargestellt und insbesondere im Rahmen von Umweltverschmutzung oder Ausbeutung erörtert, vgl. Schlösser, H.J. und M. Schuhen (2017): Marktwirtschaft und Unternehmertum in deutschen Schulbüchern, Die Familienunternehmer.

3.4 Chance Unternehmensnachfolgen: Zukunft sichern

Schon länger ist klar: Der bereits bestehende Engpass bei Unternehmensnachfolgen im Mittelstand („Nachfolgelücke“) wird sich demografiebedingt verschärfen. Eine rasch wachsende Zahl an Unternehmern, die sich aus dem Erwerbsleben zurückziehen möchten, trifft auf anhaltend geringes Interesse an Existenzgründungen.

Dieses beharrliche Missverhältnis wird Lücken in den Führungsetagen mittelständischer Unternehmen hinterlassen. In Deutschlands Mittelstand drohen zu viele Geschäftsaufgaben grundsätzlich erfolgversprechender Unternehmen aufgrund eines Mangels an nachfolgebereiten Personen. Die Aufgabe produktiven Kapitals durch ungewollte Stilllegungen von im Grunde profitablen Unternehmen – aus Altersgründen oder / und weil sich keine übernahmebereite Person findet – ist eine Verschwendung volkswirtschaftlicher Ressourcen.

Die Schlüsselfaktoren, um diesem Prozess zu begegnen, müssen an den zentralen Engpässen erfolgreicher Unternehmensnachfolgen ansetzen. Die Zahl der Existenzgründungen in Deutschland braucht einen nachhaltigen Aufschwung. Auch das Zueinanderfinden von Nachfolgeplanenden und Nachfolgekandidaten – hier liegt die größte Prozesshürde – muss verbessert werden. Gleichfalls dürfen bürokratische Prozesse keine abschreckende Wirkung entfalten. Daneben bietet die Verbreiterung des Kandidatenpools durch verstärkte unternehmensinterne Rekrutierung einen bislang zu wenig genutzten Hebel.

Alterung treibt Generationenwechsel rasch voran

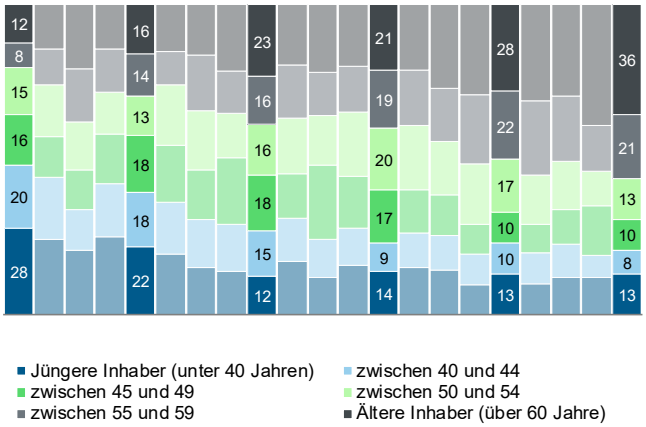
Der demografische Wandel lässt die Zahl älterer Inhaberinnen und Inhaber mittelständischer Unternehmen kontinuierlich wachsen, die sich damit auseinandersetzen müssen, welchen Weg das Unternehmen nach dem eigenen Rückzug einschlagen soll. Die grundsätzliche Frage, inwiefern eine Unternehmensnachfolge der richtige Weg ist, ist dabei keine Neue und seit jeher Gegenstand unternehmerischer Entscheidungen.

Die aktuelle Situation ist allerdings durch eine sich deutlich rascher vollziehende Alterung der gegenwärtigen Inhabergeneration geprägt, als dies in früheren Jahren der Fall war. Die geburtenstarke Babyboomer-Generation zieht sich Schritt für Schritt aus dem Erwerbsleben zurück. Die Zahl der Inhabenden, die ihren Ruhestand in Betracht ziehen und damit eine Lösung für den Fortbestand des Unternehmens finden müssen, wird zwangsläufig mit einer steigenden Anzahl von Unternehmen mit älteren Inhabenden zunehmen.[244]

Aktuelle Zahlen zur Altersstruktur der Inhabenden im Mittelstand machen das deutlich. Im Jahr 2025 waren gemäß KfW-Mittelstandspanel[245] mit 57 % bereits mehr als die Hälfte der mittelständischen Unternehmerschaft 55 Jahre oder älter. Das sind über 2 Mio. Personen. Vor 20 Jahren waren es lediglich 20 %. Damit hat sich der Anteil älterer Unternehmensinhaberinnen und -inhaber seit dem Jahr 2003 rund verdreifacht. Der Anteil der relativ jungen Inhabenden bleibt auf sehr niedrigem Niveau. Das Durchschnittsalter einer Inhaberin bzw. eines Inhabers im Mittelstand liegt bei knapp über 54 Jahren (2003: 45 Jahre).

Grafik 3.4.1: Altersstruktur der Inhaberinnen und Inhaber mittelständischer Unternehmen

Anteile in Prozent; Alter der Inhaberinnen und Inhaber von KMU in Klassen



Quelle: KfW-Mittelstandspanel 2017–2025.

Nachfolgewünschen stehen zu wenig Nachfolgekandidaten gegenüber

Gleichzeitig mangelt es aufgrund eines seit geraumer Zeit eher niedrigen Interesses an Existenzgründungen in Deutschland an möglichen Nachfolgekandidaten. Die nachrückenden Gründergenerationen sind – trotz einer Erholung am aktuellen Rand – zu gering

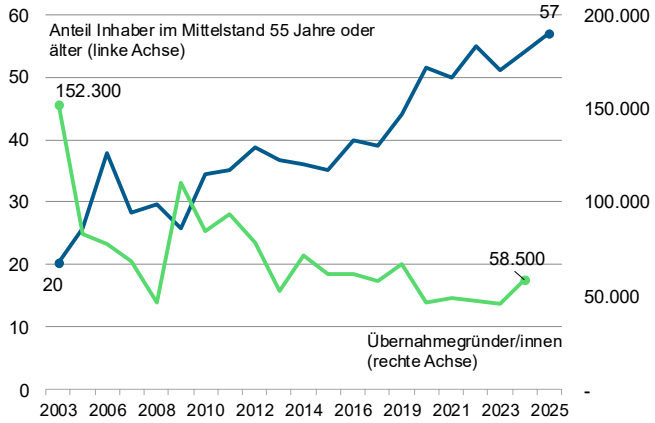
[244] KfW Research begleitet den Generationenwechsel im Mittelstand schon seit längerer Zeit. Siehe beispielsweise Schwartz, M. (2025): Nachfolge-Monitoring Mittelstand 2024, Fokus Volkswirtschaft 481, KfW Research; Leifels, A. und M. Schwartz (2022): Nachfolge-Monitoring Mittelstand 2021, Fokus Volkswirtschaft 365, KfW Research; Leifels, A. (2020): Nachfolge-Monitoring Mittelstand 2020, Fokus Volkswirtschaft 308, KfW Research; Schwartz, M. (2019): Nachfolge-Monitoring Mittelstand: Entlastung bei Nachfolgen auch dank mehr Übernahmen – Externe Investoren gesucht, Fokus Volkswirtschaft 274, KfW Research; Schwartz, M. (2019): Nachfolge-Monitoring Mittelstand: Planungen stabil auf hohem Niveau, Fokus Volkswirtschaft Nr. 241, KfW Research; Schwartz, M. (2018): Generationenwechsel im Mittelstand: Bis 2019 werden 240.000 Nachfolger gesucht, Fokus Volkswirtschaft 197, KfW Research; Schwartz, M. und J. Gerstenberger (2015): Nachfolgeplanungen auf Hochtouren: Halbe Million Übergaben bis 2017, Fokus Volkswirtschaft 91, KfW Research.

[245] Zur aktuellen Ausgabe siehe Schwartz, M. und J. Gerstenberger (2025): KfW-Mittelstandspanel 2025, KfW Research. Generell zum KfW-Mittelstandspanel: www.kfw.de/mittelstandspanel

besetzt.[246] Es sind bei Weitem nicht ausreichend Gründerinnen und Gründer, um die demografisch bedingte Schieflage bei den Inhaberinnen und Inhabern mittelständischer Unternehmen aufzufangen oder auszugleichen. Vor allem auch fehlen derivative Gründungen. Damit sind diejenigen Gründerinnen und Gründer gemeint, die auf bestehenden Unternehmensstrukturen aufsetzen. Im Jahr 2024 beschritten nur 17 % der Gründerinnen und Gründer den Weg einer Übernahme oder tätigen Beteiligung – deren Anteil am gesamten Gründungsgeschehen hat sich seit 2002 mehr als halbiert. Der Engpass in Sachen Unternehmensnachfolge („Nachfolgelücke“) besteht bereits jetzt und wird sich aller Voraussicht nach verschärfen.

Die Frage nach einem erfolgreichen Generationenwechsel ist daher gegenwärtig für eine Vielzahl mittelständischer Unternehmen drängend und steht weit oben auf der Agenda. Etwa jedes dritte Unternehmen hegt derzeit den Wunsch einer Nachfolgeregelung. Innerhalb eines Fünfjahreszeitraumes bis Ende des Jahres 2029 streben rund 545.000 der insgesamt 3,87 Mio. mittelständischen Unternehmen in Deutschland eine Nachfolge an. Jährlich stünden demnach bis inklusive 2029 rund 109.000 Unternehmensnachfolgen an, sofern alle Inhabenden diese Pläne tatsächlich auch aktiv verfolgen als auch erfolgreich umsetzen können.

Grafik 3.4.2: Entwicklung der Anzahl älterer Inhaberinnen und Inhaber sowie Übernahmegründungen



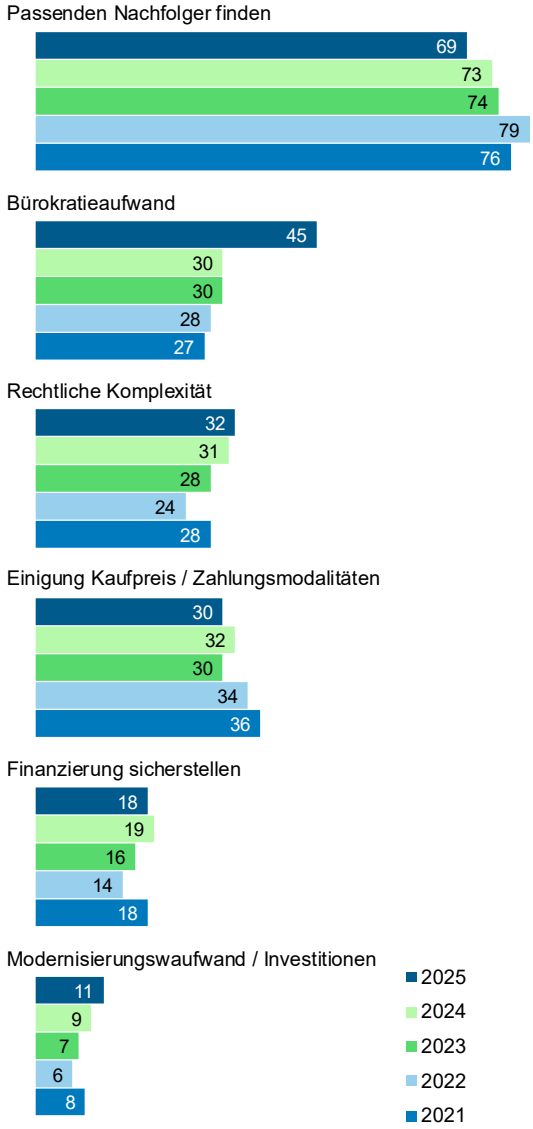
Quelle: KfW-Mittelstandspanel, KfW-Gründungsmonitor.

Kandidatenmangel ist größter Stolperstein

Diesbezüglich liegt die mit Abstand größte Hürde im Zusammenhang mit einer Unternehmensnachfolge aus Sicht der Inhaberinnen und Inhaber in der Schwierigkeit, überhaupt geeignete Nachfolgekandidaten zu finden. 69 % aller mittelständischen Unternehmen sehen hier ein Hemmnis – auch solche Unternehmen, die in absehbarer Zeit noch keine konkreten Nachfolgeüberlegungen anstellen.

Grafik 3.4.3: Hürden einer Unternehmensnachfolge

Anteile am gesamten Mittelstand in Prozent; Mehrfachnennungen möglich



Quelle: KfW-Mittelstandspanel 2017–2025.

Hier spielen verschiedene Faktoren zusammen. Zuvorderst gibt es schlicht zu wenige Gründerinnen und Gründer. Das begrenzt die Menge an potenziellen Nachfolgern von Beginn an (siehe oben). Hinzu kommt die Schwierigkeit, überhaupt mit Nachfolgeinteressierten zusammenzukommen. Aber selbst nach dem anfänglichen Zusammenfinden beider Seiten ist die Passgenauigkeit auf fachlicher und persönlicher Ebene selten ein Selbstläufer.

Gleiches gilt für die notwendigen Qualifikationen der interessierten Nachfolgekandidaten (Markt- und Branchenkenntnisse, Führungserfahrung, ggf. Technologieverständnis, kaufmännisches Wissen, etc.). Das alles

[246] Vgl. Metzger, G. (2025): KfW-Gründungsmonitor 2025, KfW Research.

macht den Mangel an passenden Kandidaten zum größten Stolperstein und erhöht das Risiko einer ungewollten Stilllegung des Unternehmens.

Bewusste Entscheidungen für eine Geschäftsaufgabe gewinnen an Bedeutung

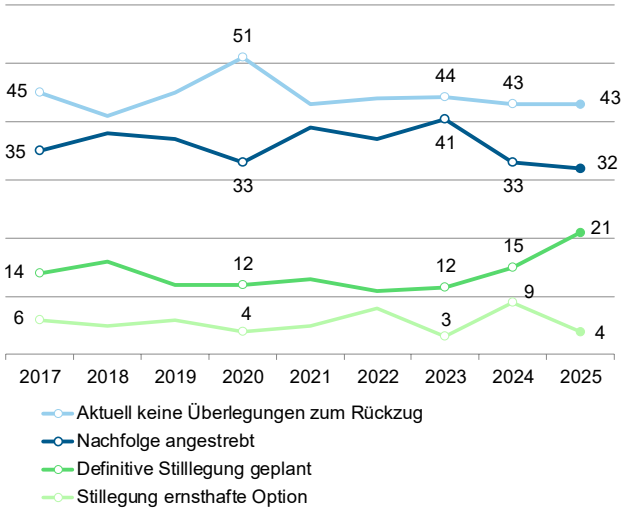
Zu den – mangels Nachfolgekandidaten – nicht erfolgreich umsetzbaren Nachfolgewünschen kommen diejenigen Unternehmerinnen und Unternehmer hinzu, die mit Erreichen des Rentenalters bewusst den Weg der Geschäftsaufgabe wählen. Und das obwohl eventuell das zugrunde liegende Geschäftsmodell zumindest die Anstrengungen der Suche nach einem Nachfolgenden oder eines Verkaufes rechtfertigen würde. Am aktuellen Rand sind das so viele wie nie zuvor. Im Jahr 2025 zieht jedes vierte mittelständische Unternehmen eine bewusste Geschäftsaufgabe nach dem Rückzug der aktuellen Inhabergeneration in Erwägung.[247]

Die Stilllegung ist dabei entweder der derzeit einzig denkbare Weg, oder die Stilllegung ist zumindest eine ernsthaft erwogene Alternative.[248] Über einen Fünfjahreszeitraum bis zum Ende des Jahres 2029 entspräche dies rund 569.000 zum Erhebungszeitpunkt noch wirtschaftsaktiven Mittelständlern, die ohne eine Nachfolgeregelung aus dem Markt austreten – sofern alle KMU-Inhaberinnen und -inhaber mit Stilllegungsplänen diese auch umsetzen. Jährlich wären dies 114.000 Geschäftsaufgaben mittelständischer Unternehmen.

Unter dem Strich ist klar: In Deutschlands Mittelstand drohen zu viele Geschäftsaufgaben grundsätzlich erfolgversprechender Unternehmen aufgrund eines Mangels an nachfolgebereiten Personen. Unternehmen sollten nicht allein aus Altersgründen der handelnden Personen schließen müssen. Möglicherweise ist es auch genau diese Sorge – trotz erheblicher Anstrengungen wenig Aussicht auf einen erfolgreichen Generationenwechsel im Unternehmen –, die die aktuelle Senior-Generation zunehmend stärker dazu veranlasst, überhaupt keine Nachfolgeplanungen mehr anzustellen.

Grafik 3.4.4: Eckdaten zum Fortbestand mittelständischer Unternehmensstrukturen

Anteile in Prozent; Nachfolge- bzw. Stilllegungspläne der mittelständischen Inhaber und Inhaberinnen nach dem Rückzug aus dem Unternehmen



Quelle: KfW-Mittelstandspanel 2017–2025.

Handlungsempfehlungen

Aus übergeordneter Perspektive gilt aktuell mehr denn je: Es braucht nachhaltig mehr Gründungsbereitschaft und letztlich Existenzgründerinnen und -gründer in Deutschland. Eine unternehmerische Tätigkeit bzw. der Karrierepfad in der Leitung eines mittelständischen Unternehmens muss aus unserer Sicht eine selbstverständliche Alternative zum Angestelltenverhältnis werden. Um den Mittelstand in seiner Breite zu erhalten ist es essenziell, den Wunsch nach beruflicher Selbstständigkeit zu erhöhen – Ansatzpunkte dazu werden im Kapitel 3.3 erörtert.

Darüberhinausgehend und mit spezifischem Fokus auf die Erleichterung von Unternehmensnachfolgen gerichtet sind die nachfolgend skizzierten Maßnahmen naheliegend.

☞ **Kräftiger Ausbau und Konzentration von digitalen, regional und sektoral übergreifenden Plattformlösungen zur Stärkung von Zielgruppenansprache, Reichweite und öffentlicher Sichtbarkeit, um die Vernetzung von Nachfolgeplanenden und potenziellen Nachfolgern zu verbessern.** Forschungsergebnisse zeigen sehr deutlich, dass neben dem grundsätzlichen Engpass an potenziellen Nachfolgekandidaten die Vernetzung bzw. das initiale Zusammenfinden von übergabewilligen

[247] Berücksichtigt sind alle Zeiträume, also sowohl zeitnahe Pläne als auch langfristige Überlegungen. Dieser Anteil deckt sich in etwa mit jährlichen Zahlen des DIHK aus den Beratungsgesprächen mit nachfolgeplanenden Unternehmen. Dort gaben 27 % der im Jahr 2024 beratenen Unternehmen an, das Unternehmen eventuell schließen zu wollen. DIHK (2025): DIHK-Report Unternehmensnachfolge 2025.

[248] Die Gruppe der Inhaber, für die eine spätere Stilllegung des Unternehmens aktuell zumindest eine ernsthafte Option darstellt, wird hier nicht als Nachfolgeplaner betrachtet. Zum einen bestünden bei den Auswertungen Abgrenzungsprobleme, die Aussagen erschweren. Zum anderen gilt die Aufmerksamkeit in erster Linie denjenigen Unternehmen bzw. Inhabern, bei denen eine Nachfolge mit zumindest sehr hoher Wahrscheinlichkeit relevant sein wird. Alle Auswertungen zur Gruppe der Nachfolgeplaner erfolgen demzufolge exklusive dieses Inhabersegmentes.

Unternehmerinnen und Unternehmen mit Nachfolgerinnen und Nachfolgern das wesentliche Hemmnis darstellt.

Schwierig ist allein schon ein möglicher Erstkontakt. Einerseits fehlt es den Übergabekandidaten vielfach an Wissen über Ansprechpartner, überregionale Netzwerke oder Beratungsangebote usw. Damit verbunden ist die Hürde, das Verkaufsinteresse überhaupt einem passenden Kandidatenkreis zu signalisieren. Andererseits sehen sich Personen, die sich mit dem Gedanken tragen, ein bestehendes Unternehmen fortzuführen damit konfrontiert, Wissen über die sich ihnen bietenden Alternativen einzuholen.

Nachfolgeplattformen oder -börsen setzen genau hier an, um das Matching zu verbessern, und scheinen das Mittel der Wahl, um Nachfolgeprozesse zu unterstützen. Deutschlandweit existieren vielfältige, digitale (sowohl kostenpflichtige als auch kostenfreie) Plattformen zur Vernetzung von Übergabewilligen und Nachfolgekandidaten. Deren Reichweite ist teilweise regional oder auch sektoral begrenzt, die Anzahl der zur Nachfolge inserierten Unternehmen oft eher gering. Um die Sichtbarkeit für alle beteiligten Seiten zu erhöhen bzw. das Matching stärker voranzutreiben, wäre es wünschenswert, diese tendenziell fragmentierte Landschaft schlagkräftiger zu gestalten.

Insofern ist die konsequente Modernisierung, Ausbau und Verbesserung von nexxt-change – der größten überregionalen Plattform für Unternehmensnachfolgen in Deutschland – ein positives Signal.[249] Diesen Pfad verstärkter Integration, Überregionalität, sektoraler Aggregation gilt es weiter zu verfolgen und zu stärken. Flankierend ist eine umfassende und andauernde Öffentlichkeitsarbeit zwingend notwendig, um Sichtbarkeit und Zielgruppenerreichung zu gewährleisten.

☞ **Bürokratiekosten im Zuge einer Unternehmensnachfolge reduzieren, um Hemmschwellen zu mindern**. Unternehmensübergaben sind notwendigerweise mit administrativem Aufwand verbunden. Eine Unternehmensnachfolge ist dabei allerdings, ähnlich zur Gründung, in den allermeisten Fällen ein singuläres Ereignis. Es fehlt an Wissen und Erfahrungen – die Beteiligten sind in der Regel mit vielen Dingen zum ersten Mal konfrontiert.

Vor allem die mit einer Übergabe verbundenen bürokratischen Hürden kann Inhabende durchaus abschrecken. Kein anderer Faktor hat am aktuellen Rand so stark an Bedeutung gewonnen. Hierunter fallen sowohl die im normalen Geschäftsbetrieb anfallenden bürokratischen Prozesse als auch der spezifisch mit einer Fortführung des Unternehmens verbundene Aufwand. Nicht nur juristische Fragen wären zu klären (beispielsweise Vergleich von Nachfolgevarianten, Due Dilligence, Gesellschaftsrecht, Absicherung der Altinhaber, Gläubigereinbindung etc.). Ebenso spielen rechtliche und steuerliche Aspekte eine große Rolle (beispielweise Einkommens-, Erbschaft-, Grunderwerbsteuer).

Daneben sind Unternehmensübergaben mit zahlreichen Informations- und Meldepflichten verbunden (beispielweise Gewerbeämter, Handelsregister, Grundbuchamt, Kammern, Berufsgenossenschaften). Eine Reduzierung der Belastung durch Bürokratie ist aus unserer Sicht auch im Rahmen der Unternehmensnachfolge drängend. So lassen sich nicht nur Kosten und Zeit (und auch Ärger) sparen, bestenfalls kann die Hemmschwelle gesenkt werden, eine Nachfolge zu verfolgen. Vereinfachte und digitalisierte Verfahren, klare Leitfäden oder One-Stop-Anlaufstellen können hier wesentliche Beiträge leisten.

☞ **Einen möglichst breiten Pool potenzieller Nachfolgekandidaten berücksichtigen und dabei einen Schwerpunkt auf unternehmensinterne Rekrutierungsalternativen legen**. Nach wie vor gilt eine familieninterne Lösung der Nachfolgefrage als Königsweg und wird von der Mehrheit der mittelständischen Unternehmen präferiert.[250] Dem gegenüber allerdings ist das fehlende Interesse von Familienangehörigen entscheidend für Stilllegungspläne. Die Organisation der Unternehmensnachfolge innerhalb von Familienstrukturen ist aufgrund verschiedener Entwicklungen schon lange kein Automatismus mehr.[251] Auch die externe Übergabe bzw. der Verkauf an Externe steht hoch im Kurs – eine Variante, die

[249] Die nexxt-change ist eine seit 2006 bestehende, kostenfreie digitale Plattform zur Unternehmensnachfolge (www.nexxt-change.org). Sie wird vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE), der KfW sowie den Partnern (DIHK, ZDH, BVR und DSGV) gemeinsam betrieben. Die Plattform vernetzt Unternehmen, die eine Übergabe planen, mit potenziellen Übernehmern. Aktuell unterstützen 431 Regionalpartner auf der nexxt-change Übergebende bei der Erstellung und Veröffentlichung von Inseraten und beraten sie zu allen relevanten Nachfolgefragen. Seit dem Start der nexxt-change wurden bereits 22.300 Unternehmensübergaben angestoßen.

[250] Schwartz, M. (2026): Nachfolge-Monitoring Mittelstand 2025, Fokus Volkswirtschaft 526, KfW Research.

[251] Allen voran steht die natürliche Bevölkerungsentwicklung der letzten Jahrzehnte, d. h. die potenziellen Nachfolge-Generationen schrumpfen aufgrund anhaltend niedriger Geburtenzahlen. Ein möglicher Automatismus, dass Kinder in die beruflichen Fußstapfen der Eltern treten, ist heutzutage eventuell geringer ausgeprägt. Nicht zu vernachlässigen ist ebenso, dass Kinder von Unternehmerinnen und Unternehmern direkt im Lebensumfeld erfahren, mit welchen Schwierigkeiten, Hürden und nicht selten auch persönlichen und finanziellen Entbehrungen eine Selbstständigkeit bzw. Unternehmertum verbunden sein kann. Dies mag abschreckend wirken. Allerdings gibt es durchaus auch positive Signale. So konstatiert die Stiftung Familienunternehmen der nachfolgenden Generation (16- bis 40-jährige Vertreter eines familiengeführten Unternehmens) eine steigende Nachfolgebereitschaft, Entschlossenheit zur Verantwortungsübernahme, unternehmerisches Selbstbewusstsein bei gleichzeitigem Traditionsbewusstsein (www.familienunternehmen.de/fokus/unternehmensnachfolge)

Herausforderungen[252] mit sich bringt, aber zugleich starke Vorteile bieten kann.[253]

Die Dominanz dieser beiden Varianten in der öffentlichen Diskussion wie auch unternehmerischen Praxis verstellt unseres Erachtens den Blick auf bislang eher unterdurchschnittlich genutzte Alternativen:[254] Eine stärkere Rekrutierung potenzieller Nachfolgekandidaten aus dem eigenen Belegschaftspool. Dies umfasst sowohl Führungskräfte als auch Mitarbeitende. Gegenwärtig zieht lediglich jedes vierte Unternehmen mit Nachfolgebestrebungen ein solches Modell in Betracht.

Die Vorteile liegen neben einer stabilen und vertrauensbasierten Nachfolgelösung vor allem in der Kontinuität: Prozesse, Produkte, Lieferketten, Kundenbeziehungen – die allermeisten Spezifika des Geschäftsmodells sind bekannt. Operative Abläufe können oft ohne Schwierigkeiten fortgeführt werden. Viele Hemmnisse, die einer erfolgreichen Umsetzung einer Nachfolgelösung entgegenstehen, sind in diesen Fällen weniger stark ausgeprägt oder entfallen gänzlich – zuvorderst das Finden eines passenden Nachfolgers mit entsprechend fachlichem Wissen.

Wesentlich dabei scheint, keine alleinige Fokussierung auf Führungskräfte zu legen. In vielen, wenn nicht gar den allermeisten, mittelständischen Unternehmen wird es keine wirkliche Führungsebene unterhalb der Inhaber und Inhaberinnen geben. Die durchschnittliche KMU-Größe in Deutschland im Jahr 2024 lag bei 10,6 Erwerbstätigen (Medianwert liegt bei 3). Eine Mindestdauer der Betriebszugehörigkeit scheint aber ratsam.

[252] Diesen Vorteilen stehen bei externen Nachfolgen allerdings Erschwernisse im Vergleich zu familieninternen Übergaben gegenüber: Bei externen Nachfolgen sind z. B. Informationsasymmetrien stärker ausgeprägt, Aufwand und Zeitbedarf einer erfolgreichen Nachfolgelösung inklusive Suche, Planung, Kaufpreisermittlung, Verhandlung sind größer.

[253] Grundsätzlich können mittelständische Unternehmen eine attraktive Option für externe Käufer sein. Potenzielle Käufer können auf ein bewährtes Geschäftsmodell zurückgreifen (inklusive Kundenstamm, Lieferanten, Auftragsbestand, Mitarbeiter, Knowhow, etc.) dessen generelle Tragfähigkeit in den meisten Fällen gegeben sein dürfte. Nachfolgeplanende Unternehmen sind in aller Regel durch sehr gute Ertragskraft, Eigenkapitalstärke und finanzielle Robustheit gekennzeichnet, vgl. Schwartz, M. und A. Leifels (2022): Geschäftsaufgaben im Mittelstand: Nachfolgermangel, Rentenalter und geringe wirtschaftliche Attraktivität entscheidend, Fokus Volkswirtschaft 393, KfW Research.

[254] Daneben existieren weitere Varianten, wie sich eine Unternehmensnachfolge umsetzen lässt.

4. Handlungsfeld
Comeback von Made in Germany:
Produktivitätsbelebung durch neue Technologien, Innovation und Digitalisierung in der Breite

4.1 Chance Innovation: Zukunftsfähigkeit in der Spitze und Breite ausbauen

Forschung und Entwicklung (FuE) sowie die Umsetzung deren Ergebnisse in erfolgreiche Innovationen sind wesentliche Bausteine für Wirtschaftswachstum und Produktivitätsentwicklung. Gerade um international wettbewerbsfähig zu sein, muss Deutschland als hochentwickeltes Land ohne eigene Rohstoffvorkommen in den betreffenden Feldern technologisch mit der Weltspitze Schritt halten können oder sich sogar einen Vorsprung erarbeiten. Denn das Angebot überlegener Problemlösungen ermöglicht es, sich dem Preiswettbewerb auf internationalen Märkten zu entziehen.

Dieses Kapitel geht daher den Fragen nach, wie das deutsche Innovationsökosystem aufgestellt ist und welche Stellschrauben sich für die Wirtschaftspolitik anbieten, um die Potenziale von FuE sowie von Innovationen in Deutschland zu heben. Dabei können die stagnierenden und im internationalen Branchenvergleich niedrigen FuE-Ausgaben, das zu langsame Erschließen neuer Technologien und der Rückgang der Innovationsaktivitäten in der Breite der Wirtschaft als zentrale Herausforderungen identifiziert werden.

Um die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands langfristig zu sichern, muss Innovationskraft in der Spitze und in der Breite ausgebaut werden. In der Spitze gilt es, FuE-Anstrengungen zu stärken und insbesondere die Potenziale neuer Technologien für Deutschland zu erschließen. In der Breite bietet es sich an, die Innovationsfähigkeit mittelständischer Unternehmen zu verbessern und bestehende Innovationshemmnisse zu mildern.

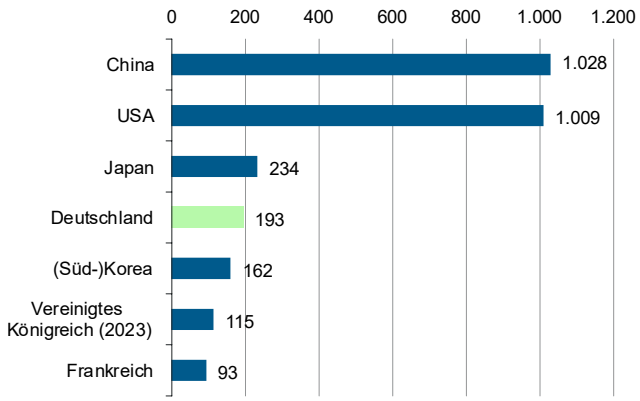
Für die Messung der Forschungsanstrengungen eines Landes und den internationalen Vergleich sind die FuE-Ausgaben der zentrale Indikator.[255] Durch FuE entwickelte neue Technologien ermöglichen effizientere Produktionsprozesse und das Hervorbringen von neuen Produkten und Dienstleistungen mit ggü. bestehenden Lösungen überlegenen Eigenschaften, für die typischerweise eine höhere Zahlungsbereitschaft besteht. Deshalb ist es intuitiv plausibel, dass FuE und das Hervorbringen von Innovationen ein maßgeblicher Treiber von Wachstum und der Produktivitätsentwicklung sind. Die FuE-Ausgaben spiegeln die Spitze der Innovationsaktivitäten wider.

Hohe FuE-Anstrengungen in Deutschland

Deutschland verfügt insgesamt über ein leistungsfähiges Innovationsökosystem, dessen Stärken in der akademischen Forschung und hohen FuE-Anstrengungen im Unternehmenssektor liegen. So rangiert Deutschland im internationalen Vergleich[256] bei der absoluten Höhe der FuE-Ausgaben auf der 4. Position. Es liegt somit zwar mit einem großen Abstand hinter den USA und China, aber deutlich vor vergleichbaren großen, europäischen Ländern, wie dem Vereinigten Königreich oder Frankreich (Grafik 4.1.1). Der 4. Rang Deutschlands bei der Anzahl der Patentanmeldungen bestätigt den hohen Output dieser Aktivitäten.[257] Gleichzeitig steht es jedoch auch großen Herausforderungen gegenüber.[258]

Grafik 4.1.1: FuE-Ausgaben in ausgewählten Ländern 2024

In Mrd. KKP-USD



Quelle: OECD, KfW Research.

Neuausrichtung der FuE-Politik ab 2006 führt zur Ausweitung der FuE-Ausgaben

Die gute Position Deutschlands bei den FuE-Ausgaben ist vor allem auf die dynamische Entwicklung in den Jahren 2006 bis 2019 zurückzuführen (Grafik 4.1.2). Nachdem sich die FuE-Ausgaben seit der Jahrtausendwende zunächst wenig dynamisch entwickelt haben, führte die Neuausrichtung der Forschungspolitik

[255] Forschung und Entwicklung (FuE) ist definiert als „systematische, schöpferische Arbeit zur Erweiterung des vorhandenen Wissens […] sowie dessen Verwendung mit dem Ziel, neue Anwendungsmöglichkeiten zu finden". Vgl. OECD (2015): Frascati Manual 2015. Guidelines for collecting and reporting data on research and experimental development.

[256] Einbezogen sind alle OECD-Länder plus China.

[257] Eigene Berechnungen für 2023 auf Basis der PATSTAT-Datenbank. Die Werte beziehen sich auf transnationale Patentanmeldungen, d. h. auf Patentanmeldungen, die am Europäischen Patentamt für europäische Länder oder als Patent Cooperation Treaty (PCT)- Anmeldung für außereuropäische Länder eingereicht werden. Da solche Patente typischerweise in mehreren Ländern angemeldet werden, spiegeln transnationale Patentanmeldungen Patentaktivitäten von hoher Bedeutung wider.

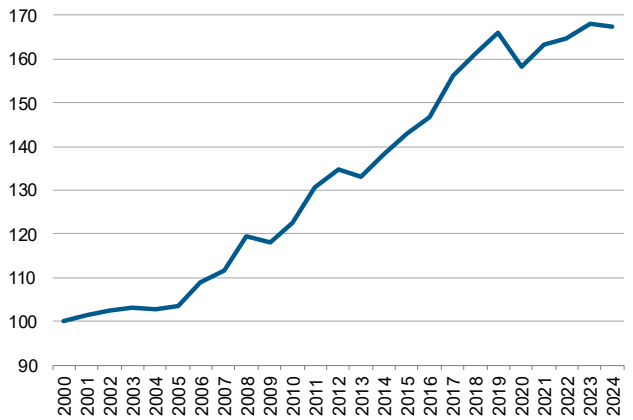
[258] Vgl. OECD (2022): OECD-Berichte zur Innovationspolitik: Deutschland.

zu deutlichen Steigerungen sowohl der staatlichen wie der Unternehmens-FuE.

Mit der ersten Hightech Strategie der Bundesregierung, dem Pakt für Forschung und Innovation sowie der Exzellenzinitiative wurden von der Politik ambitionierte Ziele für die Ausweitung der FuE-Anstrengungen gesetzt.[259] So sollten die FuE-Ausgaben bezogen auf das BIP von rund 2,4 auf 3,0 % gesteigert werden. Nach dem Erreichen der 3,0 %-Marke wurde 2017 das 3,5 %-Ziel für die FuE-Quote formuliert, das bis 2025 erreicht werden sollte. Die positive Entwicklung der FuE-Ausgaben zeigt, dass sich mit einer konzertierten Initiative, die die politischen Prioritäten in Richtung Forschung und Innovation verschiebt und die eine langfristige Perspektive einnimmt, eine Wende hin zu höheren FuE-Aktivitäten erreichen lässt.

Grafik 4.1.2: Langfristige Entwicklung der FuE-Ausgaben in Deutschland

Index: 2000=100, konstante Preise



Quelle: OECD, KfW Research.

Stagnation der FuE-Ausgaben nach 2019

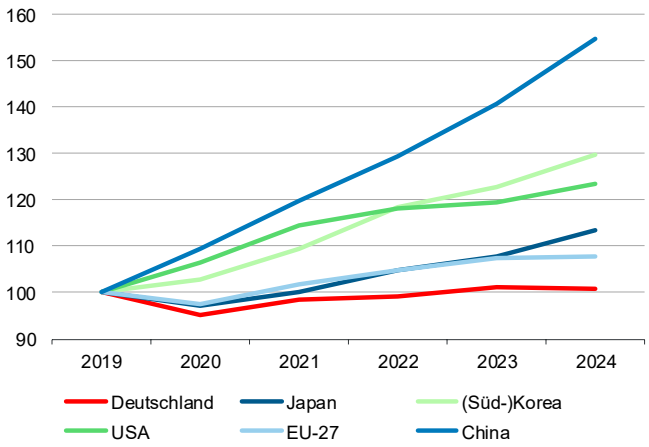
Anders als in vielen anderen Ländern ist es in Deutschland nach 2019 nicht gelungen, an diese positive Entwicklung anzuknüpfen (Grafik 4.1.3). So haben China, (Süd-)Korea und die USA ihre FuE-Kapazitäten in den zurückliegenden, lediglich 5 Jahren um deutlich über die Hälfte, knapp ein Drittel bzw. ein Viertel erhöht. Deutschland fällt dagegen selbst im europäischen Vergleich bei den FuE-Ausgaben zurück. Die Stagnation der FuE-Ausgaben in Deutschland betrifft sowohl die staatliche als auch die Unternehmens-FuE. Bezogen auf das BIP verharren die FuE-Ausgaben seitdem bei Werten um 3,1 %, was im internationalen Vergleich den 9. Rang bedeutet.[260]

Zur Stagnation in Deutschland trugen verschiedene Faktoren bei, wie die Corona-Pandemie, die Folgen des Ukraine-Kriegs oder die stockende Exportkonjunktur, von denen weite Teile der letzten Legislaturperiode geprägt waren. So wurde anders als in der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 – in der als Krisenreaktion die staatliche Förderung der Unternehmens-FuE signifikant ausgebaut wurde – zu Beginn der Corona-Pandemie lediglich die steuerliche FuE-Förderung moderat ausgeweitet. Auch trugen Verschiebungen bei den politischen Prioritäten und haushalterische Zwänge dazu bei.

Mit der 2023 verabschiedeten Zukunftsstrategie wurden als wichtig erachtete Themen und Ziele in den Blick genommen. Bis zum Ende der damaligen Regierungskoalition konnten davon jedoch keine wesentlichen Impulse mehr ausgehen.[261] Auf mittlere und langfristige Sicht trug zur Stagnation der FuE-Ausgaben auch bei, dass sich in Deutschland nur in einem geringen Ausmaß neue Branchen entwickelt haben, die auf neuen Technologiebereichen basieren und entsprechen hohe Forschungspotenziale aufweisen.

Grafik 4.1.3: Entwicklung der FuE-Ausgaben ab 2019 im internationalen Vergleich

Index: 2019=100, konstante Preise



Quelle: OECD, KfW Research.

Unternehmens-FuE in Deutschland: günstige Branchenstruktur und starke Konzentration auf enge Segmente

Deutschland verfügt über einen hohen Anteil FuE-intensiver Wirtschaftszweige. Die FuE-Intensität in den einzelnen Wirtschaftszweigen – d. h. die FuE-Ausgaben bezogen auf die Bruttowertschöpfung – liegt in

[259] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Die Entwicklung der FuE-Ausgaben in Deutschland im internationalen Vergleich, Fokus Volkswirtschaft 404, KfW Research.

[260] Vgl. Zimmermann, V. (2025): Das Innovationsökosystem in Deutschland: leistungsfähig, aber zunehmend unter Druck. KfW Research Chartbook.

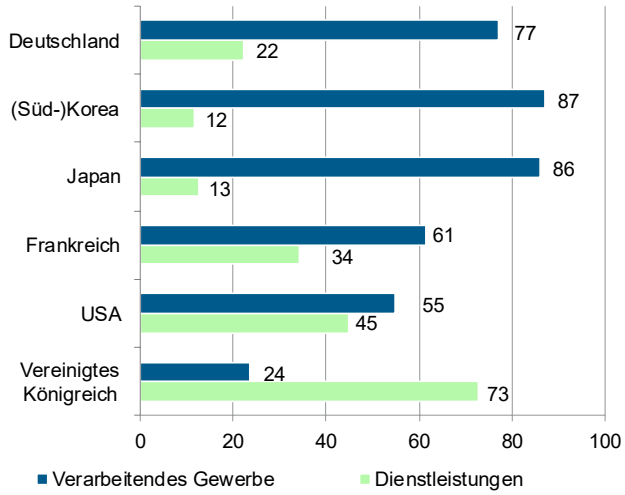
[261] Vgl. EFI-Kommission (2025): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands.

Deutschland im internationalen Vergleich jedoch eher niedrig.[262]

Ähnlich wie in Japan und (Süd-)Korea sind die FuE-Ausgaben der Unternehmen in Deutschland mit 77 % stark auf das Verarbeitende Gewerbe konzentriert (Grafik 4.1.4). In den USA und Frankreich verteilen sich die FuE-Ausgaben dagegen ausgewogener. Im Vereinigten Königreich dominieren mit 73 % die Unternehmen aus den Dienstleistungen die FuE-Ausgaben. Mit 34 % nimmt in Deutschland insbesondere die Automobilindustrie einen hohen Anteil ein.[263] Weitere wichtige Wirtschaftszweige sind die Chemiebranche sowie die Elektroindustrie.[264]

Grafik 4.1.4: FuE-Ausgaben nach Wirtschaftsbereichen 2023

In Prozent



Quelle: OECD, KfW Research.

Auch hinsichtlich der Unternehmensgröße sind die FuE-Ausgaben in Deutschland stark konzentriert. Neben Japan ist Deutschland mit 86 % das Land mit dem zweithöchsten Anteil der großen Unternehmen (500 und mehr Beschäftigte) an den FuE-Ausgaben. In Frankreich, (Süd-)Korea oder den USA liegt dieser Anteil mit 65 bis 75 % deutlich niedriger. Allein die Unternehmen mit 5.000 oder mehr Beschäftigten vereinigen 62 % der gesamten FuE-Ausgaben der deutschen Wirtschaft auf sich.[265]

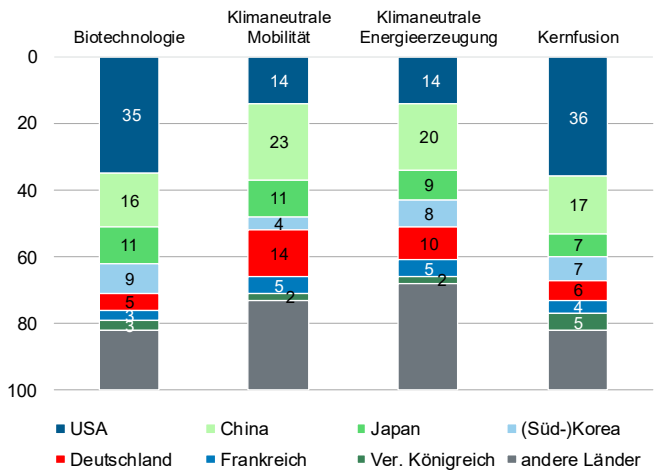
Die Erschließung neuer Technologien ist keine Stärke des deutschen Innovationsökosystems

Die hohe Konzentration in Deutschland auf das Verarbeitende Gewerbe und insbesondere auf die Automobilindustrie spiegelt auch wider, dass in Deutschland in den zurückliegenden Jahrzehnten kaum neue Technologien erschlossen worden sind, die sich zu forschungsstarken Branchen entwickelt haben. Am eindrucksvollsten zeigt sich dies bei der Digitalisierung, der mit Kapitel 4.2 ein eigenes Kapitel gewidmet ist.

Exemplarisch kann dies auch am Anteil Deutschlands an den Patentanmeldungen bei verschiedenen Schlüsseltechnologien verdeutlicht werden. So entfallen in den Technologiefeldern Biotechnologie, klimaneutrale Mobilität, klimaneutrale Energieerzeugung und Kernfusion mit Werten von zusammen zwischen 34 und 53 % große Teile der Patentanmeldungen auf die USA und China (Grafik 4.1.5).

Grafik 4.1.5: Anteile an den weltweiten Patentanmeldungen im jeweiligen Technologiefeld 2022

In Prozent



Quelle: EFI-Kommission.

Deutschland rangiert mit Anteilen von 5 bis 14 % deutlich abgeschlagen hinter diesen Ländern, jedoch noch vor anderen großen europäischen Ländern. Durch die Schwäche bei der Erschließung neuer Technologiebereiche droht Deutschland nicht nur zukünftiges Potenzial bei der Wertschöpfung zu entgehen und in technologische Abhängigkeiten gegenüber den in diesen Technologien führenden Ländern zu geraten, sondern

[262] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Die Entwicklung der FuE-Ausgaben in Deutschland im internationalen Vergleich, Fokus Volkswirtschaft 404, KfW Research.

[263] Vgl. SV Wissenschaftsstatistik (2026): Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft 2024, Stifterverband.

[264] Vgl. Zimmermann, V. (2025): Das Innovationsökosystem in Deutschland: leistungsfähig, aber zunehmend unter Druck, KfW Research Chartbook.

[265] Aktuellste verfügbare Werte. Werte für die Unternehmen mit 500 oder mehr Beschäftigte: 2021, für die Unternehmen mit über 5.000 Beschäftigten: 2017. Vgl. Zimmermann, V. (2025): Das Innovationsökosystem in Deutschland: leistungsfähig, aber zunehmend unter Druck. KfW Research Chartbook.

auch seine bisherigen Stärken nicht weiter behaupten zu können.[266]

Technologietransfer in Deutschland häufig als Schwäche wahrgenommen

Die Schwäche bei der Erschließung neuer Technologien wird häufig als Hinweis auf bestehende Defizite des deutschen Innovationsökosystems beim Technologie- und Wissenstransfer gedeutet,[267] auch wenn objektive, international vergleichbare Indikatoren dafür kaum vorliegen.

So gilt der Transfer zwischen FuE-treibenden (Groß-) Unternehmen – aus vornehmlich traditionellen Wirtschaftszweigen des Verarbeitenden Gewerbes – und dem Wissenschaftssektor als gut ausgebildet, was sich beispielsweise am im internationalen Vergleich hohen Anteil der von den Unternehmen finanzierten staatlichen FuE-Ausgaben oder dem Anteil von wissenschaftlichen Studien mit öffentlich-privater Koautorenschaft ablesen lässt.[268] Als deutlich schlechter entwickelt gilt dagegen der Transfer aus der Wissenschaft in den Unternehmenssektor bei neuen Technologien. Eine zentrale Rolle hierbei spielen technologie- und wachstumsorientierte Start-ups, denen ebenfalls ein eigenes Kapitel gewidmet ist.[269]

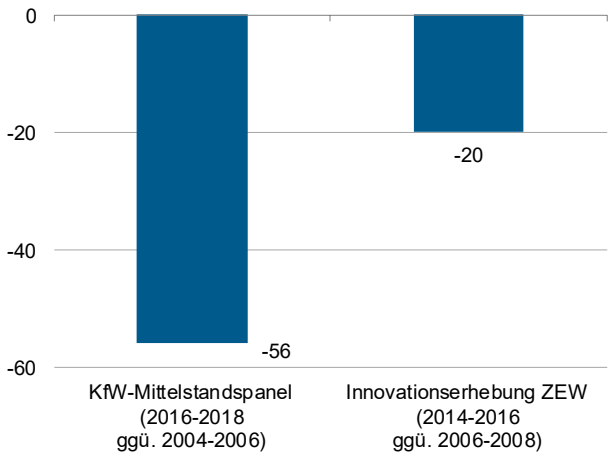
Innovationen konzentrieren sich auf immer weniger Unternehmen

Darüber hinaus kann die zunehmende Konzentration der Innovationsaktivitäten auf immer weniger Unternehmen[270] als eine Schwäche beim Technologie- und Wissenstransfer in die Breite der Wirtschaft gedeutet werden. So ermittelt die Innovationserhebung des ZEW Mannheim zwischen 2006–2008 und 2014–2016 – und damit in der Phase der starken Ausweitung der FuE-Aktivitäten in Deutschland – einen Rückgang der Innovatorenquote um 20 % (Grafik 4.1.6).[271] Das KfW-Mittelstandspanel ermittelt einen Rückgang des Anteils innovativer mittelständischer Unternehmen von sogar 56 % zwischen 2004–2006 und 2016–2018.[272]

Vor allem kleine Unternehmen, Unternehmen aus Wirtschaftszweigen, in denen Innovationen keinen zentralen Wettbewerbsparameter darstellen, sowie Unternehmen, die Innovationsaktivitäten mit eher geringem finanziellem Aufwand und oft niedriger Innovationshöhe durchführen, haben sich aus der Innovationstätigkeit zurückgezogen. Die Innovationsanstrengungen werden damit stärker als früher durch wenige große Unternehmen getrieben, was sich mittelfristig negativ auf den Wettbewerb und auf die Innovationsanreize auswirken kann und die Anpassungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft insgesamt schmälert.[273] Ähnlich den FuE-Aktivitäten entwickelt sich die Innovatorenquote im Mittelstand nach 2019 ohne einen ausgeprägten Trend.

Grafik 4.1.6: Langfristige Entwicklung der Innovatorenquote gemäß KfW-Mittelstandspanel und Innovationserhebung des ZEW

In Prozent



Quelle: KfW-Mittelstandspanel, ZEW, KfW Research.

[266] Vgl. Zimmermann, V. (2021): Informationstechnologien sind keine deutsche Stärke, aber von zentraler Bedeutung als Zukunftstechnologie, Fokus Volkswirtschaft 332, KfW Research.

[267] Vgl. OECD (2022): OECD-Berichte zur Innovationspolitik: Deutschland 2022; EFI-Kommission (2023): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands; EFI-Kommission (2022): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands.

[268] Vgl. Rammer, C. et al. (2022): Studie zur Entwicklung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben in Deutschland im internationalen Vergleich; Zimmermann, V. (2025): Das Innovationsökosystem in Deutschland: leistungsfähig, aber zunehmend unter Druck. KfW Research Chartbook.

[269] Vgl. hierzu das Kapitel 4.3.

[270] Vgl. Rammer, C. und T. Schubert (2018): Concentration of the few: mechanisms behind a falling share of innovative firms in Germany, Research Policy 47(2), S. 379–389.

[271] Dabei erfasst die Innovationserhebung neben den technischen (Produkt- und Prozess-)Innovationen auch Marketing- und organisatorische Innovationen. Sie ist jedoch auf Unternehmen mit 5 oder mehr Beschäftigten sowie auf hauptsächlich vergleichsweise innovationsstarke Wirtschaftszweige beschränkt. Vgl. www.zew.de/publikationen/zew-gutachten-und-forschungsberichte/forschungsberichte/innovationen/innovationserhebung/kernindikatoren [Zugriff 3.12.2025].

[272] Bezogen auf mittelständische Unternehmen aller Wirtschaftszweige und inklusive der Unternehmen mit weniger als 5 Beschäftigten. Im KfW-Mittelstandspanel wurden in diesem Zeitraum jedoch lediglich technische Innovationen (ohne Marketing- und organisatorischen Innovationen) erfasst. Vgl. Zimmermann, V. (2021): KfW-Innovationsbericht Mittelstand 2020, KfW Research.

[273] Vgl. Hottenrott, H. et al. (2024): Wie steht es um die Innovationsfähigkeit Deutschlands? Wirtschaftsdienst 104(4), S. 230–235; Trunschke M. et al. (2024): Pandemic effects: Do innovation activities of firms suffer from long-Covid? Research Policy 53(7), 104873.

Zentrale Herausforderungen im deutschen Innovationsökosystem

Aus dieser Bestandsaufnahme lassen sich drei zentrale Schwächen des deutschen Innovationsökosystems ableiten. Dies sind die seit 2019 stagnierenden und im Branchenvergleich niedrigen FuE-Ausgaben in einem Umfeld dynamischer FuE-Entwicklung in anderen Ländern, das zu langsame Erschließen neuer Technologien und der Rückgang der Innovationsaktivitäten in der Breite der Wirtschaft.

Handlungsempfehlungen

Um die Wettbewerbsfähigkeit Deutschland langfristig zu sichern, empfehlen wir die Innovationskraft in der Spitze und in der Breite auszubauen. In der Spitze gilt es, FuE-Anstrengungen zu stärken und insbesondere die Potenziale neuer Technologien für Deutschland zu erschließen. In der Breite bietet es sich an, die Innovationsfähigkeit mittelständischer Unternehmen zu verbessern und bestehende Innovationshemmnisse zu mildern.

☞ **Transformationsprozesse über Missionen und technologiespezifische Förderung anstoßen.** Um grundlegende Transformationsprozesse anzustoßen und zentrale gesellschaftliche Probleme anzugehen, bietet sich der Politikansatz der Neuen Missionsorientierung an.[274] Dabei werden konkrete Transformationsziele als Missionen oder hinsichtlich einzelner Technologiefelder formuliert, wie z. B. die Entwicklung eines funktionsfähigen Quantencomputers bis 2030.

Damit die angestrebten Transformationen gelingen, müssen sowohl forschungs- und innovationspolitische Maßnahmen als auch Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen eng aufeinander abgestimmt werden. Typische Maßnahmen sind die Entwicklung einer Strategie für die betreffenden Bereiche mit Roadmaps und den zu erreichenden Meilensteinen sowie eine verstärkte finanzielle Förderung im akademischen und privatwirtschaftlichen Bereich. Hinzukommen flankierende Maßnahmen hinsichtlich der Rahmenbedingungen, die je nach Bereich unterschiedlich ausfallen können.

Grundsätzlich hat die Politik in Deutschland die Notwendigkeit solcher Ansätze erkannt. So stehen Schlüsseltechnologen und missionsorientierte Ansätze seit längerem im Fokus der Forschungs- und Innovationspolitik.[275] Die Hightech Agenda der aktuellen Bundesregierung greift viele Konzepte und Handlungsempfehlungen der EFI-Kommission der letzten Jahre auf.

Unter dem Stichwort „Schlüsseltechnologien“ benennt die Hightech Agenda Künstliche Intelligenz, Quantentechnologien, Mikroelektronik, Biotechnologie, Kernfusion und klimaneutrale Energieerzeugung sowie Technologien für klimaneutrale Mobilität als prioritäre Themenfelder, die sie auch mit konkreten Zielen unterlegt. Als weitere Schwerpunkte werden Luft- und Raumfahrt, Gesundheitsforschung, Sicherheits- und Verteidigungsforschung, Meeres-, Klima- und Nachhaltigkeitsforschung sowie Geistes- und Sozialwissenschaften unter dem Stichwort „strategische Handlungsfelder“ genannt.

Eine gewollte Betonung einzelner Handlungsfelder impliziert eine Fokussierung auf einzelne Bereiche. Es überrascht jedoch, dass moderne Produktionstechnologien keine eigenständigen Handlungsfelder sind, sondern einzelne Aspekte daraus lediglich am Rande genannt werden, obwohl sie mit dem Maschinenbau an eine bestehende deutsche Stärke anknüpfen.

Die Identifikation vielversprechender Handlungsfelder sowie die konkrete Ausgestaltung der Maßnahmen stellen hohe Anforderungen an die wirtschaftspolitischen Entscheider. Um mögliche Fehlentscheidungen zu verhindern, bedarf es einer guten Informationsgrundlage. Die erarbeiteten Strategien müssen mit operablen Zielbildern versehen und konsequent umgesetzt werden. Für eine erfolgreiche Umsetzung bedarf es einer Ministerien-übergreifenden Koordination und einer operativen Umsetzung über Roadmaps und Meilensteinpläne. Nicht zuletzt schließt dies auch Mechanismen für Politiklernen und eine entsprechende Ausstattung mit finanziellen Mitteln ein.

Für den Auswahlprozess bedeutet dies konkret, bestehende Strukturen zu einem von politischen und wirtschaftlichen Lobbygruppen unabhängigen Monitoring- und Foresight-Prozess auszubauen.[276] Wie gut die Koordination der Maßnahmen gelingt, ist derzeit noch nicht abzusehen. Namhafte Beobachter mahnen beispielsweise an, auch wachstums- und konjunkturpolitische Maßnahmen mit den Maßnahmen der High-Tech-Agenda zu verzahnen.[277] Als zentral für eine erfolgreiche Koordination gilt der verfolgte Governance-Ansatz.

[274] Vgl. EFI-Kommission (2025): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands.

[275] Vgl. Fier, A. und D. Harhoff (2001): Die Evolution der bundesdeutschen Forschungs- und Technologiepolitik: Rückblick und Bestandsaufnahme, ZEW Diskussionspapier 01-61.

[276] Vgl. EFI-Kommission (2026): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands.

[277] Vgl. Cantner, U. (2025): Raus aus der Struktur- und Wachstumskrise: mit Forschungs- und Innovationspolitik, Wirtschaftsdienst 105(12), S. 870–875.

Ein Vorschlag der Wissenschaft ist die Schaffung von übergreifenden Ministerien, wie sie aktuell mit dem Digitalministerium praktiziert wurde. Eine solche Bündelung weiterer innovations- und transformationsbezogener Politikfelder, wie sie etwa in Österreich derzeit erfolgt, stellt daher einen vielversprechenden Ansatz für die Verbesserung der Koordination transformativer Maßnahmen dar. Ebenso wird interministeriellen „Missionsteams“, wie sie von der zurückliegenden Bundesregierung geplant waren, eine wichtige Rolle bei der Koordination beigemessen.[278]

Eine zentrale Rolle kommt dabei auch Missionsagenturen zu. Eine Gefahr hinsichtlich einer erfolgreichen Umsetzung der Hightech Agenda ist daher, dass Pläne zur weiteren Stärkung der Unabhängigkeit der Agentur für Sprunginnovationen (Sprind) sowie zur Schaffung einer auf Transfer ausgerichteten Agentur DATI nicht umgesetzt wurden bzw. nicht weiterverfolgt werden. Nicht zuletzt stellen – nach erfolgtem Kabinettsbeschluss – die zügige Einführung der seit Jahren angedachten Reallabore[279] und eine neue Technologien-unterstützende, staatliche Beschaffungspolitik weitere, dringend benötigte Elemente einer transformativen Politik dar.[280]

Die Bundesregierung bezieht sich in der Hightech Agenda nicht explizit auf den Ansatz der Neuen Missionsorientierung. Trotzdem erscheint es angeraten, zentrale Elemente der Neuen Missionsorientierung bei der Umsetzung und Weiterentwicklung der Hightech Agenda einzusetzen. Dazu zählt etwa ambitionierte, aber realistische Ziele zu definieren sowie ein darauf gerichtetes, interministeriell koordiniertes Maßnahmenbündel umzusetzen und dadurch Akteure im Forschungsökosystem in den strategischen Forschungsfeldern zu mobilisieren.[281]

☞ **Maßnahmen im akademischen Bereich und bei Unternehmen ansetzen.** Konkrete Maßnahmen zur Förderung der FuE-Anstrengungen in den ausgewählten Bereichen müssen an der Unternehmens- und der akademischen Forschung ansetzen. Hinsichtlich der Unternehmen bedeutet dies spezifische, finanzielle Förderangebote in den ausgewählten Bereichen. Auch bietet es sich an, die akademische Forschung in den betreffenden Bereichen weiter auszubauen und beispielsweise zusätzliche Lehrstühle in Schlüsseltechnologien zu schaffen und mehr finanzielle Mittel für die Durchführung von Forschungsvorhaben bereitzustellen. Ansatzpunkte liegen auch in der Attraktivität des deutschen Wissenschaftssystems für ausländische Forscher und der Forschungsinfrastruktur.

Der Ausbau der akademischen Forschung dürfte auch der Unternehmens-FuE zugutekommen, da auf diese Weise zusätzliche Kooperationsmöglichkeiten zwischen (FuE treibenden) Unternehmen und Wissenschaftseinrichtungen entstehen und Forscher für die Unternehmens-FuE ausgebildet werden.[282] Auch das seit langem geplante Forschungsdatengesetz sollte zügig umgesetzt werden, um Forschenden besseren Datenzugang und bessere Datennutzung zu gewährleisten.

☞ **FuE-Tätigkeit in der Breite ausbauen.** Die besondere Rolle kontinuierlich forschender Unternehmen im Innovationsökosystem legt es nahe, möglichst umfassende Anreize für die Durchführung von FuE – auch außerhalb von Förderschwerpunkten – durch breitwirkende, technologieoffene Ansätze zu setzen. Neben den eingangs dargelegten Befunden spricht auch dafür, dass die staatliche Unterstützung für die Unternehmens-FuE in Deutschland vergleichsweise niedrig ausfällt.[283]

Die finanzielle Unternehmens-FuE-Förderung erfolgt in Deutschland traditionell über Zuschüsse. Seit 2020 steht mit der FuE-Zulage nach langer Diskussion auch eine steuerliche Förderung zur Verfügung, die zunehmend an Bedeutung gewinnt. Zur Wirkung der Forschungszulage liegen bislang noch keine Befunde vor. Sie zeichnet sich jedoch durch eine hohe Inanspruchnahme – auch durch mittelständische Unternehmen – aus. Eine Möglichkeit die FuE-Aktivitäten der Wirtschaft zusätzlich zu unterstützen, besteht darin, diese bestehenden Förderangebote weiter auszubauen.[284] Im Mindesten gilt es, erfolgreiche Förderprogramme mit den benötigten finanziellen Mitteln auszustatten,

[278] Vgl. EFI-Kommission (2023): Mit welchen Governance-Strukturen lässt sich die Agilität der missionsorientierten F&I-Politik steigern? Policy Brief 1-2023.

[279] Vgl. Zimmermann, V. (2024): Best Practice Beispiele aus dem Ausland geben wertvolle Anregungen zur Beschleunigung der Digitalisierung in Deutschland, Fokus Volkswirtschaft 479, KfW Research.

[280] Vgl. EFI-Kommission (2026): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands; Cantner, U. (2025): Raus aus der Struktur- und Wachstumskrise: mit Forschungs- und Innovationspolitik, Wirtschaftsdienst 105(12), S. 870–875.

[281] Vgl. EFI-Kommission (2026): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands.

[282] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Die Entwicklung der FuE-Ausgaben in Deutschland im internationalen Vergleich, Fokus Volkswirtschaft 404, KfW Research.

[283] Vgl. Rammer, C. (2025): Forschungszulage: Ein neues Förderinstrument wächst und gedeiht, ZEW policy brief 09; Hottenrott, H. et al. (2024): Wie steht es um die Innovationsfähigkeit Deutschlands? Wirtschaftsdienst 104(4), S. 230–235; Zimmermann, V. (2022): Die Entwicklung der FuE-Ausgaben in Deutschland im internationalen Vergleich, Fokus Volkswirtschaft 404, KfW Research.

[284] Vgl. Rammer, C. und M. Trunschke (2022): Studie zur Entwicklung der Forschungs- und Entwicklungsausgaben in Deutschland im internationalen Vergleich, ZEW Mannheim, Studie für die KfW Bankengruppe.

um eine kontinuierliche Nutzung zu gewährleisten und Beantragungsstopps zu vermeiden.

Um die Aufnahme von FuE-Aktivitäten anzuregen, müssen insbesondere die spezifischen Voraussetzungen adressiert werden, die für den Einstieg in FuE erforderlich sind. Neben der Etablierung spezifischer finanzieller Förderangebote für den FuE-Einstieg können dies Beratungs- und Weiterbildungsangebote sein, die wissenschaftlich-technischen Kompetenzen der Beschäftigten, die strategischen Fähigkeiten des Unternehmens und die Fähigkeit für Kooperationen sowohl mit der Wissenschaft als auch mit Geschäftspartnern und Kunden betreffen.[285]

☞ **Transfer neuer Technologien in die Wirtschaft verbessern.** Die Verbesserung des Wissens- und Technologietransfers ist ein explizites Anliegen der Hightech Agenda. Die bereits angesprochenen Missionsagenturen, Reallabore und staatliche Beschaffung sind wichtige Elemente zur Verbesserung des Wissens- und Technologietransfers. Ein weiterer möglicher Ansatzpunkt zur Verbesserung des Wissenstransfers kann sein, Wissenschaftseinrichtungen bei der Verwertung ihrer Forschungsergebnisse stärker zu unterstützen.

Eine Möglichkeit besteht darin, größere Spielräume für das Ausloten des Verwertungspotenzials einzuräumen oder verzahnte Förderangebote zu entwickeln, bei denen Forschungseinrichtungen Zuschüsse für die Durchführung der FuE und Unternehmen Mittel für die Umsetzung der Forschungsergebnisse im Unternehmen erhalten.[286] Nicht zuletzt spielen Technologie- und wachstumsorientierte Start-ups für den Transfer neuer wissenschaftlichen Erkenntnisse in die Wirtschaft eine zentrale Rolle.[287]

☞ **Innovationshemmnisse lindern und Innovationsfähigkeit erhöhen.** Die Innovationsförderung ist in Deutschland stark auf FuE ausgerichtet, obwohl ein beachtlicher Anteil des Innovationserfolgs von Unternehmen ohne eigene FuE erbracht wird.[288] Auch liegt ein Großteil der mittelständischen Innovatoren hinsichtlich ihrer Produktivität nicht hinter ihren FuE-treibenden Pendants zurück.[289] Ein solcher Förderschwerpunkt hat jedoch zur Folge, dass die betreffenden Programme nur einen kleinen Teil der innovationsaktiven Unternehmen erreichen[290] und dem Rückgang der Innovationstätigkeit in Breite mit Maßnahmen der FuE-Förderung nicht entgegengewirkt werden kann.

Im Hinblick auf die Innovationsaktivitäten – der zumeist mittelständischen Unternehmen ohne eigene FuE – in der Breite bieten sich vielfältige Maßnahmen als mögliche Ansatzpunkte für die Wirtschaftspolitik an, die an bestehenden Hemmnissen und der Innovationsfähigkeit dieser Unternehmen anknüpfen, und im Folgenden erläutert werden.

☞ **Bürokratische Hemmnisse abbauen.** Viele Unternehmen fühlen sich durch eine Vielzahl an bürokratischen Regelungen in ihrer Innovationstätigkeit gebremst.[291] Um eine unverhältnismäßig hohe Belastung durch Bürokratie zu vermeiden, gilt es, bestehende und neue Regelungen im Hinblick auf ihre tatsächlichen Schutzwirkungen und ihre potenziell hemmende Wirkung auf Innovationen zu prüfen. Ziel muss sein, dass Regelungen einerseits notwendige Schutzziele wirksam erfüllen, andererseits aber den Freiraum für unternehmerische Initiative und Innovation möglichst wenig einschränken.

Eine niederschwellige Beteiligungsmöglichkeit für Unternehmen kann eine Meldestelle für bürokratische Innovationshemmnisse sein. Ein weiterer Ansatz liegt in der systematischen Innovationsprüfung neuer Regelungen sowie deren verständlicher und widerspruchsfreier Ausgestaltung. Darüber hinaus bietet die Digitalisierung der Verwaltung große Potenziale, bürokratischen Aufwand für Unternehmen spürbar zu senken und Abläufe effizienter zu gestalten.

☞ **Finanzierungsmöglichkeiten verbessern.** Schwierigkeiten bei der Finanzierung von Innovationen sind Ausdruck der besonderen Charakteristika dieser Vorhaben, die der Bereitstellung von Finanzmitteln für Innovationsaktivitäten entgegenstehen.[292] Sie führen dazu, dass insbesondere externe Geldgeber weniger bereit sind, entsprechende Projekte

[285] Vgl. Zimmermann. V. (2022): Mittelständische Unternehmenstypen im Innovationssystem: Aktivitäten, Hemmnisse und Erfolge, Fokus Volkswirtschaft 394, KfW Research.

[286] Vgl. Kulicke et al. (2023): Studie zum Förderfeld „Digitalisierung und Innovation“ im Auftrag der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Fraunhofer ISI.

[287] Vgl. Kapitel 4.3.

[288] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Mittelständische Unternehmenstypen im Innovationssystem: Aktivitäten, Hemmnisse und Erfolge, Fokus Volkswirtschaft 394, KfW Research.

[289] Vgl. Zimmermann, V. und J. Thomä (2019): Die Unternehmensperformance unterschiedlicher Typen von kleinen und mittleren Innovatoren, Fokus Volkswirtschaft 265, KfW Research.

[290] Vgl. Hottenrott, H. et al. (2024): Wie steht es um die Innovationsfähigkeit Deutschlands? Wirtschaftsdienst 104(4), S. 230–235.

[291] Vgl. Zimmermann, V. (2025): Innovationshemmnisse in mittelständischen Unternehmen, Fokus Volkswirtschaft 520, KfW Research; Zimmermann, V. (2024): Datenschutz, Steuer- und Arbeitsrecht sowie lange Verwaltungsverfahren mit Blick auf Bürokratie am häufigsten genannte Innovationshemmnisse, Fokus Volkswirtschaft 448, KfW Research.

[292] Vgl. Zimmermann, V. (2025): Innovationshemmnisse in mittelständischen Unternehmen, Fokus Volkswirtschaft 520, KfW Research; Zimmermann, V. (2022): Innovationsfinanzierung im Mittelstand: Selbst die externe Finanzierung wenig anspruchsvoller Vorhaben ist schwierig, Fokus Volkswirtschaft 397, KfW Research.

zu finanzieren. Einer externen Finanzierung von Innovationen durch die im Mittelstand ansonsten weitverbreitete Kreditfinanzierung stehen oftmals unzureichende Kreditsicherheiten und die begrenzte Risikotragfähigkeit von Bankkrediten entgegen.

Den Finanzierungsschwierigkeiten kann mit einer Ausweitung bewährter Fördermaßnahmen entgegengesteuert werden. Die Zielgruppe der innovationsorientierten mittelständischen Unternehmen ohne FuE bringt Innovationen durch „learning by doing, using and interacting" hervor. Dies bedeutet, dass das vorausgesetzte Ambitionsniveau für den Erhalt einer solchen Förderung nicht zu hoch angesetzt werden darf. Maßnahmen müssen bei diesen Unternehmen unterhalb der FuE-Schwelle, etwa bei den Ausgaben für Produktdesign und der Dienstleistungskonzeption, ansetzen.[293]

☞ **Fachkräftemangel lindern und innovationsrelevante Kompetenzen aufbauen.** Hinsichtlich des in einem Unternehmen für Innovationsaktivitäten vorhandenen Knowhows kommt der Linderung des Fachkräftemangels eine hohe Bedeutung zu.[294] Darüber hinaus stellen auch die konkreten, für die Durchführung von Innovationsprojekten benötigten Kompetenzen eine Ansatzmöglichkeit für die Wirtschaftspolitik dar. Insbesondere Sozial- und Digitalkompetenzen sowie mathematisch-statistische Fähigkeiten stellen von innovativen Unternehmen besonders häufig nachgefragte Kompetenzen dar. Solche Inhalte gilt es stärker bereits in die schulischen, berufsbildenden und akademischen Bildungsgänge zu vermitteln.

Um die Bedürfnisse innovativer Unternehmen zu adressieren, müssen auch innovationsspezifische Weiterbildungsmaßnahmen hier ansetzen.[295] Auch gilt es, mehr Menschen für den Arbeitsmarkt zu mobilisieren. Dazu gilt es, das inländische Arbeitskräfteangebot besser auszuschöpfen (z. B. hinsichtlich der Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Menschen) und Zuwanderung als Potenzial für die Fachkräftegewinnung zu begreifen.[296]

☞ **Innovationsfähigkeit erhöhen.** Insbesondere für Unternehmen ohne eigene FuE ist es von Bedeutung, die innerbetrieblichen Lern- und Erkenntnisprozesse auch unter Nutzung externer Wissensquellen zu verbessern. Dazu gilt es die Arbeits- und Unternehmensorganisation anzupassen und entsprechende Managementpraktiken einzuführen. Nicht zuletzt zählt dazu auch eine gelebte Risikokultur, die neue Ideen fördert und dabei auch Fehlschläge in Kauf nimmt.[297] Eine Option für die Förderung dieser Aspekte könnte die Kombination von Beratungsangeboten mit Finanzierungslösungen für deren Umsetzung sein.

Last but not least können durch eine Stärkung der Strategiefähigkeit die Innovationsaktivitäten der Unternehmen erhöht werden. So bestimmt die strategische Ausrichtung eines Unternehmens maßgeblich seine Innovationsaktivitäten. Zu den Ansätzen zur Verbesserung der Strategiefähigkeit zählen Kampagnen zur Sensibilisierung hinsichtlich strategischer Aspekte sowie niedrigschwellige Informationsangebote für mittelständische Unternehmen zu Innovationsstrategien und Innovationsmanagement.

Darüber hinaus kann das Bewusstsein für die Bedeutung strategischer Überlegungen durch eine stärkere Berücksichtigung solcher Aspekte in der beruflichen Bildung, d. h. in der Fachkräfte- und Meisterausbildung, gefördert werden. Nicht zuletzt könnte die explizite Berücksichtigung von strategischen Fragen im Rahmen der Innovationsförderung, wie z. B. ein Innovationsaudit, das modular genutzt und als förderfähige Kosten abgerechnet werden kann, ein hilfreicher Ansatzpunkt sein.[298]

[293] Vgl. Jensen, M.B. et al. (2007): Forms of knowledge and modes of innovation, Research Policy 36(5), S. 680–693; Thomä, J. und V. Zimmermann (2020): Interactive learning — The key to innovation in non-R&D-intensive SMEs? A cluster analysis approach, Journal of Small Business Management 58(4), S. 747–776.

[294] Auch diesem Aspekt ist ein eigenes Kapitel gewidmet. Vgl. Kapitel 3.1.

[295] Vgl. Zimmermann, V. (2023): Mittelständische Unternehmen setzen auf Qualifizierung und allgemeine personalpolitische Maßnahmen zur Sicherung des Fachkräftebedarfs, Fokus Volkswirtschaft 445, KfW Research.

[296] Vgl. Zimmermann, V. (2024): Hohe Anforderungen an die Kompetenzen erschweren die Stellenbesetzung vor allem in innovativen Unternehmen, Fokus Volkswirtschaft 451, KfW Research; Zimmermann, V. (2023): Mittelständische Unternehmen setzen auf Qualifizierung und allgemeine personalpolitische Maßnahmen zur Sicherung des Fachkräftebedarfs, Fokus Volkswirtschaft 445, KfW Research; Zimmermann, V. (2023): Fehlende Digitalkompetenzen erschweren die Besetzung offener Stellen in digital aktiven Unternehmen, Fokus Volkwirtschaft 420, KfW Research.

[297] Vgl. Thomä, J. und V. Zimmermann (2020): Interactive learning — The key to innovation in non-R&D-intensive SMEs? A cluster analysis approach, Journal of Small Business Management 58(4), S. 747–776.

[298] Vgl. Zimmermann, V. (2024): Unternehmen mit Wettbewerbsstrategie sind erfolgreicher und haben höhere Innovations- und Digitalisierungsaktivitäten, Fokus Volkswirtschaft 467, KfW Research; Zimmermann, V. (2024): Unternehmen mit Vorreiterstrategien gehen Innovationen und Digitalisierung breiter an und führen ambitioniertere Vorhaben durch, Fokus Volkswirtschaft 473, KfW Research.

4.2 Chance Digitalisierung: Bei der Erforschung und Vermarktung digitaler Technologien und deren Anwendung aufholen

Die Erforschung digitaler Technologien und die Entwicklung darauf basierender Produkte und Dienstleistungen sind keine Stärken des deutschen Innovationsökosystems. Auch bei der Anwendung digitaler Technologien in der Breite der Wirtschaft zählt Deutschland nicht zu den Spitzenreitern. Hinzu kommt, dass Deutschland auch bei flankierenden Faktoren, wie der digitalen Infrastruktur oder dem E-Government im internationalen Vergleich oftmals in Hinterfeld rangiert.

Aufgrund der hohen Bedeutung der digitalen Technologien ist es zwingend erforderlich, hinsichtlich der Erforschung von digitalen Technologien und als deren Anbieter zu den führenden Ländern aufzuschließen. Dazu gilt es verstärkt Forschungskapazitäten und eine leistungsstarke Digital-Branche aufzubauen. Ansatzpunkte für wirtschaftspolitische Maßnahmen liegen im akademischen Bereich und bei den Unternehmen. Um ein Digitalökosystem in Deutschland aufzubauen, müssen sowohl forschungs- und innovationspolitische Maßnahmen als auch Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen eng aufeinander abgestimmt werden, wie es die Neue Missionsorientierung (siehe Kapitel 4.1) vorsieht.

Wegen des großen Vorsprungs der führenden Länder ist es jedoch wenig realistisch, innerhalb weniger Jahre den Anschluss zu erreichen. Daher gilt es aus einer kurzfristigen Perspektive Kompetenzen in der Anwendung digitaler Technologien aufzubauen. Der Adoption digitaler Technologien in der Breite der Wirtschaft stehen verschiedene Hemmnisse und Hürden entgegen, an denen sich wirtschaftspolitische Maßnahmen ausrichten müssen. Dazu zählen unter anderem die digitalen Kompetenzen der Beschäftigten, Schwierigkeiten bei der Finanzierung, Datenschutz und IT-Sicherheit, die strategische Orientierung der Unternehmen oder die digitale Infrastruktur.

General-Purpose-Technologien spielen für die Entwicklung des technologischen Fortschritts und damit für die Produktivitätsentwicklung und die Wettbewerbsfähigkeit eine zentrale Rolle. Sie zeichnen sich durch eine dynamische technologische Entwicklung und eine breite Anwendbarkeit in einer Vielzahl von Wirtschaftszweigen aus.[299]

Digitale Technologien, wie beispielsweise Künstliche Intelligenz, werden typischerweise zu den General-Purpose-Technologien gezählt. Sie sind daher ein Hoffnungsträger für die Realisierung von Effizienzpotenzialen in der Breite der Wirtschaft. Sie ermöglichen außerdem die Erschließung von zukünftigen Wachstumsfeldern und die Etablierung neuer Geschäftsmodelle. Gleichzeitig durchdringen sie immer stärker traditionelle technologische Stärken Deutschlands, wie z. B. den Maschinen- oder den Automobilbau.[300]

Ohne ausreichende Fähigkeiten im Bereich digitaler Technologien dürfte es daher zukünftig kaum möglich sein, die bestehenden deutschen Stärken zu behaupten und einseitige Abhängigkeiten zu vermeiden.[301] Hinsichtlich der Beurteilung des Stands und der Förderung digitaler Technologien ist die Unterscheidung in die Erforschung dieser Technologien und der Etablierung einer Digital-Branche einerseits und der Nutzung solcher Technologien in der Breite der Wirtschaft andererseits von zentraler Bedeutung.

Deutschland hängt bei der Entwicklung digitaler Technologien im internationalen Vergleich zurück

Da Informationen zu den FuE-Ausgaben als dem „klassischem“ Indikator für Forschungsanstrengungen in den einzelnen Technologiebereichen für Deutschland nicht vorliegen, muss zur Untersuchung der Forschungsaktivitäten im Bereich Digitalisierung auf andere Indikatoren zurückgegriffen werden. Als Indikator für das Hervorbringen von schützenswerten, technischen Neuerungen können Patente herangezogen werden.[302]

Deutschland liegt bei den transnationalen Patentanmeldungen[303] zu digitalen Technologien im

[299] Vgl. Bresnahan, T.F. (2010): General Purpose Technologies, in: Hall, B.H. und N. Rosenberg (Hrsg.): Handbook of the Economics of Innovation 2, S. 761–791, North-Holland; Bresnahan, T.F. und M. Trajtenberg (1995): General purpose technologies ‘Engines of growth’? Journal of Econometrics 65(1), S. 83–108.

[300] Vgl. Zimmermann, V. (2021): Informationstechnologien sind keine deutsche Stärke, aber von zentraler Bedeutung als Zukunftstechnologie, Fokus Volkswirtschaft 332, KfW Research.

[301] Vgl. EFI-Kommission (2022): Gutachten zu Forschung Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands.

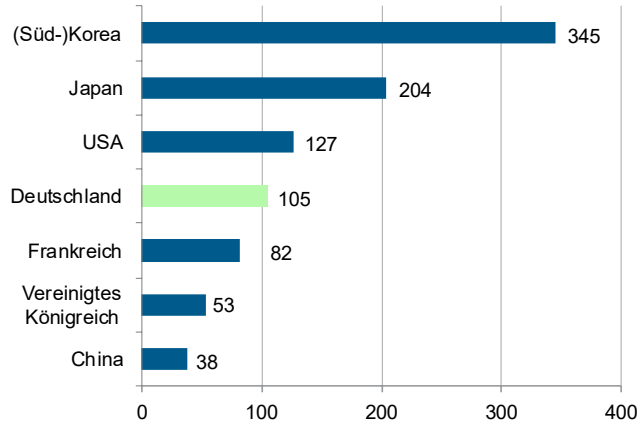
[302] Die Verwendung von Patenten als Kennziffer für Innovationen oder Forschungsanstrengungen weist jedoch Schwächen auf. So werden nur ein Teil der Neuerungen patentiert und ein beachtlicher Teil an Patenten wird wirtschaftlich nicht genutzt.

[303] Das sind Patentanmeldungen, die am Europäischen Patentamt für europäische Länder oder als Patent Cooperation Treaty (PCT)- Anmeldung für außereuropäische Länder eingereicht werden. Da solche Patente typischerweise in mehreren Ländern angemeldet werden, spiegeln transnationale Patentanmeldungen Patentaktivitäten von hoher Bedeutung wider.

internationalen Vergleich deutlich hinter den führenden Ländern zurück. So rangiert Deutschland mit 105 Patenten je 1 Mio. Beschäftigten deutlich hinter (Süd-)Korea (345), Japan (204) und den USA (127). Es liegt jedoch vor anderen großen europäischen Ländern – wie Frankreich (82) und dem Vereinigten Königreich (53) – oder China mit 38 transnationalen Patenten (Grafik 4.2.1).

Grafik 4.2.1: Patentanmeldungen zu digitalen Technologien in ausgewählten Ländern 2023

Anzahl je 1 Mio. Beschäftigte



Quelle: PATSTAT, KfW Research.

Digitale Technologien sind kein Schwerpunkt des deutschen Innovationsökosystems

In absoluten Werten melden China, die USA, Japan bzw. (Süd-)Korea zwischen 5,8 und 2,0-mal so viele Patente zu Digitaltechnologien wie Deutschland an. Die Dominanz dieser Länder zeigt sich auch an den hohen Anteilen dieser Länder an den Digitalisierungspatenten insgesamt (Grafik 4.2.2). So stellen allein China und die USA 29,4 bzw. 21,6 % aller Patentanmeldungen bei digitalen Technologien. Zusammen vereinen die vier genannten Länder knapp 76 % aller Patentanmeldungen zu digitalen Technologien auf sich.

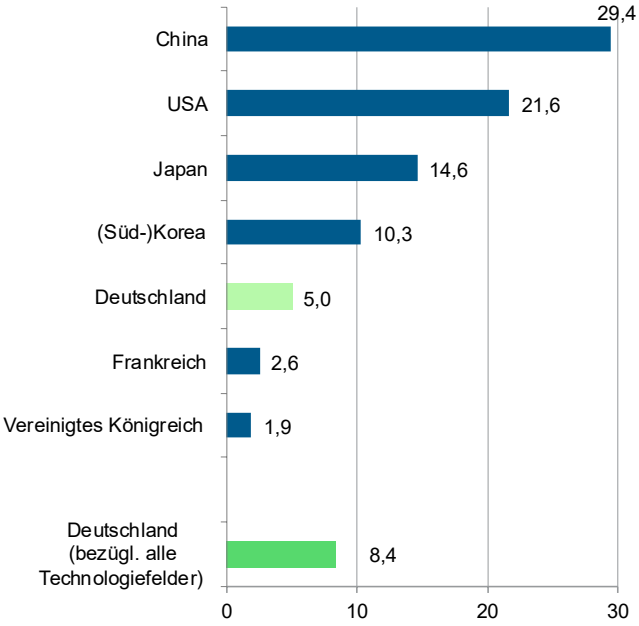
Mit einem Anteil von 5,0 % für Deutschland bestätigt sich auch bei dieser Betrachtungsweise der große Abstand Deutschlands zu den führenden sowie der Vorsprung vor anderen europäischen Ländern. Der Vergleich zum Anteil Deutschlands an allen Patenten (ungeachtet des Technologiefelds) in Höhe von 8,4 % verdeutlicht, dass das deutsche Innovationsökosystem nicht auf die Entwicklung digitaler Technologien ausgerichtet ist.[304]

Schwache Dynamik bei den deutschen Patentanmeldungen zu digitalen Technologien

Zum Rückstand Deutschlands gegenüber den führenden Ländern hat maßgeblich beigetragen, dass die Patentanmeldungen in Deutschland mit einem Zuwachs von lediglich 6 % gegenüber der Jahrtausendwende deutlich hinter den USA oder Japan mit +66 bzw. +48 % zurückfallen (Grafik 4.2.3). Die „Newcomer"-Länder (Süd-)Korea und China haben in diesem Zeitraum ihre Patentanmeldungen bei digitalen Technologien sogar auf das 8,5- bzw. knapp das 14-Fache gesteigert.

Grafik 4.2.2: Anteil ausgewählter Länder an den Patentanmeldungen zu digitalen Technologien 2023

Anteil in Prozent



Quelle: PATSTAT, KfW Research.

Publikationen und Handelsbilanz bestätigen Schwäche bei Entwicklung und Kommerzialisierung

Weitere Kennziffern bestätigen die Schwäche des deutschen Innovationssystems bei der Entwicklung digitaler Technologien. So liegt Deutschland bei den wissenschaftlichen Publikationen als Indikator für die akademische Forschung ebenfalls deutlich hinter den führenden Ländern, wie China und den USA, zurück.[305] Dass sich Deutschland als Anbieter überlegener IT-Lösungen bislang nicht auf den Weltmärkten etabliert hat, zeigt die in den letzten zwei Jahrzehnten durchgängig negative Handelsbilanz mit Waren, die auf digitalen Technologien basieren.[306]

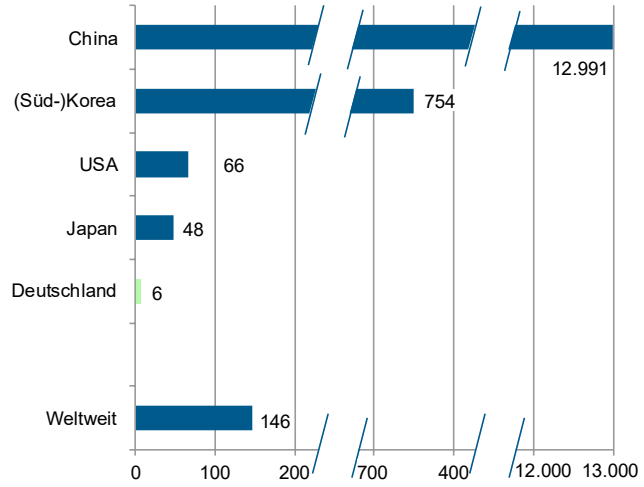
[304] Vgl. hierzu auch das Kapitel 4.1.

[305] Vgl. Zimmermann, V. (2024): Deutschlands Position bei der Digitalisierung im internationalen Vergleich, Fokus Volkswirtschaft 469, KfW Research; EFI-Kommission (2022): Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands.

[306] Vgl. Kroll, H. et al. (2022): Schlüsseltechnologien, Studie zum deutschen Innovationssystem 7-2022, EFI.

Grafik 4.2.3: Zuwachs der Patentanmeldungen zu digitalen Technologien zwischen 2000 und 2023

In Prozent



Quelle: PATSTAT, KfW Research.

Deutschlands Position bei Künstlicher Intelligenz

Unter den digitalen Schlüsseltechnologien wird vor allem der Künstlichen Intelligenz (KI) ein hohes transformatives Potenzial beigemessen. Verschiedene Untersuchungen belegen den engen, positiven Zusammenhang zwischen der Nutzung von KI und Unternehmenskennziffern.[307] Aufgrund der hohen Bedeutung, der KI – etwa hinsichtlich der Produktivitäts- oder der Marktentwicklung – zuerkannt wird, steht sie aktuell im besonderen Fokus der öffentlichen Diskussion.

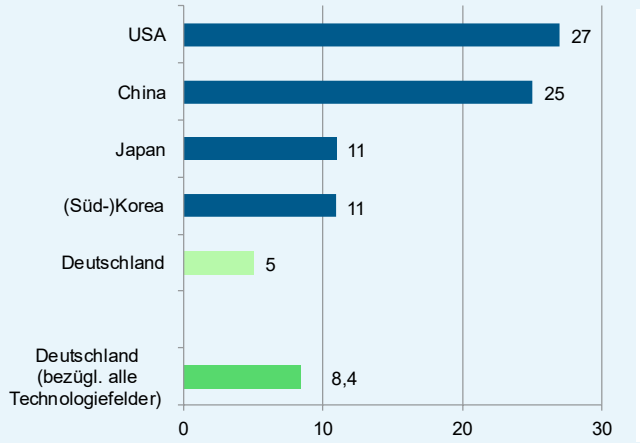
Deutschland liegt auch bei der Entwicklung von KI hinter den weltweit führenden Ländern zurück. So melden Länder wie die USA, China, Japan und (Süd-)Korea deutlich mehr Patente zu KI als Deutschland an. Mit Anteilen zwischen 27 und 11 % des weltweiten Patentaufkommens dominieren diese Länder auch bei der Entwicklung von KI (Grafik 4.2.4). Deutschland liegt mit einem Anteil von wiederum 5 % mit deutlichem Abstand hinter diesen Ländern.

Der Vergleich mit dem Anteil Deutschlands an allen Patenten weltweit (ungeachtet des Technologiefelds) zeigt, dass das deutsche Innovationssystem unterdurchschnittlich stark auf die Entwicklung von KI ausgerichtet ist. Dabei verfügt Deutschland in der akademischen Forschung über eine leistungsfähige Basis, an der angeknüpft werden kann.[308]

Als transformative Schlüsseltechnologie stellen Ansätze der Neuen Missionsorientierung, wie sie in Kapital 4.1 beschrieben sind, den zentralen Ansatzpunkt der Wirtschaftspolitik dar, um die deutsche Position bei der Entwicklung und Kommerzialisierung von KI zu stärken. Wie Grafik 4.2.5 für den Mittelstand zeigt, profitieren Unternehmen auf vielfacherweise vom KI-Einsatz.[309]

Grafik 4.2.4: Anteil ausgewählter Länder an den Patentanmeldungen zu Künstlicher Intelligenz 2022

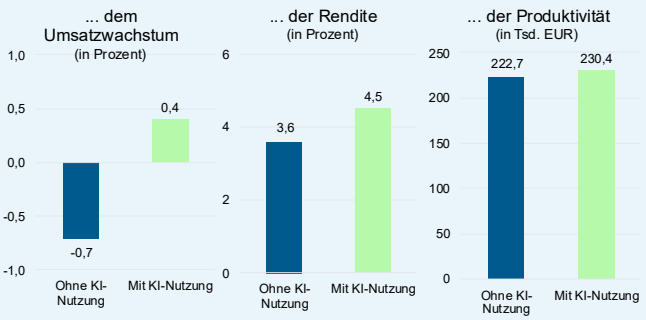
Anteil in Prozent



Quelle: EFI-Kommission.

Grafik 4.2.5: Zusammenhang zwischen der KI-Nutzung und der Unternehmensperformance 2024

Zusammenhang zwischen KI-Nutzung und…



Quelle: KfW-Mittelstandspanel, KfW Research.

[307] Vgl. Acemoglu, D. et al. (2023): Advanced Technology Adoption: Selection or Causal Effect? AEA Papers and Proceedings 113, S. 210–214; Czarnitzki, D. et al. (2023): Artificial intelligence and firm-level productivity, Journal of Economic Behavior and Organization 211, S. 188–205; Rammer, C. et al. (2022): Artificial Intelligence and Industrial Innovation: Evidence from German Firm-Level Data, Research Policy 51(7), 104555.

[308] Vgl. Zimmermann, V. (2024): Künstliche Intelligenz in Deutschland: aktueller Stand, Chancen und Handlungsoptionen der Wirtschaftspolitik, Fokus Volkswirtschaft 463, KfW Research.

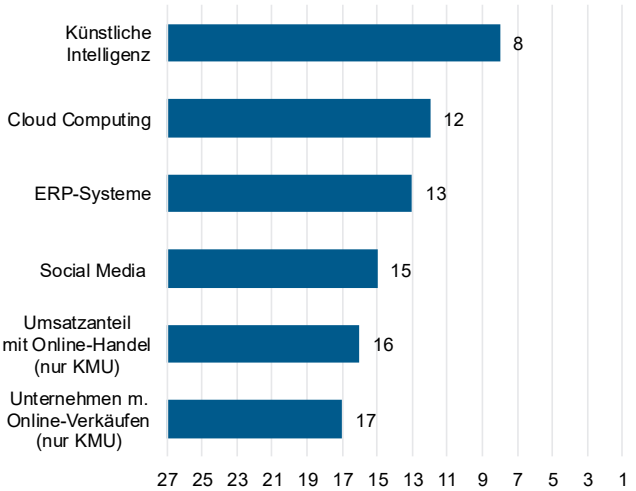
[309] Vgl. Zimmermann, V. (2026): Mittelständische KI-Nutzer sind erfolgreicher, Fokus Volkswirtschaft, KfW Research, im Erscheinen.

Deutsche Unternehmen liegen bei der Anwendung digitaler Technologien nur im Mittelfeld

Auch hinsichtlich der Anwendungen digitaler Technologien zählen deutsche Unternehmen nicht zu den Vorreitern. Im europäischen Vergleich liegen deutsche Unternehmen bei vielen Indikatoren hinsichtlich der Nutzung digitaler Technologien lediglich im Mittelfeld.[310] Dies gilt etwa für Cloud Computing (Rang 12), ERP-Systeme (Rang 13), Social Media (Rang 15), oder Data Analytics (Rang 20). Bei Indikatoren für den Online-Handel liegen deutsche Unternehmen nur auf den Rängen 16 und 17. Lediglich bei der Nutzung von Künstlicher Intelligenz liegen deutsche Unternehmen mit Rang 8 im ersten Drittel unter den EU-Ländern (Grafik 4.2.6).

Grafik 4.2.6: Rangposition deutscher Unternehmen bei der Nutzung digitaler Technologien und Anwendungen im europäischen Vergleich 2025

Rangposition



Anmerkung: Nur Unternehmen mit 10 oder mehr Beschäftigten

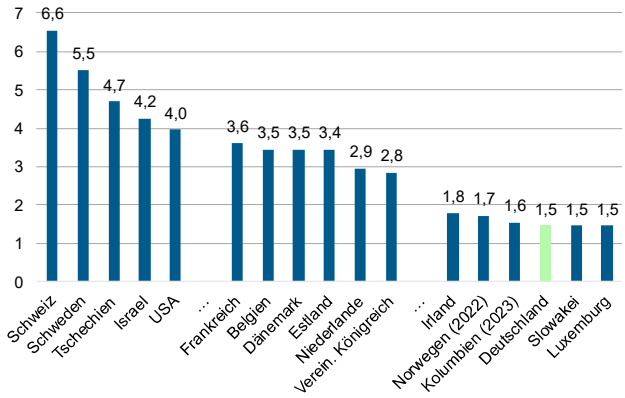
Quelle: EU-Kommission (2026).[311]

Niedrige IT-Investitionen in Deutschland

Ein Grund für die vergleichsweise niedrige Verbreitung digitaler Technologien in der deutschen Wirtschaft dürften die niedrigen IT-Investitionen in Deutschland sein. Unter dem Stichwort „IT-Investitionen“ erfasst die OECD alle Sachinvestitionen in Computer-Hardware und Telekommunikationsausrüstungen sowie die Ausgaben für Software und Datenbanken.[312] Bezogen auf das BIP rangiert Deutschland mit einem Wert von 1,5 % bei diesem Indikator lediglich auf dem 29. Rang (Grafik 4.2.7). In anderen großen und hoch entwickelten Ländern wie USA, Frankreich, Niederlande oder dem Vereinigten Königreich, liegen die IT-Investitionen bezogen auf das BIP mit Werten zwischen 2,8 bis 4,0 % knapp doppelt bis 2,7-mal so hoch als in Deutschland.

Grafik 4.2.7: IT-Investitionen bezogen auf das BIP 2024

Anteil in Prozent



Quelle: OECD (2026).[313]

Digitalisierung steigert die Produktivität

Wie groß das Potenzial der Digitalisierung für die Steigerung der Produktivität ist, zeigt eine aktuelle Studie von KfW Research und dem Leibniz Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim. Zentrales Ergebnis dieser Untersuchung ist, dass eine stärker ausgeprägte Digitalisierung mit einer höheren Produktivität des betreffenden mittelständischen Unternehmens einhergeht. So fällt die Produktivität im Durchschnitt um 0,159 % höher aus, wenn der Digital-Kapitalstock um 10 % höher liegt (Grafik 4.2.8).

Bereits stärker digitalisierte, mittelständische Unternehmen profitieren überdurchschnittlich von zusätzlichen Digitalisierungsausgaben: So ist der Zusammenhang in der Gruppe der 25 % der – im Branchenvergleich – am stärksten digitalisierten Unternehmen und der Produktivität um das 20-Fache stärker ausgeprägt als in dem Viertel an Unternehmen mit dem niedrigsten Anfangsbestand an Digital-Kapital.[314] Der Vergleich zur gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung – die in den zurückliegenden Jahren bei rund 0,2 % betrug – zeigt, dass der Beitrag der Digitalisierung zum Produktivitätswachstum eine signifikante Größenordnung einnimmt.

[310] Vgl. https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi [Zugriff 07.05.2026].

[311] EU-Kommission (2026): DESI indicators – Digital Decade [Zugriff 21.07.2026].

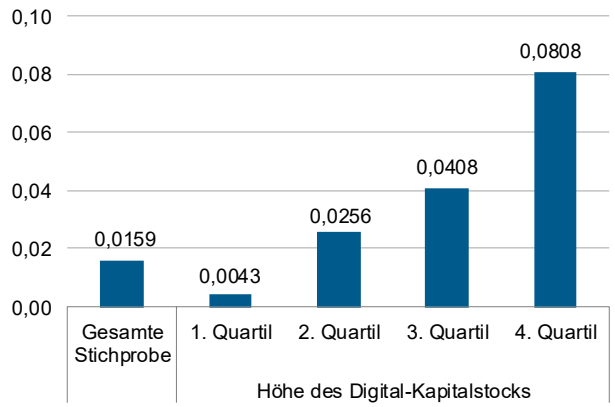
[312] Vgl. https://goingdigital.oecd.org/ [Zugriff 07.05.2026].

[313] OECD (2026): OECD going digital toolkit [Zugriff 07.05.2026].

[314] Vgl. Zimmermann, V. et al. (2026): Stärker digitalisierte Unternehmen weisen eine höhere Produktivität auf, Fokus Volkswirtschaft 546, KfW Research.

Grafik 4.2.8: Zusammenhang zwischen der Höhe des Digital-Kapitalstocks und der Produktivität mittelständischer Unternehmen

In Prozent

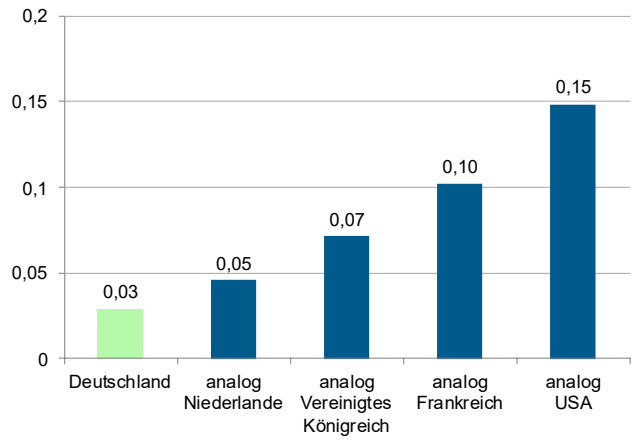


Anmerkung: Dargestellt ist der marginale Effekt, d. h. die durchschnittliche Steigerung der Produktivität in Prozent bei einem Anstieg des Digital-Kapitalstocks um 1 %.

Quelle: KfW-Mittelstandspanel, KfW Research.

Grafik 4.2.9: Simulation: Bei Digitalisierungsanstrengungen wie in anderen großen Ländern läge das mit der Digitalisierung im Zusammenhang stehende Produktivitätswachstum bei …

Produktivitätswachstum in Prozent



Anmerkung: Dargestellt ist der jährliche Anstieg der Produktivität, wenn die Dynamik der IT-Ausgaben in Deutschland der durchschnittlichen Dynamik der Vergleichsländer in den zurückliegenden 5 Jahren entspräche.

Quelle: KfW-Mittelstandspanel, OECD, KfW Research.

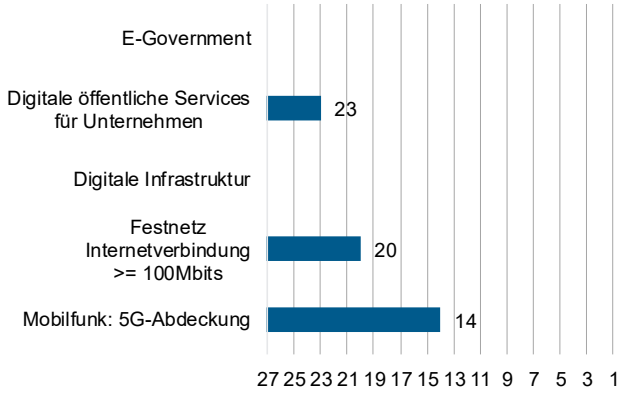
Unter der Annahme, dass sich der durchschnittliche, für den Mittelstand ermittelte Zusammenhang auf die gesamte Volkswirtschaft übertragen lässt und die Dynamik des Digital-Kapitalstocks in Deutschland jener des IT-Kapitalstocks – berechnet aus den inflationsbereinigten IT-Investitionen abzüglich der Abschreibungen – der in Grafik 4.2.9 dargestellten Länder entspricht, könnte das mit der Digitalisierung im Zusammenhang stehende Produktivitätswachstum in Deutschland bis zu 0,15 % p. a. betragen und somit deutlich höher liegen als die mit dieser Überschlagsrechnung ermittelten 0,03 %.

Bei E-Government und digitaler Infrastruktur liegt Deutschland weit hinten

Hinsichtlich der digitalen Infrastruktur und der Nutzung digitaler Technologien in der Verwaltung liegt Deutschland zum Teil ebenfalls deutlich im Hinterfeld (Grafik 4.2.10). So rangiert Deutschland beim Anteil der staatlichen Dienstleistungen für Unternehmen, die online abgewickelt werden können, im EU-Vergleich lediglich auf der Position 23. Bei der digitalen Infrastruktur liegt Deutschland beim Anteil der Festnetzinternetanschlüsse mit einer Geschwindigkeit von mindestens 100 Mbits auf dem 20. Rang. Bei der Mobilfunkabdeckung mit dem 5G Standard erreicht es mit dem 14. Rang immerhin einen Platz im Mittelfeld.

Grafik 4.2.10: Rangposition Deutschlands bei E-Government und digitaler Infrastruktur 2025

Rangposition



Quelle: EU-Kommission 2026.[315]

Digitalisierungsaktivitäten im Mittelstand: langfristig gestiegen …

Im deutschen Mittelstand haben die Digitalisierungsaktivitäten in der langfristigen Perspektive zugenommen (Grafik 4.2.11). So liegen aktuell der Anteil der Unternehmen mit abgeschlossenen Vorhaben, die aggregierten und die durchschnittlichen Digitalisierungsausgaben (in bei der Digitalisierung aktiven Unternehmen)[316] höher als vor einem knappen Jahrzehnt. Dies gilt für Unternehmen nahezu aller Unternehmensgrößen und Wirtschaftszweiggruppen.

[315] EU-Kommission (2026): DESI indicators - Digital Decade [Zugriff 21.07.2026].

[316] Als Digitalisierungsausgaben werden im KfW-Mittelstandspanel jene Ausgaben erfasst, die bei der Durchführung von Projekten zum erstmaligen oder verbesserten Einsatz digitaler Technologien in den Prozessen, den Arbeitsabläufen, in Produkten und Dienstleistungen eines Unternehmens sowie im Kontakt zu Kunden und Zulieferern getätigt werden. Dazu zählen auch Vorhaben zum Aufbau entsprechender Kompetenzen im Unternehmen sowie zur Umsetzung von neuen digitalen Marketing- und Vertriebskonzepten.

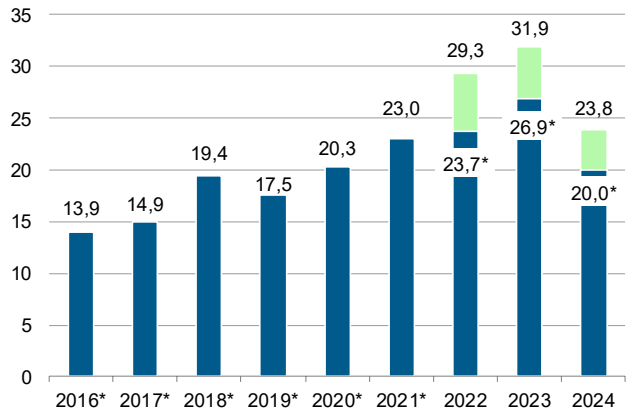
… aber Einbruch am aktuellen Rand und starke Unterschiede zwischen Unternehmenssegmenten

Aktuell sind die Digitalisierungsaktivitäten nach dem durch die Corona-Pandemie ausgelösten Boom jedoch spürbar eingebrochen (Grafik 4.2.11). Auch bleiben die Digitalisierungsaktivitäten weiterhin stark auf große und Vorreiterunternehmen konzentriert. Große bzw. FuE-treibende mittelständische Unternehmen gehen Digitalisierungsprojekte rund doppelt so häufig wie kleine bzw. Unternehmen ohne FuE an. Große Mittelständler geben das 19-Fache der kleinen dafür aus.

Auch führen Vorreiterunternehmen häufig komplexere Digitalisierungsvorhaben durch, während Nachzügler sich oftmals noch mit grundlegenden Digitalisierungsschritten beschäftigen. Nach wie vor betragen die Digitalisierungsausgaben im Mittelstand nur einen Bruchteil der Ausgaben für Sachinvestitionen dieser Unternehmen.[317]

Grafik 4.2.11: Aggregierte Digitalisierungsausgaben im Mittelstand

In Mrd. EUR



Anmerkung: *nur Unternehmen mit abgeschlossenen Digitalisierungsausgaben.

Quelle: KfW-Mittelstandspanel, KfW Research.

Dazu trägt auch bei, dass viele Unternehmen die strategische Bedeutung der Digitalisierung noch zu wenig berücksichtigen. So liegt der Anteil der Unternehmen mit einer unternehmensweiten Digitalisierungsstrategie auf einem überschaubaren Niveau.[318] Auch erfolgt die Durchführung von Digitalisierungsmaßnahmen nur beim kleineren Teil der mittelständischen Unternehmen explizit im Hinblick auf das Erreichen strategischer Ziele.[319] Darüber hinaus zeigt sich, dass die verfolgte Wettbewerbsstrategie eines Unternehmens für die Digitalisierungsaktivitäten eine geringere Rolle spielt als für die Innovationsaktivitäten.[320] Die Masse der mittelständischen Unternehmen geht die Digitalisierung somit weniger auf einer systematischen als auf einer ad-hoc-Basis an.

Handlungsempfehlungen

Um die Defizite im digitalen Bereich zu überwinden, stellen aus unserer Sicht die folgenden Maßnahmen vielversprechende Ansatzpunkte für die Wirtschaftspolitik dar:

☞ **Bei Erforschung digitaler Technologien zu den führenden Ländern aufschließen**. Vor dem Hintergrund der hohen Bedeutung der digitalen Technologien erscheint es als zwingend erforderlich, hinsichtlich der Erforschung von digitalen Technologien und als deren Anbieter zu den führenden Ländern aufzuschließen. Dazu empfehlen wir verstärkt Forschungskapazitäten und eine leistungsstarke Digital-Branche aufzubauen. Im Bereich der Spitzenförderung ist ein möglicher Ansatzpunkt zur Unterstützung der Digitalisierungsanstrengungen der Ausbau der Forschung an Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen.

Mögliche Ansatzpunkte hierbei sind ein weiterer Ausbau entsprechender Lehrstühle für Informatik sowie die Aufstockung von Mitteln für die Durchführung von Forschungsprojekten, beispielsweise über die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG).[321] Abgesehen von der Ausweitung der akademischen Erforschung digitaler Technologien sind auch positive Rückwirkungen vor allem auf digitale Vorreiterunternehmen zu erwarten, beispielsweise weil qualifizierte Hochschulabsolventen sowie Partner für gemeinsame Forschungsaktivitäten in einer höheren Anzahl zur Verfügung stehen.

☞ **Rückstand bei zentralen digitalen Schlüsseltechnologien reduzieren und eine Digital-Industrie in Deutschland aufbauen.** Um Deutschlands Rückstand bei zentralen Schlüsseltechnologien, wie der Künstlichen Intelligenz, abzubauen und Deutschland als Anbieter überlegender IT-Lösungen zu etablieren, bedarf es des Aufbaus eines Digitalökosystems aus akademischer Forschung, leistungsfähiger

[317] Vgl. Zimmermann, V. (2026): KfW-Digitalisierungsbericht Mittelstand 2025, KfW Research.

[318] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Digitalisierungsstrategien in kleinen, regional agierenden und nicht-innovativen Unternehmen selten, Fokus Volkswirtschaft 382, KfW Research.

[319] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Digitalisierungsaktivitäten im Mittelstand zielen nur selten auf die Verfolgung von Wettbewerbsstrategien, Fokus Volkswirtschaft 407, KfW Research.

[320] Vgl. Zimmermann, V. (2024): Unternehmen mit Wettbewerbsstrategie sind erfolgreicher und haben höhere Innovations- und Digitalisierungsaktivitäten, Fokus Volkswirtschaft 467, KfW Research.

[321] Vgl. Zimmermann, V. (2025): Wie können Forschung und Innovation in Deutschland gestärkt werden? in: KfW Research (Hrsg.): Wettbewerb(sfähigkeit) neu denken: Deutschlands Industrie am Scheideweg, S. 91–93; Zimmermann, V. (2024): Deutschlands Position bei der Digitalisierung im internationalen Vergleich, Fokus Volkswirtschaft 469, KfW Research; Zimmermann, V. (2024): Künstliche Intelligenz in Deutschland: aktueller Stand, Chancen und Handlungsoptionen der Wirtschaftspolitik, Fokus Volkswirtschaft 463, KfW Research.

Unternehmen sowie entsprechenden Rahmenbedingungen. Eine Steigerung der Unternehmens-FuE sowie eine Beschleunigung transformativer Prozesse können durch die in Kapitel 4.1 beschriebenen Maßnahmen der Neuen Missionsorientierung vorangebracht werden.

Ein zusätzlicher Ansatzpunkt in der Spitzenförderung ist, die FuE- und Digitalisierungsförderung stärker zu verschränken. Eine leicht umzusetzende Maßnahme wäre, in den Förderrichtlinien für Maßnahmen zur FuE-Förderung auch Ausgaben für Software und Datenbanken als förderfähige Aktivitäten aufzunehmen.[322]

☞ **Digitale Technologien in die breite Anwendung bringen**. Aufgrund des großen Vorsprungs der führenden Länder bei Patenten und wissenschaftlichen Publikationen ist es jedoch wenig realistisch, bei der Erforschung und der Etablierung als Anbieter von überlegenden IT-Lösungen in wenigen Jahren international den Anschluss zu erreichen. Vielmehr dürfte dies erst in einer langfristigen Perspektive möglich sein. Daher gilt es bei diesen Technologien ein besonderes Augenmerk auf den Aufbau von Kompetenzen in ihrer Anwendung zu legen. So können kurzfristig Produktivitätspotenziale und neue Betätigungsfelder erschlossen werden.[323]

Auch der Adoption digitaler Technologien in der Breite der Wirtschaft stehen verschiedene Hemmnisse und Hürden entgegen, an denen wirtschaftspolitische Maßnahmen ansetzen können (Grafik 4.2.12). Wichtig ist hierbei zu berücksichtigen, dass die Masse der Unternehmen keine eigenen FuE-Aktivitäten durchführt und digitale Anwendungen zumeist nicht selbst entwickelt. Mit Maßnahmen der FuE-Förderung können viele Unternehmen daher nicht angesprochen werden. Vielmehr müssen für diese Zielgruppe wirtschaftspolitische Maßnahmen unterhalb der FuE-Schwelle ansetzen und konkrete Digitalisierungshürden adressieren.

☞ **Digitale Kompetenzen verbessern.** Ein zentrales Digitalisierungshemmnis in mittelständischen Unternehmen sind die dazu benötigten Kompetenzen. Wenig überraschend sind es gerade die Digitalkompetenzen, die bei der Digitalisierung aktive Unternehmen häufiger benötigen und nicht decken können als andere Unternehmen.[324]

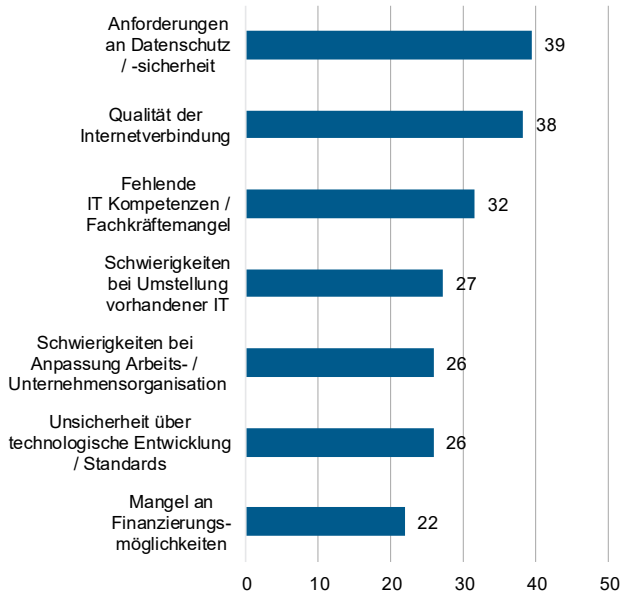
[322] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Investitionen in immaterielles Kapital steigern die Produktivität, Fokus Volkswirtschaft 408, KfW Research.

[323] Vgl. Zimmermann, V. (2021): Informationstechnologien sind keine deutsche Stärke, aber von zentraler Bedeutung als Zukunftstechnologie, Fokus Volkswirtschaft 332, KfW Research.

[324] Vgl. Zimmermann, V. (2023): Fehlende Digitalkompetenzen erschweren die Besetzung offener Stellen in digital aktiven Unternehmen, Fokus Volkswirtschaft 420, KfW Research.

Grafik 4.2.12: Betroffenheit von Digitalisierungshemmnissen

Anteil in Prozent



Quelle: KfW-Mittelstandspanel, KfW Research.

Dazu gilt es einerseits den Mangel bei den IT-Fachkräften zu lindern.[325] Andererseits können die Digitalkompetenzen in der Breite der Arbeitnehmerschaft durch eine Verbesserung der Vorbildung von Schul- und (beruflichen wie akademischen) Ausbildungsabgängern gesteigert werden. Dazu empfehlen wir, IT-Wissen verstärkt in die Ausbildungsinhalte zu integrieren. Für den Kompetenzaufbau spielen auch Beratungsangebote eine wichtige Rolle. Die bestehenden Angebote weisen eine hohe Nachfrage auf und sollten daher weiter ausgebaut werden.[326] Als hilfreich erscheint auch die Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen für Unternehmen, da davon zusätzliche Anreize zum Aufbau von digitalisierungsrelevantem Knowhow ausgehen.

☞ **Finanzierungsmöglichkeiten ausweiten.** Zur Linderung der Finanzierungsproblematik gilt es, zusätzliche, gezielte finanzielle Anreize für die Durchführung von Digitalisierungsvorhaben zu setzen. Digitalisierungsvorhaben weisen verschiedene Merkmale auf, die eine Finanzierung im Vergleich zu Sachinvestitionen erschweren. Etwa ist es insbesondere für potenzielle externe Geldgeber schwierig, die Erfolgsaussichten im Voraus zu bewerten.[327] Auch ist der Anteil materieller Investitionen an den Projektkosten niedrig.

[325] Vgl. dazu Kapitel 3.1.

[326] Vgl. Kulicke, M. et al. (2023): Studie zum Förderfeld „Digitalisierung und Innovation“ im Auftrag der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Fraunhofer ISI.

[327] Vgl. Zimmermann, V. (2020): Die Finanzierung von Digitalisierung und Investitionen in mittelständischen Unternehmen im Vergleich, Fokus Volkswirtschaft 280, KfW Research.

Daher entstehen bei Digitalisierungsvorhaben kaum Vermögenswerte, die als Kreditsicherheit eingesetzt werden können.[328] Gerade einer externen Finanzierung von Digitalisierungsvorhaben, beispielsweise mithilfe von Bankkrediten, stehen diese Faktoren entgegen.

Zinsgünstige Förderkredite unterstützen die Durchführung von Digitalisierungsmaßnahmen in der Breite der Unternehmen und somit die Diffusion von digitalen Technologien. Eine Möglichkeit stellt auch die Kombination von Krediten und Zuschüssen dar, mit der zusätzliche Hebeleffekte erzielt werden können: Ein spürbarer Anteil der Zuschusskomponente erhöht den finanziellen Spielraum der Unternehmen und trägt dazu bei, die finanziellen Risiken solcher Vorhaben zu senken.

Die Kreditkomponente hilft umfangreiche Projektvolumina insbesondere bei der Adoption neuer Technologien zu stemmen. Dazu könnten auch bestehende Förderinstrumente enger verzahnt bzw. kombiniert werden. Weitere Optionen könnten eine Kombination solcher Finanzierungslösungen mit einem Beratungsangebot oder eine Stärkung der Transferförderung in der Art sein, dass Forschungseinrichtungen bei Kooperationsprojekten von der Zuschusskomponente profitieren und die beteiligten Unternehmen die Kreditfinanzierung für die Umsetzung der Forschungsergebnisse in Anspruch nehmen.[329]

☞ **Datenschutz und IT-Sicherheit als Hemmnis verringern.** Datenschutz und IT-Sicherheit werden von vielen Unternehmen als Hemmnis für ihre Digitalisierungsaktivitäten wahrgenommen.[330] Mit der Einführung der DSGVO im Jahr 2018 haben sich die Anforderungen an den Datenschutz deutlich verändert. Viele Unternehmen sehen die Datenschutzanforderungen auch als Hemmnis für ihre Innovationsaktivitäten an.[331] Neben restriktiven und teilweise widersprüchlichen Bestimmungen[332] werden auch die bestehenden Auslegungs- und Interpretationsspielräume als hinderlich erachtet, da sie ein hohes Maß an Unsicherheit erzeugen.[333] Die in der Reformagenda angesprochene Initiative zur Reform der Datenschutzbestimmungen ist daher zu begrüßen.

Daher gilt es unseres Erachtens sicherzustellen, dass bürokratische Regelungen einerseits notwendige Schutzziele wirksam erfüllen, andererseits aber den Freiraum für unternehmerische Initiative und Innovation möglichst wenig einschränken. Eine niederschwellige Beteiligungsmöglichkeit für Unternehmen kann eine Meldestelle für bürokratische Innovationshemmnisse sein.

Ein weiterer Ansatz liegt in der systematischen Prüfung neuer Regelungen sowie deren verständlicher und widerspruchsfreier Ausgestaltung. Die Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen und der Schnittstelle zu den Unternehmen ist ein weiterer Weg bürokratische Belastungen zu senken. Der zentrale Vorteil davon ist, dass nicht einzelne Regelungen im Detail geprüft und bewertet werden müssen, sondern der Verwaltungskontakt für die Unternehmen insgesamt effizienter abgewickelt werden kann.

☞ **Digitale Infrastruktur ausbauen.** Schnelles Internet steigert die Produktivität und das Wachstum sowohl auf unternehmens- wie auf gesamtwirtschaftlicher Ebene.[334] Da Deutschland trotz des Ausbaus der zurückliegenden Jahre – insbesondere bei schnellem Festnetzinternet – weiterhin zurückliegt, erscheinen zusätzliche Ausbauanstrengungen notwendig. Während sich der Ausbau in dichter besiedelten Räumen zumeist selbst trägt, bedarf es in ländlichen Räumen zusätzlicher Maßnahmen der Wirtschaftspolitik.

Um den Ausbau zu beschleunigen, kann die Vereinfachung der Förderbedingungen helfen. Dies könnte die Inanspruchnahme von Förderprogrammen durch kleine Anbieter und damit die Bereitstellung von Breitbandnetzen auch in marktwirtschaftlich weniger rentablen Gebieten befördern. Die begrenzte Zahlungsbereitschaft der privaten Nutzer für hohe Bandbreiten könnte durch Zuschüsse für Glasfaseranschlüsse adressiert werden. Die für einen Ausbau notwendigen regionalen

[328] Vgl. Zimmermann, V. (2023): Geringer Anteil materieller Investitionen an den Digitalisierungsvorhaben – dies erschwert die Kreditfinanzierung, Fokus Volkswirtschaft 431, KfW Research.

[329] Vgl. Zimmermann, V. (2023): Wo steht Deutschland bei Innovation und Digitalisierung im internationalen Vergleich? Fokus Volkswirtschaft 412, KfW Research; Kulicke, M. et al. (2023): Studie zum Förderfeld „Digitalisierung und Innovation“ im Auftrag der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), Fraunhofer ISI.

[330] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Vielfältige Hemmnisse bremsen die Digitalisierung im Mittelstand, Fokus Volkswirtschaft 380, KfW Research.

[331] Vgl. Zimmermann, V. (2025): Innovationshemmnisse in mittelständischen Unternehmen, Fokus Volkswirtschaft 520, KfW Research; Zimmermann, V. (2024): Datenschutz, Steuer- und Arbeitsrecht sowie lange Verwaltungsverfahren mit Blick auf Bürokratie am häufigsten genannte Innovationshemmnisse, Fokus Volkswirtschaft 448, KfW Research.

[332] Vgl. Appl, C. et al. (2017): Big Data, Innovation und Datenschutz. Studie für eine DSGVO kompatible Vorgangsweise zur Entwicklung einer Big Data Anwendung, BMVIT, Wien.

[333] Vgl. Bertschek, I. et al. (2024): Zur Leistungsfähigkeit und Attraktivität des Forschungs- und Innovationsstandorts Deutschland, ifo Schnelldienst 4/2024, S. 19–23.

[334] Vgl. Briglauer, W. et al. (2025): Economic benefits of new broadband network coverage and service adoption: evidence from OECD member states, Industrial and Corporate Chance 43(4), S. 696–721; Duso, T. et al. (2025): Broadband and productivity: Structural estimates for Germany, Journal of Economic Behavior and Organization, 107133; Bertschek, I. et al. (2013): More Bits – More Bucks? Measuring the Impact of Broadband Internet on Firm Performance, Information Economics and Policy 25(3), S. 190–203.

Nutzerquoten könnten auf diese Weise häufiger erreicht werden.[335]

Mit der zunehmenden Nutzung von Cloud Computing und dem erwarteten Anstieg bei den notwendigen Rechenkapazitäten durch die Nutzung und Entwicklung von Künstlicher Intelligenz gerät die verfügbare Kapazität von Rechenzentren zunehmend in den Blickpunkt. Um die erwarteten Bedarfe zu decken, sind deutliche Steigerungen der Rechenkapazitäten notwendig, damit die Abhängigkeit von ausländischen Anbietern nicht weiter ansteigt. Der Aufbau neuer Rechenzentren in Deutschland und in der EU wird derzeit durch Engpässe im Stromnetz, hohe Stromkosten und administrative Hemmnisse gebremst. So wirken etwa langwierige Genehmigungs- und Planungsverfahren hemmend auf den Ausbau der Rechenzentrumsinfrastruktur.[336] Für die Wirtschaftspolitik bedeutet dies, erwartete Bedarfe frühzeitig zu identifizieren und den Ausbau von Rechenzentren – und die Voraussetzungen dafür – in den Blick zu nehmen.

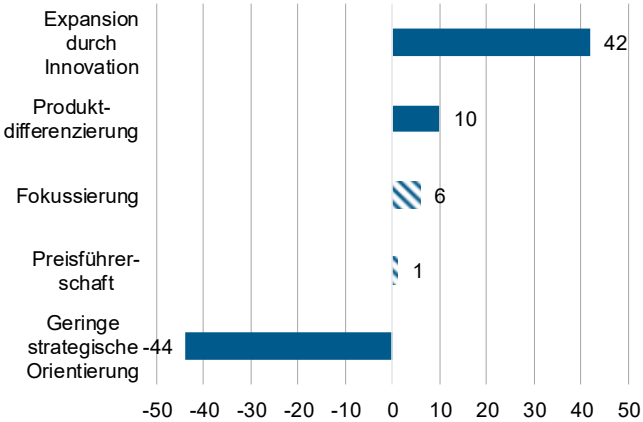
☞ **Europäische Fragmentierung überwinden.** Die bestehenden, vielfältigen Fragmentierungen erschweren sowohl die Nutzung als auch die Entwicklung digitaler Technologien in Europa. Dies gilt etwa hinsichtlich der Entwicklung digitaler Standards. Auch die rechtliche Fragmentierung digitaler Märkte – etwa hinsichtlich der Auslegung von Datenschutzbestimmungen – erschwert es Unternehmen, europaweit zu agieren und so eine kritische Größe zu erreichen.

Die Vollendung eines einheitlichen Binnenmarktes würde die Weiterentwicklung und Vermarktung digitaler Technologien auch in dieser Hinsicht unterstützen. Denn trotz der Freiheit des Binnenmarkts bestehen weiterhin erhebliche Barrieren, die dazu führen, dass viele Unternehmen die Marktgröße der EU nicht voll ausschöpfen können. Dies schafft Wettbewerbsnachteile im Vergleich zu großen, integrierten Märkten, wie den USA oder China.[337]

☞ **Wahrnehmung der strategischen Bedeutung erhöhen**. Mittelständische Unternehmen, die die Digitalisierung unter strategischen Gesichtspunkten angehen, geben mehr dafür aus, gehen die Digitalisierung breiter an und führen anspruchsvollere Digitalisierungsvorhaben durch (Grafik 4.2.13).[338] Von einer Stärkung der Strategiefähigkeit der Unternehmen kann daher eine Steigerung der Digitalisierungsaktivitäten erwartet werden.

Grafik 4.2.13: Zusammenhang zwischen der Wettbewerbsstrategie und der Durchführung von Digitalisierungsvorhaben

Abweichung in Prozent (ggü. Unternehmen mit einer mittelstark ausgeprägten Wettbewerbsstrategie)



Anmerkung: Modellrechnung auf der Basis einer Regressionsanalyse; schraffierte Balken bedeuten, dass die gemessenen Effekte sich im Unsicherheitsbereich der Analyse befinden, d. h. im statistischen Sinne nicht signifikant sind.

Quelle: KfW-Mittelstandspanel, KfW Research.

Denn viele kleine Unternehmen mit gut etablierten, aber wenig innovativen Geschäftsmodellen widmen dem Aspekt der strategischen Weiterentwicklung des Unternehmens wenig Aufmerksamkeit. Begrenzte Ressourcen und die Priorisierung des Tagesgeschäfts versperren bei diesen Unternehmen oftmals den Blick für die Notwendigkeit, sich mit Neuerungen und der Weiterentwicklung des eigenen Unternehmens insgesamt zu befassen.[339] Gerade bei diesen Unternehmen kann eine Stärkung der generellen Strategiefähigkeit sowie die Verdeutlichung der möglichen Rolle der Digitalisierung für die Unternehmensstrategie ein Hebel sein, um auch bei der Digitalisierung stärker strategische Aspekte zu berücksichtigen.

Zu den Ansätzen zur Verbesserung der Strategiefähigkeit zählen unter anderem Sensibilisierungskampagnen, niedrigschwellige Informations- sowie Beratungsangebote zu Digitalisierungs- und Wettbewerbs-strategien. Darüber hinaus kann das Bewusstsein für die Bedeutung strategischer Überlegungen durch eine

[335] Vgl. Zimmermann, V. (2022): Vielfältige Hemmnisse bremsen die Digitalisierungsaktivitäten deutscher Unternehmen, ifo-Schnelldienst 2, S. 8–11.

[336] Vgl. EFI-Kommission (2026): Gutachten zu Forschung Innovation und Technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands, Kapitel B3.

[337] Vgl. EFI-Kommission (2026): Gutachten zu Forschung Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands, Kapitel A4; Dorn, F. et al. (2024): EU-Binnenmarkt stärken: Die ungenutzten Potenziale eines vertieften Dienstleistungshandels, ifo Schnelldienst 5, S. 24–29.

[338] Vgl. Zimmermann, V. (2024): Unternehmen mit Wettbewerbsstrategie sind erfolgreicher und haben höhere Innovations- und Digitalisierungsaktivitäten, Fokus Volkswirtschaft 467, KfW Research; Zimmermann, V. (2022): Digitalisierungsaktivitäten im Mittelstand zielen nur selten auf die Verfolgung von Wettbewerbsstrategien, Fokus Volkswirtschaft 407, KfW Research; Zimmermann, V. (2022): Mittelständische Unternehmen mit Digitalisierungsstrategie gehen die Digitalisierung aktiver an, Fokus Volkswirtschaft 387, KfW Research.

[339] Vgl. Zimmermann, V. (2024): Interne Ressourcen und Umfeld bestimmen die Wettbewerbsstrategie von mittelständischen Unternehmen, Fokus Volkswirtschaft 464, KfW Research.

stärkere Berücksichtigung solcher Aspekte in der beruflichen Bildung, etwa in der Fachkräfte- und Meisterausbildung, gefördert werden.

Für fortgeschrittenere Unternehmen gilt es, bei der Planung von Digitalisierungsmaßnahmen verstärkt strategische Belange mit einzubeziehen und die Ausarbeitung und Umsetzung einer Digitalisierungsstrategie anzugehen. Nicht zuletzt kann die explizite Berücksichtigung von strategischen Fragen im Rahmen der Digitalisierungsförderung ein hilfreicher Ansatzpunkt sein.

4.3 Chance junge Unternehmen: Das Start-up-Ökosystem weiter stärken und beleben

Deutschland und Europa kämpfen bereits seit geraumer Zeit mit einem schwachen Produktivitätswachstum. Zahlreiche Gutachten – darunter der Letta-Report, der Draghi-Report sowie die FIVE-Taskforce – betonen als wesentliche Ursache, dass das Innovationspotenzial von Start-ups und Scale-ups nicht vollständig genutzt wird. [340] Ein wesentliches Hemmnis stellt dabei der im internationalen Vergleich weniger entwickelte Markt für Venture Capital (VC) dar: Trotz hoher privater Ersparnisse gelangt zu wenig Kapital zu jungen, schnell wachsenden, innovativen Unternehmen.

Um den VC-Markt in Deutschland und Europa zu entwickeln und auf wichtige Vergleichsmärkte aufzuschließen, ist staatliche finanzielle Förderung ein zentrales Instrument, das in den vergangenen Jahren bereits erfolgreich ausgebaut wurde. Daneben erscheinen für eine nachhaltige Entwicklung des VC-Ökosystems derzeit begleitende Verbesserungen der strukturellen Rahmenbedingungen für Start-ups und ihre Investoren als unabdingbar.

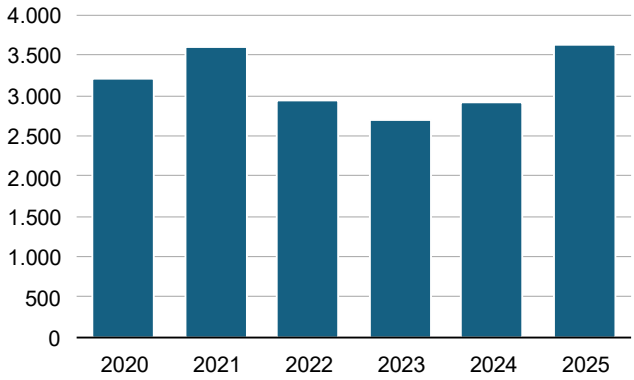
Zentrale Handlungspunkte, die sich aktuell ergeben, sind dabei folgende: Fragmentierung im EU-Binnenmarkt abbauen und dabei EU Inc. konsequent umsetzen, Altersvorsorgevermögen als Schlüsselressource für Wachstums- und Innovationskapital mobilisieren und öffentliche Beschaffung als Hebel zur Innovationsförderung stärker nutzen.

Start-up-Gründungen stellen zwar nur einen kleinen Anteil an der Gesamtheit aller Unternehmensneugründungen dar, tragen jedoch überproportional zum Beschäftigungs- und Produktivitätswachstum bei. Sie machen neuartige Technologien marktfähig, kreieren neue Geschäftsmodelle und sind daher wichtiger Motor für die Bewältigung zentraler Transformationsaufgaben. Zudem fordern sie bestehende Märkte und Unternehmen heraus und fördern so die gesamtwirtschaftliche Reallokation von Produktionsfaktoren wie Arbeit und Kapital von weniger produktiven zu stärker produktiven Unternehmen und Wirtschaftsbereichen.

Positiv hervorzuheben ist daher, dass die Zahl neuer Start-ups in den vergangenen zehn Jahren im Gegensatz zur allgemeinen Gründungsaktivität offenbar zugenommen hat. Im Jahr 2025 wurden nach Angaben des Datenanbieters Startupdetector 3.617 Start-ups in Deutschland gegründet (Bestand Ende 2025: 22.381).

Grafik 4.3.1: 2025 mehr Start-up-Neugründungen als im Vorjahr

Anzahl der Neugründungen deutscher Start-ups



Quelle: Startupdetector [Zugriff 11.03.2026], KfW Research.

Die Schaffung und Skalierung erfolgreicher Start-ups hängt jedoch stark von der Verfügbarkeit von Innovations- und Wachstumskapital ab. Der deutsche Markt für Venture Capital (VC) hat sich in den vergangenen zehn Jahren grundsätzlich positiv entwickelt und ist deutlich größer und reifer geworden. Nach einer Zinswende-bedingten weltweiten Konsolidierungsphase hat sich der VC-Markt seit 2023 wieder normalisiert – so auch in Deutschland. Das jährliche Investitionsvolumen in deutsche Start-ups bewegt sich seitdem zwischen 7,1 und 7,5 Mrd. EUR (Grafik 4.3.2).

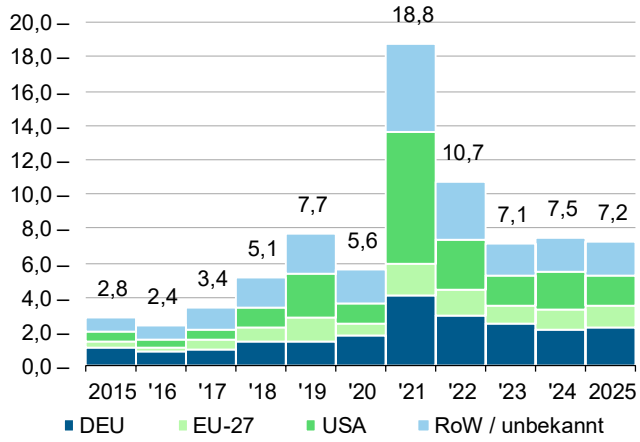
Vergleich zu internationalen Märkten zeigt Nachholbedarf auf

Trotz der positiven Entwicklung bestehen weiterhin Rückstände zu internationalen Vergleichsmärkten, erkennbar an der Größe der VC-Märkte im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Zwischen 2020 und 2025 betrug die durchschnittliche BIP-Quote deutscher VC-Deals 0,24 % und lag damit knapp über dem EU-27-Durchschnitt von 0,23 %. Frankreich erreichte 0,33 %, dank verstärkter wirtschaftspolitischer Initiativen, und verfügt damit über einen um ein Drittel größeren VC-Markt als Deutschland. Das Vereinigte Königreich und die USA liegen mit BIP-Quoten von 0,75 bzw. 0,89 % deutlich höher, ihre VC-Märkte sind drei- bis viermal so groß wie der deutsche.

[340] Siehe z. B. den Bericht der deutsch-französischen FIVE-Taskforce: Kukies, J. und C. Noyer (2026): Financing Innovative Ventures In Europe. Recommendations to close the scaleup financing gap, deepen the Savings and Investments Union and strengthen Europe's competitiveness; den „Draghi-Report" zur Wettbewerbsfähigkeit Europas: Draghi, M. (2024): The future of European competitiveness part A: A competitiveness strategy for Europe; oder den "Letta-Bericht" zum europäischen Binnenmarkt: Letta, E. (2024): Much more than a market – Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens, Report to the European Council.

Grafik 4.3.2: Volumen der VC-Deals in Deutschland sind in den letzten zehn Jahren gestiegen

Volumen von VC-Deals mit deutschen Start-ups nach Investorenherkunft in Mrd. EUR



Quelle: Dealroom.co, KfW Research.

Im Jahr **2025** lag das VC-Dealvolumen in Deutschland bei etwa 7,2 Mrd. EUR. Um das Niveau der **USA** als langfristiges **Zielbild** zu erreichen, wären Investitionen von 26,6 Mrd. EUR nötig, also **19,4 Mrd. EUR mehr**.

Trotz hoher privater Ersparnisse fließt in Deutschland also vergleichsweise wenig Kapital in junge, schnell wachsende Unternehmen. Der Abstand – insbesondere zu den USA als langfristiges Zielbild – ist dabei für spätere Finanzierungsphasen größer: In den USA lag das Volumen der Seed-Finanzierung in den letzten fünf Jahren gemessen am BIP etwa 2,5-mal höher als in Deutschland. Die Mittel für Start-up-Finanzierungen waren 3,3-mal, für Scale-up-Finanzierungen sogar 4,3-mal größer.

Strukturelle Nachteile des deutschen (wie auch europäischen) VC-Marktes, die zu diesem Befund beitragen, sind:

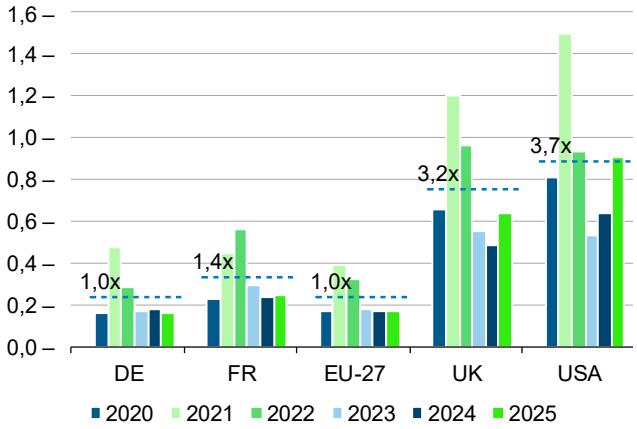
- Ein Mangel an sehr großen VC-Fonds, die auch große Finanzierungsrunden im Wachstumsbereich anführen oder mitfinanzieren können. Hierdurch entsteht vor allem in späteren Finanzierungsphasen eine Abhängigkeit von Kapitalgebern aus dem Ausland.

- Geringere Investitionen institutioneller Kapitalsammelstellen (Altersvorsorgeeinrichtungen, Versicherer, etc.) in Wachstums- und Innovationskapital.

- Weniger aufnahmefähige Exitmärkte (M&A, Secondaries, IPOs) als in international führenden Ökosystemen.

Grafik 4.3.3: VC-Märkte in USA und im UK gemessen am BIP 3,7 bzw. 3,2-mal so groß

VC-Dealvolumen in Prozent des BIP (Durchschnitt 2020–2025)



Quelle: Dealroom.co, KfW Research.

Bessere Rahmenbedingungen für die Skalierung innovativer Unternehmen notwendig

Das deutsche und europäische Defizit beim Angebot von Wachstums- und Innovationskapital, insbesondere bei großvolumigen Runden im Wachstumsbereich („Scale-up-Gap“) ist bereits seit längerem evident und war in der Vergangenheit bereits Anstoß für verschiedene wirtschaftspolitische Maßnahmen.[341]

2021 wurde mit dem Zukunftsfonds der Bundesregierung ein breit angelegtes finanzielles Förderprogramm aufgelegt, das über verschiedene Bausteine und eine öffentliche Mittelausstattung von rund 10 Mrd. EUR bis 2030 die Finanzierungssituation von Start-ups verbessern und privates Kapital mobilisieren soll. Die im September 2024 gestartete WIN-Initiative verfolgt das Ziel, die steuerlichen, rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen in Deutschland so zu gestalten, dass junge innovative Unternehmen leichter Zugang zu privatem Kapital erhalten. Zusätzlich wurde privates Kapital mobilisiert, indem sich die Unterzeichner der Initiative verpflichtet haben, verstärkt in das deutsche VC-Ökosystem zu investieren. Die Initiative hat zum Ziel insgesamt 12 Mrd. EUR zu mobilisieren.

Im Ende 2025 geschaffenen Deutschlandfonds ist neben anderen Themenfeldern die Start-up- und Scale-up-Finanzierung eine wichtige Säule. Zentrale Handlungsfelder sind die Verbesserung des Finanzierungszugangs für kapitalintensive Projekte im Deep-Tech-Bereich, die Mobilisierung von Mitteln für die

[341] Vgl. z.B. Ambrosio, F., Brasili, A. und K. Niakaros (2021): European Scale-Up Gap: Too few good companies or too few good investors, EU-Kommission.

Wachstumsfinanzierung und die Stärkung der Fondsfinanzierung in zentralen Zukunftstechnologien. Im März 2026 startete das Fundraising des Dachfonds Wachstumsfonds II, an dem sich Bund und KfW Capital mit 200 bzw. 120 Mio. EUR beteiligen.

Auch auf europäischer Ebene bestehen derzeit umfangreiche finanzielle Förderprogramme: So ist der europäische Investitionsfonds einer der aktivsten VC-Fondsinvestoren in Europa. Zentrale Vehikel sind u.a. die European Tech Champions Initiative (ETCI), die mit einem Volumen von bis zu 3,9 Mrd. EUR bis 2030 VC-Wachstumsfonds mitfinanziert. Derzeit wird ein Nachfolgeprogramm (ETCI 2.0) geplant, zu dem EIF und EIB-Gruppe 1,25 Mrd. EUR beitragen wollen und das neben zusätzlichen Zusagen von EU-Mitgliedstaaten auch für private Investoren geöffnet werden soll. Ein von der EU angekündigter Scaleup Europe Fund soll noch ab 2026 aktiv werden und zusammen mit privaten Zusagen ein Zielvolumen von 5 Mrd. EUR erreichen.

Viele der oben genannten Initiativen werden in den kommenden Jahren zur Kapitalausstattung von deutschen und europäischen VC-Fonds, insbesondere im Wachstumsbereich, beitragen. Der bestehende Rückstand auf international führende Märkte legt nahe, dass eine kontinuierliche finanzielle staatliche Unterstützung auf absehbare Zeit eine wichtige Säule bei der Entwicklung des vergleichsweise jungen Start-up-VC-Ökosystem in Deutschland und Europa bleiben wird. Daher sollte nach Auslaufen bedeutender Förderprogramme, wie dem Zukunftsfonds, die Kontinuität finanzieller Förderung sichergestellt werden, um einen kurzfristigen Abfall der im Markt zur Verfügung stehenden Mittel für Start-ups und Scale-ups zu vermeiden. Aufgrund der bereits bestehenden und geplanten finanziellen Förderung stellen sich aktuell jedoch die begleitenden Rahmenbedingungen als wichtigstes Handlungsfeld dar.

Handlungsempfehlungen

Öffentliche finanzielle Förderung ist ein wichtiger Schritt zur Etablierung eines starken VC-Ökosystems. Allein reicht sie jedoch nicht aus, um beim Kapitalangebot für Start-ups zu wichtigen Vergleichsmärkten aufzuschließen. Mutige und tiefgreifende Strukturreformen sind dabei aus unserer Sicht als weitere Schritte unabdingbar. Um den VC-Markt langfristig voranzubringen, ist vor allem die nachhaltige Mobilisierung privater institutioneller Investoren entscheidend.

Damit sich private Akteure stärker an Innovations- und Wachstumsinvestitionen beteiligen, muss VC als Anlageklasse auch in Zukunft eine attraktive Rendite bieten. Diese entsteht in einem Umfeld mit den entsprechenden Rahmenbedingungen für Start-ups und ihre Kapitalgeber. Im Sinne eines ganzheitlichen Förderansatzes müssen tiefgreifende Strukturreformen daher der nächste Schritt sein. Im Rahmen der WIN-Initiative konnten nach diesem Ansatz bereits Fortschritte erzielt werden,[342] woran nun konsequent angeknüpft werden sollte.

Die neue Startup- und Scaleup-Strategie der Bundesregierung zielt genau auf diese ganzheitliche Verbesserung der Rahmenbedingungen, insbesondere in der Gründungs- und Wachstumsphase, ab.[343] Dafür wurden 152 Maßnahmen aus den acht Handlungsfeldern (1) Finanzierung, (2) Bildung, Ausgründung und Transfer, (3) Sicherheit und Verteidigung, (4) Bürokratieabbau, (5) Vergabe und Wettbewerb, (6) Fachkräfte, (7) Kooperationen sowie (8) Internationalisierung und Vernetzung erarbeitet, deren Umsetzung in Summe Start-ups in Deutschland spürbaren Rückenwind geben können.

Einige Bereiche, die auch durch verschiedene Maßnahmen der Startup- und Scaleup-Strategie adressiert sind, erscheinen uns dabei besonders zentral:

☞ **Fragmentierung im EU-Binnenmarkt abbauen: EU Inc. konsequent umsetzen**. Ein zentrales Paradigma hinter VC-Finanzierung ist die Skalierung. Start-ups und ihre Investoren sehen sich dabei in Europa einem regulatorischen Flickenteppich gegenüber, was ein klarer Standortnachteil gegenüber großen zusammenhängenden Wirtschaftsräumen wie den USA oder China darstellt. Das gilt sowohl für die Expansion von Start-ups als auch für das Auflegen großer Fonds oder die Syndizierung großer Finanzierungsrunden, für die ein großer und liquider Kapitalmarkt benötigt wird.

Eine der aktuell wichtigsten Initiativen, um das Skalierungspotenzial im derzeit fragmentierten EU-Binnenmarkt zu erhöhen, ist der Vorschlag der Europäischen Kommission für ein neues EU-einheitliches Unternehmensregelwerk. Der im März 2026 vorgelegte Verordnungsvorschlag sieht eine neue fakultative Gesellschaftsform für Unternehmen vor, „EU Inc.“, die einen harmonisierten Rechtsrahmen über alle Mitgliedstaaten bietet und neben nationalen Rechtsformen besteht.[344]

[342] Vgl. KfW (2026): WIN – Gemeinsame Initiative zur Stärkung von Wachstums- und Innovationskapital Jahresreport 2025.

[343] Vgl. BMWE (2026): Startup- und Scaleup- Strategie der Bundesregierung.

[344] Vgl. EU-Kommission (2026): Kommission legt Vorschlag für EU Inc. vor, Pressemitteilung 18.03.2026.

Der Vorschlag deckt die Themenbereiche Gesellschaftsgründung, Governance, Kapitalbeschaffung und Gesellschaftsauflösung ab. Eine einheitliche, digitale und einmalige Anmeldung von Unternehmen, Zweigniederlassungen im Ausland oder Gesellschaftsbeschlüssen soll bestehende Transaktions- und Bürokratiekosten durch länderspezifische Anforderungen (heterogene Übersetzungs-, Informations-, Berichts-, und Beurkundungspflichten) senken.

Eine Gründung ohne Mindestkapital soll Einstiegshürden senken und die Möglichkeit zur Ausgabe nennwertloser Anteile die Kapitalaufnahme flexibilisieren. Vereinfachte einheitliche Insolvenz- und Liquidationsverfahren können die Transparenz für Investoren erhöhen und die Kosten des Scheiterns senken. Harmonisierte Mitarbeiterkapitalbeteiligungsregeln, die eine Besteuerung erst bei Veräußerung vorsehen (‚dry-income'-Problematik), vereinfachen die Bindung von Talenten.

An vielen Stellen verfolgt der Gesetzesvorschlag der Kommission einen pragmatischen Ansatz, um die Chancen einer zügigen Einigung und Implementierung durch die Mitgliedstaaten zu erhöhen. So deckt der Vorschlag Bereiche wie Arbeits- und Steuerrecht nicht ab, sodass hier jeweils nationales Recht geltend bleibt. Unklar erscheint beispielsweise auch, inwiefern notarielle Beurkundungserfordernisse bei Änderung des Gesellschaftervertrags entfallen können.

Dennoch stellt die Etablierung der EU Inc. aus unserer Sicht einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung und die derzeit greifbarste Chance dar, eine Expansion von Start-ups innerhalb des Binnenmarktes und grenzüberschreitende Finanzierungen zu vereinfachen. Wir empfehlen, der zügigen Verabschiedung auf EU-Ebene und einer konsequenten und zielgerechten Implementierung auf nationaler Ebene hohe Priorität einzuräumen. Landesspezifische bürokratische Hürden sollten dabei vermieden werden, um das Ziel der EU Inc. nicht zu konterkarieren. Gleichwohl dürfte der Erfolg davon abhängen, inwieweit in Zukunft eine weiterführende Harmonisierung, etwa von Arbeits-, und Steuerrecht, und eine Entbürokratisierung unter einem EU-einheitlichen Regime gelingt.

☞ **Altersvorsorgevermögen als Schlüsselressource für Wachstums- und Innovationskapital mobilisieren.** Weltweit stammt ein Großteil des Kapitals, das VC-Gesellschaften einwerben von institutionellen Investoren, die geschäftsmäßig Kapital verwalten. Zu den wichtigsten zählen Versicherer und Altersvorsorgeeinrichtungen. Für Deutschland legen die verfügbaren Daten nahe, dass Versicherer und Altersvorsorgeeinrichtungen in der langfristigen Betrachtung mindestens 7 % zu den Kapitalzusagen hiesiger VC-Gesellschaften beigetragen haben. Der Anteil liegt aber unterhalb dessen, was für europäische Gesellschaften (mindestens 11 %) und international (20 %) beobachtet werden kann.[345]

Um mehr Kapital für den VC-Markt zu mobilisieren, wird in Deutschland beispielsweise im Rahmen der WIN-Initiative mit Vertretern der institutionellen Investoren aktiv dran gearbeitet, Investitionshemmnisse zu identifizieren und abzubauen sowie attraktivere Rahmenbedingungen zu schaffen. Ein wichtiger Engpass ist allerdings systemisch: Im weitgehend umlagefinanzierten deutschen Rentensystem fällt das Anlagevermögen privater Altersvorsorgeanbieter im internationalen Vergleich insgesamt gering aus.[346]

Eine stärkere Kapitalmarktorientierung im deutschen Rentensystem birgt daher großes Potenzial, die Kapitalverfügbarkeit für deutsche Start-ups zu erhöhen und gleichzeitig die Altersvorsorge stärker an den Renditen deutscher Wachstums- und Innovationsunternehmen zu beteiligen. In anderen Ländern profitiert das Start-up-VC-Ökosystem von größeren Kapitalpools auf Seiten der Altersvorsorgeeinrichtungen, die u. a. direkt in die Assetklasse VC investieren können sowie von einer stärkeren Aktienmarktbeteiligung bei der Altersvorsorge. Letztere schafft aufnahmefähigere öffentliche Märkte und erleichtert Wachstumsunternehmen so die Kapitalbeschaffung über die Börse im Anschluss an die VC-Finanzierung. Auch bei IPOs als Exit-Kanal nach der VC-Finanzierung besteht im deutschen Ökosystem deutlicher Aufholbedarf zu internationalen Spitzenreitern.[347]

Vorschläge zu einem Ausbau der kapitalgedeckten Altersvorsorge wurden in der Vergangenheit bereits breit diskutiert. Der dabei häufigste zitierte internationale Referenzpunkt ist Schweden, wo ein Übergang von einem umlagefinanzierten zu einem hybriden umlage- und kapitalgedeckten Altersvorsorgesystem in den zurückliegenden Jahrzehnten erfolgreich gelang. Ein wichtiger Bestandteil war dort der langfristige und kontinuierliche Ausbau der beruflichen Altersvorsorge, die über Kollektivverträge mittlerweile den überwiegenden Teil der Erwerbsbevölkerung abdeckt und zum

[345] Vgl. Metzger, G. (2026): Deutsche VC-Gesellschaften liegen beim Fundraising von Altersvorsorgekapital zurück, Fokus Volkswirtschaft 541, KfW Research. Nicht alle Kapitalzusagen sind einer bestimmten Quelle zuzuordnen. Werden diese nicht zuordenbaren Mittel auf die bekannten Quellen proportional verteilt, ergeben sich für diese geringfügig höhere Anteile, die aber für die qualitative Einordnung vernachlässigbar sind.

[346] Vgl. z.B. Sachverständigenrat Wirtschaft (2023): Jahresgutachten 2023/24.

[347] Vgl. Metzger, G. und S. Viete (2025): Der deutsche Venture Capital-Markt nach dem ‚Boom and Bust': Rückkehr zu nachhaltigem Aufwärtstrend sollte Ziel sein, Fokus Volkswirtschaft 492, KfW Research.

Entstehen großer Kapitalpools geführt hat, die auch in Private Equity investieren.

Außerdem wurden eine verpflichtende fondsbasierte Altersvorsorge, die sogenannte Prämienpension (‚Premiepension'), innerhalb der ansonsten umlagebasierten gesetzlichen Rentenversicherung und ein steuerlich gefördertes Anlagesparkonto (‚Investeringssparkonto'), das im Rahmen der privaten Altersvorsorge genutzt werden kann, eingeführt.[348] Beides trägt zur Kapitalmarktbeteiligung privater Haushalte bei. Bei der Prämienpension kann aus einer Vielzahl von Fonds ausgewählt werden. Weil die Versicherten häufig keine aktive Wahl treffen, fließt ein Großteil des Kapitals in den Standardfonds AP7 Såfa, der international mit einem Anlageschwerpunkt Nordamerika investiert. Dennoch sind auch Fonds mit Anlageschwerpunkt Schweden beliebt.[349]

Auch im umlagefinanzierten Teil des neuen schwedischen Rentensystems spielt der Kapitalmarkt eine wichtige Rolle. Beitragsüberschüsse, die nicht direkt wieder für Rentenzahlungen abfließen, werden in verschiedenen staatlichen „Pufferfonds" angelegt. Die Fonds schießen dem Umlagesystem andersherum Kapital zu, wenn die Beiträge nicht für die Rentenzahlungen ausreichen. Insbesondere in den Jahren nach der Neuregelung konnten die Fonds einen beträchtlichen Kapitalstock aufbauen, der überdurchschnittlich stark in Schweden investiert ist.[350]

Im Ergebnis besitzt Schweden heute einen der dynamischsten Kapitalmärkte mit den meisten öffentlich gelisteten Unternehmen und einem der größten VC-Märkte innerhalb der EU.[351] Altersvorsorgeeinrichtungen machten bei schwedischen VC-Fonds in den letzten Jahren 16 % der eingeworbenen Mittel aus (vgl. 2 % in Deutschland). In Deutschland wurde jüngst im Rahmen der Neuregelung der privaten Altersvorsorge ein steuerlich gefördertes Altersvorsorgedepot ohne Garantie eingeführt. Dies birgt aus Sicht des VC-Ökosystems in erster Linie das Potenzial, die Aktienmarktbeteiligung in Deutschland zu erhöhen und somit langfristig zu einem aufnahmefähigeren öffentlichen Markt für Börsengänge VC-finanzierter Start-ups beizutragen. Nach dem Vorbild Schwedens sollten aber auch die anderen Säulen des Alterssicherungssystems einbezogen werden.

Entsprechend hat die Alterssicherungskommission die Einführung einer „gesetzlichen Kapitalrente" vorgeschlagen. Wir empfehlen, dieses Konzept umzusetzen. Damit der deutsche Kapitalmarkt und das VC-Ökosystem davon bestmöglich profitieren, können die existierenden KMU-Wachstumsmärkte in Deutschland noch attraktiver für Börsengänge von KMUs und Start-ups gemacht werden. Auch hier ist Schweden ein erfolgversprechendes Beispiel zur Ausgestaltung eines KMU-Wachstumsmarkts: Mit für KMUs und Start-ups passenden Bedingungen, einem entschlackten Regelwerk und digitalisierten Prozessen führt Schweden die IPO-Rangliste bei den Transaktionen in Europa an.

Neben der Vergrößerung der kapitalgedeckten Altersvorsorge muss der bestehende Pool des Anlagevermögens von Altersvorsorge- und Versicherungseinrichtungen in Deutschland für VC mobilisiert werden. Insbesondere eine geringe Markttransparenz und damit einhergehende Unsicherheit über Renditeaussichten sind aus Sicht institutioneller Anleger ein häufig geäußertes Hemmnis für Investitionen in europäisches VC. Auch hier besitzt der reife US-amerikanische Markt einen Vorteil. Denn es gibt mehr Marktakteure mit langem Track-Record, die mit Berichterstattung auf Basis ihrer eigenen Geschäftsdaten Transparenz schaffen können, genauso wie spezialisierte Informationsdienstleister.

In Europa werden staatliche Akteure aufgrund ihrer Marktaktivität in Zukunft in einer guten Position sein, über entsprechende Informationsangebote zu einer höheren Markttransparenz beizutragen. Einen ersten Schritt beschreibt die Initiative Track-VC des Europäischen Investitionsfonds und BlackRock, die auf Basis eigener Portfoliodaten einen Überblick über verschiedene Performance-Maße für den europäischen PE- und VC-Markt der vergangenen zehn Jahre bereitstellen.[352] Entsprechende Angebote sollten in Zukunft weiter ausgebaut werden.

Neben einer besseren Transparenz zu historischen Renditen, sind die Renditeaussichten von VC-Assets an sich eine Stellschraube. So könnten steuerliche Anreize die Renditeaussichten institutioneller Investoren verbessern und deren VC-Allokation anregen. Hier wäre beispielsweise an eine Steuerbefreiung von Erträgen aus Anlagen in VC-Fonds mit Deutschlandfokus zu denken.

[348] Vgl. Kukies, J. und C. Noyer (2026): Financing Innovative Ventures In Europe.

[349] Vgl. Deutsches Aktieninstitut / Boerse Stuttgart Group (2025): Mit dem Kapitalmarkt zur Zukunftsnation. Die Erfolgsfaktoren Schwedens.

[350] Vgl. Kukies, J. und C. Noyer (2026): Financing Innovative Ventures In Europe.

[351] Vgl. Viete, S. (2025): Nationale Venture Capital-Märkte im Vergleich, Volkswirtschaft Kompakt 255, KfW Research.

[352] engage.eif.org/trackvc/

Öffentliche Beschaffung als Hebel zur Innovationsförderung stärker nutzen. Bei der Überwindung des ‚Tal des Todes' unterliegen Start-ups neben dem technologischen Risiko auch einem Marktrisiko: Für neuartige Produkte und Dienstleistung muss sich eine ausreichend große und wachsende Nachfrage bilden. In den frühen Phasen ist der Kontakt zu Kunden zudem Voraussetzung bei der Entwicklung eines bedarfsgerechten Produkts (‚Product-Market-Fit'). Ein großes Potenzial für die Anregung der Nachfrage nach Innovation liegt in der innovationsorientierten öffentlichen Beschaffung, nicht zuletzt aufgrund des Volumens öffentlicher Nachfrage.

Strategisch öffentliche Beschaffung zur Innovationsförderung ist etwa in den USA deutlich stärker ausgeprägt als in Deutschland. Beispielsweise sind dort seit den 1980er-Jahren große Bundesbehörden, wie das Verteidigungsministerium, die National Institutes of Health oder die Environmental Protection Agency über das Small Business Innovation Research Programm gesetzlich verpflichtet, einen Mindestanteil von 3,2 % ihrer externen Forschungs- und Entwicklungsausgaben an kleine Unternehmen zu vergeben.[353] Empirische Studien legen positive Effekte auf Anschluss-VC-Finanzierungen, Patentanmeldungen oder Umsatzwachstum der geförderten Unternehmen nahe.[354] Mehrere Länder (u. a. Japan, Großbritannien, Niederlande) haben nach diesem Vorbild ähnliche Programme aufgelegt.[355]

Zwar wurden 2009 in Deutschland erstmals mit der Modernisierung des Vergaberechts Innovationsaspekte als Vergabekriterien zugelassen und 2013 das Kompetenzzentrum innovative Beschaffung ins Leben gerufen (KOINNO). Insgesamt bleibt in Deutschland die öffentliche Beschaffung jedoch bis heute ein wenig genutztes Instrument der Innovationsförderung. In der Praxis zeigen sich die lange Dauer öffentlicher Beschaffungsprozesse oder geforderte Wirtschaftlichkeitskriterien und Projektreferenzen (geforderte Mindestumsätze, Mindestanzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, Nachweise der Jahresabschlüsse der letzten Kalenderjahre, Mindestanzahl an Referenzen über Projekte für den öffentlichen Sektor) als häufig unüberwindbare Hürden für Start-ups und junge Wachstumsunternehmen.

Erfreulich ist daher, dass die Bundesregierung im Juli 2026 die Vergabe an Start-ups deutlich vereinfacht hat. So wurde entsprechend der Pläne der Hightech Agenda eine bundeseinheitliche vereinfachte Direktvergabe (ohne Wettbewerb) an Start-ups bis zu einem Auftragswert in Höhe von 100.000 EUR umgesetzt. Darüber hinaus ist nun bei einem Auftragsvolumen bis zum EU-Schwellenwert die Direktansprache und bilaterale Verhandlung ohne Teilnahmewettbewerb mit nur einem Start-up möglich. Hiervon dürfte ein positiver Impuls für die öffentliche Vergabe an Start-ups ausgehen.

Insgesamt könnte die öffentliche Beschaffung in Deutschland allerdings deutlich weitgehender als strategisches Instrument der Innovationsförderung ausgebaut werden. Hierfür wären jedoch stärkere Anreize für staatliche Stellen nötig, bei der Beschaffung Lösungen von innovativen Unternehmen zu berücksichtigen. Auf europäischer Ebene sollte zudem eine stärkere Koordination und Harmonisierung der öffentlichen Beschaffung vorangetrieben werden.

[353] Vgl. Small Business Administration Office of Investment and Innovation (2022): Annual Report Fiscal Year 2022.

[354] Vgl. z.B. Howell, S.T. (2017): Financing innovation: Evidence from R&D grants, American Economic Review 107(4), S. 1136–1164; Guerrero, M., Link, A.N. und M. van Hasselt (2024): The transfer of federally funded technology: A study of small, entrepreneurial, and ambidextrous firms, Small Business Economics 62(3), S. 1009–1023.

[355] Vgl. EFI-Kommission (2017): Gutachten zu Forschung, Innovation und Technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands.

4.4 Chance arbeitsrechtliche Flexibilität: auf dem Weg zu mehr Produktivität und Innovationsfähigkeit

Die aus dem Arbeitsrecht beispielsweise in Form von Abfindungszahlungen oder Freistellungen entstehenden „Kosten des Scheiterns“ sind in Deutschland relativ hoch, was die Anreize für große und besonders unsichere Innovationsprojekte wie die Erschließung von neuen Geschäftsfeldern einschränkt. Andererseits kann ein stabiles Umfeld mit hohem Schutz und Sicherheit für Beschäftigte auch Experimente und kreatives Denken fördern sowie den Aufbau von firmenspezifischen Humankapital unterstützen. Empirisch wurden daher sowohl positive als auch negative Effekte des Kündigungsschutzes auf die Innovationsfähigkeit und das Produktivitätswachstum nachgewiesen.

Arbeitnehmerrechte und Kündigungsschutz sind ein hohes Gut und sichern Verlässlichkeit und Stabilität. Eine allgemeine Lockerung des Kündigungsschutzes in der Breite steht nicht zur Debatte. Jedoch könnte eine behutsame und sehr gezielte Flexibilisierung des Arbeitsrechts die Innovations- und Erneuerungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft stärken, indem sie die finanziellen Risiken für Innovationsprojekte reduziert. Dies gilt insbesondere für Branchen mit besonders disruptiven Technologiesprüngen oder großen Nachfrageschwankungen. Die Ermöglichung einer Optionalität des Kündigungsschutzes in neuen Verträgen könnte Kosten und Nutzen austarieren, wenn sie auf Hochverdiener oder bestimmte Branchen beschränkt ist. Eine Erweiterung der Befristungsmöglichkeiten wirkt ähnlich, auch wenn sie die Anreize der Arbeitnehmer für Investitionen in firmenspezifisches Humankapital eventuell noch etwas stärker senkt als ein gelockerter Kündigungsschutz. Eine geschickt ausgestaltete steuerliche Privilegierung von Abfindungszahlungen ist außerdem ein sinnvoller Ansatz, um die Wechselbereitschaft der Arbeitnehmer zu erhöhen und ältere Beschäftigte nach einer Entlassung zur Aufnahme einer neuen Beschäftigung zu motivieren.

Unterm Strich gehen die im Reformprogramm von Anfang Juli 2026 skizzierten Arbeitsmarktreformen daher in die richtige Richtung. Darüber hinaus gilt es die hohe rechtliche Unsicherheit zu reduzieren, die derzeit mit der Ausübung des Kündigungsschutzes verbunden ist. Hierfür sollten insbesondere Abfindungszahlungen stärker gesetzlich definiert und Kündigungsgründe messbarer gemacht werden. Eine gezielte Weiterentwicklung des Kündigungsschutzes kann – eingebettet in andere Maßnahmen – ein Puzzlestück zur Stärkung der Innovationskraft und Erneuerungsfähigkeit der deutschen Wirtschaft sein.

Restrukturierungskosten können die Innovationsaktivität und Erneuerungsfähigkeit hemmen …

Eine aktuell häufig vertretene These besagt, dass ein strikter Kündigungsschutz ein strukturelles Hindernis für die Innovationskraft der deutschen Wirtschaft darstellt. Da Unternehmen bei hohen Entlassungshürden das finanzielle Risiko der Projekte fürchten, investieren sie seltener in riskante neue Technologien und binden Ressourcen in unproduktiven Altsektoren. Ein Mangel an Reallokation von Arbeit und Kapital behindere den Strukturwandel und schwäche die Wettbewerbsfähigkeit in schnelllebigen High-Tech-Märkten.[356] Dies gilt insbesondere für etablierte und größere Unternehmen, während neu gegründete Unternehmen und Kleinbetriebe (<10 Mitarbeiter) in Deutschland schon von einem flexibleren Arbeitsrecht profitieren. Es kann aber auch ein Hemmnis für die Skalierung von Start-ups sein. Messen lassen sich die Restrukturierungskosten in zeitlicher und monetärer Hinsicht. Im Vergleich von 250 Restrukturierungsplänen aus zehn europäischen Ländern und den Vereinigten Staaten konstatieren Coatanlem und Coste in einer viel beachteten Studie, dass die Restrukturierungskosten, gemessen in Bruttomonatsgehältern pro Beschäftigtem, in Deutschland um ein Vielfaches größer sind als jene in den Vereinigten Staaten und europäischen Ländern mit geringem Kündigungsschutz wie die Schweiz, Dänemark oder Schweden (siehe Grafik 4.4.1). Während die erwartete Dauer einer Restrukturierung in Deutschland zudem im Durchschnitt 4,3 Jahre beträgt, handelt es sich in den Vereinigten Staaten sowie in den europäischen Ländern mit flexiblerem Kündigungsschutz um einen Zeitraum von wenigen Wochen oder Monaten.[357] Wenn die Anpassungskosten im Falle eines Scheiterns jedoch hoch sind, sinken die Anreize für Innovationsprojekte, deren Erfolge häufig unsicher sind. Als Beleg dafür wird auf eine negative Korrelation zwischen den Restrukturierungskosten und den Forschungs- und Entwicklungsausgaben in den Bereichen Informations- und Kommunikationstechnologie sowie Biotechnologie hingewiesen. Außerdem wird ein sprunghafter Anstieg der privaten FuE-Ausgaben in Dänemark nach einer Senkung des Kündigungsschutzes im Jahr 1994 als Hinweis angeführt.[358]

[356] Vgl. Coatanlem, Y. und O. Coste (2025): Cost of Failure, Disruptive Innovation and Targeted Flexicurity: more evidence supporting targeted reforms, IEP@BU Working Paper Series.

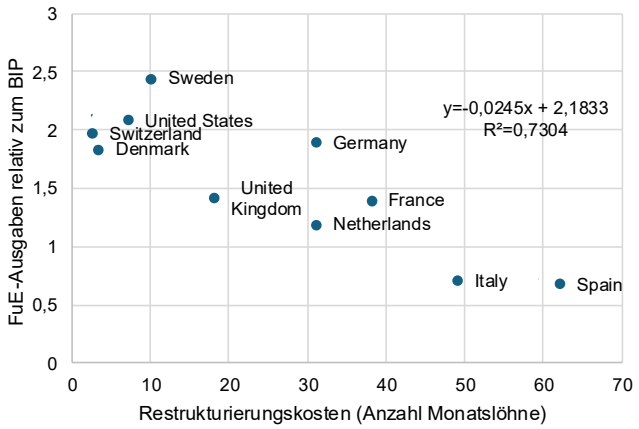
[357] Vgl. ebd.

[358] Vgl. ebd.

Eine signifikant negative Korrelation im Ländervergleich liegt außerdem auch zwischen den Restrukturierungskosten und den allgemeinen FuE-Ausgaben des Unternehmenssektors vor (Grafik 4.4.1) – wobei aufgrund mangelnder Datenverfügbarkeit bei den Restrukturierungskosten jedoch nur eine sehr enge Stichprobe betrachtet werden kann.

Grafik 4.4.1: Restrukturierungskosten und FuE-Ausgaben der Unternehmen

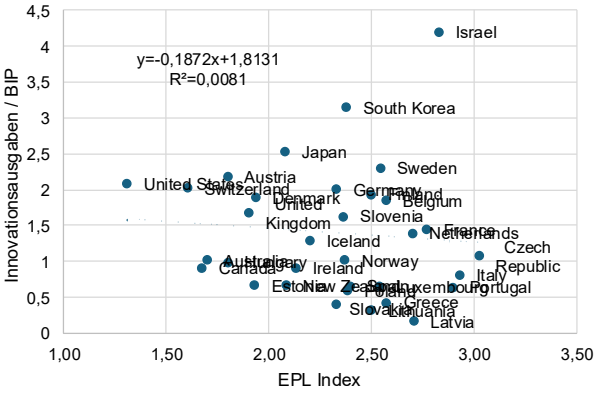
Zeitraum: jeweils 2002 bis 2024



Quelle: Coatanlem und Coste (2025)[359]; OECD.

Grafik 4.4.2: OECD-Indikator für den Beschäftigungsschutz und FuE-Ausgaben der Unternehmen

Zeitraum: jeweils Mittelwert von 2013 bis 2019; OECD-Länder mit hohen Einkommen



Quelle: OECD.

Erweitert man die Stichprobe, indem man anstatt der Restrukturierungskosten einen gängigen OECD-Indikator für den Kündigungsschutz anwendet (EPL-Index),[360] wird der Zusammenhang zwischen dem Beschäftigungsschutz und der Innovationsausgaben insignifikant (siehe Grafik 4.4.2). Erst ohne den Ausreißer Israel, dessen private Innovationsausgaben durch sehr hohe Militärausgaben angeregt werden könnten, deutet sich eine leicht negative Korrelation an.[361]

… aber der Zusammenhang ist nicht eindeutig und kontextabhängig

Auch wenn der oberflächliche Blick auf die Daten auf einen leichten Zielkonflikt zwischen Beschäftigungsschutz und Innovationsfähigkeit hinweist, bleiben die Vorteile des Kündigungsschutzes bedenkenswert. So ist bei den ökonomischen Anreizwirkungen auch die Perspektive der Beschäftigten zu beachten. Sicherheit am Arbeitsplatz motiviert Mitarbeiter, firmenspezifisches Wissen aufzubauen und sich auf komplexe, unsichere Projekte einzulassen, ohne Angst vor den Konsequenzen eines Misserfolgs zu haben. Außerdem kann ein stabiles Umfeld eine Kultur schaffen, in der Experimente und kreatives Denken gefördert werden, was essenziell für langfristige Innovationsprozesse ist.[362] In der ökonomischen Literatur lassen sich daher neben Belegen für einen negativen Effekt des Kündigungsschutzes auf die Innovationsfähigkeit oder das damit verbundene Produktivitätswachstum[363] durchaus auch Belege für das genaue Gegenteil finden.[364] Außerdem scheint eine hohe Arbeitsmarktflexibilität im Sinne einer hohen Arbeitnehmerfluktuation oder Befristungsquote im Unternehmensvergleich mit einer geringeren Innovationsaktivität und Produktivität zusammenzuhängen,[365] wobei dies die Vorteile eines geringeren Kündigungsschutzes nicht unbedingt widerlegt. Insgesamt ist die Wirkung des Kündigungsschutzes abhängig vom spezifischen Kontext sowie der Art der Innovation: Inkrementelle Innovationen und Prozessinnovationen finden eher in Ländern mit einem hohen Beschäftigungsschutz statt, während disruptive

[359] Coatanlem, Y. und O. Coste (2025): Cost of Failure, Disruptive Innovation and Targeted Flexicurity: more evidence supporting targeted reforms, IEP@BU Working Paper Series.

[360] Hierbei handelt es sich um einen Index, der auf Basis von Experteneinschätzungen den Kündigungsschutz auf einer Skala von 1 bis 6 bewertet, wobei 6 für die maximale Restriktivität des Kündigungsschutzes steht. Neben dem Kündigungsschutz in unbefristeten Arbeitsverhältnissen erfasst der Indikator auch die Befristungsmöglichkeiten. Wir beschränken das Sample auf OECD-Länder mit hohen Einkommen.

[361] Die bivariate Schätzung ergibt dann den folgenden Zusammenhang: y= -0,48x+2,39***; R²=0,075. Der P-Wert für die Variable X (EPL-Index) liegt bei 0,13, d.h. der Zusammenhang verfehlt die gängige Grenze zur statistischen Signifikanz noch knapp.

[362] Vgl. Chen, J. et al. (2016): Are employee-friendly workplaces conducive to innovation? Journal of Corporate Finance 40, S. 61–79; Acharya, V. et al. (2013): Labor laws and innovation, Journal of Law and Economics 56(4), S. 997–1037.

[363] Vgl. García-Vega, M. et al. (2021): Labor market reform and innovation: evidence from Spain, Research Policy 50(5), S. 1–16; Francis, B.B. et al. (2018): Labor law and innovation revisited, Journal of Banking and Finance 94, S. 1–15; Bassanini, A. et al. (2009): Job protection legislation and productivity growth in OECD countries, Economic Policy 24(58), S. 349–402.

[364] Vgl. Acharya, V. et al. (2013): Labor laws and innovation, Journal of Law and Economics 56(4), S. 997–1037; Acharya, V. et al. (2014): Wrongful discharge laws and innovation, Review of Financial Studies 27(1), S. 301–346.

[365] Vgl. Hoxha S. und A. Kleinknecht (2024): When structural reforms of labor markets harm productivity. Evidence from the German IAB panel, Industrial and Corporate Change 33, S. 541–554; Hoxha S. und A. Kleinknecht (2020): When labour market rigidities are useful for innovation. Evidence from German IAB firm-level data, Research Policy 49(7), 104066.

Innovationen und Produktinnovationen eher in Ländern mit einem

schwächeren Kündigungsschutz passieren. Außerdem scheint eine flexiblere Regulierung vor allem für Innovationen in Branchen mit hohen Nachfrageschwankungen oder schnellen Technologiezyklen wie die sogenannte Tech-Industrie nützlich zu sein, während die Innovationsfähigkeit in etablierten Branchen eher vom spezifischen Wissen langjähriger Mitarbeiter profitiert.[366] Schließlich zeigt eine aktuelle empirische Studie, dass mit strengeren Kündigungsschutzgesetzen zwar die Wahrscheinlichkeit für die Einführung von neuen Produkten abnimmt, bei einer Produkteinführung der Umsatz im Regelfall aber dann höher ausfällt.[367] Unterm Strich ist die empirische Evidenz für eine allgemeine Steigerung der Produktivität oder Innovationsfähigkeit also uneindeutig. Speziell für Branchen mit besonders disruptiven Technologiesprüngen oder großen Nachfrageschwankungen, wie insbesondere der Tech-Industrie, könnte eine Lockerung des Kündigungsschutzes jedoch ein relevantes Element sein.

„Flexicurity“ ist aktuell keine sinnvolle Option

Das Flexicurity-Konzept nach dänischem Vorbild verknüpft eine hohe Flexibilität für Unternehmen beim Personalabbau mit einer starken sozialen Absicherung für Arbeitnehmer über ein hohes Arbeitslosengeld und einer intensiven staatlichen Förderung durch lebenslanges Lernen. Ziel ist es, nicht den konkreten Arbeitsplatz, sondern die Beschäftigungsfähigkeit des Individuums zu schützen. Hierdurch entstehen jedoch erhebliche Kosten durch die Finanzierung hoher Lohnersatzleistungen und aktiver Arbeitsmarktpolitiken. Es würde also ein weiterer Aufwärtsdruck auf die Lohnnebenkosten oder eine neue Belastung des Bundeshaushalts entstehen. Zudem besteht das Risiko von Mitnahmeeffekten und hohen Verwaltungskosten. Die Einführung eines Flexicurity-Systems ist daher für Deutschland aktuell keine sinnvolle Option.

Handlungsempfehlungen

☞ **Eine partielle Flexibilisierung des Arbeitsrechts**. Aufgrund der oben erläuterten Vor- und Nachteile des Kündigungsschutzes sollte bei der Flexibilisierung des Arbeitsrechts sehr gezielt vorgegangen werden: Der Kündigungsschutz kann einkommensabhängig für Hochverdiener oder speziell für bestimmte Branchen und Tätigkeiten gelockert werden, die besonders durch disruptive Technologiesprünge gekennzeichnet sind. Somit würden zwar die derzeit anfallenden Restrukturierungskosten in der Breite nicht maßgeblich reduziert, aber in Bereichen mit einem besonders unsicheren Innovationserfolg – wie etwa in den durch hohe Einkommen ausgezeichneten Tech-Branchen oder auch den Entwicklungsabteilungen in etablierten Industrien – die Risiken für neue Projekte gesenkt. Gleichzeitig ist jedoch davon auszugehen, dass geringere Sicherheit gerade bei gefragten Spezialisten mit einer höheren Entlohnung bezahlt werden muss. Zudem könnte der Wegfall des Kündigungsschutzes die Motivation für den freiwilligen Wechsel in produktivere Jobs reduzieren. Wichtig ist es daher den Verzicht auf Kündigungsschutz eher als Vertragsoption anstatt als einen gesetzlichen Standard festzusetzen. Auch eine Erweiterung der Befristungsmöglichkeiten reduziert die Restrukturierungskosten für Unternehmen und dürfte so die Innovationstätigkeit anregen. Allerdings könnte die Bereitschaft der Arbeitnehmer zum Aufbau von firmenspezifischen Humankapitals dann noch etwas geringer ausfallen als bei einem gelockerten Kündigungsschutz.

Im Juli 2026 hat sich der Koalitionsausschuss im Grundsatz dafür entschieden, die Möglichkeit zur Sachgrundlosen Befristung auf bis zu 48 Monate auszuweiten und den Kündigungsschutz für Spitzenverdiener mit einem Jahreseinkommen von mehr als dem 1,75-fachen der Beitragsbemessungsgrenze der GRV durch eine Abfindungsoption zu ersetzen. Dies ist angesichts des Konflikts zwischen dem Versuch der Innovationsförderung und dem Schutzbedürfnis der Arbeitnehmer als praktikabler Kompromiss zu begrüßen. Während die Lockerung des Kündigungsschutzes für Spitzenverdiener nur 1 bis 2 % der Vollzeitbeschäftigten betrifft und daher keine allzu großen Effekte zu erwarten sind,[368] gibt die Ausweitung der sachgrundlosen Befristung den Unternehmen viel Spielraum unsichere Innovationsprojekte zu verfolgen. Allerdings ist es fraglich, ob eine sechsmalige Verlängerungsoption innerhalb von 48 Monaten die Unsicherheit für Arbeitnehmer nicht unnötig weit in die Höhe treibt. Es gilt daher im Detail noch nachzujustieren und die Wirkungen der Reformen genau zu beobachten.

☞ **Anreize zum Jobwechsel statt Frührente.** Auch die Anreize für Arbeitnehmer sollten so gesetzt werden, dass angesichts des in einigen Bereichen noch immer vorherrschenden Fachkräftemangels mehr Bewegung in den Arbeitsmarkt kommt:

[366] Vgl. etwa Griffith, R. und G. Macartney (2014): Employment protection legislation, multinational firms, and innovation, The Review of Economics and Statistics 96(1), S. 135–150; García-Vega, M. et al. (2021): Labor market reform and innovation: evidence from Spain, Research Policy 50(5), S. 1–16.

[367] Unter anderem können strengere EPLs Manager dazu anregen, bei der Auswahl der einzuführenden neuen Produkte selektiver vorzugehen. Darüber hinaus können strengere EPLs auch das Engagement der Mitarbeiter für eine erfolgreiche Markteinführung fördern: Vgl. Cerpentier, M. et al. (2024): Employment protection laws and the commercialization of new products: A cross-country study, Research Policy 53(7), 105039.

[368] Es ist noch unklar, ob der Beschluss auch bestehende Verträge oder nur Neueinstellungen betrifft.

Insbesondere sollten ältere Arbeitnehmer im Falle einer Entlassung zur Aufnahme einer neuen Beschäftigung angeregt werden, anstatt dem bisher oft gewählten Eintritt in die Frührente. Eine dahingehende Maßnahme ist es, Abfindungen über mehrere Jahre vom Arbeitseinkommen absetzbar zu machen, sodass diese bei der Aufnahme eines neuen Jobs faktisch steuerfrei werden. So entstünde der Anreiz Abfindungsangebote anzunehmen und dann rasch in eine neue Beschäftigung zu wechseln.[369] Das im Juli formulierte Vorhaben der Bundesregierung Abfindungszahlungen bei einer schnellen Neubeschäftigung steuerlich zu privilegieren, ist daher zu begrüßen. Um die fiskalischen Kosten der Reform zu verringern und Mitnahmeeffekte zu begrenzen, wäre eine Höchstgrenze für den Steuerabzug sinnvoll.

☞ **Kündigungskosten kalkulierbarer gestalten**. Eine Herausforderung für deutsche Unternehmen dürfte in der mangelnden Kalkulierbarkeit der Trennungskosten liegen.[370] Dies betrifft primär unvorhersehbare Abfindungszahlungen bei Kündigungsprozessen und Kosten für Sozialpläne bei Kollektivkündigungen, aber auch finanzielle Risiken durch die allgemeine Rechtsunsicherheit.[371] Obwohl das deutsche Arbeitsrecht keinen generellen Abfindungsrechtsanspruch kennt, ist die Zahlung einer Abfindung gängige Praxis zur Beendigung eines Kündigungsprozesses. Bezeichnend dafür ist, dass über 80 % aller Kündigungsprozesse an deutschen Arbeitsgerichten im Jahr 2024 mit einem Vergleich meist in Form einer Entschädigungszahlung endeten, während ein Fortbestand des Arbeitsverhältnisses kaum eintrat.[372] Somit sind Abfindungszahlungen im Zuge eines Auflösungsvertrages eine fest etablierte Vorgehensweise von Unternehmen, um einen Kündigungsprozess mit entsprechenden Gerichtskosten im Vorhinein zu umgehen. Gleichzeitig bleibt aber ein latentes Prozessrisiko bestehen.

Eine stärkere rechtliche Standardisierung von Trennungskosten sollte den Unternehmen daher mehr Planungssicherheit geben, ohne den Kündigungsschutz der Arbeitnehmer stark einzuschränken und Kosten auf den Staat zu verschieben. Orientieren könnte sich die deutsche Politik dabei an Elementen der französischen Arbeitsmarktreform von 2016/2017, welche zu einer Flexibilisierung des Kündigungsschutzes in Frankreich geführt haben.[373] Als ein zentrales Instrument könnten Abfindungszahlungen stärker gesetzlich festgelegt werden, um die rechtliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Kündigungen zu reduzieren.[374] In Frankreich etwa werden Abfindungen konkret nach Betriebszugehörigkeit mit entsprechender Ober- und Untergrenze festgelegt. Das schützt Unternehmen vor unkalkulierbaren Entschädigungszahlungen, während in Deutschland ein größerer gerichtlicher Ermessensspielraum vorliegt.

☞ **Bürokratiekosten senken, Kündigungsgründe rechtlich messbarer machen.** Prozedurale Fehler eines Unternehmens führen nach deutscher Rechtsprechung außerdem oft zur vollständigen Unwirksamkeit der Kündigung. Zur Entbürokratisierung sollte daher – analog zu Frankreich – eine Deckelung der Entschädigung bei rein formalen Mängeln eingeführt werden. Staatlich geprüfte Standard-Vorlagen könnten zudem Rechtsrisiken minimieren und sicherstellen, dass die inhaltliche Begründung statt formaler Details im Fokus steht.

Ein Ersatz der derzeitig einzelfallabhängigen Rechtsprüfung durch messbare Kriterien würde schließlich ebenfalls für mehr Rechtssicherheit sorgen. Das deutsche Kündigungsschutzgesetz bindet die Wirksamkeit einer ordentlichen Kündigung an personen-, verhaltens- oder betriebsbedingte Gründe, deren Auslegung nicht weiter spezifiziert ist und Raum für Rechtsunsicherheit lässt. In Frankreich wurden die Kündigungsgründe dagegen durch objektive Indikatoren, wie bspw. die Anzahl der Quartale des Umsatzrückgangs präzisiert.

[369] Vgl. Weber, E. (2026): Abfindungen für neue Jobs, Beitrag zu Makronom, 27.05.2026.

[370] Vgl. auch Jung, P. und M. Kuhn (2026): Wachstumsbremse Kündigungsschutz? Frankfurter Allgemeine Zeitung 07.04.2026, S.22–23.

[371] Das Risiko des Annahmeverzugs steigt zudem durch die lange durchschnittliche Verfahrensdauer von mehr als 7 Monaten.

[372] Statistisches Bundesamt (2025): Statistischer Bericht der Arbeitsgerichte 2024.

[373] Vgl. Carcillo, S. et al. (2019): Assessing recent reforms and policy directions in France, OECD, Box 3.1.

[374] Vgl. Jung, P. und M. Kuhn (2026): Wachstumsbremse Kündigungsschutz? Frankfurter Allgemeine Zeitung 07.04.2026, S. 22–23.

5. Handlungsfeld Deutschland und Europa in der Welt:

geostrategisches Handeln auf Augenhöhe – Abhängigkeiten reduzieren, verlässliche Beziehungen gestalten

5.1 Chance Resilienz in strategischen Bereichen: kritische Rohstoffe für den Standort

Bei vielen mineralischen Rohstoffen treffen hoch konzentrierte Wertschöpfungsketten auf einen zunehmenden Bedarf – für den Einsatz in der Industrie, bei der Energiewende- und Speichertechnologien, für digitale Anwendungen und für Verteidigung.

Die Abhängigkeit Deutschlands und der EU von Importen ist enorm, während der internationale Wettbewerb sich deutlich verschärft und der Einsatz von Rohstoffen als geopolitisches Druckmittel zunimmt. Allen voran China verfügt über hohe Marktmacht bei Rohstofflieferketten, insbesondere in der Weiterverarbeitung und fertigen Technologien.

Gezielte und zeitnahe Bemühungen für mehr Souveränität in der Rohstoffversorgung sind entscheidend sowohl für die Risikominderung als auch für die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie. Dies erfordert einen deutlich aufgestockten Mitteleinsatz sowie den Auf- und Ausbau von Kapazitäten und Kompetenzen zur Stärkung der Entscheidungshoheit in strategischen Bereichen. Dies umfasst Ansätze zur Stärkung des heimischen Anteils auf allen Stufen der Wertschöpfungskette ebenso wie umfassende Maßnahmen zur Importdiversifizierung, einen Investitions- und Innovationsschub bei Materialeffizienz und Kreislaufwirtschaft sowie eine strategische Lagerhaltung.

Deutschland ist verwundbar

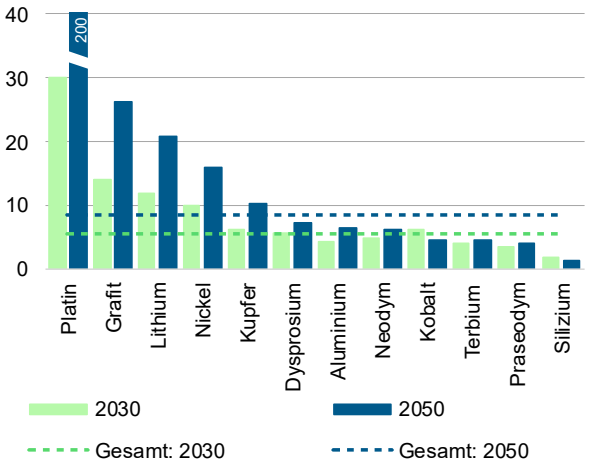
Die Kombination aus einem großen, rohstoffabhängigen Industriesektor und einer hohen Importabhängigkeit bei mineralischen Rohstoffen macht Deutschland verwundbar für Unterbrechungen in den Lieferketten, die für Zukunftstechnologien essenziell sind. Vor dem Hintergrund zunehmender geopolitischer Ausnutzung von asymmetrischer Marktmacht ergibt sich durch die geringe Diversifizierung bei Rohstoffen ein hohes Gefährdungspotenzial in der Breite der Industrie. Hinzu kommen Risiken aufgrund von Extremwetterereignissen oder anderen Angebotsschocks, die bei bestehenden Abhängigkeiten Schockwellen durch die Lieferketten senden können.

Die Bemühungen um eine diversifizierte Rohstoffversorgung hat in Deutschland und der EU zwar an Fahrt aufgenommen. Dennoch bleibt die Verwundbarkeit in vielen strategisch wichtigen Bereichen auf Sicht der nächsten drei bis fünf Jahre bestehen. Eine Sensibilisierung insbesondere für den Abbau übermäßiger Abhängigkeit („De-Risking“) gegenüber China hat begonnen. Den Praxistest würden jedoch viele Ansätze mittelfristig nicht standhalten.[375]

Mit dem erwarteten Anstieg des Rohstoffbedarfs dürfte sich die Verwundbarkeit noch zuspitzen. Die EU-Kommission geht in ihrem Bericht von 2023 für zwölf kritische Rohstoffe im Schnitt von einer Steigerung um das Drei- bis Fünffache des jährlichen EU-Bedarfs für strategische Sektoren bis 2030 und um das Fünf- bis Achtfache bis 2050 gegenüber 2020 aus (Grafik 5.1.1). Aktualisierte Schätzungen für spezifische Anwendungen zeigen aber auch, dass Innovation in Materialeffizienz und Substitution sowie neue Technologien z. B. bei Batterien die Bedarfsentwicklung maßgeblich beeinflussen können.[376]

Grafik 5.1.1: EU-Bedarfsentwicklung

Faktor der erwarteten Vervielfachung des jährlichen EU-Bedarfs für strategische Technologien in Tonnen bis 2030 und bis 2050 im Vergleich zum Jahr 2020, bezogen auf das „High Demand-Szenario“, das einen raschen Technologieeinsatz und stärkere Digitalisierungstrends zugrunde legt.



Quelle: Carrara et al. (2023)[377].

Durch den massiven Ausbau von Infrastruktur wie Rechenzentren, hochentwickelten Halbleitern und Grafikprozessoren für Künstliche Intelligenz könnte der künftige Bedarf an einigen spezialisierten Materialien und Metallen wie Kupfer noch deutlich höher ausfallen. Ähnliches gilt für die im Verteidigungssektor eingesetzten Rohstoffe wie Wolfram und Titan.
Die Internationale Energieagentur (IEA) sieht langfristig

[375] Vgl. Europäischer Rechnungshof (2026): Kritische Rohstoffe für die Energiewende: Keine solide Strategie vorhanden, Sonderbericht 04/2026.

[376] Vgl. Bobba, S., Latunussa, C., Manni, F.M. and F. Mathieux (2025): Deep dive on critical raw materials for batteries in the EU, Publications Office of the European Union, https://data.europa.eu/doi/10.2760/3300656, JRC141715.

[377] Carrara et al. (2023), Supply chain analysis and material demand forecast in strategic technologies and sectors in the EU – A foresight study, Publications Office of the European Union, doi:10.2760/386650, JRC132889.

auch auf globaler Ebene eine Angebotslücke insbesondere bei Kupfer und Lithium.[378]

Starke Verflechtungen, abhängige Branchen

Die industrielle Wertschöpfung in **Deutschland** ist in hohem Maße in internationale Lieferketten eingebunden. Das Verarbeitende Gewerbe in Deutschland weist, je nach Branche, Rückwärtsverflechtungen von 20 bis 40 % auf, in der Metallerzeugung und -bearbeitung sowie bei der Mineralölverarbeitung auch höher.[379] Das heißt, die industrielle Wertschöpfung beruht nennenswert auf importierten Vorleistungen.

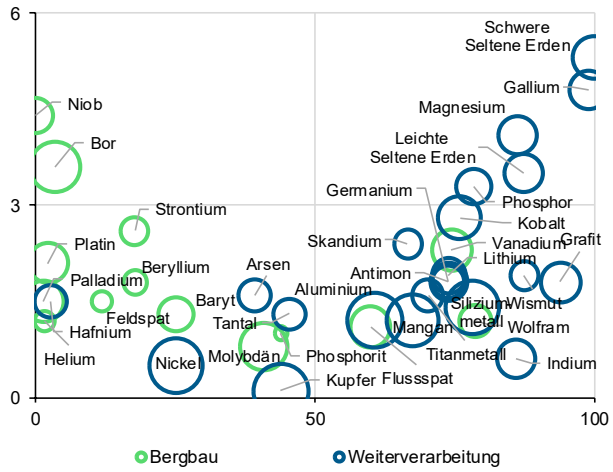
Insbesondere bei Rohstoffen bestehen hohe Abhängigkeiten. Etwa 30 % der Bruttowertschöpfung des Verarbeitenden Gewerbes hängen an der Erzeugung kupferhaltiger Waren, 10 % an der Herstellung lithiumhaltiger Güter und 22 % an der Produktion von Waren, die Seltene Erden enthalten.[380] Besonders abhängig stellt sich der Fahrzeugbau sowie Kraftwagenteile, elektrische Ausrüstungen und optische Erzeugnisse dar – Branchen, die als Pfeiler der deutschen Wirtschaft gelten.

China De-Risking – welche Chancen bestehen?

China hat über die letzten Jahrzehnte hinweg konsequent seine Vormachtstellung in vielen Rohstofflieferketten ausgebaut. Über die Belt and Road Strategie wurde der Zugang zu Rohstoffproduzenten weltweit erschlossen und über Beteiligungen an vorgelagerten Zweckgesellschaften, unterstützt durch das Kreditportfolio staatlicher Geschäftsbanken, sichergestellt, dass die im Ausland geförderten Erze zur Verarbeitung nach China gelangen. Das Ergebnis sind hoch konzentrierte Lieferketten. Grafik 5.1.2 zeigt die Rohstoffe im Bereich oben rechts, deren Produktion sowohl in hohem Maße von China dominiert sind als auch von der EU als besonders kritisch (strategisch relevant und risikobehaftet) eingestuft werden. Auf Produktebene betrifft dies etwa die mittleren und nachgelagerten Abschnitte der Batteriewertschöpfungskette (Grafik 5.1.3) sowie weite Teile der Wertschöpfungsketten für Windturbinen, Traktionsmotoren, Datenübertragungsnetzwerke, Robotik und Drohnen (Grafik 5.1.4). In den letzten Jahren sind die Anteile Chinas in der Weiterverarbeitung der Rohstoffe nochmal gewachsen. Mehr als 80 % des Angebotswachstums bei der Verarbeitung von Lithium und Kupfer sowie nahezu das gesamte Wachstum bei Mangansulfat und Grafit gingen zwischen 2023 und 2025 auf China zurück.[381]

Grafik 5.1.2: Rohstoffkritikalität in der EU und China-Anteil an der globalen Produktion

X-Achse: Anteil Chinas an der globalen Produktion in Prozent;
Y-Achse: Kritikalität laut EU-Einwertung (Index)



Blasengröße: Anzahl strategischer Technologien, für die der jeweilige Rohstoff bedeutsam ist

Quelle: EU-Kommission, RMIS, US Geological Survey Mineral Commodity Summaries (2026), IEA, KfW Research.

Die Aussichten dafür, die Produktions- und Weiterverarbeitungsanteile außerhalb Chinas zu erhöhen, variieren stark je nach Rohstoff und sind – etwa im Falle von Seltenen Erden – überwiegend auf staatliche Initiativen, z. B. ausgehend von den USA und Australien, zurückzuführen. Zu beachten ist überdies, dass die IEA zwar bis 2035 von einem Rückgang der chinesischen Anteile beim Bergbau einzelner Mineralien und für Grafit und Seltene Erden in der Raffinade zugunsten weiterer Länder ausgeht, China aber weiterhin eine marktbeherrschende Stellung innehaben wird. Hinzu kommt der chinesische Einfluss im Ausland. Bei der Primärproduktion von natürlichem Grafit rechnet die IEA etwa mit einem Rückgang des chinesischen Anteils von 80 % auf etwa 55 % bis 2035 – und einem Aufwuchs in Mosambik, dessen Minensektor sowohl chinesisch als auch US-amerikanisch kontrollierte Kapazitäten beinhaltet, während zugleich die heimische Wertschöpfung ausgebaut werden soll. Schließlich wächst auch der Einfluss Chinas auf dem Markt für Sekundärrohstoffe, wie bspw. Patentdaten zum Batterierecycling belegen.[382] Auch Chinas preisgestalterische Macht stellt die deutsche Wirtschaft und die Ausbauziele in der

[378] Vgl. IEA (2025): Global Critical Minerals Outlook 2025, https://www.iea.org/reports/global-critical-minerals-outlook-2025.

[379] Vgl. Baur, A. und L. Flach (2025): Globale Wertschöpfungsverflechtungen in der deutschen Industrie, ifo Institut, Studie für die Hans-Böckler-Stiftung.

[380] Vgl. Köhler-Geib, F., Levinger, H. und K. Ullrich (2024): In Stein gemeißelt? Abhängigkeit der deutschen Wirtschaft von Kupfer, Lithium und Seltenen Erden, Fokus Volkswirtschaft 454, KfW Research; Baehr, C. et al. (2024).Kritisch für die Wertschöpfung – Rohstoffabhängigkeit der deutschen Wirtschaft, IW Consult, Fraunhofer ISI, Studie für die KfW Bankengruppe.

[381] Vgl. IEA (2026): Global Critical Minerals Outlook 2026, https://www.iea.org/reports/global-critical-minerals-outlook-2026.

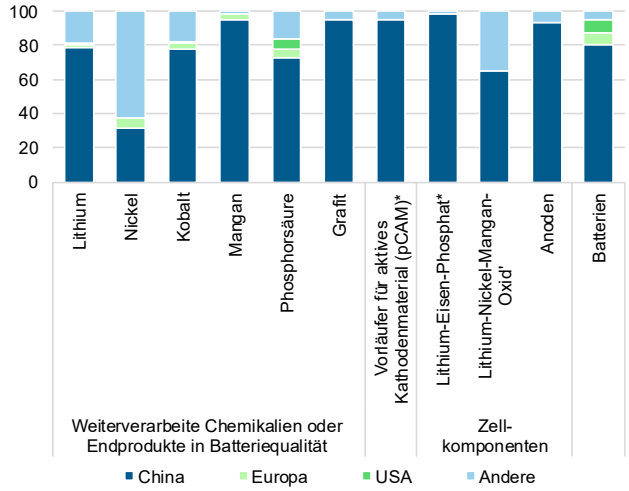
[382] Vgl. IEA (2026), Battery Circularity, IEA, Paris https://www.iea.org/reports/battery-circularity.

Rohstoffproduktion vor Herausforderungen.

Man muss sich also bewusst machen, dass auch in zehn Jahren noch entscheidende Mengen an Rohstoffen importiert werden müssen. Die Handlungen jetzt haben aber einen Einfluss, woher, zu welchem Preis und mit welchem geopolitischen Druckpotenzial Deutschland und Europa diese beziehen.

Grafik 5.1.3: Produktionsanteile entlang der Batteriewertschöpfungskette

Anteile 2024 in Prozent



Anmerkung: * bezogen auf Produktionskapazitäten.

Quelle: IEA, KfW Research.

Ansatzpunkte für Europa und Deutschland

Ein Sprungbrett bietet sich dort, wo europäische Unternehmen über geringe, jedoch ausbaufähige Marktanteile – zuweilen konzentriert auf einzelne Unternehmen – besitzen. Das trifft zum Beispiel auf Tschechien für Mangansulfat und Belgien für gereinigte Phosphorsäure, beides wichtig für die Batterieproduktion, zu. Es empfiehlt sich, diese Anteile konsequent auszubauen, zu diversifizieren und vertikal zu verzahnen. Das heißt auch, auf den fehlenden Wertschöpfungsstufen zumindest für skalierbare Kapazitäten zu sorgen. Dafür braucht es eine Operationalisierung der verkürzten Planungs- und Genehmigungsverfahren, eine Sicherstellung der Finanzierung für große Verarbeitungsanlagen sowie flankierenden Maßnahmen zum Aufbau von Fachwissen und Infrastruktur.

Deutschland kann durch eine **Kombination aus neuen Verfahren und Wiederbelebung früherer Förderung** den Anteil an der Primärproduktion z. B. bei Lithium und Flussspat erhöhen. Analysen zufolge ist das Erreichen einer heimischen Primärproduktion von 10 % der EU-Nachfrage bei Kupfer und Lithium in den nächsten Jahren möglich, wenn die avisierte Kapazitätsaufstockung zeitnah erfolgt.[383] Bei Flussspat wären auf längere Sicht 20 % des europäischen Bedarfs möglich.[384] Für viele weitere kritische Mineralien bleibt die erforderliche Vervielfachung der heimischen Produktion bis 2030 außer Reichweite.

Darüber hinaus ist es essenziell, den Zugang zu den nicht in Europa abbaufähigen Rohstoffen gezielt und wirksam zu verbessern. Das gilt vor allem dort, wo Deutschland in der Weiterverarbeitung Marktanteile erhalten und ausbauen kann. Eine Grundlage dafür bieten die **Rohstoffpartnerschaften**. Wie der Europäische Rechnungshof anmerkt, gingen diese in der Vergangenheit jedoch nicht zwingend mit Abnahmevereinbarungen einher. Für einige Rohstoffe nahmen die Importe aus den Partnerländern im Zeitraum von 2020 bis 2024 sogar ab. Diese Lücke gilt es zu schließen. Beschaffungskonsortien können dazu beitragen, die Marktmacht der Abnehmer in Deutschland zu stärken.[385]

Schließlich kommt dem Bereich **Recycling** sowie Forschung und Entwicklung in Materialeffizienz und Substitution eine entscheidende Rolle zu. Deutschland ist zwar z. B. bei der Sekundärproduktion von Aluminium ein etablierter Markt und erzielt in der Abfallwirtschaft hohe Quoten. Bei kritischen Rohstoffen ist dieses Potenzial aber noch lange nicht ausgeschöpft. Dafür werden leistungsfähige Sammelsysteme, klare Rückführungsquoten und moderne Demontageprozesse benötigt. [386] Zu bedenken ist auch, dass viele Ansätze für einen effizienteren Materialeinsatz oder die Entwicklung von Substituten mit hoher **Innovationskraft** verbunden sind. Diese gilt es gezielt im Rohstoffbereich zu fördern und Kreislaufwirtschaft als Geschäftsmodell zu etablieren. Mit dem Aktionsprogramm zur Umsetzung der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie[387] hat die Bundesregierung einen wichtigen Fahrplan geschaffen. Das Potenzial, die zirkuläre Wertschöpfung in der Breite zu verankern und damit Abhängigkeiten wirksam zu reduzieren, wird jedoch nicht ausreichend gehebelt.

[383] Vgl. Melcher, F. und F. Dunkel (2025): Can we do it? Thoughts on Europe's future demand for Critical Mineral Raw materials, Berg- und Hüttenmännische Monatshefte 170(10), S. 595–603.

[384] Vgl. VDI (2024): Flussspat aus Deutschland für Lithium-Ionen-Batterien aus Deutschland, VDI nachrichten 19.11.2024.

[385] Vgl. McKinsey (2025): Five building blocks to secure critical raw materials supply for the German industry.

[386] Vgl. Muser, H. (2025): Rohstoffwende in Europa: Wie sich aus der Abhängigkeit von China befreien, 06.08.2025.

[387] Vgl. Bundesministerium für Umwelt, Klimaschutz, Naturschutz und nukleare Sicherheit: Aktionsprogramm der Bundesregierung zur Umsetzung der Nationalen Kreislaufwirtschaftsstrategie, Eckpunkte für kurzfristig realisierbare Maßnahmen, 03.06.2026.

Die Förderung von Forschungs- und Entwicklungsprojekten im Rahmen der europäischen Partnerschaft (RAMP) ist ein guter Ansatz und vor allem in ihrer koordinierenden Funktion und internationalen Ausrichtung hervorzuheben.[388] Zentral bleibt darüber hinaus eine enge Koordination zwischen Industrie, kommunalen Akteuren und Konsumenten.

Der europäische Critical Raw Materials Act und der Rohstofffonds der Bundesregierung bilden den regulatorischen und finanziellen Rahmen für eine Stärkung der Resilienz in der Rohstoffversorgung über die Wertschöpfungskette hinweg. Aufstockende und flankierende Maßnahmen sind jedoch notwendig, um die Wirkung zu hebeln und in angemessenem Zeitrahmen effektiv zu machen. Innovativen Projekten kommt insbesondere auf den Stufen der Rohstoff-Wertschöpfungskette Bedeutung zu, bei denen keine deutschen oder europäischen Marktanteile mittelfristig realisierbar sind. Bei vollständiger Realisierung der derzeit avisierten Kapazitäten aus EU-strategischen Projekten würde die Abhängigkeit beispielsweise flächendeckend für Mangan und Lithium sinken. Bei Kobalt fehlen Weiterverarbeitungs-, bei Nickel und Seltenen Erden Recyclingkapazitäten. Bei Magnesium, Gallium, Germanium und Grafit gibt es lediglich eine Annäherung an die erforderlichen Kapazitäten.[389]

Handlungsempfehlungen

Für den nachhaltigen Aufbau resilienter Lieferketten kommt dem Privatsektor eine zentrale Rolle zu. Der Staat muss für verlässliche Rahmenbedingungen sorgen um die Inkongruenz zwischen strategischer Dringlichkeit einerseits und hoher Unsicherheit, hohem Kapitalbedarf und langen Projektlaufzeiten andererseits zu überbrücken. Dafür braucht es einen sinnvollen Einsatz von Eigenkapital zur Risikominderung, transparente Bedarfsschätzungen und einen engen Dialog mit der Industrie.

Als übergeordnetes Ziel steht die Entscheidungshoheit in den strategischen Feldern: i) Digitale Technologien und Deep-Tech einschließlich Zukunftsfeldern wie KI, Robotik und Nanotechnologie, ii) Energieeffizienz- und Klimatechnologien, iii) Biotechnologie einschl. Pharma- und Molekulartechnologie sowie iv) Verteidigungs-Autonomie.[390] Jeder Rohstoff verfügt dabei über eine andere Ausgangslage und nicht alle Abhängigkeiten lassen sich gleichzeitig und in gleichem Maße mindern. Eine sinnvolle Priorisierung ist ratsam, um nennenswerte Akteure auf allen Wertschöpfungsstufen für diejenigen Rohstoffe zu etablieren, die für besonders sensible Bereiche strategisch bedeutsam sind.

☞ **Wir plädieren für eine deutliche Aufstockung der Mittel, Kapazitäten und Kompetenzen,** um die Rohstoffversorgung der deutschen Wirtschaft resilienter und zukunftsfähiger zu gestalten. **Dabei ist ein Vorgehen nach Clustern für besonders vulnerable und strategisch wichtige Bereiche sinnvoll.** Ein Ökosystemansatz denkt nicht nur mögliche Engpässe bei Materialien, sondern auch die erforderliche Ausrüstung, Maschinen und Fachkenntnisse der Prozesse, mit. Staatliche Unterstützung kann durch gezielte öffentliche Finanzmittel wie Eigenkapital, Zuschüsse, konzessionäre Darlehen oder Kreditgarantieren erfolgen. Zusätzlich könnten sorgfältig konzipierte Instrumente wie Differenzkontrakte oder Preisober- und -untergrenzen Preisrisiken mindern.[391]

☞ **Die Fokussierung auf den Ausbau von heimischen Kapazitäten und Kompetenzen entlang der gesamten Wertschöpfungskette** – von der Gewinnung und Veredelung bis hin zur Fertigung von Endprodukten und zum Recycling – ist für die strategische Ausrichtung und zur Minderung des Risikos durch Flaschenhälse von entscheidender Bedeutung.

☞ **Komplementiert würde dies durch umfangreiche Importdiversifizierungsmaßnahmen im Rahmen verbindlicher und konkreter Kooperationen und Allianzen mit rohstoffexportierenden Ländern.** Die Weichen für diese Handelsbeziehungen, einschließlich der nötigen Risikominderung sowie der nötigen infrastrukturellen und regulatorischen Voraussetzungen, sind vorrangig von staatlicher Seite so zu stellen, dass private Akteure der Beschaffung flexibel und stabil nachkommen können.

☞ **Zudem bedarf es eines deutlichen Investitionsschubs in Forschung und Innovation mit Fokus auf Materialeffizienz, Circular Economy und neue Verfahren.** Allein in den letzten Jahren haben Innovationen beim direkten Recycling von Kathodenmaterial, bei der selektiven Laugung und der Materialsubstitution zu Fortschritten geführt, die zuvor geltende technische Barrieren durchbrechen konnten. So erlauben etwa innovative chemische Verfahren das

[388] Bundesministerium für Forschung, Technologie und Raumfahrt, Bekanntmachung zur Förderung von Projekten zum Thema „Resiliente und nachhaltige Rohstoff-Wertschöpfungsketten für Zukunftstechnologien“ innerhalb der europäischen Partnerschaft „Raw Materials for the Green and Digital Transition“ im Rahmen der Hightech Agenda Deutschland der Bundesregierung, 11.06.2026.

[389] EU Strategic Projects: single-market-economy.ec.europa.eu/sectors/raw-materials/areas-specific-interest/critical-raw-materials/strategic-projects-under-crma/selected-projects_en.

[390] Die Strategic Technologies for Europe Platform (STEP) beruht auf den Empfehlungen des Draghi-Berichts und ist durch den EU Critical Raw Materials Act abgedeckt. Siehe StepScope Europe: strategic-technologies.europa.eu/about/step-scope_en.

[391] Vgl. IEA (2026): Rare Earth Elements, https://www.iea.org/reports/rare-earth-elements.

zerstörungsfreie Herauslösen von Seltene Erden enthaltenden Magneten und damit – trotz bestehender Herausforderungen – die Steigerung der Recyclingquote bei Seltenen Erden weit über die bisherigen <1 %.[392]

☞ **Eine strategische Vorratshaltung auch über die europäischen Vorstöße im Rahmen von RePowerEU[393] hinaus** stellt einen weiteren wichtigen Baustein dar, um im Krisenfall die Versorgung kurzfristig abzusichern und Preisfluktuationen ausgleichen zu können. Idealerweise sollten diese Vorräte an den Bedarfen der Industrie orientiert sein und – wo technisch möglich – die Rohstoffe für strategische und sicherheitsrelevante Funktionen enthalten, die zugleich einem hohen potenziellen Risiko für Angebotsschocks unterliegen. Hierfür bietet sich ein mehrgleisiges Vorgehen über staatliche, private und hybrid verwaltete Vorratshaltung an, die sich an den jeweiligen Zwecken und der Kritikalität orientiert. Vorräte könnten etwa über öffentlich-private Partnerschaften, die wie eine Art Versicherung mit staatlicher Unterstützung und privatem Kapital fungieren (vgl. mit dem US-amerikanischen Project Vault), kommerzielle Bedarfe absichern. Auch Reserven, die privat gehalten werden, um Betriebsstörungen abzufedern, können durch ein zentrales Mandat koordiniert werden. Besonders sicherheitsrelevante Bedarfe sollten durch staatliche Vorratshaltung gestützt werden.

☞ **Eine Verbesserung der Datenlage mit Einschätzungen über den Rohstoffbedarf für die deutsche Wirtschaft** kann einen gezielten Beitrag leisten, Verständnislücken zu schließen und Maßnahmen gezielter auf die Bedarfe abzustimmen.

☞ **Schließlich sind Resilienz fördernde Maßnahmen in Abwägung mit sozialen und ökologische Externalitäten zu treffen.** Der transparenten Kommunikation über potenzielle Zielkonflikte kommt hohe Bedeutung zu. Zugleich mindern faire Standards und Transparenz in der Rohstoffbeschaffung Reputations- und operative Risiken und sorgen für langfristige Investitionen.[394] Resiliente Lieferketten lassen sich auf nachhaltigen Netzwerken leichter aufbauen, da eine verantwortungsvolle Beschaffung weniger anfällig für ökologische oder soziale Angebotsschocks ist.

Abb. 5.1.4: Marktanteile Chinas und der EU bei strategischen Technologien

Globale Marktanteile nach Wertschöpfungsstufe und Technologie in Prozent

		Rohstoffe		Weiterverarbeitung		Komponenten		Montage		Supermontage / fertige Systeme	
		EU	China	EU	China	EU	China	EU	China	EU	China
Energiewende- und Speichertechnologien	Lithium-Ionen-Batterien	2	37	4	72	3	67	6	75	–	–
	Brennstoffzellen	3	32	15	22	25	31	12	67	–	–
	Elektrolyseure	5	38	29	24	35	10	50	8	–	–
	Windturbinen	2	42	15	36	24	49	18	53	34	52
	Traktionsmotoren	2	47	12	50	9	52	19	13	–	–
	Solar-Photovoltaik	4	45	12	41	11	54	2	70	–	–
	Wärmepumpen	2	38	–	–	–	–	–	–	40	15
	Wasserstoffbasierte Direktreduktion / Lichtbogenöfen	7	35	–	–	–	–	–	–	19	0
Digitale Technologien	Datenübertragungsnetzwerke	3	45	23	20	17	18	26	29	24	41
	Datenspeicherung und Server	3	42	13	23	8	19		4	1	13
	Smartphones, Tablets, Laptops	3	47	12	35	6	31	1	17	0	19
	Additive Herstellung	4	33	24	26	–	–	–	–	27	15
Verteidigung	Robotik	3	52	13	37	11	43	10	25	41	0
	Dronen	4	50	18	34	9	31	11	21	6	78
	Trägerraketen und Satelliten (Hier: Nur EU-Systeme)	4	41	22	22	75	9	78	1	100	0

Anmerkung: Bei Elektrolyseuren sind auf der Rohstoff- und Weiterverarbeitungsstufe die jeweils höchsten Anteile verschiedener Elektrolyseurtypen abgebildet. Bei Trägerraketen und Satelliten beziehen sich die Marktanteile nur auf EU-Systeme.

Quelle: Carrara et al. (2023)[395], KfW Research.

[392] Vgl. Koese, M. et al. (2025): The dynamics of accelerating end-of-life rare earth permanent magnet recycling: A technological innovation systems approach, Applied Energy 388, 125707; Cherkezova-Zheleva, Z. et al. (2025): Direct Reuse of Spent Nd–Fe–B Permanent Magnets, Materials 18, 2946.

[393] Vgl. EU-Kommission (2025): EU-Stockpiling Strategy – Boosting the EU's material preparedness for crises, Pressemitteilung 09.07.2025.

[394] Vgl. Grumiller, J., Grohs, H. und W. Raza (2022): Resilience in Sustainable Global Supply Chains: Evidence and Policy Recommendations, SWP Working Paper 1.

[395] ebd.

5.2 Chance Handelspolitik: Reaktionen auf Chinas merkantilischen Kurs

Die deutsche Wirtschaft hat in den letzten Jahrzehnten sowohl von der Nachfrage aus als auch dem Warenangebot durch China profitiert. Allerdings ist der Handel mit China mittlerweile zu einem zweischneidigen Schwert geworden. Die Nachteile manifestieren sich in steigenden strategischen Abhängigkeiten, Verlust von industrieller Wertschöpfung und Knowhow. Eine fundamentale Neuausrichtung der Handelsbeziehungen mit China zum gegenseitigen Vorteil ist für Deutschland und Europa unumgänglich. Die Kosten einer weiterhin zunehmenden Abhängigkeit und Einseitigkeit im Handel werden stetig steigen und umso größer sein, je länger die Neujustierung des Handels mit China hinausgezögert wird.

Da China aller Voraussicht nach auf reine Appelle nicht reagieren wird, sind handelspolitische Maßnahmen, die den Zugang Chinas zum europäischen Markt begrenzen, notwendig. Es bietet sich an, die zur Verfügung stehenden handelspolitischen Instrumente tatsächlich einzusetzen, die Weiterentwicklung des handelspolitischen Instrumentariums der EU zu unterstützen und auch Zölle auf chinesische Güter, die strategisch wichtig sind und bei denen es nicht-chinesische Alternativen gibt, in Betracht zu ziehen. Eine handelspolitische Entflechtung mit China in kritischen und strategisch bedeutsamen Bereichen wird kurzfristig negative Wachstumseffekte haben, die jedoch aus strategischen Gründen notwendig sind.

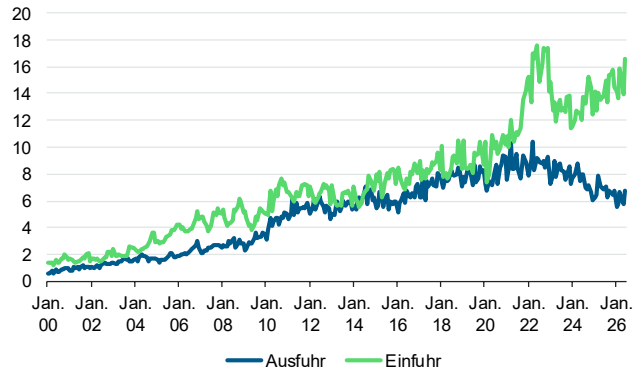
Das Problem: das steigende Ungleichgewicht im Handel mit China

Der 2. China-Schock trifft Deutschland direkt

Seit der Aufnahme Chinas in die Welthandelsorganisation (WTO) im Jahr 2001 hat sich der Außenhandel Deutschlands mit China rasant entwickelt: Die Exporte nach China haben sich bis 2019 verzehnfacht, der Importwert betrug das Sechsfache (Grafik 5.2.1). Allerdings hat sich die Dynamik seit der Pandemie deutlich verändert. So wachsen die Importe unverändert weiter, während sich der Exportwert deutlich reduziert hat. Das Handelsdefizit mit China hat sich entsprechend vergrößert.

Grafik 5.2.1: Außenhandel Deutschlands mit China

In Mrd. EUR

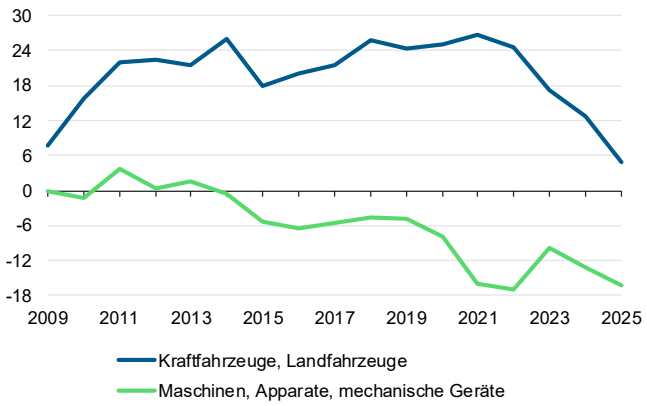


Quelle: Statistisches Bundesamt.

Dieses Bild findet man auch auf der Ebene einzelner Sektoren. So ist der Einbruch der Exporte Deutschlands nach China im Automobilsektor besonders ausgeprägt und der lange bestehende Überschuss Deutschlands im bilateralen Handel mit Fahrzeugen ist dabei, sich in ein Defizit zu verwandeln (Grafik 5.2.2). Im Bereich Maschinen, Apparate und mechanische Geräte ist der Außenhandel mit China schon seit längerem defizitär, allerdings nimmt der Importüberschuss tendenziell zu.

Grafik 5.2.2: Nettoexport Deutschlands nach China

In Mrd. USD



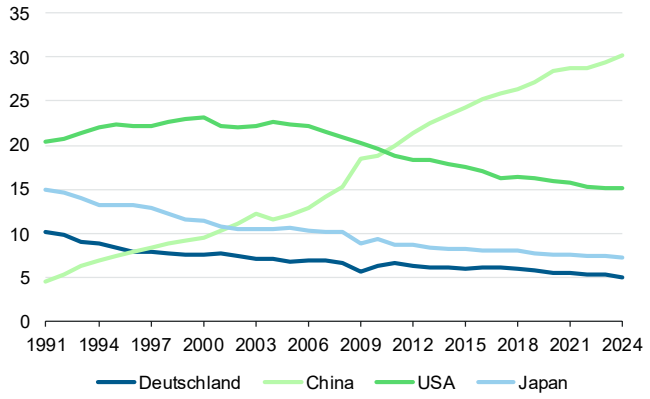
Quelle: Statistisches Bundesamt, KfW Research.

Das stetig steigende Defizit im Außenhandel ist dabei keineswegs eine Besonderheit des deutsch/chinesischen Handels. Der Großteil der Industrieländer weist ein steigendes Defizit im Handel mit China auf. Es ist deshalb kein Zufall, dass China nun mit weitem Abstand der größte Produzent von Gütern aller Art ist. So

beträgt der Anteil Chinas an der globalen Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe inzwischen etwa ein Drittel (Grafik 5.2.3).

Grafik 5.2.3: Anteil an der weltweiten Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe

Basierend auf USD in konstanten Preisen mit Basisjahr 2020, in Prozent



Quelle: UNCTAD, KfW Research.

Chinas klare industriepolitische Strategie

Der Aufstieg Chinas als führende Industrienation ist auch eine Folge einer klaren industriepolitischen Strategie. Mit der 2015 verkündeten Made in China 2025-Strategie verstärkte China seine Anstrengungen, in den globalen Wertschöpfungsketten aufzusteigen, technologisch führend zu sein und seine internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken.[396] Die Erfolge dieser Strategie und nachfolgender Ansätze (Wachstum hoher Qualität und duale Kreisläufe) sind vor allem bei Elektrofahrzeugen, erneuerbarer Energieerzeugung, Telekommunikation, Drohnen und Hightech-Schiffen unübersehbar.[397] Bei Technologien wie modernsten Halbleitern, Luft- und Raumfahrtkomponenten und einigen fortschrittlichen medizinischen Geräten besteht hingegen noch Aufholpotenzial. Entsprechend wurden jüngst neue Maßnahmen im Bereich der Medizintechnik für ein innovationsfreundliches Umfeld beschlossen, die Produktentwicklung, den Markteintritt und strategische Partnerschaften unterstützen sollen.[398] Auch im Fünfjahresplan 2026–2030 steht die Entwicklung eines modernen industriellen Systems, unterstützt unter anderem durch jährlich um mehr als 7 % steigende FuE-Ausgaben und den Ausbau der digitalen Wirtschaft (Cloud-Computing, KI, Halbleiter, Software, Datendienste) im Fokus. Dazu passend wird die digitale Transformation im Verarbeitenden Gewerbe vorangetrieben.

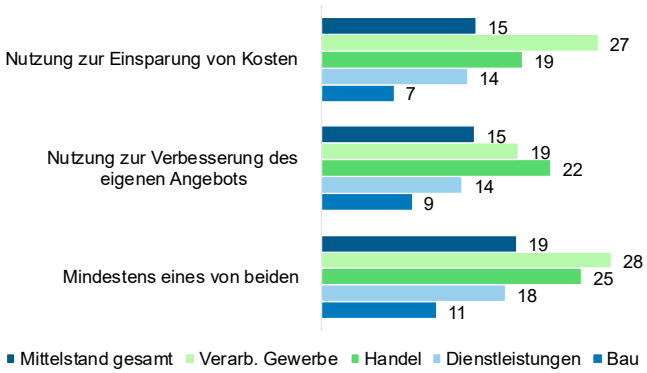
Der Aufstieg in Wertschöpfungsketten, der Fokus auf Technologieführerschaft und technologische Unabhängigkeit – verstärkt durch den geoökonomischen Wettbewerb mit den USA – bedeutet nicht, dass traditionelle Industrien in China vernachlässigt werden. Vielmehr sollen auch traditionelle Wirtschaftszweige im Rahmen eines innovationsbasierten Wachstumsmodells aufgewertet werden.[399]

Die negativen Konsequenzen des Aufstiegs Chinas

Die Anteilsgewinne Chinas im internationalen Handel und im Verarbeitenden Gewerbe hat für die Handelspartner eine janusköpfige Dimension. Auf der einen Seite profitieren sie von preiswerten Importen, auf der anderen Seite verlieren sie Marktanteile. Daten aus dem KfW-Mittelstandspanel machen dies deutlich. So gibt es einen signifikanten Anteil von deutschen mittelständischen Unternehmen, die chinesische Produkte zur „Einsparung von Kosten“ und/oder „Verbesserung des Angebots“ importieren (Grafik 5.2.4).

Grafik 5.2.4: Anteil der Mittelständler, die chinesische Produkte oder Dienstleistungen nutzen

Anteil der Unternehmen, die Produkte oder Dienstleistungen chinesischer Anbieter nutzen, in Prozent.



Quelle: Sonderbefragung zum KfW-Mittelstandspanel September 2025.

Gleichzeitig steigt die Zahl der Unternehmen, die sich wachsendem Konkurrenzdruck durch chinesische Unternehmen ausgesetzt sehen (Grafik 5.2.5).

[396] Vgl. Zenglein, M.J. (2024): The world’s factory strikes back, Merics and Hinrich Foundation Report.

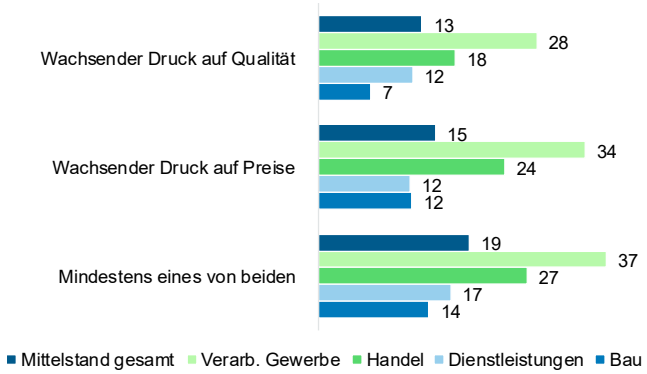
[397] Vgl. Boullenois, C., Black, M. und D.H. Rosen (2025): Was Made in China 2025 Successful? Rhodium Group Report prepared for the US Chamber of Commerce.

[398] Vgl. Interesse, G. (2025): China Releases 10 Measures to Support High-End Medical Devices, China Briefing by Dezan Shira & Associates, 22.07.2025.

[399] Vgl. Huld, A. (2024): China’s New Quality Productive Forces: An Explainer, China Briefing by Dezan Shira & Associates, 02.09.2024.

Grafik 5.2.5: Anteil der Mittelständler, die wachsenden Druck durch chinesische Wettbewerber spüren

Anteil der Unternehmen, für die der Konkurrenzdruck durch chinesische Wettbewerber in den vergangenen drei Jahren zugenommen hat, in Prozent



Quelle: Sonderbefragung zum KfW-Mittelstandspanel September 2025.

Es gibt gute Gründe anzunehmen, dass der Druck auf die Unternehmen weiter zunehmen wird. Anders formuliert: Die Vorteile im Handel mit China nehmen ab, während die Nachteile zunehmen. Diese Nachteile für Deutschland manifestieren sich in strategischen Abhängigkeiten, steigenden Ungleichgewichten im Handel mit China und dem Verlust industrieller Wertschöpfung und Fähigkeiten durch die Stilllegung oder Verlagerung von Kapazitäten.

Der potenziell hohe Preis strategischer Abhängigkeiten. Der rasante Aufstieg der chinesischen Industrie hat zahlreiche Abhängigkeiten geschaffen, von denen Chinas Quasi-Monopol bei Seltenen Erden nur die offensichtlichste ist. In einer Welt des regelbasierten Handels und einem ruhigen geopolitischen Umfeld konnte man diese strategischen Abhängigkeiten weitgehend ignorieren und die gegenseitigen ökonomischen Abhängigkeiten schienen eine ausreichende Absicherung zu bieten. Aber in einer Welt, die von geopolitisch-strategischen Überlegungen geprägt ist, sind kurzfristige ökonomische Interessen und wirtschaftliche Effizienz nicht mehr zwingend entscheidend. In einer solchen Welt sind ökonomische Resilienz und eine geringe Erpressbarkeit ein entscheidender Vorteil in Verhandlungen mit anderen Ländern. Dieser geopolitische Freiheitsgrad ist allerdings eine Externalität, die Unternehmen gewöhnlich nicht ausreichend „einpreisen“ und die damit staatliche Interventionen notwendig macht.[400]

Keine „Selbstkorrektur“ der Ungleichgewichte. China weist einen stetig steigenden Handelsüberschuss auf. Ein solcher Überschuss ist nicht per se problematisch und es ist keineswegs wirtschaftspolitisch erstrebenswert, dass der Außenhandel eines Landes zu jedem Zeitpunkt ausgeglichen sein muss. Ungleichgewichte im Außenhandel können einen intertemporalen Handel zwischen zwei Ländern bedeuten, die beispielswiese unterschiedliche demografische Dynamiken haben. Darüber hinaus gibt es Marktkräfte, die zu einer Korrektur von Ungleichgewichten führen sollten. So würde ein Überschuss im Außenhandel unter „normalen“ Umständen zu einer Aufwertung der Währung des Überschusslandes führen. Durch die Interventionen im Devisenmarkt kann dieser Korrekturmechanismus im Falle Chinas allerdings nicht greifen.

Langanhaltende Ungleichgewichte, so wie im Handel Europas/Deutschlands mit China, können die ansonsten wohlfahrtssteigernde Wirkung des Außenhandels konterkarieren. So kann ein dauerhaftes Handelsdefizit zu einer Schrumpfung des Verarbeitenden Gewerbes in einem Land und damit zu einer Verringerung der Innovationsfähigkeit dieses Sektors führen. Umgekehrt wird im Land des Handelsüberschuss der Anteil des Verarbeitenden Gewerbes wachsen und damit dessen Innovationskraft, die schließlich zu technologischer Hegemonie führen kann.[401]

Steigende Skalenerträge verstärken Ungleichgewichte. Eine Ausweitung der Produktion führt bei steigenden Skalenerträgen zu steigender Produktivität und verbesserter Wettbewerbsfähigkeit. Die relative Größe der chinesischen Industrie gibt chinesischen Unternehmen damit allein aufgrund der Größe des Sektors einen Wettbewerbsvorteil. Dieser Effekt ist im Falle Chinas vermutlich besonders ausgeprägt, da der Größenvorteil (Grafik 5.2.3) signifikant ist. Es ist deshalb auch nicht verwunderlich, dass man einen negativen Zusammenhang zwischen einer Zunahme chinesischer Importe und Produktivitätswachstum in den etablierten Industrieländern finden kann.[402]

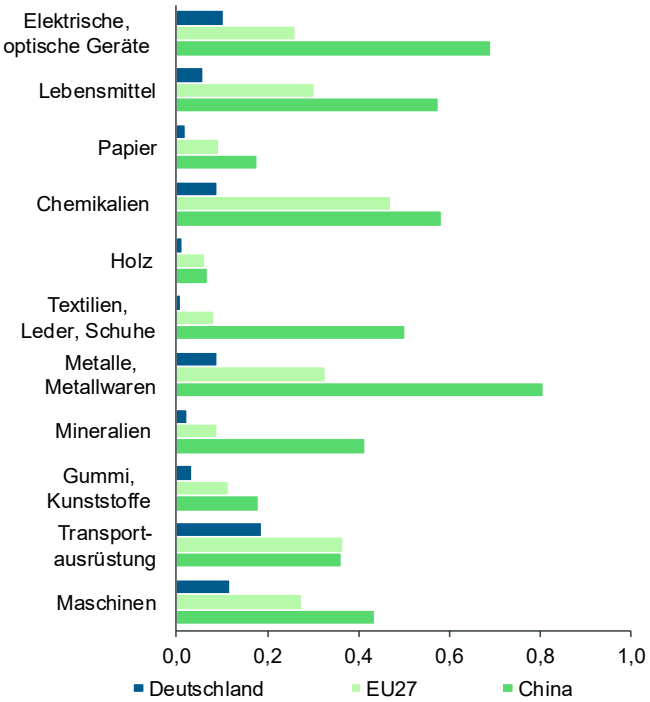
[400] Vgl. Kooi, O. (2025): Power and Resilience: An Economic Approach to National Security Policy, Working Paper.

[401] Für eine ausführliche Darstellung dieses Mechanismus siehe Cesa-Bianchi, A. et al. (2026): Industrial Policies, Global Imbalances and Technological Hegemony, CEPR Discussion Papers 21253.

[402] Vgl. Goldman Sachs (2025): Why has DM Manufacturing Productivity Been So Weak for So Long? Global Economics Analyst report. Die Autoren schreiben: „Taken together our results suggest that globalization and Chinese import competition had real negative impacts on DM productivity growth by lowering capacity utilization and new factors investment”.

Grafik 5.2.6: Sektorale Bruttowertschöpfung im Ländervergleich

Bruttowertschöpfung in Bio. USD 2022



Quelle: OECD.

Die wirtschaftspolitische Antwort

Die Intensität der Konkurrenz chinesischer Unternehmen und das Ungleichgewicht im Handel mit China hat einen Grad erreicht, der es notwendig macht, der deutschen und europäischen Industrie eine Atempause zu verschaffen. Damit soll weder die Rolle heimischer Standortnachteile noch die Dynamik chinesischer Unternehmen kleingeredet werden. Dennoch ist es wichtig festzuhalten, dass die chinesische Industriepolitik den Anpassungsprozess des deutschen Industriesektors stark beeinflusst. Mit einem reinen „Laissez-faire“ würde man dann implizit den wirtschaftspolitischen Entscheidungen Chinas Gestaltungsmacht über die deutsche Industrie zukommen lassen. Dies ist für sich genommen noch kein schlagendes Argument, dass industriepolitische Entscheidungen Chinas ebenfalls industriepolitisch beantwortet werden müssen. Es ist aber unabdingbar sich zu vergegenwärtigen, wann Marktkräfte am Werk sind und wann geostrategische Entscheidungen anderer Regierungen den Anpassungsdruck auslösen. Als Antwort auf die industriepolitischen Bestrebungen Chinas ist der aktivere Einsatz handelspolitischer Instrumente nun geboten.

Die EU ist dabei mit ihrer handelspolitischen Reaktion auf den zunehmenden Konkurrenzdruck nicht allein. So berichtet Global Trade Alert, dass zuletzt von Australien, Brasilien, Kanada, Mexiko, Südkorea, der Südafrikanischen Zollunion und den Vereinigten Staaten handelspolitische Schutzmaßnahmen insbesondere gegen Einfuhren aus China verstärkt wurden.[403] Damit setzt sich die Entwicklung von 2025 fort, als 52 der 70 größten Volkswirtschaften (einschließlich der EU-27) auf Marktverzerrungen durch den chinesischen Exportüberschuss mit der Einführung neuer handelspolitischer Schutzmaßnahmen und Untersuchungen reagiert haben.[404]

Zölle – ein Instrument mit Nebenwirkungen

Zölle sind ein mögliches Instrument, um der deutschen und europäischen Industrie Unterstützung im Wettbewerb mit chinesischen Unternehmen zu geben. Auf Ebene der EU gibt es das Instrument der Anti-Dumping Zölle, die gegen „unfair“ gehandelte oder subventionierte Einfuhren eingesetzt werden können. Darüber hinaus gibt es die Möglichkeit von Schutz- und Notstandszöllen, die zur Abwendung eines nationalen Notfalls eingeführt werden können. Aktuell entwickelt die EU ihr handelspolitisches Instrumentarium weiter.[405] In jedem Fall wird darüber, wie auch über die Einführung von Zöllen, auf europäischer Ebene entschieden. Da die wirtschaftlichen Abhängigkeiten von und der Konkurrenzdruck durch China für die EU-Mitgliedsstaaten unterschiedlich gelagert sind, ist ein gemeinsames Verständnis zwingend notwendig. Auch die Bundesregierung war in der Vergangenheit hier ein bremsender Faktor. Eine Befürwortung von Zöllen durch Deutschland dürfte die Mehrheitsfindung erleichtern.

Der Einsatz von Zöllen hat allerdings Nebenwirkungen, die bedacht werden müssen. Etliche Fragen sind in diesem Zusammenhang zu klären, unter anderem:

- **Ist der durch Zölle zu schützende Sektor „schützenswert“?** Es sind verschiedene Kriterien denkbar, die bei der Entscheidung der sektoralen Auswahl von Zöllen herangezogen werden können. So ist die Vermeidung von strategischen Abhängigkeiten entscheidend. Eine Einschätzung der strategischen Verwundbarkeit kann anhand des External Vulnerability Index der Europäischen Kommission erfolgen. Ein weiteres entscheidendes Kriterium ist das technologische Potenzial einer Industrie. Reife Industrien mit weniger Innovationspotenzial sind per se weniger „schützenswert“.

[403] Vgl. Global Trad Alert (2026): GTA Monthly Roundup April.

[404] Vgl. Gunter, J. und C. Soong (2026): Many countries launch new trade measures – but China’s exports just keep growing. Merics Kommentar 19 Februar.

[405] Vgl. EU-Kommission (2026): Read-out of the College orientation debate on EU-China relations, 29.05.2026.

- **Wer zahlt den Zoll – sind nicht-chinesische Anbieter vorhanden?** Zwar ist es das importierende Unternehmen, das den Zoll unmittelbar entrichtet. Zölle werden allerdings überwälzt, wenn die Nachfrage wenig preiselastisch ist und gleichzeitig keine konkurrierenden Unternehmen existieren, die nicht vom Zoll betroffen sind (nicht-chinesische Unternehmen in diesem Fall). Zu erwarten sind dann höhere Preise für Verbraucher und Abnehmer bezollter Vorprodukte. Daher können Zölle auch dazu führen, dass der Export der importierenden Unternehmen zurückgeht.[406]

- **Führen Zölle zu nationalen Monopolen oder erlauben sie ein notwendiges Mindestmaß an Wettbewerb?** Ein Zoll sollte einerseits inländische Unternehmen vor chinesischer Konkurrenz schützen, aber gleichzeitig nicht zu inländischen Monopolen oder „National Champions“ führen. Es ist gerade ein Erfolgsfaktor chinesischer Industriepolitik, einen hohen Grad an Wettbewerb in den geförderten Industrien sicherzustellen.

- **Wie wird China reagieren?** Es ist davon auszugehen, dass China mit eigenen handelspolitischen Maßnahmen reagieren wird. Zwar ist die EU nach Asien Chinas zweitgrößte Zielregion für Exporte (während der chinesische Markt für europäische Exporteure an Bedeutung verliert), dennoch ist mit einer Einschränkung bei Lieferungen kritischer Güter und Rohstoffe zu rechnen.[407]

- **Wie ist eine Mehrheit für handelspolitische Maßnahmen in der EU zu erreichen, wenn die Mitgliedsstaaten unterschiedlich betroffen sind?** Die Mitgliedsstaaten der EU wären von den eigenen und Gegenmaßnahmen Chinas unterschiedlich betroffen.[408] Die EU-Kommission unternimmt Anstrengungen, dass die Maßnahmen zur wirtschaftlichen Sicherheit der Mitgliedsstaaten besser aufeinander abgestimmt erfolgen.[409]

Ausgestaltung potenzieller Schutzzölle aufgrund der Vielzahl von Einflussfaktoren herausfordernd

Um Schutzzölle zweckmäßig auszugestalten, sind aufgrund der dargestellten Nebenwirkungen verschiedene Aspekte zu berücksichtigen. Grundsätzlich wären die Effektivität des Schutzes, die Höhe der volkswirtschaftlichen Kosten sowie weitere Auswirkungen und Folgewirkungen zu berücksichtigen.[410] Zu bedenken sind unter anderem:

- **Wirkungen entlang der Wertschöpfungskette**: Je früher in der Produktionskette ein Zoll erhoben wird, desto mehr Multiplikationsstufen entstehen für Kostenüberwälzungen auf nachgelagerte Sektoren. Empirisch fallen Zölle auf Vorleistungen i. d. R. niedriger als auf Endprodukte (tariff escalation) aus.[411]

- **Orientierung der Zollhöhe an messbaren Wettbewerbsverzerrungen.** Damit würde der Berechnungslogik von Anti-Dumping-Zöllen gefolgt, die sich am wirtschaftlichen Schaden und der Subventionshöhe in China ausrichten. Sofern das explizite Ziel in einer Importreduktion besteht, sind Preiselastizitäten der Importnachfrage und die Überwälzungsfähigkeit der Anbieter zu berücksichtigen. Prohibitiv hohe Zölle riskieren, Lieferketten zu stören, wenn kurzfristig keine alternativen Bezugsquellen existieren.[412]

- **Regelmäßige Überprüfung.** Anreize zur Weiterentwicklung der heimischen Wettbewerbsfähigkeit sollen erhalten bleiben.

- **Selektive, sektoral begrenzte Anwendung unter Berücksichtigung der WTO-Regeln.** Dies dürfte die volkswirtschaftlichen Kosten begrenzen, denn eine breit angelegte Entkopplung von China wäre mit substanziellen Wohlfahrtsverlusten zumindest in der kurzen Frist verbunden.[413] Eine Einhaltung der WTO-Regeln – wenn auch mit breiter Auslegung[414] – würde es der EU ermöglichen, sich

[406] Vgl. Handley, K., Kamal, F. and R. Monarch (2025): Rising Import Tariffs, Falling Exports: When Modern Supply Chains Meet Old-Style Protectionism, American Economic Journal: Applied Economics 17(1), S. 208–238.

[407] Für die Ermittlung kritischer Abhängigkeiten gibt es eine Reihe von Ansätzen mit unterschiedlichen Güterlisten, u. a. Sandkamp. A. et al. (2023): Leere Regale made in China: Wenn China beim Handel mauert, Kiel Policy Brief 164(2); Flach, L. et al. (2021): Internationale Wertschöpfungsketten – Reformbedarf und Möglichkeiten, ifo Institut, Studie für die Konrad-Adenauer-Stiftung; Zenglein, M.J. (2020): Mapping and Recalibrating Europe’s Economic Interdependence with China, Merics China Monitor; EU-Kommission (2021): Strategic dependencies and capacities, SWD(2021)352 final. Siehe Gehrke, T. und N. Schmelzer (2026): Bejing hold’em: European cards against Chinese coercion, European Council on Foreign Relations Policy Brief March, für die Möglichkeiten der EU, auf wirtschaftlichen Zwang durch China zu reagieren.

[408] Vgl. Stec, G. (2025): Member states’ resilience efforts fall short of looming challenges: Europe-China Resilience Audit Update 2025, Merics Report.

[409] Vgl. EU-Kommission (2025): Commission announces strategic approach to strengthen Europe's economic security, Pressemitteilung 03.12.2025.

[410] Vgl. vbw (2026): Handels- und Industriepolitik für eine neue Zeit, Studie erstellt vom IW Köln.

[411] Vgl. Antràs, P. et al. (2022): Trade policy and global sourcing; An efficiency rationale for tariff escalation, NBER Working Paper 30225 und die darin zitierte Literatur.

[412] Vgl. Grossman, G.M., Helpman, E. and S.J. Redding (2024): When Tariffs Disrupt Global Supply Chains, American Economic Review 114(4), S. 988–1029.

[413] Vgl. Baqaee, D. et al. (2024): What if? The Effects of a Hard Decoupling from China on the German Economy, Kiel Policy Brief 170.

[414] Vgl. vbw (2026): Handels- und Industriepolitik für eine neue Zeit, Studie erstellt vom IW Köln.

gegenüber anderen Ländern weiterhin als verlässlicher Partner in Handelsfragen zu präsentieren.

- **Interaktion mit anderen Politikzielen wie der grünen Transformation**: Das Vorantreiben der grünen Transformation in Kombination mit Innovations- und Handelspolitik könnte dazu beitragen, dass die EU ihre Wettbewerbsfähigkeit in den entsprechenden Technologien erhalten kann.[415] Schutzzölle sollten entsprechend komplementär zu anderen industriepolitischen Initiativen – etwa einer Weiterentwicklung des CO_2-Grenzaus-gleichsmechanismus CBAM – ausgestaltet werden und Reformen für Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit sind die Grundlage.

- **Risiko einer irregulären Handelsumlenkung:** Durch eine irreguläre Umleitung des Handels über Drittländer könnten Schutzzölle umgangen werden, was Anti-Circumvention-Regeln oder eine länderübergreifende Kooperation erfordert.

- **Interaktion mit industriepolitischen Maßnahmen:** Um die bestehende Abhängigkeit von ausländischen Firmen zu überwinden, können direkte Subventionen inländischer Unternehmen eine Alternative sein. Solche Subventionen hätten den Charakter von Erziehungszöllen und würden dazu dienen, inländische Unternehmen auf das technologische Niveau der chinesischen Unternehmen zu führen.

Besonders herausfordernd ist die Auswahl der Sektoren, für die Schutzzölle in Frage kommen. Dafür kommen verschiedene Kriterien und Ansatzpunkte in Betracht (Tabelle 5.2.1): Schutzzölle erscheinen insbesondere in Sektoren vertretbar, deren strategische Relevanz hoch ist, deren Verlust einen substanziell direkten oder indirekten negativen Effekt auf die Wertschöpfung und Beschäftigung in der EU haben würde und wo eigene Technologie und Innovationspotenziale vorhanden sind.[416] Zudem sollte der jeweilige Sektor einem substanziellen Konkurrenzdruck aus China ausgesetzt sein. Je schwerer es ist, verlorene Produktionskapazitäten wieder aufzubauen, gekoppelt mit einem signifikanten Risiko, bestehende Kapazitäten wegen des Konkurrenzdrucks zu verlieren, desto eher spricht dies ebenfalls für handelspolitische Schutzmaßnahmen. Bestehende Ausweichmöglichkeiten, nicht nur durch heimische Produktion, sondern auch durch alternative ausländische Anbieter, reduziert die Gefahr, dass Lieferkettenstörungen auftreten.

Tabelle 5.2.1: Kriterien zur Sektorauswahl für EU-Schutzzölle

Kriterium	Operationalisierung
Hohe Bedeutung für Sicherheit und Souveränität der EU	– Schutz kritischer Technologien und sensibler Sektoren – Prävention strategischer Abhängigkeiten
Hohe Bedeutung für Wertschöpfung und Beschäftigung in der EU	– hoher direkter Anteil an Wertschöpfung und Beschäftigung – ausgeprägte Vorwärts- und Rückwärtsverflechtungen in Wertschöpfungsketten – ggf. hohe Konzentration regionaler Wertschöpfung berücksichtigen
Komparativer Vorteil der EU / Zukunftstechnologie / hohe FuE-Intensität	– Sektoren, die eine Chance im internationalen Wettbewerb haben – Chance auf Technologieführerschaft – Aufbau auf Stärken in der Hoch- / Spitzentechnik – Positive Wissensspillover für allgemeinen technischen Fortschritt
Hoher chinesischer Konkurrenzdruck	– Sektor- und Technologieschwerpunkt im 14. und 15. Fünfjahresplan Chinas, auf die sich die Industriepolitik Chinas konzentriert, da hier zunehmender Konkurrenzdruck in der Zukunft zu erwarten ist – Verzerrung des Wettbewerbs durch staatliche Subventionen in China
Risiko schrumpfender Produktionskapazitäten in der EU / Irreversibilität von Produktionskapazitäten	– Risiko umfangreicher Kapazitätsreduktion in der EU bis hin zu kritischen Abhängigkeiten von China – Lange Wiederanlaufzeiten und hohe versunkene Kosten erschweren einen Wiederaufbau verlorener Produktionskapazitäten, was für den Schutz bestehender Kapazitäten spricht.
Substitutions- und Diversifizierungspotenzial	– Heimische Kapazitäten und/oder die Existenz alternativer Lieferländer außerhalb der EU reduziert das Risiko von Lieferkettenstörungen durch Zolleinführung. – Berücksichtigung von Unternehmensverflechtungen, wenn auf andere Lieferländer, aber Unternehmen in chinesischem Besitz ausgewichen wird

[415] Siehe European Council on Foreign Relations (2026): The electric endgame: Europe's clean path out of vassalage, ecfr.eu/publication/the-electric-endgame-europes-clean-path-out-of-vassalage/

[416] Die EU-Kommission konzentriert sich beim EU Industrial Accelerator Act auf energieintensive Sektoren, die Automobilindustrie sowie net-zero-Technologien und bestimmt bei ihrer Strategie für wirtschaftliche Sicherheit ebenfalls kritische Sektoren.

Handlungsempfehlungen

Die Einführung wirtschaftspolitischer Maßnahmen zur Begrenzung chinesischer Importe in die EU und Deutschland wird in der kurzen Frist zu Friktionen in den Lieferketten und zu Wachstumseinbußen führen, die bei einer Strategie des „Weiter-So“ nicht zu verzeichnen wären. Allerdings dürften die mittel- und langfristigen Kosten eines einseitigen Festhaltens am Freihandel zu größeren Schäden an der industriellen Struktur Europas und Deutschlands führen. Von vielen denkbaren Szenarien wäre eine Rückkehr zu kooperativem, regelbasiertem und gleichgewichtigem Handel mit China das zu präferierende. Aber es ist zu befürchten, dass ein solches Szenario ohne den Umweg einer Fragmentierung im Handel mit China nicht erzielt werden kann. Vor diesem Hintergrund erscheinen uns – zusätzlich zur Stärkung der heimischen Wettbewerbsfähigkeit, die auch ohne die Konkurrenz mit China erforderlich wäre – folgende handelspolitische Maßnahmen als geboten:

☞ **Tatsächlicher Einsatz des zur Verfügung stehenden handelspolitischen Instrumentariums.**

☞ **Unterstützung der Weiterentwicklung des handelspolitischen Instrumentariums der EU.**

☞ **Chinas Industriepolitik fortlaufend analysieren im Hinblick auf wirtschaftliche und geopolitische Implikationen und koordinierte Antwort der EU weiterverfolgen sowie systematisch andere industriepolitische Initiativen und Strukturwandel einbeziehen.**

☞ **Zölle auf chinesische Güter einführen, die strategisch wichtig sind und bei denen es nicht-chinesische Alternativen gibt.**

☞ **Ausbau der Kooperation mit anderen Wirtschaftsräumen, um Unternehmen Diversifizierungsmöglichkeiten bei der Beschaffung zu bieten.**

☞ **Förderung von Technologie-Transfer durch Anreize für mehr Direkt-Investitionen in Deutschland/EU.**

5.3 Chance Binnenmarkt: Europa stärken

Angesichts der zunehmenden geopolitischen Fragmentierung bietet der EU-Binnenmarkt erhebliche Wachstumspotenziale für Deutschland. Schon heute ist Europa ein zentraler Absatz- und Beschaffungsmarkt gerade für den deutschen Mittelstand.

Allerdings bestehen weiterhin erhebliche nicht-tarifäre Handelsbarrieren zwischen den EU-Mitgliedsstaaten. Diese abzubauen ist ein zentrales Handlungsfeld zur Stärkung des EU-Binnenmarktes. Besonders relevante Ansatzpunkte liegen darin, den Bürokratieabbau konsequent voranzutreiben und die Digitalisierung administrativer Prozesse zügig umzusetzen. Ebenso wichtig ist es, die nationale Regulierung konsequent an EU-Standards auszurichten und ein „Gold-Plating“ zu vermeiden. Insbesondere im Dienstleistungshandel können durch harmonisierte Regulierung der EU-weite Austausch merklich gestärkt und Voraussetzungen für eine stärkere digitale Souveränität der EU geschaffen werden.

Ein weiteres wesentliches Handlungsfeld ist die stärkere Integration der europäischen Kapitalmärkte, um eine bessere Risikodiversifikation zu ermöglichen, privates Kapital zur Finanzierung der Transformation zu mobilisieren und die Kapazitäten des bankbasierten Finanzierungssystems in Europa effizienter nutzen zu können. Hierzu gilt es, Anreize für Kapitalmarktanlagen privater Haushalte zu schaffen und Finanzkompetenz aufzubauen. Auch die gezielte Konsolidierung nationaler Börsenplätze und die Schaffung einer einheitlichen Marktinfrastruktur kann die Kapitalmarktintegration vorantreiben. Zudem müssen Unterschiede in den nationalen Insolvenz-, Steuer- und Unternehmensrechten abgebaut werden, um grenzüberschreitende Investitionen zu stärken. Nicht zuletzt hilft die Vollendung der Reform der Verbriefungsregeln dabei, die Kapazitäten des bankbasierten Finanzierungssystems effizienter nutzen zu können.

Der EU-Binnenmarkt bietet erheblich Potenziale

Angesichts der zunehmenden geopolitischen Fragmentierung ist es für Deutschland wichtiger denn je, wirtschaftliche Effizienzen zu heben und neue Wachstumsquellen konsequent zu erschließen. Der EU-Binnenmarkt bietet hier erhebliche Potenziale.

Bereits jetzt ist der EU-Binnenmarkt von erheblicher Bedeutung für die deutsche Wirtschaft. Dies gilt insbesondere für den deutschen Mittelstand, der hier rund zwei Drittel seiner gesamten Auslandsumsätze erzielt, im Jahr 2024 waren dies rund 461 Mrd. EUR. Exporte in die europäischen Nachbarländer sind nicht selten der Ausgangspunkt für weitreichendere Internationalisierungsaktivitäten. Darüber hinaus bezieht etwa jeder vierte der 3,8 Mio. Mittelständler in Deutschland Rohstoffe, Vorleistungen oder Dienstleistungen aus anderen Ländern Europas. Angesichts der geopolitischen Herausforderungen gehen viele Unternehmen hierzulande davon aus, dass die Bedeutung Europas für ihr Auslandsgeschäft künftig noch weiter zunehmen wird.[417]

Der EU-Binnenmarkt, der den freien Verkehr von Waren und Dienstleistungen sowie von Personen und Kapital gewährleisten soll, ist jedoch weiterhin unvollständig. Dies hemmt den Wettbewerb und erschwert eine effiziente Allokation von Kapital und Arbeit.

Binnenmarkt bedeutet nicht automatisch Freihandel

Ein Blick auf den Güter- und Dienstleistungshandel macht dies besonders deutlich. Zwar gibt es innerhalb des EU-Binnenmarktes keine Zölle, dennoch bestehen vielfältige nicht-tarifäre Handelshemmnisse wie regulatorische Anforderungen, Vorgaben für die Produktsicherheit oder Zertifizierungsvorschriften, die sich von Land zu Land unterscheiden und für viele Unternehmen intransparent sind. Auch im Dienstleistungshandel bestehen weiterhin hohe administrative Hürden wie nationale Meldepflichten, Versicherungsanforderungen oder eine mangelnde Anerkennung beruflicher Qualifizierungen, obwohl einige EU-Länder verschiedene Maßnahmen zur Vereinfachung des Dienstleistungshandels umgesetzt haben und auch auf EU-Ebene Anstrengungen zur Harmonisierung nationaler Regulierungen unternommen wurden.[418] Diese nicht-tarifären Handelshemmnisse sind nach einer Schätzung des IWF äquivalent zu Zöllen von bis zu 44 % im Güter- und 110 % im Dienstleistungshandel (Grafik 5.3.1).[419]

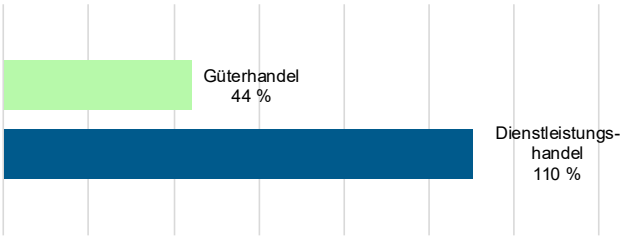
[417] Vgl. Abel-Koch, J. (2022): KfW-Internationalisierungsbericht 2022, KfW Research; Abel-Koch, J. (2025): KfW-Internationalisierungsbericht 2025, KfW Research.

[418] Vgl. Abel-Koch, J. (2025): KfW-Internationalisierungsbericht 2025, KfW Research.

[419] Es gibt in der Literatur verschiedene Schätzungen zur Höhe der impliziten Höhe der Zölle im EU-Handel. Auch wenn die Schätzungen aufgrund unterschiedlicher Datengrundlagen und Schätzansätze zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen, deuten sie in Summe auf signifikante Handelsbarrieren im EU-Binnenmarkt hin. Siehe auch EZB (2025): What is the untapped potential of the EU Single Market? Economic Bulletin 8.

Grafik 5.3.1: Handelsbarrieren bei Gütern und Dienstleistungen im EU-Binnenmarkt

Ad-valorem-Zolläquivalent



Quelle: IMF (2024).

Der konsequente Abbau bestehender nicht-tarifärer Handelshemmnisse im Güter- und insbesondere im Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten ist somit eine wichtige Voraussetzung für eine Stärkung des EU-Binnenmarktes. Wichtige Stellschrauben hierfür sind die weitere Harmonisierung von EU-Standards und der nachhaltige Abbau von Bürokratie. Hier verfügt Deutschland auf EU-Ebene über erheblichen Einfluss. Gleichzeitig ist die nationale Politik gefordert, die Vertiefung des EU-Binnenmarktes durch kohärente Weichenstellung zu fördern.

Die Wachstumspotenziale sind erheblich. In kleineren offenen Volkswirtschaften, die schon jetzt am stärksten vom EU-Binnenmarkt profitieren, dürften die Gewinne aus einer Reduzierung bestehender Handelsbarrieren am größten ausfallen. Aber auch in Deutschland könnte eine Vertiefung des EU-Binnenmarktes mit BIP-Zuwächsen von 3,2 % einhergehen.[420]

Außerdem kann der EU-Binnenmarkt dazu beitragen, die negativen Folgen außereuropäischer Abhängigkeiten abzufedern. Dies gilt insbesondere im Bereich der Rohstoffversorgung (siehe Kapitel 5.1), aber auch bei digitalen Dienstleistungen und in der Verteidigung. Mehr Autonomie in kritischen Bereichen stärkt die Resilienz Deutschlands und der EU.

Stärkere Integration der europäischen Kapitalmärkte notwendig

Eine tiefere Integration ist entscheidend für die Standortattraktivität sowie das Produktivitätswachstum in Europa und schafft ein verlässliches Investitionsumfeld. Um dieses Potenzial voll auszuschöpfen, muss zudem der europäische Kapital- und Zahlungsverkehr gestärkt werden. Nur durch eine tiefere Kapitalmarktintegration kann privates Kapital grenzüberschreitend dorthin fließen, wo es am produktivsten eingesetzt wird. So lassen sich Skaleneffekte im gesamten Binnenmarkt konsequenter nutzen.

Während der EU-Binnenmarkt den rechtlichen und administrativen Rahmen für Wachstum schafft, fungiert der Kapitalmarkt als notwendiger Motor dieser Entwicklung. Integrierte Kapitalmärkte innerhalb der EU helfen, Risiken zu diversifizieren. Die Finanzierung des digitalen, grünen und verteidigungspolitischen Wandels erfordert ergänzend die Mobilisierung privater Gelder über eine vollendete Spar- und Investitionsunion. Ebenso entscheidend ist aber auch, rechtliche Hürden für grenzüberschreitende Investitionen zu mindern und die Kapazitäten des bankbasierten Finanzierungssystems in Europa effizienter zu nutzen.

Handlungsempfehlungen

☞ **Bürokratieabbau und die stärkere Digitalisierung administrativer Binnenmarktprozesse ist die wichtigste Stellschraube.** In der Bürokratie sehen die mittelständischen Unternehmen weiterhin das größte Risiko für ihre Wettbewerbsfähigkeit in Deutschland.[421] Im Jahr 2024 mussten Mittelständler in Deutschland mehr als 7 % ihrer Arbeitszeit für bürokratische Prozesse aufwenden.[422] Zur Bürokratiebelastung tragen dabei sowohl nationale als auch europäische Vorschriften bei. Diese gilt es zu prüfen, zu reduzieren und zu harmonisieren. Darüber hinaus müssen administrative Prozesse noch stärker digitalisiert werden. Der Anteil der für den Binnenmarkt relevanten Verwaltungsabläufe in der EU, die für inländische und grenzüberschreitende Nutzer vollständig online zugänglich sind, liegt 2024 lediglich bei 20,6 %.[423] Die Interoperabilität öffentlicher Dienste in der EU befindet sich noch in einem frühen Stadium, obwohl bereits ein europäischer Standard durch die Single Digital Gateway (SDG)-Verordnung und durch Kompatibilitätsvorschriften für die digitalen Dienste durch den Interoperable Europe Act gesetzt wurden. Das SDG sieht vor, wichtige Informationen zu den nationalen Vorschriften zu bündeln und Verwaltungsverfahren wie z. B. die Gewerbeanmeldung in einem EU-Mitgliedsstaat vollständig digital durchzuführen. Die Digitalisierung der deutschen Verwaltungsprozesse ist dabei eine Voraussetzung, um die Markteintrittskosten für deutsche Unternehmen in anderen europäischen Märkten zu senken, denn sie ermöglicht die automatisierte Bereitstellung der notwendigen Dokumente für die ausländischen Behörden. Zudem stellt der Mangel an standardisierten,

[420] Vgl. Sachverständigenrat Wirtschaft (2025): Europas Zukunft gemeinsam sichern; Fontagné, L. und Y. Yotov (2025): The Low-Hanging Fruit of the Single European Market: New Methods and Measures, CESifo Working Paper 11850.

[421] Vgl. Abel-Koch, J. (2025): KfW-Internationalisierungsbericht 2025, KfW Research.

[422] Vgl. Schwartz, M. (2025): Sieben Prozent der Arbeitszeit im Mittelstand für bürokratische Prozesse, Fokus Volkswirtschaft 495, KfW Research.

[423] Vgl. EU-Kommission (2026): Jahresbericht 2026 über den Binnenmarkt und die Wettbewerbsfähigkeit.

digitalen Schnittstellen für die Steuer- und produktbezogene Vorschriften ein signifikantes Hemmnis dar.

☞ **Die Stärkung des EU-Binnenmarktes erfordert eine einheitliche Anwendung von EU-Recht sowie die konsequente Harmonisierung europäischer Standards in Deutschland.** [424] Dabei ist entscheidend, auf nationale Sonderwege zu verzichten und lokale Standards nicht prioritär gegenüber EU-Verordnungen zu behandeln. Um Rechtsunsicherheit und zusätzlichen Mehraufwand für Unternehmen – wie es etwa im Bereich des Lieferkettensorgfaltspflichtengesetzes der Fall war – zu vermeiden, ist bei der Umsetzung von EU-Richtlinien konsequent auf ‚Gold-Plating' zu verzichten.[425] Die Umsetzung der Anti-Gold-Plating-Initiative des Bundesrates bildet hierfür einen maßgeblichen Rahmen, um die Wettbewerbsfähigkeit durch schlankere Regulierung nachhaltig zu sichern.

☞ **Der Abbau von Hemmnissen im Dienstleistungssektor hat das Potenzial, nicht nur den grenzüberschreitenden Handel in der EU zu fördern, sondern auch die kritische Abhängigkeit von digitalen Dienstleistungen aus den USA zu verringern.**[426] Bei 84 % aller Dienstleistungen, welche die EU aus den USA importiert, handelt es sich um digitale Dienstleistungen.[427] Für Deutschland lag der entsprechende Anteil bei 64 %. Kritisch ist insbesondere die Einflussnahme großer Tech-Unternehmen auf Informationsdienstleistungen.[428] So beherrschen drei US-Anbieter allein rund 70 % des EU-Cloud-Marktes.[429] Um diesen Giganten mit europäischen Lösungen etwas entgegenzusetzen, benötigen europäische Tech-Unternehmen geeignete Rahmenbedingungen. Nur mit der Realisierung von Skaleneffekten über Ländergrenzen hinweg können europäische Tech-Unternehmen im Wettbewerb mit US-Konkurrenten mithalten. Dafür sind bürokratische Barrieren durch EU-Verordnungen und unterschiedliche Regulierungen in den EU-Mitgliedstaaten – wie sie beispielsweise bei audiovisuellen Diensten bestehen – abzubauen. Eine weitere Voraussetzung für stärkeren, grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel ist die gegenseitige Anerkennung von Berufsabschlüssen, um die Arbeitskräftemobilität zu fördern.[430]

☞ **Deutschland profitiert besonders vom Vorantreiben einer europäischen Energieunion.** Die Endkundenstrompreise liegen in Deutschland deutlich über dem EU-Durchschnitt. Neben einem beschleunigten Ausbau erneuerbarer Energien (siehe hierzu auch Kapitel 2.1) können die marktseitige Koppelung der Strommärkte im europäischen Verbund und die physikalische Optimierung der Stromnetztransportkapazitäten die Stromkosten hierzulande mittelfristig senken. Die Integration sichert in Zeiten geringer Erneuerbarer-Erzeugung in Deutschland, also der Dunkelflaute, den Zugriff auf günstigen Strom aus Wasserkraft oder Photovoltaik durch die europäischen Nachbarn.[431] Eine Energieunion bietet somit die Möglichkeit, hohe Energiepreise als Wettbewerbsnachteil für die deutsche Industrie abzubauen und die Versorgungssicherheit des Industriestandorts langfristig preisstabil zu gewährleisten. Damit diese Vorteile greifen, sind jedoch mehr Interkonnektoren (leistungsstarke grenzüberschreitende Stromleitungen), koordinierte Netzplanung und abgestimmte Regelwerke nötig.

☞ **Für die Stärkung des europäischen Kapitalmarkts ist die vorgeschlagene gesetzliche Aktienrente eine wichtige Komponente zur Mobilisierung privaten Kapitals, die jedoch durch private Anreize zur marktbasierten Vermögensvorsorge zu ergänzen ist.** Die Umsetzung der von der Rentenkommission für Deutschland vorgeschlagenen kapitalgedeckte gesetzliche Rente ist ein entscheidender, obgleich sehr gradueller Schritt, der dazu beitragen wird, den europäischen Markt nachhaltig zu verbreitern und zu vertiefen. Eine gesetzliche Aktienrente kann jedoch durch Ausgestaltung als zusätzliche Abgabe tendenziell zu einer Schmälerung des verfügbaren Einkommens der Haushalte führen. Sie birgt daher das Risiko, die Anreize für eine eigenständige private Vermögensbildung zu verdrängen (Crowding-out).[432] Zusätzliche staatliche Anreize für die private Vorsorge können dem

[424] Vgl. IMF (2024): A Recovery short of Europe's full Potential, Regional Economic Outlook October.

[425] Vgl. Centrum für Europäische Politik (2025): Gold-Plating von EU -Recht, cepStudie 7.

[426] Vgl. Bickenbach, F. et al. (2025): Transatlantic Ties beyond Goods Trade: Significance and Policy Implications of EU-U.S. Services Trade, Kiel Policy Brief Juli.

[427] Zahlen beziehen sich auf das Jahr 2024. Definition von digitalen Dienstleistungen basiert auf Bickenbach et al. (2025).

[428] Vgl. KfW Research (2025): Geopolitik und Lieferketten: Wo liegen die Risiken für Deutschland und Europa? KfW Research Chartbook.

[429] Vgl. Gineikyte-Kanclere, V., Eggert, M. und G. Skiotyte (2025): European Software and Cyber Dependencies, Study requested by the ITRE Committee, S.46.

[430] ECB (2025): What is the untapped potential of the EU Single Market? ECB Economic Bulletin 8.

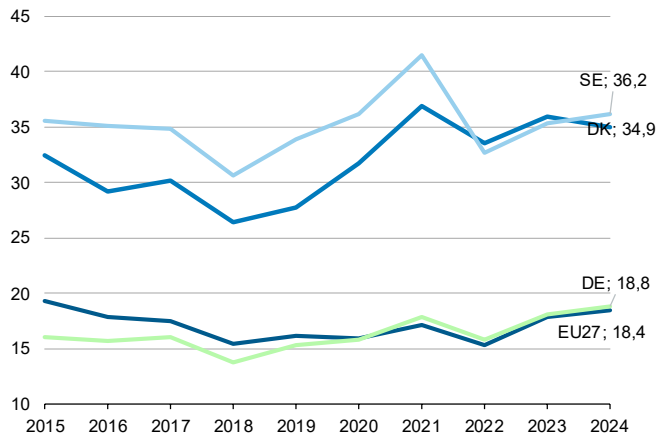
[431] Vgl. Römer, D. und M. Schwarz (2024): Raus aus der fossilen Stromerzeugung – wo steht Europa heute? Fokus Volkswirtschaft 459, KfW Research; Rode, J. und D. Römer (2026): Wind- und Solarstrom ergänzen sich, Fokus Volkswirtschaft 530, KfW Research.

[432] Vgl. Barro, R.J. (1974): Are Government Bonds Net Wealth? Journal of Political Economy 82(6), S. 1095–1117. Die Logik, dass Haushalte staatliche Maßnahmen durch Anpassungen ihrer privaten Ersparnisse antizipieren und neutralisieren, ist bekannt als Ricardianische Äquivalenz.

jedoch entgegenwirken. Dies ist wichtig, denn über private Kapitalanlagen wird zusätzliches Anlagekapital generiert, indem ein signifikanter Teil des bereits vorhandenen, aber bislang ungenutzten Kapitals auf den klassischen Sparkonten aktiviert wird. Zudem lassen sich diese Kapitalanlagen effektiver direkt in den europäischen und deutschen Kapitalmarkt sowie in risikoreichere Anlageklassen wie Wagniskapital lenken, da privaten Haushalten bei ihren Anlageentscheidungen empirisch ein ausgeprägter Home Bias zugesprochen wird.[433] Demnach allokieren private Haushalte ihre Investitionen im Vergleich zur globalen Marktkapitalisierung überproportional stark im Heimatmarkt. Private Anleger unterliegen zudem im Gegensatz zu einem staatlichen Großfonds, wie er auch für die Aktienrente geplant ist, keinen Diversifikationspflichten. Solche Pflichten würden eine gezielte Unterstützung der regionalen Wirtschaft ausschließen. Dies deckt sich mit dem aktuellen Reformansatz, wonach eine politische Festlegung zur Anlagepolitik des Großfonds aufgrund von drohenden Marktverzerrungen zu vermeiden ist.

Grafik 5.3.2: Anteil der Haushaltsvermögen, die in Anleihen und börsennotierten Aktien investiert sind.

Summe der Bestände an Anleihen und börsennotierten Aktien im Besitz privater Haushalte im Verhältnis zur Gesamtsumme aus diesen Wertpapieren sowie Bargeld und Einlagen, in Prozent



Quelle: EU-Kommission (2025).[434]

Die Mobilisierung privater Ersparnisse für die kapitalgedeckte Vorsorge erfordert neben staatlichen Anreizen vor allem eine gezielte Stärkung der Finanzkompetenz und im Optimalfall eine automatisierte Teilhabe. Deutsche Haushalte halten sich bei Investitionen in Aktien und Anleihen – insbesondere im Vergleich zu nordischen Ländern – deutlich zurück (Grafik 5.3.2). Mit dem beschlossenen Altersvorsorgedepot und dem Entwurf zur Frühstart-Rente setzt der Staat die richtigen Anreize, um das Interesse privater Haushalte an renditeorientierten Kapitalmarktanlagen zu steigern. Während das Altersvorsorgedepot in seiner Ausgestaltung auf Eigeninitiative der privaten Haushalte setzt („Opt In"-Prinzip), sieht der aktuelle Regierungsentwurf bei der Frühstart-Rente eine automatisierte Auffanglösung vor. Die Verankerung einer automatischen Teilhabe („Opt Out"-Prinzip), wie für die Frühstart-Rente vorgesehen, ist ein wirksamer Hebel, um eine hohe Teilhabequote an der kapitalgedeckten Vorsorge zu sichern.[435] Die Umsetzung dieses Mechanismus in der aktuellen Fassung ist daher zu befürworten. Entscheidend ist zudem eine frühzeitige Finanzbildung – am besten bereits ab dem Schulalter. Nur so lassen sich Vorurteile gegenüber dem Kapitalmarkt abbauen und Haushalte zu fundierten Anlageentscheidungen befähigen. Standardisierte und bereits vorausgewählte Anlageprodukte können dabei helfen, Unsicherheiten zu reduzieren. Ergänzend kann ein leicht verständliches EU-Label Orientierung und Transparenz schaffen und einer Überforderung durch eine unübersichtliche Auswahl entgegenwirken. Dabei sollte die individuelle Wahlfreiheit bei der Anlage stets gewahrt bleiben.

Ebenso essenziell ist es, die Attraktivität des europäischen Kapitalmarkts für die Unternehmensfinanzierung zu steigern, damit die Ersparnisse der Haushalte in Europa wertschöpfend investiert werden können. Nur eine tiefere Marktintegration sichert den europäischen Kapitalmarkt vor dem internationalen Wettbewerb. Trotz jüngster Fortschritte wie den EU Listing Act mangelt es dem Markt weiterhin an Tiefe und Attraktivität. Seit 2019 verzeichnen die USA ein stärkeres Wachstum bei börsennotierten Unternehmen als Europa, was besonders auffällig bei den Börsennotierungen ausländischer Firmen ist.[436] Die Zersplitterung der europäischen Handelsplätze stellt insbesondere ein Hindernis dar, da Skaleneffekte an größeren Märkten die IPO-Aktivität und Markttiefe maßgeblich fördern.[437] Eine gezielte Konsolidierung der nationalen Börsenplätze sowie die Schaffung einer integrierten Marktinfrastruktur unter einer gestärkten Aufsicht durch die ESMA sind daher notwendig. Eine solche zentrale Aufsicht ist der entscheidende Hebel, um die Effizienz zu steigern und

[433] Vgl. French, K.R. and J.M. Poterba (1991): Investor Diversification and International Equity Markets, The American Economic Review 81(2), S. 222-223.

[434] Vgl. EU-Kommission (2025): Monitoring progress towards a Capital Markets Union: a toolkit of indicators, Overview of CMU Indicators – 2025 Update.

[435] Vgl. Bucher-Koenen, T. et al. (2026): Opt-in or Opt-out? The Power of Defaults in Pension Enrollment Choices, ZEW Discussion Paper.

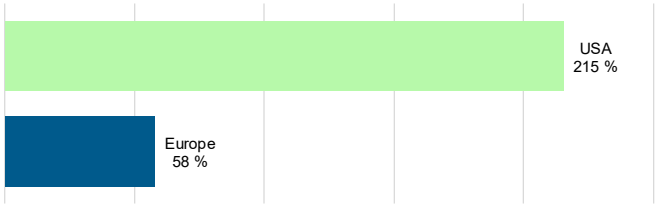
[436] Vgl. EZB (2024): Examining the causes and consequences of the recent listing gap between the United States and Europe, Published as part of the Financial Integration and Structure in the Euro Area 2024.

[437] Vgl. Wright, W. and E. Friis Hamre (2021): The problem with European stock markets, New Financial March.

das Vertrauen in einen gemeinsamen Markt nachhaltig zu festigen.[438]

Grafik 5.3.3: Marktkapitalisierung börsennotierter Unternehmen in Europa und den USA

In Prozent des BIP 2024



Quelle: OECD (2025).[439]

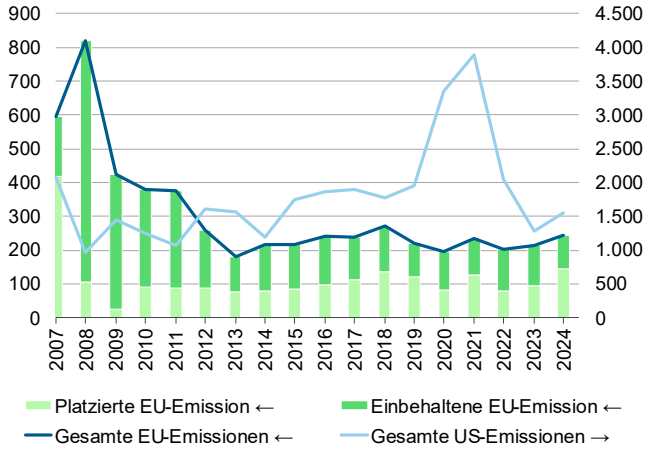
Die Harmonisierung der Post-Trading-Infrastrukturen ist für eine echte Finanzmarktintegration unerlässlich. Nur durch die Überwindung der Zersplitterung bei Abwicklung und Verwahrung lassen sich grenzüberschreitende Hemmnisse beseitigen. Einheitliche EU-weite Standards für Abwicklungszyklen sowie die Reduzierung nationaler Sonderwege senken die Transaktionskosten spürbar. Dies ist die Voraussetzung, um die Liquidität innerhalb der Spar- und Investitionsunion signifikant zu steigern.[440]

Die tiefgreifenden Unterschiede in den nationalen Insolvenz-, Steuer- und Unternehmensrechten stellen eine der größten Barrieren für grenzüberschreitende Investitionen dar, wenngleich kürzliche Vorhaben vielversprechend sind. Die nationalen Unterschiede erschweren eine verlässliche Risiko- und Renditebewertung massiv. Mit der Verabschiedung der EU-Insolvenzrichtlinie und dem Verordnungsentwurf zur Schaffung einer harmonisierten europäischen Rechtsform (EU Inc.) wurde der rechtliche Rahmen zwar abgesteckt, doch entscheidend ist nun eine tatsächliche Vereinheitlichung der Verfahren umzusetzen. Ein nächster Schritt ist das Vorhaben zur Vereinheitlichung der Unternehmensbesteuerung (Business in Europe: Framework for Income Taxation).

Darüber hinaus müssen die Kapazitäten des bankbasierten Finanzierungssystems durch eine Lockerung der Verbriefungsregeln effizienter genutzt werden. Dieser Hebel ermöglicht es Banken, Liquidität und Risikopositionen flexibler zu steuern, um notwendige Kreditvergabekapazitäten für die Realwirtschaft und vor allem für die Unternehmen freizusetzen. Da das entsprechende Gesetzgebungsverfahren bereits weit fortgeschritten ist, kommt es nun auf die Details an. Entscheidend für den Erfolg dieser Reform ist jedoch eine risikoadäquate Ausgestaltung der Kapitalvorgaben, die zu einer tatsächlichen Entlastung der Bilanzen führt und so den gewünschten Wachstumsimpuls ermöglicht.[441]

Grafik 5.3.4: Emissionsvolumen von Verbriefungen: EU versus USA

In Mrd. EUR



Quelle: AFME (2025).[442]

Ein souveränes, innovationsfreundliches Finanzmarkt-Ökosystem bildet das Fundament für einen widerstandsfähigen europäischen Binnenmarkt. Die aktuelle Abhängigkeit im Zahlungsverkehr von ausländischen Dienstleistern stellt für Europa eine strategische Verletzlichkeit dar. Dies gilt insbesondere bei Kartenzahlungen: 61 % aller Kartenzahlungen werden durch internationale Kartenanbieter abgewickelt, dominiert von US-amerikanischen Firmen wie Master- und Visa-Card. Gleichzeitig verändern digitale Innovationen, wie die Distributed-Ledger-Technologie (DLT) zunehmend die Zahlungs- und Abwicklungssysteme. Durch die Tokenisierung von Vermögens- und Zahlungsmitteln können Transaktionskosten deutlich gesenkt und programmierbare Zahlungsströme ermöglicht werden. Einer wertstabilen Kryptowährung, den sogenannten Stablecoins, kommt dabei eine bedeutende Rolle zu. Der globale Markt wird jedoch von dollarbasierten Stablecoins dominiert. US-Tech-Unternehmen, die disruptive Neuerungen in ihre BigTech-Plattformen integrieren, drohen mit ihrer Marktpräsenz

[438] Vgl. EZB (2024): Examining the causes and consequences of the recent listing gap between the United States and Europe, Financial Integration and Structure in the Euro Area 2024.

[439] Vgl. OECD (2025): Corporate Governance Factbook 2025.

[440] Vgl. Arampatzi A.S. et al. (2025): Capital markets union: a deep dive, Occasional Paper Series 369.

[441] Vgl. TSI kompakt (2026): Gemeinsame Verbandspositionen von AFME, BdB, EBF und TSI zur Verbriefungsregulierung, Pressemitteilung 21.04.2026.

[442] Vgl. AFME (2025): Securitisation Data Report Q1 2025.

zudem neue Abhängigkeiten zu schaffen.[443] Mit der MiCAR-Verordnung besteht für tokenisiertes E-Geld bereits ein Rechtsrahmen. Die rasante Marktentwicklung erfordert neben einer kontinuierlichen Anpassung der Vorschriften eine innovationsfreundliche Regulierung[444], um ein Level-Playing-Field in Europa zu sichern. Um das Kernziel strategischer Autonomie zu erreichen, braucht es zudem europäische Initiativen, um innovative Geldformen aktiv voranzutreiben und automatisierte Zahlungsprozesse fördern. Nur durch die gezielte Nutzung dieser technologischen Fortschritte als strategisches Fundament kann sich Europa als wettbewerbsfähiger Finanzstandort behaupten und seine digitale Souveränität nachhaltig sichern.

[443] Vgl. Bankenverband (2025): Stablecoins and other types of tokenized private sector money.

[444] Vgl. Sachverständigenrat Wirtschaft (2025): Jahresgutachten 2024/25, Kapitel 3.