

# Wirtschaftspolitische Positionen

## Aufschwung mit Schattenseiten – 5 Herausforderungen für Deutschland

---

### Zusammenfassung

Deutschland zeichnet sich durch eine hohe Wettbewerbsfähigkeit aus. Trotz vieler neuer politischer Risiken, entwickelt sich die Konjunktur seit Jahren robust und das Beschäftigungsniveau ist so hoch wie seit der Wiedervereinigung nicht mehr. Diese positive wirtschaftliche Lage ist jedoch keine Garantie dafür, dass die deutschen Wettbewerbsvorteile auch künftig bestehen werden.

- Zum einen kommen auf Deutschland gewaltige soziale und demografische Herausforderungen zu.
  - Darüber hinaus gilt es, die Chancen der Digitalisierung zu nutzen. Sie bergen aus der ökonomischen und gesellschaftlichen Perspektive heraus enormes Potenzial.
  - Es gilt, die Rahmenbedingungen für nachhaltiges Wachstum in Deutschland zu optimieren. Dies erfordert fokussierte Investitionen in die digitale Infrastruktur, Bildung, Forschung und das Unternehmertum. Eine überbordende Regulierung sollte vermieden werden.
-



### **Aufschwung hat Höhepunkt überschritten**

Seit mehr als sieben Jahren ist die Konjunktur in Deutschland aufwärts gerichtet. Einiges deutet darauf hin, dass sich der Aufschwung auch in diesem Jahr und vermutlich noch über Teile des Jahres 2019 fortsetzen wird. Zuletzt trübte sich allerdings die wirtschaftliche Stimmung ein. Zunehmend wird offensichtlich, dass der Aufschwung sowohl in Deutschland als auch in vielen anderen Teilen dieser Welt seinen Höhepunkt überschritten hat.

### **Unsicherheit über Geldpolitik, Handelskonflikt und geopolitische Risiken trüben Stimmung**

Die Ursachen für diese Entwicklung sind vielschichtiger Natur. Neben der Unsicherheit über den zukünftigen geldpolitischen Kurs der US-Notenbank und der EZB sind es der von den USA ausgehende Handelskonflikt und verschiedene geopolitische Risikofaktoren (Syrien, Russland, Nordkorea) die für Verunsicherung sorgen. Nun ist es wichtig, dass es im Handelskonflikt und im geopolitischen Bereich nicht zu einer Eskalation kommt. Beim Ausbleiben einvernehmlicher Lösungen müssen wir uns darauf einstellen, dass sich die Talfahrt der Stimmungsindikatoren fortsetzt. Schlechte Stimmung nährt sich häufig selbst. Es besteht die Gefahr, dass der Aufschwung zum Erliegen kommt, wenn über Jahrzehnte aufgebaute internationale Wertschöpfungsketten durch Handelsbeschränkungen gekappt würden.

### **Fundamentales Umfeld unverändert günstig, ...**

Im Falle einer positiven und konstruktiven Lösung der Konflikte durch diplomatische Mittel sollte sich der Konjunkturaufschwung in Deutschland – allerdings mit gemäßigerem Tempo – fortsetzen. Die Rahmenbedingungen sind zwar positiv, aber die Sorge vor unberechenbaren Entwicklungen nimmt zu. Rund 2 % Wirtschaftswachstum dürften es in diesem und nächsten Jahr werden. Der Arbeitsmarkt präsentiert sich in einer hervorragenden Verfassung. Dies in Kombination mit steigenden Löhnen stützt den privaten Konsum. Ferner bleiben die Finanzierungsbedingungen der Unternehmen weiter günstig, da sich ein abrupter Kurswechsel der EZB mit deutlich steigenden Zinsniveaus nicht abzeichnet. Gepaart mit der überdurchschnittlichen Kapazitätsauslastung lässt dies eine solide Investitionstätigkeit der Unternehmen erwarten. Darüber hinaus stimulieren die von der Bundesregierung im Koalitionsvertrag vereinbarten Abgabenerleichterungen und Ausgabenausweitungen. Sie stoßen aber zunehmend gerade auch im Baubereich an Kapazitätsgrenzen und sollten daher über die Jahre so verteilt werden, damit fiskalische Impulse nicht überwiegend nur in Preissteigerungen münden. Und auch der Exportsektor dürfte vor dem Hintergrund eines anhaltenden globalen Konjunkturaufschwungs positive Wachstumsbeiträge liefern, sofern keine weltwirtschaftliche Abwärtsspirale durch zunehmenden Protektionismus eingeleitet wird.

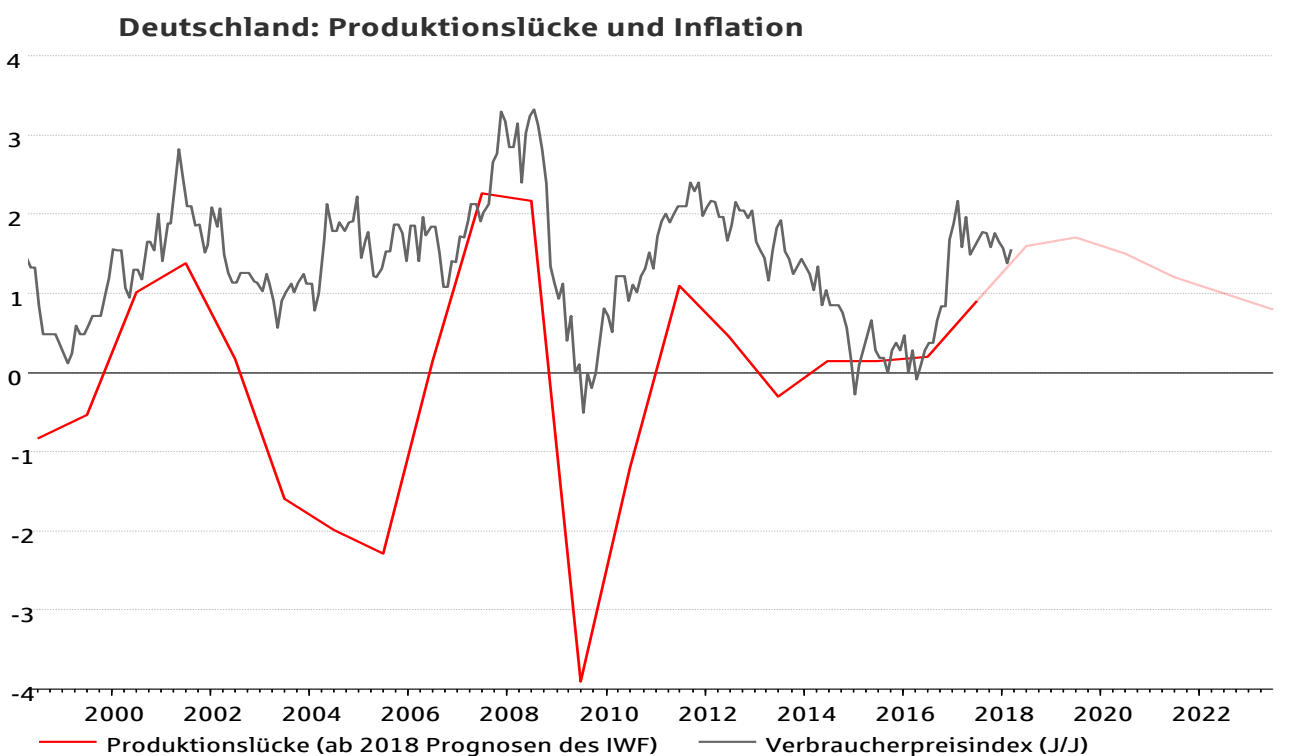
### ... aber deutsche Wirtschaft stößt an ihre Kapazitätsgrenzen

Insgesamt steigen damit wieder die Risiken für die Konjunkturlagen in 2019 und 2020. Zudem bleibt zu beachten, dass die deutsche Wirtschaft sukzessive an ihre Kapazitätsgrenzen stößt. Es dürfte zunehmend schwerer werden, freie Kapazitäten zu mobilisieren. Dies gilt auch für den deutschen Arbeitsmarkt. Bereits jetzt fällt es den Unternehmen zunehmend schwer, offene Stellen mit geeigneten Arbeitskräften zu besetzen. Der Beschäftigungsaufbau sollte sich zwar in nächster Zeit fortsetzen, allerdings mit gemäßigerem Tempo.

### Lohndämpfende Effekte der vergangenen Jahre schwächen sich ab

Auffällig ist, dass in den vergangenen Jahren die Stundenlöhne nicht Schritt halten konnten mit der steigenden Nachfrage nach Arbeitskräften. Die Bundesbank kommt in einer Untersuchung zu dem Ergebnis, dass die hohe arbeitsmarktorientierte Nettomigration in gerade niedrig entlohnten Tätigkeitsbereichen eine stark lohdämpfende Wirkung entfaltet hatte. Hinzu kamen ein eher verhaltener Produktivitätsanstieg und eine niedrige Inflation, die mit zu dem geringen Lohnzuwachs beigetragen haben. Auch spielten in den vergangenen Jahren nicht lohnbezogene Faktoren (Flexibilisierung der individuellen Arbeitszeit statt Lohnplus) in den Tarifverhandlungen eine stärkere Rolle. Die lohdämpfenden Effekte einiger dieser Aspekte schwächen sich jedoch zunehmend ab, so dass die hohe Auslastung am deutschen Arbeitsmarkt zukünftig wahrscheinlich stärker das Lohnwachstum prägt (Deutsche Bundesbank 2018).

Abbildung 1





### **Inflationsrate bewegt sich zögerlich in Richtung Zielmarke der EZB**

Der zunehmende Lohndruck dürfte sich über kurz oder lang in steigenden Verbraucherpreisen widerspiegeln und die deutsche Inflationsrate sollte sich zögerlich aber sukzessive in Richtung der Zielmarke der EZB von nahe, aber unter 2 % bewegen. Trotz steigender Inflationsraten dürfte die Preisentwicklung in nächster Zeit noch nicht aus dem Ruder laufen. Neben der Digitalisierung und Globalisierung hat hier auch die demographische Entwicklung eine anhaltend dämpfende Wirkung auf die Inflation.

### **Finanzlage der öffentlichen Haushalte derzeit gut, Herausforderungen bleiben**

Die erfreuliche Konjunkturverfassung in Kombination mit den günstigen Finanzierungsbedingungen und Konsolidierungsbemühungen spiegelt sich in einer vergleichsweise guten Finanzlage der öffentlichen Haushalte wider. In der Summe schafft das anhaltende Niedrigzinsumfeld zusammen mit der Fortsetzung des Konjunkturaufschwungs aber Handlungsspielräume für öffentliche Investitionen. Dabei gilt es jedoch, Augenmaß zu wahren. Der Fokus sollte auf eine wachstumsfreundliche Ausgestaltung der Fiskalpolitik gelegt werden. Dazu zählt eine langfristig ausgerichtete Verbesserung der Infrastruktur, die die Unternehmen nachhaltig an das Land bindet. Zudem bedarf es des Ausbaus eines leistungsfähigen Breitbandnetzes, um die Chancen der Digitalisierung flächendeckend nutzen zu können. Darüber hinaus sollte der Bildungsstandort Deutschland gestärkt werden, um auch langfristig die steigende Nachfrage nach gut ausgebildeten Fachkräften decken zu können.

### **Anspruchsvolle Agenda für die Wirtschaftspolitik**

Trotz weiter günstiger Konjunkturperspektiven ist die wirtschaftspolitische Agenda für die nächsten Jahre anspruchsvoll. Deutschland steht vor einigen großen Herausforderungen. Zu nennen sind hier aus dem Blickwinkel der Sparkassen-Finanzgruppe u. a.

1. der demographische Wandel,
2. die Themen Verteilungsgerechtigkeit und Vermögensbildungspolitik,
3. die Proportionalität der Bankenregulierung,
4. die Aufrechterhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und
5. die Implementierung eines zukunftsfähigen Steuersystems.

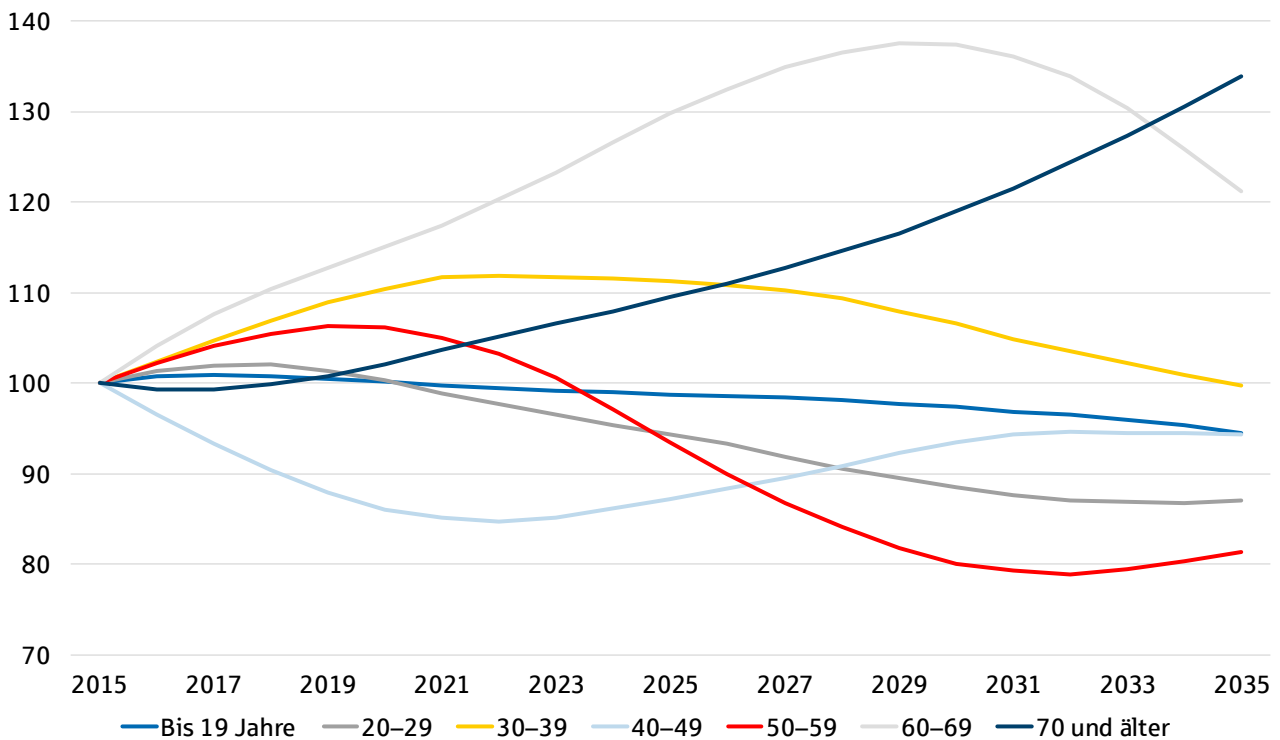
## 1. Demographischer Wandel

### Arbeitskräftepotenzial sinkt

Nahezu alle Modellrechnungen zeigen, dass sich Deutschland in den nächsten Jahren auf einen Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials einstellen muss. Die zu diesem Thema verfügbaren Studien unterscheiden sich lediglich hinsichtlich des Ausmaßes und des Zeitpunktes, ab dem es zu einer Abnahme kommt. Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) kommt bspw. in seinen Untersuchungen zu dem Ergebnis, dass der Anteil der über 67-Jährigen an der Gesamtbevölkerung von aktuell rund 18 % auf etwa 26 % im Jahr 2035 steigen wird. Gleichzeitig dürfte die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter um 2,7 Millionen bzw. 5 % weiter schrumpfen, wenn davon ausgegangen wird, dass dies nicht durch Zuwanderung bzw. Migration aufgefangen wird. Insgesamt ist daher zu erwarten, dass dies nicht ohne Auswirkungen auf das zukünftige Wirtschaftswachstum bleibt. Das IW hat berechnet, dass das jährliche Potenzialwachstum vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden demographischen Entwicklung von derzeit 1,7 % auf 0,7 % im Jahr 2035 zurückgehen kann, wenn dieser Entwicklung nicht durch eine gezielte Wirtschaftspolitik zur Lösung des Fachkräftemangels entgegengewirkt wird (Institut der deutschen Wirtschaft 2017).

Abbildung 2

### Veränderung der Altersstruktur ausgewählter Altersgruppen (Index: 2015 = 100)



Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft 2017



### **Erhöhung der Erwerbsbeteiligung, Qualifizierung, Einwanderungspolitik, beschleunigte Digitalisierung**

Um den negativen Folgen demografischen Wandels entgegenzuwirken, müssen alle Maßnahmen in Betracht gezogen werden, die dazu geeignet sind, die vorhandenen produktiven Kräfte in der deutschen Volkswirtschaft zu heben. Dazu zählen Maßnahmen, die sowohl dazu führen, dass mehr erwerbsfähige Personen zum Anstieg der Wirtschaftsleistung beitragen als auch solche, die die Produktivität erhöhen. Zu nennen sind hier u. a.:

- Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, eine bessere Integration von Migrantinnen,
- ein Zuwanderungsgesetz mit dem gerade auch einer weiteren Zunahme des Fachkräftemangels gezielt entgegen gewirkt werden kann,
- eine Stärkung der Aus- und Fortbildung von Geringqualifizierten, Förderung der beruflichen und geografischen Flexibilität,
- Schaffung einer kinderfreundlichen Infrastruktur sowie familienfreundlicher Lebensarbeitszeitmodelle sowie
- eine beschleunigte Digitalisierung und Nutzung der daraus folgenden Produktivitätssteigerungen zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit.

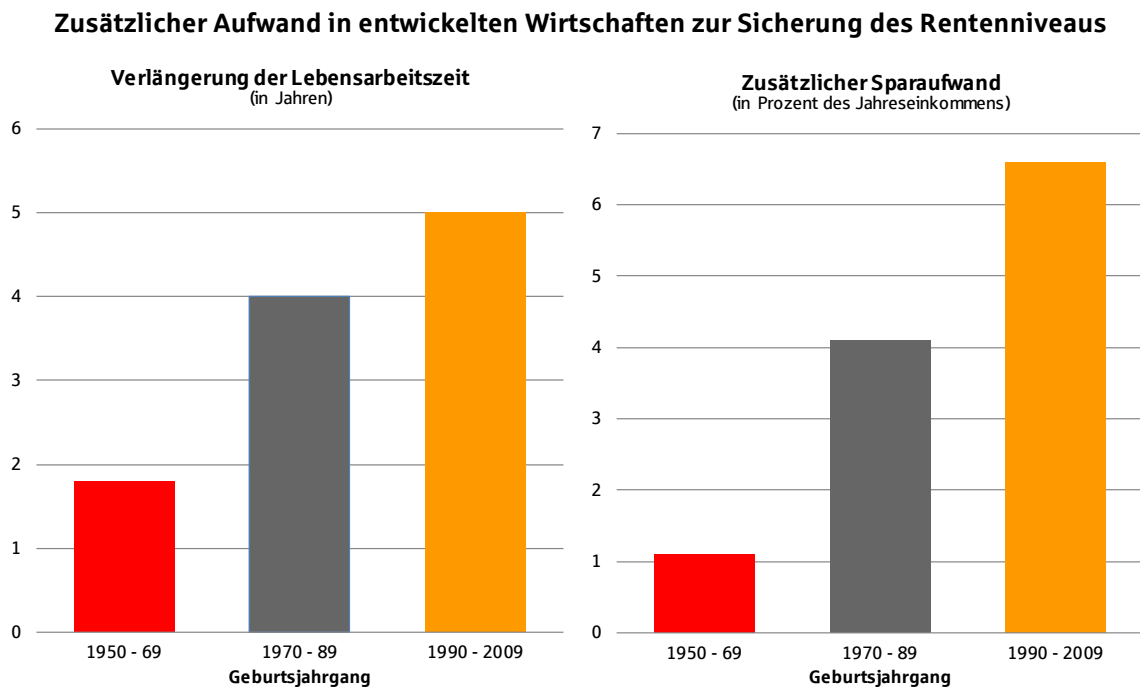
Letzteres wird unterstrichen von einer unlängst vom ZEW veröffentlichten Studie zum Thema „Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit“ (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung 2018)

### **Demographischer Wandel: Herausforderung für umlagefinanzierte Sozialversicherungssysteme**

Der demographische Wandel dürfte insbesondere im nächsten Jahrzehnt die deutschen Sozialversicherungssysteme unter finanziellen Druck setzen. Es ist davon auszugehen, dass die Finanzierung der umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme ohne die Einleitung wirtschaftspolitischer Maßnahmen eine deutliche Erhöhung des Steuerzuschusses nach sich zieht. Dies gilt nicht nur, aber vor allem für die gesetzliche Renten- und Pflegeversicherung. Ohne eine Ausweitung des Anteils der arbeitenden Bevölkerung, einer Flexibilisierung des gesetzlichen Rentenzugangsalters und moderner Arbeitszeitregelungen dürfte es schwer werden, das heutige Leistungsniveau zu halten. Darüber hinaus wird für den Einzelnen in Zukunft eine zusätzliche finanzielle Vorsorge außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung dringlicher, um im Alter den gewohnten Lebensstandard halten zu können. Die notwendigen Anstrengungen, die auf zukünftige Rentenempfänger in diesem Zusammenhang wahrscheinlich zukommen, sind erheblich. Der Internationale Währungsfonds (IWF) hat für den Durchschnitt der OECD-Staaten berechnet, dass bspw. die Geburtsjahrgänge 1990 – 2009 im Vergleich zu den heutigen Rentenempfängern ihre Lebensarbeitszeit um rund fünf Jahre verlängern und zusätzlich seinen Sparaufwand um 6,5 % des Jahreseinkommens erhöhen müssten. Nur dann

könnte die Rentenlücke (Prozentanteil, um den das letzte monatliche Netto-Einkommen vor Renteneintritt die gesetzliche Altersversorgung übersteigt) geschlossen werden (Internationaler Währungsfonds 2017).

Abbildung 3



Quelle: Internationaler Währungsfonds

## 2. Verteilungsgerechtigkeit und Vermögensbildungspolitik

### Neuaufgabe einer Vermögensbildungspolitik ...

Die Förderung der Vermögensbildung in breiten Bevölkerungsgruppen würde auch in diesem Zusammenhang stabilisierend wirken. In Zeiten extrem niedriger und sogar negativer Zinsen ist die Stärkung der Sparkultur jedoch eine besondere Herausforderung. Dies gilt vor allem für den deutschen Sparer. Im europäischen Vergleich spart dieser zwar im Durchschnitt viel, lässt aber Chancen liegen, da er sein Geld bevorzugt in niedrig verzinste Spareinlagen und Tagesgeld anlegt. Dies erweist sich gerade vor dem Hintergrund der anhaltenden Nullzinspolitik der EZB als schwerwiegender Nachteil. So liegt Deutschland, was den Medianwert des Vermögens betrifft, innerhalb der EU weit hinten. Ein weiterer Grund für das geringe Vermögen liegt im vergleichsweise geringen Immobilienvermögen der deutschen Privathaushalte. In Deutschland gehören die Immobilien meist den Vermögenden beziehungsweise ihren Firmen, die „normale“ Bevölkerung wohnt zur Miete. Dies ist in vielen Ländern Europas anders. Es ist Aufgabe der Politik, die Bedingungen für eine nachhaltige Vermögensbildung deutlich zu verbessern. Die aktuellen gesetzlichen Instrumente zur Förderung der Vermögensbildung lösen die an sie gestellten Anforderungen jedoch schon lange nicht mehr. So



hat sich der Staat weitgehend aus der Förderung der Sparanstrengungen seiner Bürger zurückgezogen. Die Wohnungsbauprämie und die Arbeitnehmersparzulage wurden z. B. seit 20 Jahren kaum angepasst. Die Eigenheimzulage wurde abgeschafft und der Sparerfreibetrag wurde gleich mehrfach gesenkt. Eine Novellierung des Vermögensbildungsgesetzes ist vor diesem Hintergrund dringend geboten. Die Voraussetzungen für eine Reform der Vermögensbildungspolitik sind besser denn je, da die EZB-Geldpolitik nicht nur Verlierer, sondern auch Gewinner mit sich bringt. So ging der Rückgang des Zinsniveaus in den vergangenen Jahren mit einer erheblichen Entlastung der Staatshaushalte in den Ländern des Euroraums einher. Auch der deutsche Staat zählt zu den Gewinnern. Auf Grundlagen der Daten der Deutschen Bundesbank summieren sich die Zinsersparnisse seit 2008 auf 294 Mrd. Euro (Deutsche Bundesbank 2017, S. 20 ff.).

### **... auch zur Sicherung einer gerechten Einkommens- und Vermögensverteilung**

Neben einer Stärkung des individuellen Vermögensaufbaus sollte die Reform der Vermögensbildungspolitik dazu beitragen, eine nachhaltig gerechte Einkommens- und Vermögensverteilung zu sichern. Technologische Veränderungen der Produktionswelt sowie eine verstärkte weltweite Konkurrenz könnten mit dazu beitragen, dass die Einkommens- und insbesondere die Vermögensverteilung immer schiefer ausfallen. In Deutschland wird diese Entwicklung durch eine aus der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft stammende funktionierende staatliche Umverteilung abgemildert. Aber auch in Deutschland ist die Diskussion lauter geworden. So kann die Vermögensbildungspolitik vom Ansatz her die grundlegenden Bedingungen für eine gleichmäßigere Einkommensverteilung verbessern, denn eine Politik, die eine breite Streuung des Vermögens innerhalb der Gesellschaft bewirkt, glättet die Einkommensunterschiede bereits frühzeitig, nämlich dann, wenn sich die Einkommen als Ergebnis der Marktprozesse auf den Faktormärkten in Form von Arbeits-, Zins-, Pacht und Gewinneinkommen bilden. Die vermögenspolitische Debatte sollte sich auch darauf konzentrieren, wie die Aktien- und Beteiligungskultur in Deutschland gestärkt werden kann, um die Teilhabe breiter Bevölkerungskreise am Erfolg und am Wachstum der Unternehmen als ein zentraler Grundpfeiler der Sozialen Marktwirtschaft sicherzustellen.

## **3. Proportionalität der Bankenregulierung**

### **Bankenvielfalt in Deutschland erhalten**

Der Brückenschlag von der Vermögensbildung zum Sparkassensektor ist nicht weit. Der öffentliche Auftrag von Sparkassen besteht darin, das Trägergebiet mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen zu versorgen, Sparen und allgemeine Vermögensbildung zu fördern und für die Bevölkerung und für die mittelständische Wirtschaft Dienstleistungen zu erbringen. Gerade Bankgeschäfte mit den mittelständischen Kunden – der tragenden Säule der deutschen Volkswirtschaft – haben immer noch einen sehr starken regionalen und realwirtschaftlichen Bezug und brauchen dazu





passende Kreditinstitute. Die im Zuge der Finanzkrise auch in Deutschland vermeintlich drohende Kreditklemme, die die EZB bis heute mit einer stark expansiven Geldpolitik bekämpft, fand in Deutschland faktisch nicht statt. Auch dank der beiden Verbände von Genossenschaftsbanken und Sparkassen, die die Kraft, die Eigenkapitalstärke, die Liquidität, die Flexibilität und das Vertrauen ihrer gewachsenen Geschäftsbeziehung hatten. Trotz eines seinerzeit vorherrschenden Deregulierungswettbewerbes waren diese Verbände bei ihren bewährten Geschäftsmodellen geblieben und haben damit die Kreditversorgung auch in Krisenzeiten sichergestellt. Die Vielfalt im deutschen Kreditwesen ist eine tragende Säule für die Volkswirtschaft. Diese Vielfalt hat viele Vorzüge wie eine geringere Krisenanfälligkeit, eine größere Auswahl für die Kunden und ein ausgefeilteres Finanzierungsangebot. Diese Vielfalt gilt es zu erhalten.

#### **Mehr Proportionalität in der Bankenregulierung**

Eine kluge Regulierung stellt sicher, dass Banken und Sparkassen bei ihren Geschäften eine adäquate Risikovorsorge betreiben. Sie schützt die Wirtschaft, Verbraucher und das Finanzsystem selbst vor Turbulenzen. Doch Regulierung darf nicht zum Selbstzweck werden. Es stellt sich die Frage, ob die Regulierung auch wirkt, wie sie soll – oder ob sie vom Ansatz her zwar gut durchdacht war, aber in einzelnen Fällen doch übers Ziel hinausschießt. Die nach der Krise ergriffenen Regulierungsmaßnahmen sind auf große, international tätige Finanzinstitute ausgerichtet. Dieser internationale Regulierungsprozess berücksichtigt jedoch nicht im ausreichenden Maße die individuelle Struktur des deutschen Bankensektors. Es fehlt zuweilen an einer proportional zum Risiko ausgerichteten Regulatorik. Es wäre zu wünschen, dass das Proportionalitätsprinzip stärker Anwendung finde, das heißt, dass die regulatorischen Anforderungen bei großen, komplexen Instituten mit hohem Risikogehalt deutlich stärker ausgeprägt sind als bei kleineren oder risikoarmen Instituten. Gerade bei kleinen Häusern fallen die Kosten einer Investition in die IT-Infrastruktur oder zusätzlicher Mitarbeiter in der Compliance-Abteilung relativ gesehen deutlich stärker ins Gewicht als bei großen Häusern. Dieser Nachteil kann durch die Kooperation in Verbänden nur teilweise ausgeglichen werden und wirkt von daher wettbewerbsverzerrend.

Die „Small and Simple Banking Box“ kann in diesem Zusammenhang nur ein erster Schritt in die richtige Richtung sein. Es besteht weiterer Handlungsbedarf, denn die Vielfältigkeit des deutschen Bankensektors ist ein wertvolles Gut. Unsere stark mittelständisch geprägte Wirtschaft konnte nicht zuletzt aufgrund einer passenden „mittelständischen“ Bankenstruktur auf die Herausforderungen der Finanz- und Schuldenkrise viel schneller und flexibler reagieren als die häufig kapitalmarktorientierten Großkonzerne. In Deutschland halfen stabile und bewährte Hausbankbeziehungen mit einem „klassischen“, eher langfristig ausgerichteten Kreditangebot.

Die oft geforderte stärkere Kapitalmarktorientierung des Mittelstandes hätte mit hoher Wahrscheinlichkeit die Krise verschärft, da es in Krisenzeiten häufig zu einer ineffizient hohen Volatilität an den Finanzmärkten kommt und eine adäquate Versorgung mit Kapital nicht mehr gewährleistet ist. Auch wenn die Finanz- und Schuldenkrise vorerst überwunden ist, kommen auf die mittelständischen Unternehmen auch zukünftig Herausforderungen zu, die einen verlässlichen und stabilen Finanzpartner an ihrer Seite erfordern. So werden in technologischen Umbruchzeiten wie der digitalen Revolution Investitionen für den Mittelstand noch wichtiger, aber auch riskanter. Zwar haben die mittelständischen Unternehmen mittlerweile das Potenzial der Digitalisierung erkannt, deren Verwirklichung steht jedoch vielfach noch am Anfang.

Um die Chancen aus der Digitalisierung zu realisieren, bedarf es erheblicher Investitionen, und diese müssen finanziert werden. Die Unternehmensberatungsgesellschaft PricewaterhouseCoopers kommt in einer Studie aus dem Jahr 2014 zum Ergebnis, dass die Etablierung von Industrie 4.0 in der gesamten deutschen Industrie einen jährlichen Investitionsbedarf von mehr als 40 Milliarden Euro erfordert (PricewaterhouseCoopers 2014). Aus unseren Expertisen der Branchenanalysen der Sparkassen-Finanzgruppe haben wir zwar keine solche Gesamtzahl ermittelt, aber alleine schon die anstehende Bedarfe der verschiedenen Sektoren zeigen klar an, dass diese Zahl eher eine Untergrenze anzeigt. Sparkassen erhöhen vor diesem Hintergrund als bewährte Finanzierungspartner die Investitionsflexibilität der Unternehmen durch eine zumeist laufzeitkongruente Refinanzierung des Investitionsobjektes. Um diese Aufgabe auch weiter erfüllen zu können, ist sicherzustellen, dass die Regulatorik nicht zu einem Belastungsfaktor wird, der die Profitabilität der Sparkassen und damit langfristig ihre Eigenkapitalbasis und damit ihre Kreditvergabepotenziale schwächt.

#### **4. Aufrechterhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit**

##### **Digitale Unternehmenskompetenz stärken**

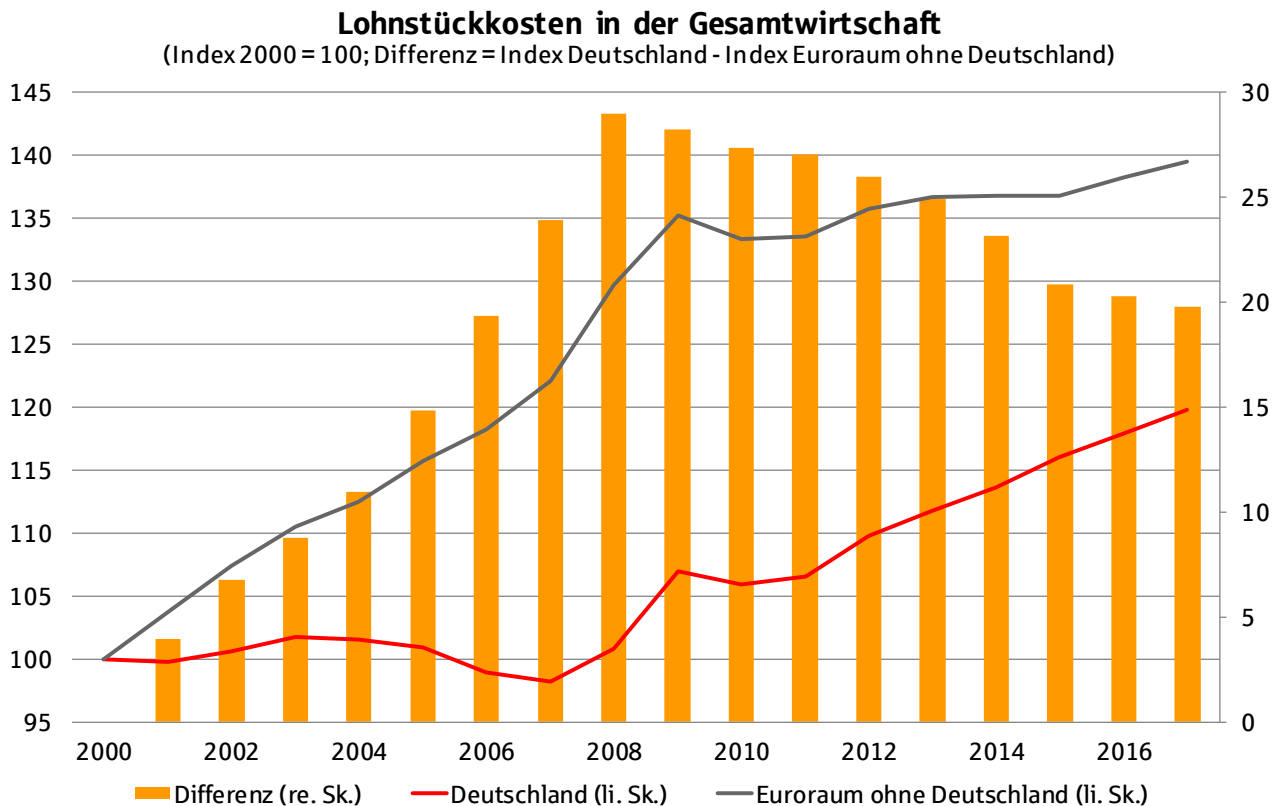
Die Digitalisierung hat für die Wettbewerbsfähigkeit und Entwicklung der Beschäftigung des Wirtschaftsstandortes Deutschland eine herausragende Bedeutung. Sie bietet umfangreiche gesamtwirtschaftliche Vorteile und eröffnet neue Chancen zur Stärkung des Potenzialwachstums. Hier ist auch der Staat gefordert. Ein zügiger Ausbau der digitalen Infrastruktur, die Erhöhung der Rechtssicherheit in Bezug auf Digitalisierung, die Sicherung der Flexibilität des Arbeitsmarktes, die Vergrößerung des Wissenskapitals und der Ausbau der digitalen Bildung sind nur einige Aspekte, die aufzeigen, wie der Staat die Gesellschaft bei der erfolgreichen Bewältigung der Digitalisierung unterstützen kann. Verschiedene Studien wie z. B. vom ZEW (Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung 2017) zeigen, dass Deutschland hier durchaus Nachholbedarf hat. So gehört Deutschland entsprechend der Untersuchung des ZEW zwar zu den innovationsstärksten Ländern der Welt, allerdings erreicht das deutsche Innovationssystem in keinem der fünf untersuchten Teilbereiche

Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung, Staat und Gesellschaft eine Topplatzierung. Gemessen am Digitalisierungsindikator liegt Deutschland entsprechend dieser Studie auf Platz 17 der 35 untersuchten Industrienationen.

### Internationale Wettbewerbsfähigkeit stärken

Deutschland droht im internationalen Standortwettbewerb zurückzufallen. In ihrem jüngsten Standortvergleich der Weltbank, dem Doing-Business-Report 2018, in dem untersucht wird, wie einfach oder schwierig es ist, in den jeweiligen Ländern unternehmerisch tätig zu sein, kommt Deutschland nur noch auf Rang 20. Auch innerhalb der EU hat Deutschland an Wettbewerbsfähigkeit eingebüßt. Der Abstand zu einem Top-Standort innerhalb der EU hat sich kontinuierlich vergrößert. Deutschland ist in puncto Standortqualität entsprechend des Doing-Business-Reports auf Rang 16 der 28 EU-Länder abgerutscht (Weltbank 2018). Hinzu kommt, dass einer der Grundpfeiler für Deutschlands Widerstandsfähigkeit in der Finanz- und Schuldenkrise (seine hohe preisliche Wettbewerbsfähigkeit) in den letzten Jahren zunehmend abnimmt.

Abbildung 4

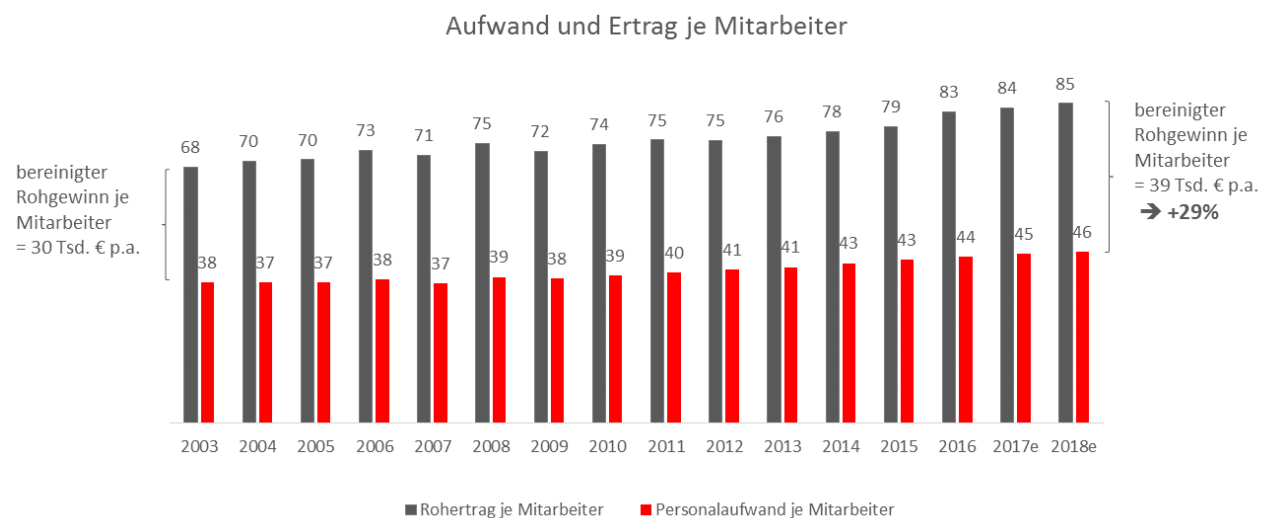


Quelle: Thomson Reuters Datastream, OECD, eigene Berechnungen

So steigen die Lohnstückkosten gemäß Abbildung 4 in Deutschland seit 2012 wieder stärker als im Durchschnitt der anderen Euro-Länder an. Dennoch ist Deutschland gerade auch mit Blick auf die vergleichsweise hoch Zahl an sog. Hidden Champions nach wie vor Vorreiter bei Innovation, Export und Beschäftigung. Reformen in der Arbeitsmarkt- und Steuerpolitik haben dazu ebenso beigetragen wie eine beschäftigungsorientierte Lohnpolitik. Umso wichtiger ist es, dass das mühevoll Gewonnene nicht wieder leichtfertig aufs Spiel gesetzt wird.

Insofern sind auch die aktuellen Lohnsteigerungen aus ökonomischer Sicht nachvollziehbar. Sie sind gerade auch mit Blick auf den Rohgewinn je Mitarbeiter im Zeitablauf nun auch gesamtwirtschaftlich verkraftbar, da die damit verbundenen Kostensteigerungen von den Unternehmen durch die gute Ausstattung mit Eigenkapital und den laufend guten Erlösen aufgefangen werden können. Zudem tragen sie auch zur Stabilisierung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage bei und im Ergebnis wird damit auch ein Beitrag geleistet, den außenwirtschaftlichen Überschuss zu vermindern.

Abbildung 5



Quelle: DSGV Branchenservice

## 5. Implementierung eines zukunftsfähigen Steuersystems

### Das Steuersystem muss Investitionen und Wachstum stimulieren

Gerade mit Blick auf den zum Jahresanfang verstärkten internationalen Wettbewerb der Steuersysteme durch die Steuerreform in den Vereinigten Staaten gilt es auch für den Standort Deutschland in Europa sein Steuersystem weiter zu entwickeln, mit dem stärker ein „inclusives“ Wachstum stimuliert wird. Das deutsche Steuersystem ist daraufhin zu prüfen, ob es den fiskalischen, sozialen, ökonomischen und ökologischen Zielen noch gerecht wird.



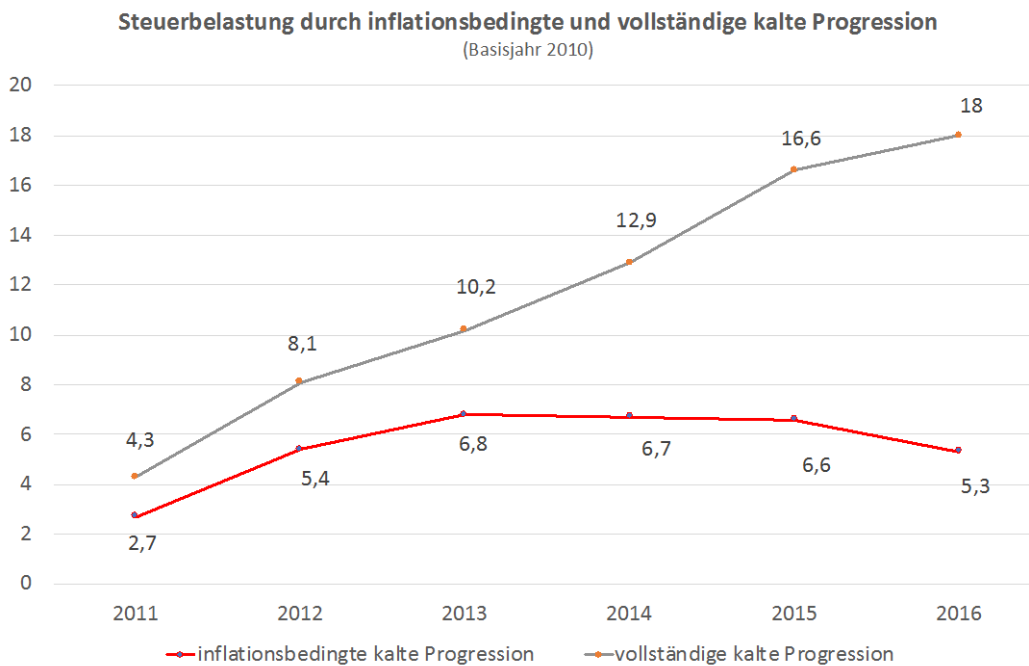
### **Einkommensteuer: Steiler Tarifverlauf in der ersten Progressionszone und kalte Progression**

Bei der Einkommensbesteuerung gilt es, den vergleichsweise steileren Tarifverlauf in der ersten Progressionszone im Einkommensteuertarif abzuflachen. Dieser setzt beschäftigungsfeindliche Fehlanreize in diesem Segment des Arbeitsmarktes. So steigt bspw. bei einem zu versteuernden Einkommen zwischen 9.000 und 13.997 Euro der Grenzsteuersatz von 14 % auf 24 %. Ab 13.997 Euro steigt der Grenzsteuersatz deutlich langsamer. Berücksichtigt man in dieser Progressionszone zudem die Belastungen durch die Sozialversicherungsbeiträge und die mit dem steigenden Einkommen sukzessive auslaufenden Transferzahlungen, kann es sogar zu einer Grenzsteuerbelastung kommen, die teilweise über 100 % liegt. Einen weiteren Ansatzpunkt für eine Reform des Einkommensteuersystems bietet der seit einiger Zeit zu beobachtende schleichende Anstieg der Gesamtsteuerbelastung. So ist die Steuerquote (Steuereinnahmen in Relation zum BIP) seit 2014 bis 2017 von 22,1 % auf 22,5 % gestiegen und dürfte auf Basis der Daten zur Steuerschätzung aus dem Nov. 2017 bis 2021 auf 23,2 % steigen, wenn es nicht zu einer Steuerentlastung kommt. Treibende Kraft ist hier die kalte Progression. Soll der öffentliche Sektor weder expandieren noch schrumpfen, ist eine Stabilisierung der Steuerquote geboten.

Entsprechend des Berichtes zur kalten Progression des BMF wird als kalte Progression „der Anstieg des durchschnittlichen Steuersatzes der Einkommensteuer bezeichnet, der allein auf die den Preisanstieg ausgleichenden Lohn- und Gehaltserhöhungen zurückzuführen ist“ (Bundesministerium der Finanzen 2016). Entsprechend dieses Berichtes erhöhen Einkommenssteigerungen, die die Inflation übersteigen, die steuerliche Leistungsfähigkeit. Dem ist nur bedingt zuzustimmen. Das Prinzip der Besteuerung entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit regelt die Steuerlastverteilung unter den Steuerzahlern. Aus ihm lässt sich aber nicht ableiten, dass mit steigender Wirtschaftsleistung auch die Steuerquote insgesamt steigen muss und sich der Staatssektor zu Lasten des privaten Sektors einer Volkswirtschaft ausdehnt. Vor diesem Hintergrund ist es sinnvoll neben der inflationsbedingten kalten Progression auch die durch das reale Wachstum verursachte kalte Progression auszugleichen.

Eine Untersuchung im ifo-Schnelldienst von Dorn, Fuest und weiteren Wissenschaftlern aus dem Jahr 2017 zeigt, dass der Unterschied zwischen inflationsbedingter und vollständig kalter Progression in den letzten Jahren deutlich zugenommen hat. Lag die inflationsbedingte kalte Progression 2011 bei 2,7 % und die vollständige kalte Progression bei 4,3 %, ergeben sich für das Jahr 2016 die Werte 5,3 % (inflationsbedingt) und 18,0 % (vollständig) (Dorn, Fuest et al. 2017). Vor diesem Hintergrund empfiehlt es sich, wie z. B. bereits in Frankreich, Portugal, Spanien, Großbritannien, Dänemark und Norwegen geschehen, einen „Tarif auf Rädern“ zu implementieren, der nicht nur die inflationsbedingte, sondern die gesamte kalte Progression ausgleicht.

Abbildung 6



### Unternehmensbesteuerung: Antworten auf den internationalen Steuerwettbewerb

Bei der Unternehmensbesteuerung sind Maßnahmen zu ergreifen, die eine Verschlechterung der Position Deutschlands im internationalen Steuerwettbewerb verhindern. Die letzte umfassende Reform der Unternehmensbesteuerung in Deutschland liegt 10 Jahre zurück. Seither sind in vielen Ländern der Welt die Unternehmenssteuern z. T. deutlich gesenkt worden. Im Jahr 2017 gab es nur noch wenige Länder, die die Unternehmensgewinne höher besteuert haben als Deutschland. Dazu zählten die USA, die jedoch 2018 die Unternehmenssteuern drastisch gesenkt haben, Frankreich, das für das Jahr 2022 eine deutliche Steuersenkung beschlossen hat und Belgien, das schrittweise bis 2020 die Steuern auf Unternehmensgewinne senkt.

Reagiert Deutschland auf den Steuerwettbewerb nicht, belegt Deutschland zukünftig einen der Spitzenplätze unter den OECD-Staaten. Das dürfte nicht ohne Folgen bleiben, denn nimmt das internationale Steuergefälle zu, werden Investitionen u. U. nicht in Deutschland, sondern in anderen Ländern getätigt, denn das jeweilige Steuerrecht spielt bei Standort- und Investitionsentscheidungen eine Rolle. Um dem entgegenzuwirken ist die Steuerbelastung der Unternehmensgewinne auch in Deutschland schrittweise zurückzuführen. Die von der Bundesregierung im Koalitionsvertrag geplante Strategie, einen EU-weiten Mindeststeuersatz für Unternehmensgewinne einzuführen, ist in diesem Kontext nachvollziehbar, scheint aber wenig erfolgversprechend, da die erforderliche einstimmige Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten sehr unwahrscheinlich ist. Gleiches gilt für die geplante Harmonisierung der Bemessungsgrundlage. Auf EU-Ebene sollten zudem Schritte in Richtung einer Einführung eines öffentlichen Country-by-Country-Reporting unterbleiben. Ein solches

Reporting kann Fehlanreize setzen, da die Gefahr besteht, Geschäftsgeheimnisse zu verraten und es besteht das Risiko von Fehlinterpretationen.

Die im Koalitionsvertrag festgeschriebene Einführung einer steuerlichen Forschungsförderung gerade für kleine und mittlere Unternehmen ist hingegen zu begrüßen. Diese stärkt die Attraktivität des Investitionsstandortes Deutschland. Die geplante Einführung einer „Digitalsteuer“ könnte jedoch genau das Gegenteil bewirken. Es ist mit Sicherheit darüber zu diskutieren, ob digitale Unternehmen nach geltendem Recht unverhältnismäßig gering besteuert werden, eine Equalization Tax als Zusatzsteuer trifft jedoch nicht nur ausländische Digitalkonzerne, sondern auch deutsche Unternehmen, die ebenfalls in großen Schritten ihre Wertschöpfungsketten digitalisieren. Eine Digitalsteuer steht im Widerspruch zur laut Sondierungspapier und Koalitionsvertrag geplanten steuerlichen Förderung von Investitionen in Digitalisierung. Eine solche Steuer könnte sich schnell als Standortnachteil für deutsche Unternehmen vor allem gegenüber Unternehmen in den Ländern erweisen, die z. B. durch starker F&E-Begünstigung Investitionen in Zukunftstechnologien fördern.



**Quellennachweis:**

**Bundesministerium der Finanzen 2016:**

**Deloitte 2018:** [https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/deloitte-analytics/Studie Datenland Deutschland Digitale Wettbewerbsfähigkeit im OECD Vergleich.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/de/Documents/deloitte-analytics/Studie_Datenland_Deutschland_Digitale_Wettbewerbsf%C3%A4higkeit_im_OECD_Vergleich.pdf)

**Deutsche Bundesbank 2017:**

[https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Geschaeftsberichte/2017\\_geschaeftsbericht.pdf? blob=publicationFilehttps://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloa ds/Veroeffentlichungen/Geschaeftsberichte/2017\\_geschaeftsbericht.pdf? blob=publicationFile](https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Geschaeftsberichte/2017_geschaeftsbericht.pdf?blob=publicationFilehttps://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Geschaeftsberichte/2017_geschaeftsbericht.pdf?blob=publicationFile), S. 20 ff.)

**Deutsche Bundesbank 2018:**

[https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Monatsberichtsauftaetze/2018/2018\\_04\\_lohnwachstum.pdf? blob=publicationFile](https://www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Monatsberichtsauftaetze/2018/2018_04_lohnwachstum.pdf?blob=publicationFile)

**Dorn, F., C. Fuest, F. Häring, B. Kauder, L. Lorenz und M. Mosler 2017:** Die Beseitigung des Mittelstandsbauchs – Reformoptionen zur Einkommensteuer und ihre fiskalischen Kosten, ifo Schnelldienst 70(9), 31–38.

**Institut der Deutschen Wirtschaft 2017:**

[https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/350671/IW-Analyse\\_117\\_Innovationsatlas\\_2017.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/350671/IW-Analyse_117_Innovationsatlas_2017.pdf)

**Internationaler Währungsfonds 2017:** <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2017/06/soto.htm>

**Weltbank 2018:** [http://www.doingbusiness.org/~/\\_/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf](http://www.doingbusiness.org/~/_/media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB2018-Full-Report.pdf)

**Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung 2017:**

[http://www.innovationsindikator.de/fileadmin/2017/PDF/Innovationsindikator\\_2017.pdf](http://www.innovationsindikator.de/fileadmin/2017/PDF/Innovationsindikator_2017.pdf)

**Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung 2018:** <http://ftp.zew.de/pub/zew-docs/gutachten/DigitalisierungundZukunftderArbeit2018.pdf>

**PricewaterhouseCoopers 2014:** <https://www.strategyand.pwc.com/media/file/Industrie-4-0.pdfhttps://www.strategyand.pwc.com/media/file/Industrie-4-0.pdf>



Mitgezeichnet von:

Uwe Burkert - LBBW

Uwe Dürkop - Berliner Sparkasse

Jochen Intelmann - Haspa

Dr. Ulrich Kater - DekaBank

Dr. Jürgen Michels - BayernLB

Dr. Cyrus de la Rubia - HSH Nordbank

Torsten Windels - NORD/LB

Dr. Gertrud Traud - Helaba

---

### **Kontakt**

Kreissparkasse Köln

Prof. Dr. Carsten Wesselmann

Chefvolkswirt

Telefon: 0221.227 2118

[carsten.wesselmann@ksk-koeln.de](mailto:carsten.wesselmann@ksk-koeln.de)

[www.ksk-koeln.de](http://www.ksk-koeln.de)

Deutscher Sparkassen- und Giroverband

Dr. Reinhold Rickes

Abteilungsleiter, Leitung Volkswirtschaft

Abt. Volkswirtschaft Finanzmärkte und Wirtschaftspolitik

Telefon: 030.20225 5303

[reinhold.rickes@dsgv.de](mailto:reinhold.rickes@dsgv.de)

[www.dsgv.de](http://www.dsgv.de)

---