105. Jahrgang | Heft 10 Oktober **2025**

# Wirtschaftsdienst

Zeitschrift für Wirtschaftspolitik

ZEITGESPRÄCH

## Beschäftigung im Wandel: Wie KI, Demografie und Institutionen den Arbeitsmarkt verändern

Thilo Kroeger, Benedikt Runschke, Lenard Simon, Nicola Fuchs-Schündeln, Benjamin Schoefer, Andre Briviba, Valentin Schnellmann, Bruno S. Frey, Ole Teutloff, Fabian Braesemann, Johannes Paha, Wiebke Siebert, Hagen Lesch, Hartmut Seifert


**Erbschaftsteuer**
Effizient und gerecht gestalten
*Andreas Peichl, Lisa Windsteiger*

**Schulden**
EU-Fiskalregeln und Schuldenbremsenreform fordern die deutsche Fiskalpolitik heraus
*Simon Kolmer, Sebastian Schmitz*

**Gemeinschaftsdiagnose**
Zwölf-Punkte-Kompass zur Überwindung der deutschen Wachstumsschwäche
*Geraldine Dany-Knedlik, Oliver Holtemöller, Stefan Kooths, Torsten Schmidt, Timo Wollmershäuser*

**Rentenpolitik**
Versicherungsfremde Leistungen in der Rentenversicherung
*Jens Boysen-Hogrefe*

**Mindestlohn**
Finanzielle Spielräume entscheiden über Beschäftigungseffekte
*Almut Balleer, Britta Gehrke, Ahmet Ali Taskin*

**Konjunktur**
Lohnt für Unternehmen eine Teilnahme am Weltwirtschaftsforum?
*Andreas Fuchs, Christian Leue*


A 58369 ISSN 0043-6275

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

10

sciendo

https://wirtschaftsdienst.eu

# Wirtschaftsdienst

## Zeitschrift für Wirtschaftspolitik


### Leitartikel

A. Peichl, L. Windsteiger — Reform der Erbschaftsteuer: Effizient und gerecht gestalten — 686

### Kommentare

T. Hentze — Sondervermögen: Versprochen gebrochen — 688
A. Löschel — Energie- und Klimapolitik: Energiewende-Monitoring — 689
W. Dauth et al. — Regionaler Mismatch: Arbeitskräftemobilität steigern — 690
R. v. Maydell — Digitalisierung: Resilienz durch Unabhängigkeit — 691
H. Hottenrott — Gründungsförderung: WIN-Initiative – Mehr als nur Geld — 692
F. Steidl — Tabaksteuer: Einnahmepotentiale ausschöpfen — 693

### Zeitgespräch

Beschäftigung im Wandel: Wie KI, Demografie und Institutionen den Arbeitsmarkt verändern — 694
T. Kroeger, B. Runschke, L. Simon — Arbeitsmarkt im Wandel: Polarisierung, Fachkräfteengpässe und Labour Hoarding — 695
N. Fuchs-Schündeln, B. Schoefer — Dynamik statt Stillstand: Arbeitsmarktinstitutionen als Schlüssel für Wachstum — 707
A. Briviba et al. — Alter neu denken: Wie das subjektive Alter die Work-Life-Balance prägt — 711
O. Teutloff, F. Braesemann — Resilienz statt Reskilling: wie sich der Arbeitsmarkt durch KI verändert und wie wir darauf reagieren müssen — 715
J. Paha, W. Siebert — Fachkräftemangel und Kartellabsprachen: Eine Analyse am Beispiel der Wasserstoffwirtschaft — 720
H. Lesch — Zehn Jahre Tarifeinheitsgesetz: eine Bilanz — 727
H. Seifert — Wahlarbeitszeiten – eine Alternative zu kollektiven Arbeitszeitverkürzungen? — 732

### Analysen

S. Kolmer, S. Schmitz — Brüssel vs. Berlin: Wie EU-Fiskalregel und Schuldenbremse die Fiskalpolitik herausfordern — 738
G. Dany-Knedlik et al. — Zwölf-Punkte-Kompass zur Überwindung der deutschen Wachstumsschwäche — 745
J. Boysen-Hogrefe — Versicherungsfremde Leistungen in der Rentenversicherung vom Bundeszuschuss gedeckt — 753

### Ökonomische Trends

A. Balleer, B. Gehrke, A. A. Taskin — Mindestlohn als Stresstest: Finanzielle Spielräume entscheiden über Beschäftigungseffekte — 758
A. Fuchs, C. Leue — Lohnt für Unternehmen eine Teilnahme am Weltwirtschaftsforum? — 763

DOI: 10.2478/wd-2025-0173

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 686-687
JEL: H21, H24

# Reform der Erbschaftsteuer: Effizient und gerecht gestalten

**Prof. Dr. Andreas Peichl** ist Leiter des ifo Zentrums für Makroökonomik und Befragungen und Professor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Makroökonomie und Finanzwissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

**Lisa Windsteiger, Ph.D.**, ist Assistenz-Professorin an der Paris Lodron Universität Salzburg.

Die deutsche Volkswirtschaft steht vor großen strukturellen Herausforderungen, die einen erheblichen Finanzierungsbedarf des Staates mit sich bringen – etwa für die Transformation der Energieversorgung, die Digitalisierung und den demografischen Wandel. Angesichts dieser Belastungen werden immer wieder Vorschläge laut, die Einnahmenseite des Staates zu stärken, insbesondere durch Reformen bei der Besteuerung von Vermögen bzw. von Vermögensübertragungen wie Erbschaften und Schenkungen. Dies ist insofern nicht überraschend, da aufgrund der demografischen Entwicklung die Summe der jährlich übertragenen Vermögen schneller wächst als das Bruttoinlandsprodukt. Im Zentrum der Debatte steht die Frage, welche Form der vermögensbezogenen Besteuerung volkswirtschaftlich sinnvoll und administrativ machbar ist. Effizient und gerecht wäre eine Reform der bestehenden Erbschaft- und Schenkungsteuer, die im Gegensatz zur Vermögensteuer bereits etabliert ist und an klar definierte Vermögensübertragungen anknüpft. Eine Reform könnte gezielt bestehende Ungleichheiten abbauen, die Steuerbasis verbreitern und gleichzeitig die Effizienz des Systems erhöhen.

Die aktuelle Ausgestaltung der Erbschaftsteuer steht seit Jahren in der Kritik. Hauptprobleme sind ihre regressive Wirkung und die Vielzahl an Ausnahmeregelungen, durch die große Vermögen – insbesondere Unternehmensvermögen – weitgehend steuerfrei übertragen werden können. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung gleich großer Vermögen, schwächt das Gerechtigkeitsempfinden und verfestigt langfristig bestehende Vermögenskonzentrationen. Hinzu kommen hohe Bürokratiekosten infolge komplexer Verschonungsregelungen und Bedarfsprüfungen. Reformbefürworter:innen betonen daher das Potenzial einer treffsicher ausgestalteten Erbschaftsteuer nicht nur zur Einnahmegenerierung, sondern insbesondere auch für Chancengleichheit, soziale Mobilität und eine gerechtere Vermögensverteilung. Kritiker:innen warnen vor dem Verlust von Arbeitsplätzen, wenn insbesondere Unternehmensübertragungen (stärker) besteuert würden.

Wie sollte also eine ideale Reform ausgestaltet sein? Philosophisch-normative Theorien der Verteilungs- bzw. Chancengerechtigkeit würden zunächst für eine Erbschaftsteuer von 100 % und eine gleichmäßige Verteilung der Steuereinnahmen pro Kopf plädieren. Finanzwissenschaftliche Optimalsteuertheorien berücksichtigen neben diesen Verteilungsargumenten jedoch auch Effizienzkriterien und insbesondere mögliche Verhaltensreaktionen. Vermögensbezogene Steuern sollten stets so gestaltet werden, dass sie die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Investitionen und die Innovationskraft möglichst wenig beeinträchtigen. Fest steht, dass aus Effizienzgesichtspunkten das aktuelle System mit hohen Freibeträgen und anschließend hohen Steuersätzen von bis zu 50 % nicht sinnvoll ist, da die Zusatzlast und somit die Effizienzkosten der Besteuerung überproportional mit dem Steuersatz steigen und Vermeidungsreaktionen provozieren. Außerdem entstehen durch die bestehenden Regelungen Ungleichbehandlungen, die sich nicht einmal mit dem Argument des Schutzes von Arbeitsplätzen rechtfertigen lassen. Eine zielgerichtete Reform sollte deshalb folgende Elemente beinhalten:

Erstens sollte die Besteuerung von Erbschaften und Schenkungen vereinfacht werden und einen niedrigeren Steuertarif umfassen, der für alle Vermögensarten gilt. Frei-

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

beträge könnten in Abhängigkeit des Verwandtschaftsgrads beibehalten werden, um insbesondere kleinere Erbschaften nicht zu belasten und die Zahl der Steuerfälle zu begrenzen. Die Freibeträge könnten dynamisch unter Berücksichtigung der Inflation von Immobilien- bzw. Vermögenspreisen angepasst werden. Zweitens sollten Vergünstigungen und Ausnahmen für Betriebsvermögen und selbst genutzte Immobilien abgeschafft werden, da sie zu Ungleichheit bei Gleichvermögenden, ökonomischer Verzerrung, Inkonsistenzen und hohen administrativen Kosten führen. Im Rahmen einer Reform sollte zudem die Sonderbehandlung von Immobilienvermögen aufgegeben werden. Die aktuellen Steuervergünstigungen privilegieren große Wohnungsgesellschaften gegenüber privaten Vermieter:innen und kleinen Gesellschaften, was den Wettbewerb verzerrt. Drittens könnten bedrohliche Liquiditätsprobleme und die Bestandsgefährdung von Unternehmen durch großzügige Stundungsregelungen abgefedert werden. Dabei könnte die Steuer aus dem laufenden Gewinn bezahlt werden oder die Erbschaftsteuerlast über mehrere Jahre als Betriebsausgabe steuerlich abgeschrieben werden. Dieser Reformansatz würde dem Anreiz zur Unternehmensfortführung und dem Erhalt von Arbeitsplätzen gerecht werden.

Eine solche Reform würde die Steuerlast gerechter verteilen, ohne die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, die Investitionen und die Innovationskraft von Unternehmen zu beeinträchtigen. Sie wäre grundsätzlich aufkommensneutral möglich, wenn die Steuersätze und Freibeträge so angepasst werden, dass die Einnahmen aus der Erbschaftsteuer unverändert bleiben, könnte aber auch gezielt so gestaltet werden, dass zusätzliche Steuereinnahmen generiert werden. In jedem Fall würde eine solche Reform die Verteilungsgerechtigkeit erhöhen und zugleich die volkswirtschaftliche Effizienz verbessern. Sie wäre damit nicht nur ein Instrument zur Einnahmesicherung, sondern auch ein Beitrag zu mehr Chancengleichheit und Generationengerechtigkeit.

Im weiteren Sinne sollte allerdings eine Reform der Erbschaftsteuer im Kontext des gesamten Steuersystems gedacht werden. In Bezug auf die Einkommensbesteuerung ist etwa festzustellen, dass bestimmte Vermögenseinkommen bzw. -zuwächse nur unzureichend besteuert werden. Im aktuellen System bleiben beispielsweise Gewinne aus dem Verkauf einer vermieteten Immobilie oder von Flächen des Privatvermögens steuerfrei, wenn diese nach dem Erwerb mindestens zehn Jahre gehalten werden. Darüber hinaus privilegiert das deutsche Steuerrecht bestimmte Arten von Immobilieninvestitionen. Dies hat problematische Effekte hinsichtlich Effizienz und Verteilung, da diese privilegierten Formen des Vermögensaufbaus Privatpersonen bzw. Haushalten mit geringen Grenzsteuersätzen oder fehlender Kreditwürdigkeit nicht offenstehen. Die existierenden Steuerprivilegien für Immobiliengesellschaften bei der Einkommen-, Gewerbe- und Grunderwerbsteuer sollten daher abgeschafft werden. Die Abschaffung dieser Steuervergünstigungen würde das Steueraufkommen erhöhen, ohne die wirtschaftliche Entwicklung oder den Bau von Immobilien zu belasten. Zudem könnte sie zu einer gerechteren Steuerlastverteilung beitragen und die Preissteigerungen auf dem Immobilienmarkt eindämmen. Um den Immobilienerwerb über alle Einkommensgruppen hinweg gleichermaßen zu fördern, könnte die Einführung eines kumulierbaren Lebensfreibetrags bei der Grunderwerbsteuer in Erwägung gezogen werden. Noch überzeugender wäre eine Abschaffung der Grunderwerbsteuer bei gleichzeitiger Erhöhung der jährlichen Grundsteuer.

Insgesamt würde eine solche umfassende Reform der Erbschaft- und Einkommensteuer nicht nur die fiskalische Stabilität stärken, sondern auch die gesellschaftliche Akzeptanz des Steuersystems erhöhen – ein wichtiger Schritt hin zu mehr Effizienz, Gerechtigkeit und nachhaltiger Staatsfinanzierung. Angesichts des gesellschaftlichen Wandels und der Herausforderungen der öffentlichen Haushalte wäre sie zudem künftig unverzichtbar.

DOI: 10.2478/wd-2025-0174

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 688

JEL: XXX

Sondervermögen

# Versprochen, gebrochen

Das Versprechen der Politik lautete, mit den 500 Mrd. € aus dem Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) nur zusätzliche Investitionen zu finanzieren. Um dies sicherzustellen, sollte der Kernhaushalt des Bundes laut Grundgesetz eine „angemessene Investitionsquote" aufweisen. Diese Angemessenheit sieht das von Bundestag und Bundesrat beschlossene Errichtungsgesetz erreicht, wenn in der Haushaltsaufstellung jeder zehnte Euro für Investitionen vorgesehen ist. Der Grundgedanke, mit einer Quote eine Zweckentfremdung zu verhindern, ist nachvollziehbar und zielführend. Die Ausgestaltung der Bundesregierung ist allerdings fragwürdig. Dafür gibt es drei Gründe:

Erstens ist die politisch gewählte Mindestquote von 10 % ambitionslos. Die tatsächliche Investitionsquote im Bundeshaushalt lag nach Bereinigung um finanzielle Transaktionen im Jahr 2024 bei rund 11 %. Ein Herausrechnen finanzieller Transaktionen wie Eigenkapitalerhöhungen bei der Deutschen Bahn oder Darlehen an öffentliche Einrichtungen ist sinnvoll, da ansonsten mit diesem Instrument die Investitionsquote gesteigert werden könnte, ohne dass die Regeln der Schuldenbremse tangiert wären. Denn finanzielle Transaktionen beeinflussen als Vermögenstausch nicht den Spielraum der strukturellen Nettokreditaufnahme.

Zweitens teilt die Bundesregierung bei der Berechnung der Investitionsquote dem Gesetz nach nicht die Summe der Investitionen durch die Gesamtausgaben, sondern lässt bei den Gesamtausgaben die kreditfinanzierten Verteidigungsausgaben im Rahmen der Bereichsausnahme weg. Dadurch kürzt sie den Nenner, während im Zähler die Investitionen im Verteidigungsbereich vollumfänglich mitgezählt werden. Trotz des Herausrechnens der kreditfinanzierten Verteidigungsausgaben erreicht die Bundesregierung in ihrer Finanzplanung in den kommenden Jahren im Kernhaushalt nur gerade so die geforderte Mindestinvestitionsquote von 10 %. Ohne diese eigenwillige Anpassung läge die geplante Investitionsquote im Kernhaushalt im Jahr 2029 lediglich bei rund 8 %.

Drittens lässt die reine Fixierung auf Soll-Zahlen befürchten, dass die tatsächliche Investitionsquote unter 10 % liegen wird. Im Jahr 2024 fiel die Quote nach den Ist-Werten 3 Prozentpunkte geringer aus als nach den Soll-Werten. In Zukunftsfeldern wie Verkehrsinfrastruktur, Digitalisierung und Klimaneutralität sind in der jüngeren Vergangenheit jährlich geplante Mittel im zweistelligen Milliardenbereich nicht abgeflossen.

Die Bundesregierung verschafft sich mit dem Errichtungsgesetz einen bemerkenswerten Spielraum, Investitionsausgaben in das Sondervermögen zu verschieben. Eine Auswertung der Soll-Werte für 2026 und 2024 zeigt, wie dies geschieht:

- Im Jahr 2026 fließen laut Planung 2,5 Mrd. € aus dem SVIK in die Sanierung der Autobahnbrücken. Zugleich werden jedoch die Investitionen für Bundesfernstraßen im Kernhaushalt gegenüber 2024 um 1,7 Mrd. € gekürzt. Für die Eisenbahn sind 2026 im SVIK 18,8 Mrd. € vorgesehen, demgegenüber sollen im Kernhaushalt nach Bereinigung um finanzielle Transaktionen 8,2 Mrd. € Euro weniger in die Bundesschienenwege investiert werden. In Summe werden so rund 10 Mrd. € aus dem Kernhaushalt in das Sondervermögen verschoben.
- Für den Breitbandausbau sind im Jahr 2026 rund 2,3 Mrd. € im SVIK eingestellt. Im Jahr 2024 stand der Posten noch mit 1,8 Mrd. € im Kernhaushalt, danach ist er im Kernhaushalt nicht mehr zu finden.
- Ursprünglich sollte die bereits vor Einrichtung des SVIK geplante Modernisierung der Krankenhausinfrastruktur je hälftig von Krankenkassen und Ländern getragen werden. Nun sieht das SVIK im Jahr 2026 rund 6 Mrd. € dafür vor, wodurch Krankenkassen und Länder entsprechend entlastet werden.
- Der Klima- und Transformationsfonds (KTF) erhält jährlich 10 Mrd. € aus dem SVIK, während seine Einnahmen aus der CO2-Bepreisung leicht steigen sollen. Die Investitionsquote liegt im Jahr 2025 bei 75 % und fällt im Jahr 2026 auf 60 %. Im Jahr 2026 weist der KTF Entlastungen bei Energiekosten in Höhe von 10 Mrd. € aus. Rechnerisch werden mit den Mitteln aus dem SVIK damit größtenteils keine zusätzlichen Investitionen in die Klimaneutralität finanziert.

Vollkommen unsicher ist die Lage bei Ländern und Kommunen. Zwar sollen sie die rechnerisch 8,3 Mrd. € pro Jahr aus dem SVIK für investive Zwecke nutzen, eine Verschiebung von geplanten Investitionsvorhaben aus den Haushalten ins SVIK kann jedoch das Stopfen von Haushaltslöchern ermöglichen.

Der politisch versprochene Fokus auf eine Modernisierung der Infrastruktur zur Erhöhung des Wachstumspotenzials bleibt in Teilen aus. Statt durch haushaltspolitische Akrobatik die fragwürdigen Zusätzlichkeitskriterien gerade so einzuhalten, braucht es den politischen Willen ausschließlich neue, bislang nicht geplante Investitionsprojekte auf den Weg bringen.

Dr. Tobias Hentze
Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

DOI: 10.2478/wd-2025-0175



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 689
JEL: Q48, Q58, Q42

Energie- und Klimapolitik

# Energiewende-Monitoring

In nahezu allen Bereichen der Energiewende besteht politischer Handlungsbedarf. Dies war das Ergebnis des letzten Berichts der unabhängigen Expertenkommission zum Energiewende-Monitoring der Bundesregierung: Zwar schreitet der Ausbau erneuerbarer Energien voran, doch bleiben Marktintegration, Netzausbau und eine konsistente Kraftwerkstrategie unzureichend. Zudem stagniert der Wasserstoffhochlauf und bedarf dringend eines neuen Momentums. Das richtige Strommarktdesign als passender Rahmen für die Energiewende fehlt weiterhin.

Die Notwendigkeit zum Nachjustieren ist nicht überraschend. Da technologische, ökonomische und gesellschaftliche Entwicklungen nur begrenzt prognostizierbar sind, braucht es flexible Anpassungsmechanismen statt eines festen Masterplans – ohne die Energiewende als solche in Frage zu stellen. Deshalb ist es zu begrüßen, dass der Koalitionsvertrag eine Bestandsaufnahme zentraler Bereiche der Energiewende als Grundlage der weiteren Arbeit vorsieht. Insbesondere der zu erwartende Strombedarf sowie der Stand der Versorgungssicherheit, des Netzausbaus, des Ausbaus der erneuerbaren Energien, der Digitalisierung und des Wasserstoffhochlaufs sollen mit einer konsequenten Ausrichtung auf Kosteneffizienz und Versorgungssicherheit überprüft werden.

Mitte September wurde das Monitoring-Gutachten zur Energiewende, mit dem das Energiewirtschaftliche Institut an der Universität zu Köln (EWI) und die BET Consulting GmbH vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) beauftragt wurden, gemeinsam mit „zehn wirtschafts- und wettbewerbsfreundlichen Schlüsselmaßnahmen“ des Ministeriums veröffentlicht. Der lesenswerte Projektbericht basiert als Metaanalyse auf vorhandenen Studien und verzichtet auf eigene Berechnungen. Dabei werden normativ klimazielerreichende Szenarien und explorative Trendszenarien unterschieden. Zwischen den normativen Szenarien zur Zielerreichung und den explorativen Trendszenarien, die wahrscheinliche Entwicklungen abbilden, bestehen große Diskrepanzen. Anders gesagt: Es besteht großer Anpassungsbedarf, andernfalls drohen Zielverfehlungen.

Alle Szenarien zeigen einen steigenden Strombedarf. Die Elektrifizierung ist eben ein wesentlicher Stellhebel für die Erreichung der Klimaziele, allerdings kommt sie langsamer voran als erwartet. In normativen Szenarien liegt der Strombedarf mit 600 bis 700 TWh im Jahr 2030 deutlich über den explorativen Annahmen. Das Ministerium erwartet einen Strombedarf eher am unteren Ende. Während der Ausbau von Wärmepumpen und Elektromobilität sicher erscheint, bleiben Industriebedarf und inländische Wasserstoffproduktion unsicher. Politische Rahmenbedingungen, die Veränderung der Industriestruktur, aber auch geopolitische Entwicklungen sind hier entscheidend.

Die Strombedarfsentwicklung ist zentrale Grundlage für den erforderlichen Ausbau der erneuerbaren Energien und der Netze bis 2030 und darüber hinaus. Während die hohe Zubaudynamik von Photovoltaik (PV) zur Erreichung des EEG-Ziels führen könnte, droht bei der Windenergie eine Zielverfehlung. Dabei sehen die Gutachter Kostensenkungspotenziale bei der Technologiewahl: mehr Freiflächen-PV und weniger Aufdach-PV, mehr Wind an Land und weniger Wind auf See. Erforderlich bleibt eine stabile Zubaurate insbesondere bei Wind an Land und Freiflächen-PV, um mindestens 80 % erneuerbaren Strom zu erreichen. Vor allem die Optimierung des Offshore-Ausbaus reduziert auch den Ausbaubedarf bei den Stromnetzen. Dabei sind beim erwarteten Ausbau des Übertragungsnetzes deutliche Fortschritte zu verzeichnen. Eine Verstetigung des Netzausbaus dürfte zu weiteren Kostensenkungen führen. Kritisch bleibt der Wasserstoffhochlauf: Den erwarteten hohen Wasserstoffbedarfen in Industrie und im Energiesektor steht derzeit kaum Marktnachfrage entgegen. Das Ziel von 10 GW heimischer Erzeugung ist wohl nicht erreichbar.

Interessant sind die Diskrepanzen zwischen den Berichten. Folgende Beispiele seien genannt: Die Gutachter möchten sich bei der Versorgungssicherheit nicht abschließend zur Technologiewahl und zum Bedarf an Kapazitäten äußern. Bei den Schlüsselmaßnahmen des Ministeriums wird ein (wohl zentraler) Kapazitätsmarkt mit Ausschreibungen für flexible Grundlastkraftwerke priorisiert. Bei der Digitalisierung und dem Rollout von intelligenten Messsystemen sehen die Gutachter eine Beschleunigung durch mehr Wettbewerb, während das Ministerium die Verteilnetzbetreiber in der Verantwortung sieht. Im Gutachten wird viel von räumlicher Koordination von Erzeugern und Verbrauchern gesprochen, bemerkenswerterweise ohne der Koordination durch Preise viel Beachtung zu schenken. Das Ministerium legt sich sogar fest: Die einheitliche Stromgebotszone bleibt erhalten. Insofern wird auch deutlich, dass die Erwartungen an das Monitoring überzogen waren. Aus den Studien fallen eben nicht so einfach Zahlen für die politische Umsetzung. Nein, es braucht nun das Ringen um gute Lösungen für das Nachjustieren der Energiewende. Der Grundstein für einen informierten Diskurs ist jedenfalls gelegt.

Prof. Dr. Andreas Löschel
Ruhr-Universität Bochum

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

DOI: 10.2478/wd-2025-0176

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 690

JEL: J61, J64, J68

Regionaler Mismatch

# Arbeitskräftemobilität steigern

Arbeitslose und passende offene Stellen sind in Deutschland oft räumlich voneinander getrennt. Die dynamischsten Arbeitsmärkte finden sich in Großstädten wie Berlin, Hamburg, München und generell im Süden, wo die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung stetig wächst. Demgegenüber stehen hohe Arbeitslosenquoten in Städten wie Gelsenkirchen oder Bremerhaven, sowie in ländlichen Regionen Ostdeutschlands, Nordrhein-Westfalens und Niedersachsens. Andrea Nahles, Vorstandsvorsitzende der Bundesagentur für Arbeit, betonte auf der diesjährigen Tagung des Vereins für Socialpolitik, dass die geringe Mobilität – vor allem infolge von Wohnungsknappheit in den Ballungsräumen – die Vermittlung von Arbeitskräften erschwere.

Grundsätzlich dürfte Arbeitsuchenden in strukturschwachen Regionen bewusst sein, dass sie ihre Jobchancen durch einen Ortswechsel verbessern können. Doch einer Umzugsentscheidung liegt eine ökonomische Abwägung zugrunde: Man wird nur dann zum Umzug bereit sein, wenn die erwarteten Gewinne (in Form eines höheren Lohnes und/oder der Vermeidung von Arbeitslosigkeit) höher sind als die Kosten der Mobilität. Ein wesentliches Mobilitätshemmnis sind dabei die sozialen Kosten, die durch den Wegzug von Familie und Freundeskreis entstehen. Hinzu kommt, dass die Wohnkosten in erfolgreichen Regionen erheblich höher sein können.

Tatsächlich sind die Wohnkosten in vielen Großstädten so hoch, dass es abhängig Beschäftigten oft nicht möglich ist, den Kostenunterschied zu anderen Städten auszugleichen. Die Nominallöhne steigen zwar tendenziell mit der Größe eines regionalen Arbeitsmarktes, die Unterschiede bei den Wohnkosten sind allerdings oft noch größer. Schon vor geraumer Zeit hat die Arbeitsmarktpolitik erkannt, dass Arbeitslose davon profitieren können, wenn sie ein weiter entferntes Jobangebot annehmen. Zwischen 2005 und 2008 bot die Bundesagentur für Arbeit Mobilitätshilfen für vormals Arbeitslose an, wenn sie eine Stelle in einer Entfernung annahmen, die einen Umzug oder eine doppelte Haushaltsführung erfordert. Caliendo et al. (2017) weisen nach, dass dieses Programm Löhne und Beschäftigungschancen dauerhaft erhöhte. Dies ist auf eine Verbesserung des Job Matching zurückzuführen: Durch die Vergrößerung des Suchradius erhöht sich die Zahl der potenziellen Jobs – und damit auch die Wahrscheinlichkeit, dass ein passender Job dabei ist. Sie konstatieren jedoch, dass das Programm zwar im Vergleich zu anderen Maßnahmen relativ kostengünstig war, aber nur wenig in Anspruch genommen wurde. Heute werden entsprechende Hilfen nur noch für Auszubildende angeboten.

Tatsächlich besteht gerade für Leistungsbeziehende im SGB II auch eine Verpflichtung zur Mobilität, wenn dadurch die Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung ermöglicht wird – sofern nicht triftige gesundheitliche oder familiäre Gründe dagegensprechen (§ 10 SGB II). Betrachtet man die Übergänge in Beschäftigung im Jahr 2022, so lag die Arbeitsstelle in rund 9 % der Fälle mehr als 100 km vom bisherigen Wohnort entfernt. Besonders mobil zeigten sich Jüngere, Singles sowie ausländische Arbeitskräfte (Mense & Wolf, 2025).

Seit einigen Jahren gibt es eine weitere Alternative: das Arbeiten von zuhause. Coskun et al. (2025) zufolge ist die durchschnittliche Pendeldistanz in Deutschland zwischen 2019 und 2023 um gut 10 % angestiegen, nachdem sie zuvor jahrelang konstant geblieben war. Dieser Anstieg geht fast ausschließlich auf Personen zurück, die in Berufen tätig sind, die prinzipiell von zuhause aus erledigt werden können. Die betreffenden Jobs sind größtenteils in den dynamischen Großstädten angesiedelt. Die Beschäftigten in diesen Jobs wohnen jedoch zunehmend außerhalb der Ballungsräume. Vor allem Betriebe in teuren Großstädten scheinen erkannt zu haben, dass sie durch großzügige Homeoffice-Regelungen ihre Fachkräfteengpässe zumindest teilweise lindern können.

Freilich ist das Homeoffice kein Allheilmittel, um Arbeitslose und offene Stellen zusammenzuführen – insbesondere nicht in den vielen Berufen, die manuelle Arbeit oder persönliche Nähe erfordern. Hier müssen Arbeitsmarkt- und Wohnungspolitik zusammengedacht werden. Ohne ausreichend bezahlbaren Wohnraum werden nur wenige Menschen bereit sein, in eine der prosperierenden Städte zu ziehen und dort einen Job anzunehmen.

Prof. Dr. Wolfgang Dauth, Dr. Andreas Mense, Dr. Katja Wolf
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

## Literatur:

Coskun, S., Dauth, W., Gartner, H., Stops, M. & Weber, E. (2025). *Working from Home Increases Work-Home Distances*. Arbeitspapier.

Caliendo, M., Künn, S. & Mahlstedt, R. (2017). The return to labor market mobility: An evaluation of relocation assistance for the unemployed. *Journal of Public Economics*, *148*, 136–151.

Mense, A. & Wolf, K. (2025). Beschäftigungsaufnahmen von Personen in der Grundsicherung: Entfernung zwischen bisherigem Wohnort und Arbeitsort. *IAB-Forschungsbericht*, 16/2025.

DOI: 10.2478/wd-2025-0177



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 691
JEL: JEL: L86, Q38

Digitalisierung

# Resilienz durch Unabhängigkeit

Der Schrecken war groß im Jahre 2022, als Deutschland durch den kriegsbedingten Boykott von russischen Energieträgern vor der Aufgabe stand, sich nach jahrelanger Abhängigkeit von den verlässlichen russischen Importen nun energetisch anderweitig über Wasser zu halten. Die Herausforderung war und ist groß. Sie wäre jedoch deutlich höher, wenn die Nutzung nicht-europäischer, insbesondere der amerikanischen Digitaltechnologien für Wirtschaft, Staat und Privatpersonen nicht weiter möglich wäre oder als politisches und wirtschaftliches Druckmittel eingesetzt würde.

Die GAFAM-Unternehmen (Google/Alphabet, Apple, Facebook/Meta, Amazon und Microsoft) bilden nur die Spitze eines Eisbergs an Firmen, welche die existierende europäische Abhängigkeit in Bereichen wie digitalen Plattformen, Kommunikation, Organisation oder Rechenzentren verdeutlichen. Mit Daten als dem neuen Öl unserer Wirtschaftszeit wird es daher auch für die europäischen Staaten darauf ankommen, sich für ein zunehmend datengetriebenes Industriezeitalter adäquat vorzubereiten und sich nicht wie in den vergangenen Jahrzehnten bei den Themen Verteidigung oder Energie auf die Kooperation mit den USA respektive Russland bedingungslos zu verlassen, sondern durch Autarkie seinen Standort zu stärken.

Eine Bestandsaufnahme spricht indes eine erschreckende Sprache. Nur knapp 7 % der weltweiten Forschungs- und Entwicklungsausgaben im Bereich Software und Internet werden von europäischen Firmen getätigt. Auch unter den 60 weltweit größten Firmen auf Basis ihrer Marktkapitalisierung im Bereich Künstliche Intelligenz findet sich aktuell als einzige europäische Adresse nur die italienische Firma Almawave. Somit muss es im Sinne des Resilienzgedankens zwingend im europäischen Interesse stehen, sich durch Autonomie in den digitalen Sektoren, mit eigener Software, Daten und KI-Innovation und Infrastruktur freier zu machen von globalen Machtverschiebungen. Dies gilt insbesondere, da sich die Vorhersehbarkeit in Bezug auf die Haltung von Ländern wie Russland, China oder den USA zu Europa in einer zunehmend multipolaren Weltpolitik weiter erschwert.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Die hier geäußerten Ansichten sind ausschließlich die des Verfassers und dürfen keinesfalls als offizieller Standpunkt der Europäischen Kommission angesehen werden.

Vor allem durch die schiere Größe und Marktmacht, welche die Tech-Giganten bis heute erreicht haben und welche sie zunehmend nicht nur wirtschaftlich, sondern auch politisch und gesellschaftlich zu ihren eigenen Vorteilen nutzen können, wird es zunehmend schwerer für neue Firmen, in diese Märkte vorzudringen.

Einerseits sollten deutsche und europäische Digitalförderprogramme sowie Forschungs- und Entwicklungsprojekte im Digitalsektor unterstützt werden, um einen unbürokratischen digitalen Infrastrukturausbau und die dazugehörige Kommerzialisierung zu unterstützen, andererseits jedoch auch durch den Ausbau der MINT-relevanten Berufe eine Grundlage für die Entwicklung eigener zukunftsrelevanter digitaler Technologien geschaffen werden. Es stellt sich jedoch auch die Frage, wann vermehrt regulatorische Eingriffe auf europäischer Ebene durchgesetzt werden müssen, falls es zu Verletzungen des Regelwerks wie beispielsweise des Wettbewerbsrechts kommt (siehe Digital Market Act).

In Deutschland sind nicht nur Firmen schon heute von einer Vielzahl nicht-europäischer Digitalprodukte abhängig; auch die individuellen Präferenzen vieler Menschen sind mittlerweile verwurzelt und abhängig von den Produkten nicht-europäischer Firmen wie LinkedIn, Byte Dance oder Meta.

Daher wird eine europäische Förderung und Regelsetzung wohl nicht für das Autonomiebestreben ausreichen, sondern auch die Verbraucher und Privatpersonen stehen in ihrer Haltung gegenüber heimischen Produkten in der Verantwortung. Im Idealfall gäbe es eine Entwicklung eigener europäischer Produkte, um den gewohnheitsorientierten Endverbraucher auch von Programmen aus europäischer Hand begeistern zu können, was einen großen Schritt in Richtung europäischer Autonomie darstellen würde. Im Status quo scheint jedoch die Wahrscheinlichkeit hoch, dass im Krisenfall der digitale Strukturwandel sowohl in Bezug auf Firmen als auch auf Privatpersonen innerhalb kürzester Zeit stattfinden müsste, falls geopolitische Spannungen den Zugriff auf nicht-europäische Programme einschränken würden.

Ähnlich wie in den Domänen Energie und Verteidigung muss zunehmend Einsicht bestehen, durch Autonomie europäische Resilienz erreichen zu können, indem eigene digitale Systeme entwickelt werden, um in den betroffenen Zukunftstechnologien nicht vollständig den Anschluss zu verpassen. Dem Thema digitale Unabhängigkeit sollte daher sowohl im Privaten, bei den eigenen Nutzungsgewohnheiten als auch politisch mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden, um sich nicht in der sicheren Gewohnheit zu wiegen, für immer von fremden Technologien profitieren zu können.

Dr. Richard von Maydell
European Commission Joint Research Centre, Italien

DOI: 10.2478/wd-2025-0178

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 692

JEL:O31, O38, G24, G28

Gründungsförderung

# WIN-Initiative – Mehr als nur Geld

Ein Jahr ist es her, dass die WIN-Initiative (Wachstums- und Innovationskapital für Deutschland) eingeläutet wurde. Ziel der Initiative ist es, der deutschen Wirtschaft einen deutlichen Innovationsschub zu versetzen – eine wichtige Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit und damit langfristigen Wohlstand. Ambitionierte Investitionsziele sollen durch die Mobilisierung von öffentlichem und privatem Kapital und bessere regulatorische Rahmenbedingungen erreichbar werden. Von besseren finanziellen Rahmenbedingungen sollen besonders innovative Unternehmen und risikobereite Kapitalgeber profitieren.

Anlass für die Initiative sind das insgesamt schwächelnde Gründungsgeschehen und die Frustration in jungen Unternehmen über schwierige Start- und Wachstumsbedingungen. Gleichzeitig besteht ein enormer Transformationsbedarf in Deutschland. Dass es großes technologisches und gesellschaftliches Potenzial für neue Unternehmen gibt, zeigen die Erfolgsgeschichten einiger Gründungen, die es trotz aller Widrigkeiten geschafft haben. Auch ist das Hochschul- und Wissenschaftssystem gerade in Bereichen transformativer Technologien in Deutschland trotz finanzieller Vernachlässigung in jüngeren Jahren noch vergleichsweise gut. Angesichts dessen scheint das Potenzial an innovativen Ideen und Unternehmen, die diese umsetzen, lange nicht gehoben. Die Initiative setzt da an, wo es drückt. Innovationsfinanzierung in Form von Wagnis- und Wachstumskapital ist Grundvoraussetzung dafür, dass aus Ideen Produkte werden und Unternehmen im internationalen Wettbewerb bestehen können. Dieser Wettbewerb organisiert sich angesichts geo- und handelspolitischer Spannungen gerade neu. Die deutsche Wirtschaft könnte und sollte diese Chance nutzen, sich neu zu positionieren. Die Initiative kommt daher zur richtigen Zeit.

Unternehmen, die innovationsbereit und -fähig sind, gibt es nicht nur unter Startups. Dennoch liegt aus guten Gründen das Augenmerk der Initiative gerade auf Neugründungen. Im September 2024 hatten Unternehmen gemeinsam mit der Bundesregierung in Aussicht gestellt, bis 2030 12 Mrd. € in innovative Startups zu investieren. Ein ambitioniertes, aber nicht völlig unrealistisches Ziel. Neben Geld geht es bei der WIN-Initiative aber auch um einen Ökosystemaufbau und den Abbau von bürokratischen sowie steuerlichen Gründungs- und Wachstumshürden. Faktoren, die mindestens so wichtig sind wie die Finanzierung selbst. Umgesetzt wurde bisher die Einführung von zehn Startup-Factories, die in Kooperation mit Universitäten und der regionalen Wirtschaft wissensintensive Gründungen hervorbringen sollen. Mit einem Gesamtfördervolumen von ca. 300 Mrd. €, von denen zwei Drittel aus der Wirtschaft kommen, ist dieses Programm aus öffentlicher Investitionssicht eine eher kleinere, aber sehr sichtbare Maßnahme. Eher im Hintergrund wurden wichtige Schritte in Richtung Finanzmarktflexibilisierung umgesetzt. Die Anlageverordnung wurde so angepasst, dass Wachstums- und Innovationskapital nun als Anlageklasse für Privatpersonen eingeführt ist. Das soll Versicherern und Pensionskassen ermöglichen, mehr Geld als bisher in ertrag- und risikoreichere Anlageklassen zu investieren.

Die Initiative adressiert die richtigen Themen und einige Maßnahmen konnten schnell umgesetzt werden. Allerdings scheint der Elan der Anfangsphase nachzulassen und der Initiative droht die Luft auszugehen. Angesichts anderer wichtiger Reformen wie beispielsweise im Rentensystem und in der sozialen Sicherung gerät das Thema Innovationsfähigkeit wieder in den Hintergrund. Dabei ist es essentiell für die Zukunftsfähigkeit Deutschlands, dass die deutsche Wirtschaft wettbewerbsfähig bleibt und den Anschluss in wichtigen Schlüsselbranchen nicht vollkommen verpasst. Es stehen nicht nur die versprochenen Investitionen größtenteils noch aus, sondern auch die geplanten Verbesserungen der Rahmenbedingungen für Gründungen und Investoren, z. B. bei der Vereinfachung von Börsengängen. Ebenso würde eine schnelle Einführung eines organisierten Sekundärmarkts für Wagniskapital-Fondsanteile neue Investitionsmöglichkeiten eröffnen und zu einer höheren Marktliquidität beitragen. Diese und weitere Ideen liegen im Zweiten Zukunftsfinanzierungsgesetz (ZuFinG II) bereits vor. Es ist daher nicht nachzuvollziehen, warum die Umsetzung nun nicht schneller erfolgt.

Aber selbst wenn die geplanten Maßnahmen zeitnah umgesetzt werden, ist der Erfolg der Initiative kein Selbstläufer. Um wirklich ein international wettbewerbsfähiges Innovationssystem zu schaffen, braucht es mehr Nachdruck und mehr Grundsätzliches. Notarielle Prozesse bei Gründungen müssen digitalisiert und vereinfacht werden. Bundesweit einheitliche und digitale Abläufe nach dem One-Stop-Shop-Prinzip reduzieren nicht nur Gründungshürden, sondern vereinfachen dauerhaft Abläufe und reduzieren Bürokratiekosten. Grenzübergreifendes Unternehmenswachstum innerhalb des EU-Binnenmarktes sollte durch einheitliche Regeln und eine gemeinsame EU-Rechtsform für innovative Startups erleichtert werden. Ein langfristiger Erfolgsfaktor für Initiativen wie WIN wird aber auch ein leistungsfähiges Bildungssystem sein, das in Deutschlands wichtigsten Rohstoff investiert: gut ausgebildete und kreative Köpfe.

Prof. Dr. Hanna Hottenrott
TU München und ZEW-Leibniz Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

DOI: 10.2478/wd-2025-0179



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 693
JEL: H50, H54, H60

Tabaksteuer

# Einnahmepotenziale ausschöpfen

Innovationen sind ein entscheidender Faktor für den langfristigen Erfolg von Unternehmen. Gleichzeitig kann der Staat nur von erfolgreichen Unternehmen Steuern einnehmen. Der steuerrechtliche Rahmen sollte daher stets auch technologische Entwicklungen und Markttrends sinnvoll berücksichtigen – insbesondere in hoch regulierten Branchen wie dem Tabakmarkt. Der deutsche Tabakmarkt war über Jahrzehnte hinweg von konventionellen Produkten wie Zigaretten, Feinschnitttabak, Zigarren und Zigarillos geprägt. Bedeutende Innovationen gab es lange Zeit keine. Durch wissenschaftlichen Fortschritt, veränderte Konsumgewohnheiten und starke Regulierung sind in den letzten Jahren neue, potenziell weniger gesundheitsschädliche Produkte entwickelt worden: E-Zigaretten, Tabakerhitzer und tabakfreie Nikotinbeutel. Sie haben sich zunehmend auf dem Markt etabliert.

Für diese neuen Produkte kannte das Tabaksteuergesetz zunächst keine eigenen Steuerkategorien. Während E-Zigaretten nicht der Tabaksteuer unterlagen, wurde erhitzter Tabak nach dem Tarif für Pfeifentabak besteuert. Spezifische Tarife gibt es erst seit dem Tabaksteuermodernisierungsgesetz aus dem Jahr 2022, rund 15 Jahre nachdem E-Zigaretten auf den Markt gekommen waren und acht Jahre nach Einführung der Tabakerhitzer. Bei der Besteuerung hat es der Gesetzgeber zudem versäumt, das im Vergleich zu konventionellen Tabakwaren potenziell geringere Gesundheitsrisiko zu berücksichtigen.

Erhitzter Tabak brachte dem deutschen Fiskus im Jahr 2023 zwar rund 500 Mio. € Einnahmen aus der Tabaksteuer (Europäische Kommission, 2025a). Gleichzeitig wurden jedoch 32 % des in Deutschland konsumierten erhitzten Tabaks nicht hierzulande versteuert (KPMG, 2025). Wenn ceteris paribus ein größerer Teil des erhitzten Tabaks im Inland versteuert wird, könnten die Steuereinnahmen um 238 Mio. € pro Jahr steigen. Um die massive Ausweichbewegung der Konsumenten zu verringern, müsste die Besteuerung so ausgestaltet sein, dass sich der Preisabstand insbesondere zu den Hauptimportländern Polen und Tschechien reduziert. Mit dieser Logik könnte der deutsche Fiskus auch bei den sogenannten Liquids, mit denen E-Zigaretten befüllt werden, mehr einnehmen. Hier weist Deutschland im EU-Vergleich den zweithöchsten Konsum nicht im Inland versteuerter Liquids auf (Europäische Kommission, 2025a).

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Ein weiteres, bislang ungenutztes Einnahmepotenzial besteht bei tabakfreien Nikotinbeuteln. Sie gelten hierzulande als Lebensmittel und dürfen nicht in den Verkehr gebracht werden. Auch deshalb werden sie bislang nicht besteuert. Gleichwohl sind tabakfreie Nikotinbeutel über Importe und den Onlinehandel erhältlich. Bei einer Berücksichtigung im Tabaksteuergesetz könnten jährlich bis zu 100 Mio. € Tabaksteuer zusätzlich vereinnahmt werden.

Auf europäischer Ebene umfasst die seit 2011 geltende EU-Tabaksteuerrichtlinie nur konventionelle Produkte. Der aktuelle Richtlinienvorschlag zur Modernisierung und weiteren Harmonisierung der Tabakwarenbesteuerung der EU-Kommission (Europäische Kommission, 2025b) sieht nicht nur eine deutliche Anhebung der Mindeststeuersätze für Tabakwaren und eine geringere Differenzierung zwischen den einzelnen Produktkategorien vor. Auch neuartige Produkte sollen mit einbezogen werden. Bleibt es beim gesundheitspolitischen Lenkungsziel der EU-Kommission, den Tabakkonsum durch steuerinduzierte Preiserhöhungen deutlich zu reduzieren, sind Ausweichreaktionen absehbar. Zu erwarten ist, dass ein höherer Anteil nicht im Inland versteuerter oder gar nicht versteuerter Tabakwaren konsumiert wird. Das wiederum hätte negative Folgen für die Steuereinnahmen.

Aus fiskalischer Sicht gilt es, ungenutzte Einnahmepotenziale auszuschöpfen. Eine innovationsoffene Regulierung kann hier einen Beitrag leisten. Im Tabakmarkt könnten neuartige Produkte frühzeitig in die Besteuerung einbezogen werden. Das hilft Steuereinnahmen zu verstetigen, Markttransparenz zu fördern und den Verbraucherschutz besser zu adressieren. Differenziert die Besteuerung zudem nach Gesundheitsrisiken unterschiedlicher Tabakprodukte, wird das gesundheitspolitische Lenkungsziel eher gefördert als durch pauschale Steuererhöhungen. Überzieht der Fiskus und bringt das ausbalancierte Tabaksteuersystem aus dem Gleichgewicht, können Ausweichreaktionen die Steuerbasis empfindlich schmälern. Der Ball liegt jetzt bei der Bundesregierung, im Rahmen der Verhandlungen auf europäischer und nationaler Ebene darauf hinzuwirken, fiskalische und gesundheitspolitische Ziele in Einklang zu bringen, Ausweichreaktionen zu begrenzen und Innovationsanreize zu fördern.

Dr. Florian Steidl
Hochschule RheinMain

## Literatur

Europäische Kommission. (2025a, 16. Juli). Executive Summary of the Impact Assessment Report accompanying the document Proposal for a Council Directive on the structure and rates of excise duty applied to tobacco and tobacco related products.

Europäische Kommission. (2025b, 16. Juli). Proposal for a Council Directive on the structure and rates of excise duty applied to manufactured tobacco and tobacco related products (recast).

KPMG. (2025). Illicit cigarette consumption in Europe - Results for the calendar year 2024.

DOI: 10.2478/wd-2025-0180

JEL: J01, J08, J24, J23

# Beschäftigung im Wandel: Wie KI, Demografie und Institutionen den Arbeitsmarkt verändern

**Der Arbeitsmarkt unterliegt einem tiefgreifenden Strukturwandel getrieben durch Innovationen und Demografie. Zentrale Entwicklungen und Spannungsfelder sind die Polarisierung des Arbeitsmarkts, persistente Fachkräfteengpässe, das Zusammenspiel von Tarifrecht und Arbeitszeitgestaltung sowie die Möglichkeiten Künstlicher Intelligenz. Dieses Zeitgespräch liefert fundierte Analysen, neue Denkansätze und Denkanstöße für Politik, Wirtschaft und Wissenschaft zu einem Zeitpunkt, an dem Arbeitsmarktpolitik neu gedacht werden muss.**

## Arbeitsmarkt im Wandel: Polarisierung, Fachkräfteengpässe und Labour Hoarding

**Thilo Kroeger**, DIW Berlin; Universität Kopenhagen

**Benedikt Runschke**, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden

**Lenard Simon**, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Wiesbaden

## Dynamik statt Stillstand: Arbeitsmarktinstitutionen als Schlüssel für Wachstum

**Nicola Fuchs-Schündeln**, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung; Goethe-Universität Frankfurt

**Benjamin Schoefer**, University of California, Berkeley

## Alter neu denken: Wie das subjektive Alter die Work-Life-Balance prägt

**Andre Briviba**, Center for Research in Economics, Management and the Arts (Crema), Zürich

**Valentin Schnellmann**, Center for Research in Economics, Management and the Arts (Crema), Zürich

**Bruno S. Frey**, Universität Zürich; Center for Research in Economics, Management and the Arts (Crema), Zürich

## Resilienz statt Reskilling: wie sich der Arbeitsmarkt durch KI verändert und wie wir darauf reagieren müssen

**Ole Teutloff**, Universität Oxford; Copenhagen Center for Social Data

**Fabian Braesemann**, Universität Oxford; Einstein Center Digital Future, Berlin

## Fachkräftemangel und Kartellabsprachen: Eine Analyse am Beispiel der Wasserstoffwirtschaft

**Johannes Paha**, Universität Bremen; Universität Gießen; Universität Stellenbosch (Südafrika)

**Wiebke Siebert**, Universität Bremen

## Zehn Jahre Tarifeinheitsgesetz: eine Bilanz

**Hagen Lesch**, Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

## Wahlarbeitszeiten – eine Alternative zu kollektiven Arbeitszeitverkürzungen?

**Hartmut Seifert**, ehemals Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

Title: *Employment in transition: How AI, demographics and institutions are changing the labour market*

Abstract: *The labour market is undergoing profound structural change driven by innovation and demographics. Key developments and areas of tension include the polarisation of the labour market, persistent skills shortages, the interplay between collective bargaining law and working time arrangements, and the possibilities offered by artificial intelligence. This Zeitgespräch provides in-depth analysis, new approaches and food for thought for politics, business and academia at a time when labour market policy needs to be rethought.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0181



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 695-706
JEL: F66, J08, J21, J22, J23

Thilo Kroeger, Benedikt Runschke, Lenard Simon

# Arbeitsmarkt im Wandel: Polarisierung, Fachkräfteengpässe und Labour Hoarding

**Die deutsche Volkswirtschaft befindet sich aktuell nicht nur in einer konjunkturell angespannten Lage, sondern steht zugleich vor einem tiefgreifenden Strukturwandel – getrieben durch technologische Innovationen, Dekarbonisierung, (De-)Globalisierung – sowie dem demografischen Wandel. Diese Entwicklungen haben weitreichende Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Der Arbeitsmarkt ist geprägt von einer zunehmenden Polarisierung, bei der Fachkräfteengpässe und steigende Arbeitslosigkeit gleichzeitig auftreten können. Das bewusste Halten von Arbeitskräften durch Unternehmen trotz rückläufiger Auslastung (Labour Hoarding) verzögert zusätzlich die notwendige Reallokation. Dieser Artikel analysiert diese strukturellen Trends vor dem Hintergrund des sich beschleunigenden Strukturwandels. Abschließend werden wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Bewältigung dieser Herausforderungen diskutiert.**

Der Strukturwandel in Deutschland wird durch langfristige Transformationsprozesse im Zuge technologischer Innovationen, der Dekarbonisierung, der Verlagerung globaler Handelsketten sowie der demografischen Alterung beschleunigt und verstärkt (SVR, 2025). Dabei zeigen sich schon jetzt Entwicklungen am Arbeitsmarkt, die Fragen hinsichtlich der Stabilität und zukünftigen Dynamik aufwerfen. Aktuell zeigen sich drei strukturelle Trends am Arbeitsmarkt: Polarisierung, Fachkräfteengpässe sowie Labour Hoarding.

## Polarisierung

Die dem momentanen und zukünftigen Strukturwandel zugrundeliegenden Prozesse führen nicht nur zu sektoralen Verschiebungen, etwa vom Verarbeitenden Gewerbe hin zu wissensintensiven Dienstleistungen, sondern auch zu grundlegenden Veränderungen in der Qualifikationsstruktur der Beschäftigung. So zeigt sich eine Polarisierung des Arbeitsmarktes: Die Arbeitsnachfrage entlang der Qualifikationsniveaus entwickelt sich U-förmig. Während die Beschäftigung in hochqualifizierten und analytischen, Nicht-Routine-Tätigkeiten sowie in niedrigqualifizierten und interaktiven Tätigkeiten oder personenbezogenen Dienstleistungen zunimmt, nimmt die Nachfrage nach Tätigkeiten mittlerer Qualifikation, typischerweise administrativen oder technischen Berufen mit hohen Anteilen von Routine-Tätigkeiten, ab (Abbildung 1 basierend auf dem IAB-Berufepanel (Grienberger et al., 2022)).

Die Konsequenzen dieser Polarisierung sind nicht unerheblich. Soziale Mobilität wird erschwert, insbesondere für Beschäftigte mit mittlerem Bildungsniveau, die aus schrumpfenden Berufsfeldern verdrängt werden und mangels ausreichender Weiterbildungsanreize häufig in weniger produktive und schlechter bezahlte Tätigkeiten ausweichen müssen (Hennig, 2021; Seltzer, 2024). Es zeigte sich zwischen den Jahren 1995 und 2008 eine zunehmende Spreizung in den Löhnen und Gehältern: Während die oberen Dezile reale Lohnzuwächse verzeichneten, stagnierten oder sanken die Reallöhne im mittleren

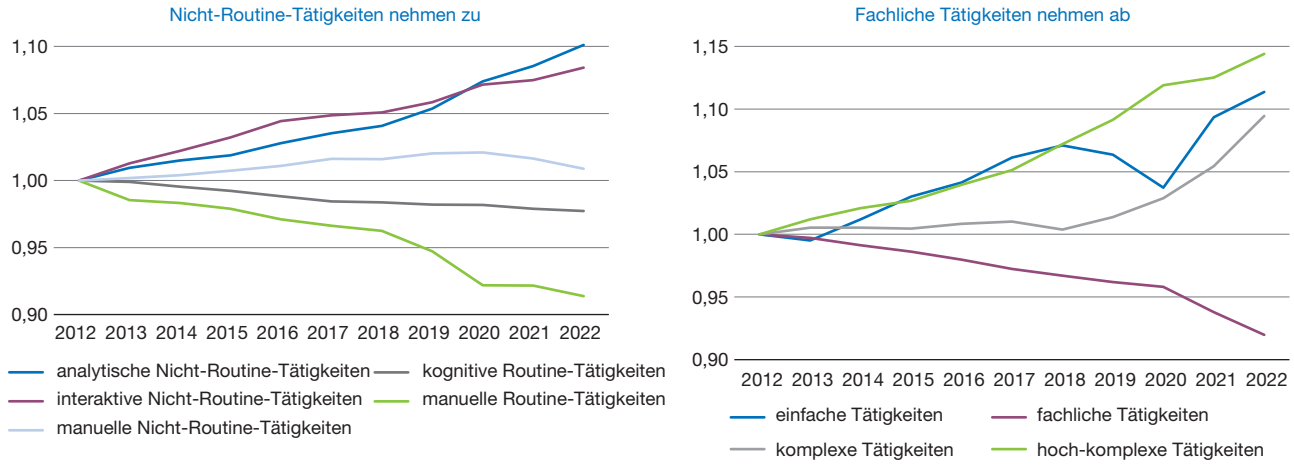
**Dr. Thilo Kroeger** ist wissenschaftlicher Referent am DIW Berlin und externer PostDoc an der Universität Kopenhagen.

**Dr. Benedikt Runschke** und **Dr. Lenard Simon** sind Senior Referenten für Arbeitsmarkt und Sozialpolitik im wissenschaftlichen Stab des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Abbildung 1
**Arbeitsmarktpolarisierung in Deutschland**



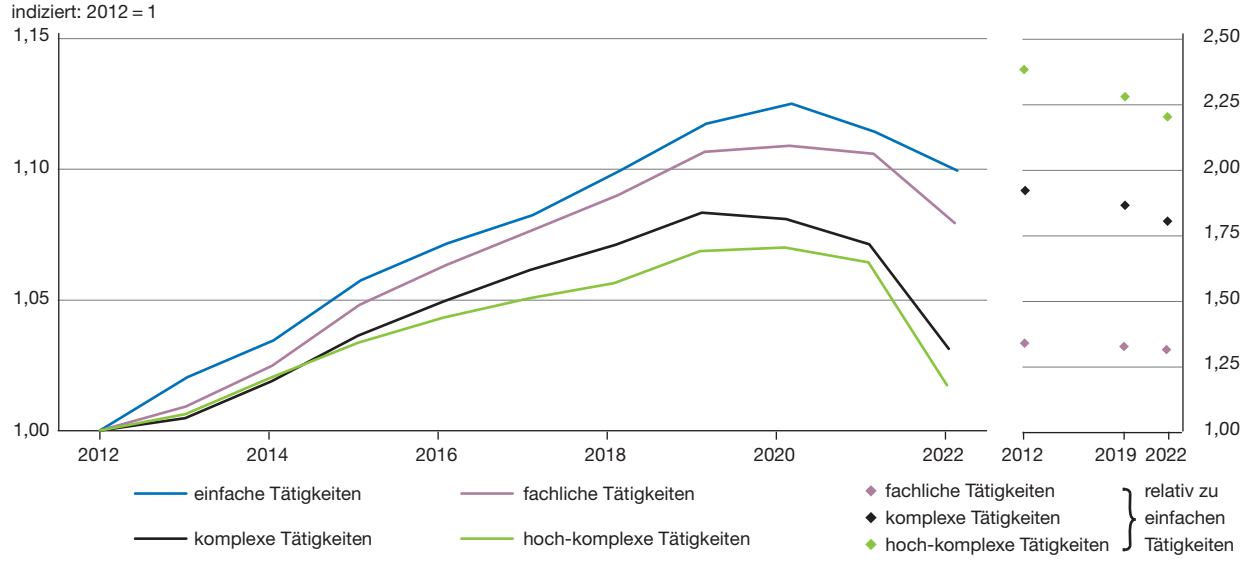

Links zeigt die relative Änderung von vollzeit-äquivalenten Tätigkeiten im Verhältnis zum allgemeinen Beschäftigungswachstum Deutschlands. Rechts zeigt die relative Änderung von vollzeit-äquivalenten Anforderungsniveaus im Verhältnis zum allgemeinen Beschäftigungswachstum Deutschlands.

Quelle: IAB-Berufepanel (Grienberger et al., 2022), eigene Berechnungen.

Bereich (Dustmann et al., 2014; Boddin & Kroeger, 2022). Diese Entwicklung bestätigt sich für den Zeitraum 2012 bis 2022 zumindest bei Betrachtung der Entwicklung der realen mittleren und Medianlöhne der Berufsgruppen nicht mehr. In diesem Zeitraum sind die mittleren sowie Medianlöhne der unteren Perzentile der Lohnverteilung stärker gewachsen als die der oberen Perzentile bzw. Tätigkeitsniveaus (Abbildung 2). Dennoch bleibt die Lohndifferenz zwischen den Medianlöhnen der Tätigkeitsniveaus erheblich (Abbildung 2, Punkte rechts).

Hinzu kommen gesellschaftspolitische Risiken. Die Fragmentierung des Arbeitsmarkts unterminiert das Gefühl sozialer Kohäsion, befördert Statusunsicherheit

Abbildung 2
**Reallohnentwicklung in den Anforderungsniveaus**




Quelle: IAB-Berufepanel (Grienberger et al., 2022), eigene Berechnungen.

und kann zu politischen Polarisierungstendenzen führen (Colantone & Stanig, 2019; Lewis-Beck & Stegmaier, 2019), wie etwa die Wahlerfolge populistischer Parteien in Regionen mit hohem Anteil an durch den Strukturwandel benachteiligten Tätigkeiten zeigen (Dippel et al., 2022). Die Gefahr einer räumlichen und sozialen Fragmentierung wächst, insbesondere dort, wo weder Bildungs- noch Weiterbildungsinfrastruktur adäquat ausgebaut werden.

### Fachkräfteengpässe

Der deutsche Arbeitsmarkt wies in den letzten zehn Jahren in bestimmten Berufsgruppen einen zunehmenden Nachfrageüberschuss nach Arbeitskräften auf. Diese Engpässe betreffen bei den beruflich ausgebildeten Arbeitskräften vor allem Dienstleistungsberufe in der Pflege und anderen medizinischen Bereichen sowie Berufskraftfahrer:innen. Bei den akademisch ausgebildeten Arbeitskräften hingegen sind insbesondere Berufe im IT-Bereich sowie im Bauwesen von Engpässen betroffen. Aufgrund der seit dem Jahr 2019 anhaltenden konjunkturellen Schwächephase und der damit einhergehenden zurückhaltenden Einstellungsbereitschaft der Unternehmen hat sich die Engpasssituation am aktuellen Rand etwas entspannt (BA, 2025).

Trotz dieses konjunkturell bedingten Rückgangs bleiben strukturelle Einflussfaktoren wie der demografische Wandel und der Strukturwandel bestehen, die einen künftigen (Wieder-)Anstieg der Engpässe wahrscheinlich machen. Der demografische Wandel wird das Arbeitsangebot in den kommenden Jahren deutlich reduzieren und dabei vor allem abseits der Großstädte spürbar werden (Hellwagner et al., 2023; Abbildung 8 rechts).

Der Strukturwandel führt dazu, dass neue Tätigkeitsfelder und Berufe entstehen, während andere an Bedeutung verlieren (SVR, 2025). Die Bedeutung von Industrieberufen wird weiter abnehmen, wohingegen Dienstleistungsberufe an Bedeutung gewinnen dürften. Außerdem verstärkt die Automatisierung und Digitalisierung die Polarisierung bei den Qualifikationsanforderungen am Arbeitsmarkt weiter, was bestehende qualifikatorische Passungsprobleme (sogenannten Skill-Mismatch) verschärfen könnte (Abbildung 3 links).

Auf regionaler Ebene sind hiervon aktuell vor allem das Ruhrgebiet, der Norden mit den Landkreisen Bremerhaven und Wilhelmshaven und große Teile Ostdeutschlands betroffen. Aufgrund der demografischen Entwicklung in Ostdeutschland ging der Skill-Mismatch zwischen den Jahren 2013 und 2023 dort zwar stark zurück, das Niveau bleibt aber nach wie vor hoch (Abbildung 3 rechts). Im Ruhrgebiet und in den betroffenen norddeutschen Landkreisen haben sich die Passungsprobleme über die Zeit kaum verändert oder sogar verschärft.

### Labour Hoarding

In konjunkturellen Schwächephasen zeigte sich der deutsche Arbeitsmarkt seit Mitte der 2000er Jahre bemerkenswert stabil. Dies lässt sich insbesondere durch die sektorale Verschiebung hin zu Dienstleistungsberufen erklären, da diese tendenziell weniger anfällig für konjunkturelle Schwankungen sind (Klinger & Weber, 2020). In den letzten Jahren spielt zudem das Phänomen des „Labour Hoarding“ eine zentrale Rolle: Es beschreibt die Tatsache, dass Unternehmen Arbeitskräfte halten, obwohl sie diese aufgrund rückläufiger Auslastung nicht benötigen. Für Deutschland lässt sich auf Basis eines umfragebasierten Labour Hoarding Indikators der Europäischen Kommission seit Beginn der Coronapandemie ein erhöhtes Niveau an Labour Hoarding beobachten (Abbildung 4). In den Jahren 2020 und 2021 wurde Labour Hoarding durch die Corona-Unternehmenshilfen, die Aussetzung der Insolvenzantragspflicht und eine erleichterte Nutzung von Kurzarbeit staatlich gefördert. Trotz Auslaufen dieser Programme bleibt das Niveau des Labour Hoardings weiterhin erhöht. Diese Entwicklung zeigt sich insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe und im Baugewerbe.

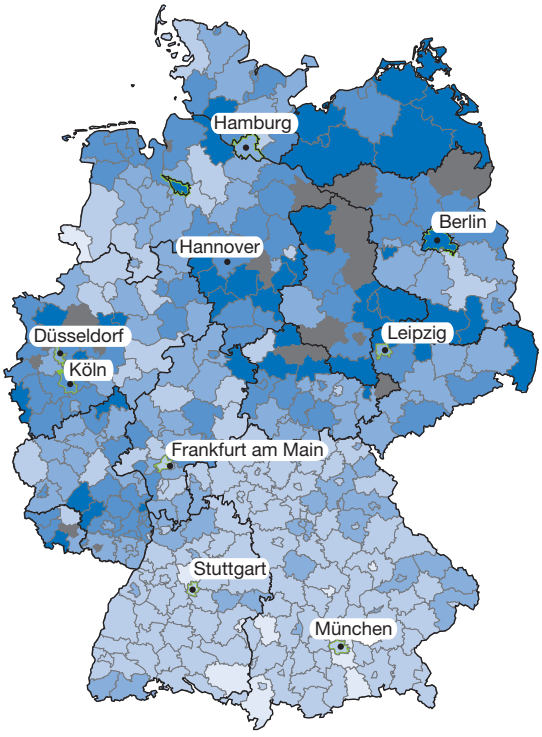
Labour Hoarding erlaubt Unternehmen zwar die Sicherung unternehmensspezifischen Humankapitals und ermöglicht somit eine flexible Reaktion auf eine potenzielle zukünftige Erholung der wirtschaftlichen Lage. Es geht jedoch mit hohen Kosten für die Unternehmen einher. Aufgrund der zunehmenden Fachkräfteengpässe waren bisher viele Unternehmen bereit, diese Kosten auf sich zu nehmen. In der Folge kam es zu einer Verlangsamung des Strukturwandels auf dem Arbeitsmarkt, da der Beschäftigungsabbau insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe gebremst wurde. Diese Entwicklung kann im Gegenzug jedoch dazu führen, dass es in anderen Wirtschaftsbereichen zu Fachkräfteengpässen kommt, da eine Reallokation der Beschäftigten verhindert wird.

Gesamtwirtschaftlich kann Labour Hoarding als Reaktion auf kurzfristige Schocks (z. B. die Coronapandemie) zu einer Stabilisierung des Arbeitsmarktes beitragen, mittelfristig kann es sich jedoch durch das Ausbleiben von Beschäftigungswechseln hin zu produktiveren Unternehmen negativ auf die gesamtwirtschaftliche Produktivität auswirken (Cooper et al., 2017; Giupponi &

Abbildung 3

**Skill-Mismatch1 im Jahr 2023 und Entwicklung seit dem Jahr 2013**

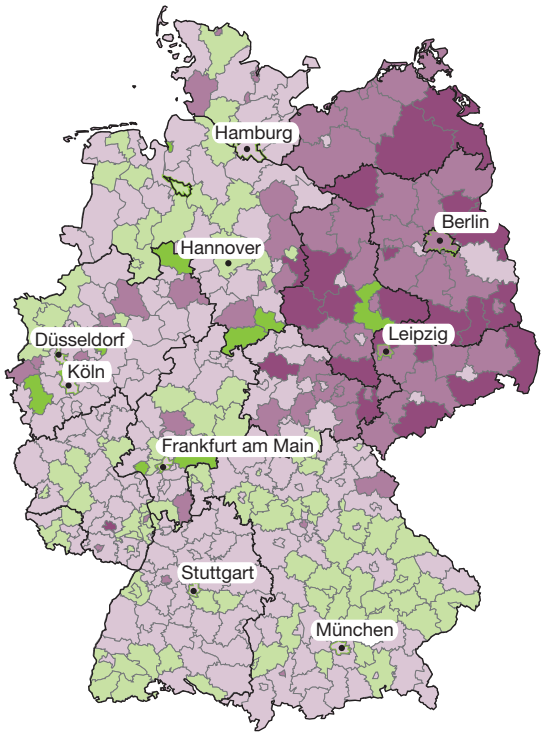
Skill-Mismatch im Jahr 2023 besonders ausgeprägt im Ruhrgebiet und in großen Teilen Ostdeutschlands




Skill-Mismatch-Indikator[2] im Jahr 2023:

- 0 bis unter 0,01
- 0,01 bis unter 0,02
- 0,02 bis unter 0,03
- 0,03 bis unter 0,04
- 0,04 bis unter 0,05
- 0,05 und mehr

Skill-Mismatch zwischen den Jahren 2013 und 2023 besonders in Ostdeutschland rückläufig




Entwicklung des Skill-Mismatch-Indikators[3] zwischen den Jahren 2013 bis 2023:

- unter -0,02
- -0,02 bis unter -0,01
- -0,01 bis unter 0
- 0 bis unter 0,01
- 0,01 bis unter 0,02

1 Skill-Mismatch: Abweichung des Angebots von der Nachfrage innerhalb einer Berufs- und Qualifikationsgruppe, normiert auf ein Intervall zwischen 0 und 1. 2 Der Skill-Mismatch-Indikator betrachtet die absolute Differenz zwischen dem Anteil des Arbeitsangebots eines Berufs- und Qualifikationsniveaus und dem Anteil der Arbeitsnachfrage eines Landkreises und ist definiert zwischen 0 und 1, wobei 1 einen besonders hohen Mismatch anzeigt. Das Arbeitsangebot ist definiert als Summe aus sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und Arbeitslosen und die Arbeitsnachfrage als Summe aus sozialversicherungspflichtig Beschäftigten und gemeldeten offenen Stellen. Als Berufsgruppe wird das 2-Steller-Niveau und das Qualifikationsniveau gemäß Klassifikation der Berufe (KldB), Ausgabe 2010, der Bundesagentur für Arbeit (BA) betrachtet. Wenn zugelassene kommunale Träger unvollständige oder fehlerhafte Daten liefern, kann die BA nicht alle Merkmale schätzen. In solchen Fällen fehlen vereinzelt Werte zu den Arbeitslosenzahlen auf Kreis- und Qualifikationsebene. Um diese Lücken zu schließen, wurden fehlende Werte mithilfe des Durchschnitts aus dem Vor- und Folgejahr geschätzt. Gab es kein Vor- oder Folgejahr, wurde der entsprechend andere Wert angenommen. 3 Die Entwicklung des Skill-Mismatch-Indikators zeigt die Differenz der Indikatoren zwischen den Jahren 2023 und 2013. Für Werte größer 0 hat sich der Skill-Mismatch in der Region verschäft, für Werte kleiner 0 hat sich der Mismatch entspannt.

Quelle: BA, eigene Berechnungen.

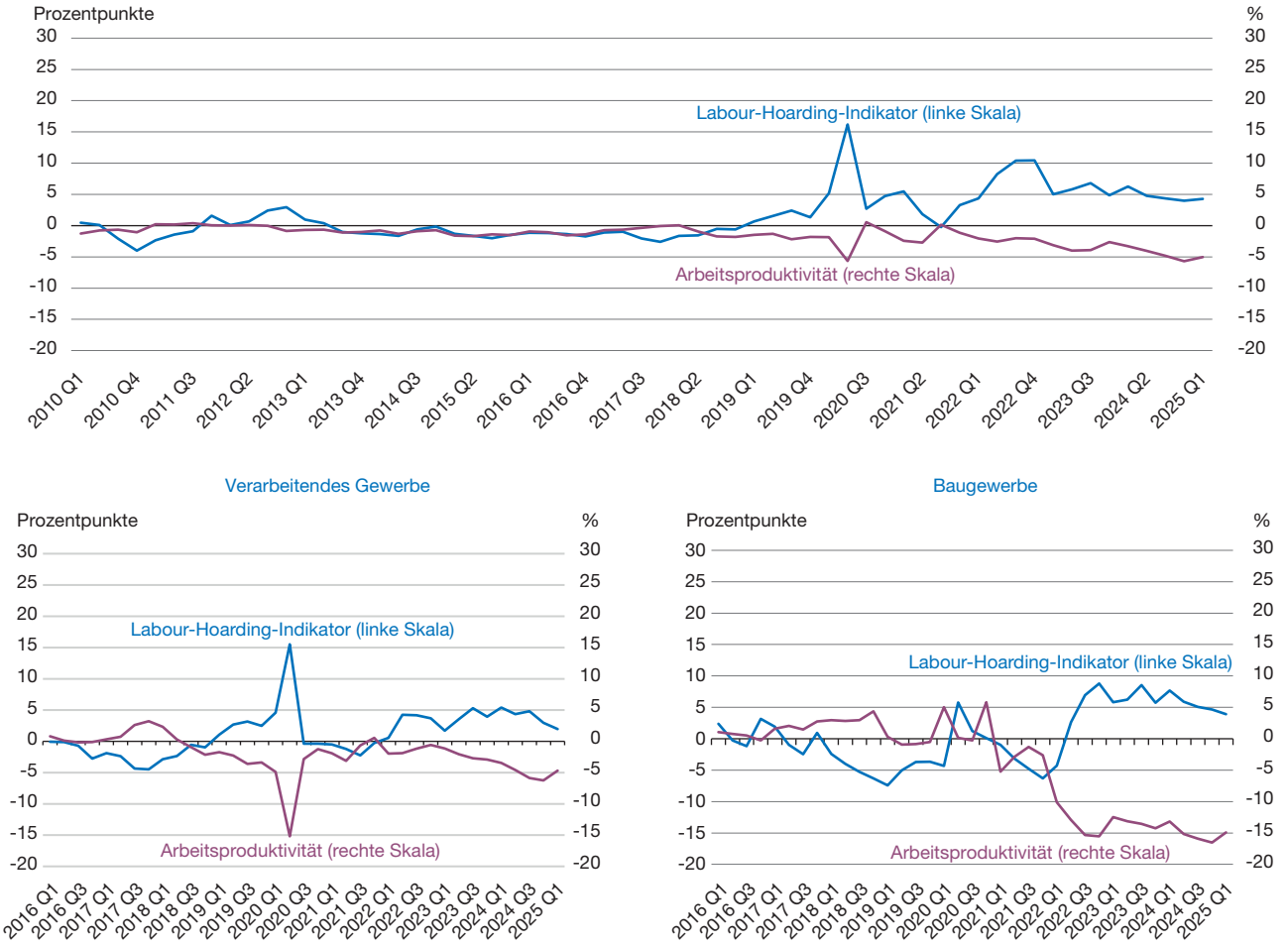
Landais, 2023). Ein negativer Produktivitätseffekt zeigt sich bereits in der Entwicklung der Arbeitsproduktivität, die in den letzten Jahren unter ihren langfristigen Trend gefallen ist. Zuletzt zeigte sich jedoch insbesondere im Verarbeitenden Gewerbe aufgrund der anhaltenden wirtschaftlichen Schwäche ein größerer Beschäftigungsabbau. In der Folge nahm dort das Labour Hoarding ab und die Arbeitsproduktivität stieg in Konsequenz an (Abbildung 4).

## Strukturelle Treiber der Arbeitsmarkttrends

Im folgenden Abschnitt werden vier zentrale Treiber (Digitalisierung und KI, Dekarbonisierung, Globalisierung und demografischer Wandel) der zuvor diskutierten Arbeitsmarkttrends diskutiert. Im Fokus steht dabei die Frage, welche Gruppen in welcher Weise betroffen sein werden und welche Anpassungsprozesse am Arbeitsmarkt zu erwarten sind.

Abbildung 4

**Labour-Hoarding-Indikator[1] und Arbeitsproduktivität[2] als Abweichung vom langfristigen Trend[3]**




1 Saisonbereinigte Werte; Quartalsdurchschnitte aus Monatswerten. Der Indikator basiert auf Daten der harmonisierten Business and Consumer Surveys der Europäischen Kommission und misst den (gewichteten) Prozentsatz der Unternehmen, die einen Rückgang ihrer Produktion, aber eine gleichbleibende oder sogar steigende Beschäftigung erwarten. Gemäß der Statistischen Systematik der Wirtschaftszweige in der Europäischen Gemeinschaft (NACE Rev. 2). 2 Saison- und kalenderbereinigte Werte. Preisbereinigte Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigenstunde. Gemäß der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008 (WZ 2008). 3 Linearer Trend im Zeitraum 1991 bis 2019.

Quelle: Europäische Kommission (o. D.), Statistisches Bundesamt (o. D.), eigene Berechnungen.

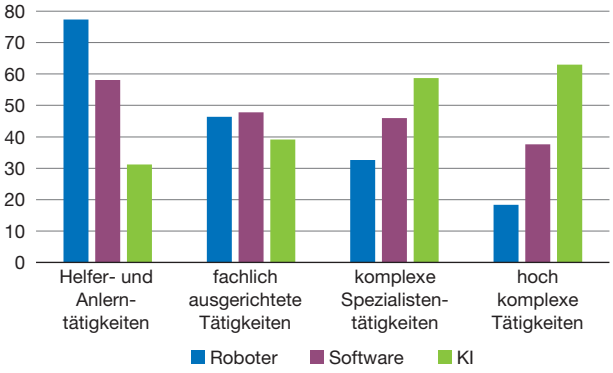
## Digitalisierung und Künstliche Intelligenz

Die Automatisierung von Produktionsprozessen kann gesamtwirtschaftlich zu Effizienzvorteilen führen, erfordert jedoch eine hohe Anpassungsfähigkeit des Arbeitsmarktes. Die Auswirkungen von Automatisierung auf die gesamtwirtschaftliche Arbeitsnachfrage sind ex ante unklar und hängen laut Acemoglu und Restrepo (2019) vom Zusammenspiel dreier Effekte ab. Insbesondere kurzfristig kann es durch den Verdrängungseffekt zu einer Reduktion der Arbeitsnachfrage durch die Automatisierung von Tätigkeiten kommen. Längerfristig kann die Arbeitsnachfrage jedoch steigen; zum einen, weil automatisierte Tätigkeiten produktiver werden und dadurch mehr komplementäre nicht-automatisierte Arbeiten nachgefragt werden (Produktivitätseffekt), und zum anderen, weil ganz neue Tätigkeiten entstehen (Wiedereinsetzungseffekt). Frühere Automatisierungstechnologien haben in Deutschland zu einer Verschiebung der Arbeitsnachfrage zwischen verschiedenen Wirtschaftsbereichen geführt, jedoch war bisher kein Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Beschäftigung durch Automatisierung feststellbar (Lehmer & Matthes, 2017; Arntz et al., 2018).

Durch den Vergleich von Tätigkeitsbeschreibungen einzelner Berufe mit den Anwendungsfeldern von Auto-

Abbildung 5

**Automatisierungspotenziale nach Anforderungsniveau[1]**



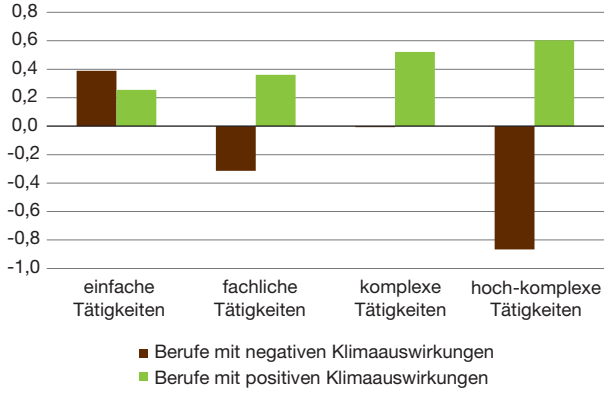

[1] Die Automatisierungspotenziale sind eine Übertragung der Klassifikation von Webb (2020) auf die deutsche Berufsklassifikation; sie messen die Übereinstimmung der Tätigkeitsbeschreibungen einzelner Berufe mit Anwendungsfeldern von Robotern, Software und KI aus Patenttexten auf einer Skala von 1 bis 100. Der Indikator zeigt das beschäftigungsgewichtete Automatisierungspotenzial nach Anforderungsniveau. Bei uneindeutigen Matches wurde der Median des Automatisierungspotenzials angenommen. Die Beschäftigungsstruktur basiert auf den Daten der 2-Steller der Wirtschaftszweige und der Anforderungsniveaus der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung des Jahres 2023.

Lesebeispiel: Der grüne Balken bei Helfer- und Anlerntätigkeiten zeigt, dass potenziell 31 % der Tätigkeiten in diesem Anforderungsniveau durch KI automatisiert werden können.

Quelle: Sonderauswertung der BA für die Autoren, Webb (2020).

Abbildung 6

**Änderung der Berufsnachfrage nach Klimaauswirkungen der Tätigkeiten[1]**




[1] Die Abbildung zeigt die Änderung von vollzeit-äquivalenten Tätigkeiten zwischen 2012 und 2022. Anteile „brauner" und „grüner" Tätigkeiten nach dem „greenness of jobs indicator" (Janser, 2019, 2024).

Lesebeispiel: Der grüne Balken bei „einfache Tätigkeiten" bedeutet, dass die Anzahl der vollzeit-äquivalenten Tätigkeiten mit positiven Klimaauswirkungen nach Janser (2024) um 25 % zugenommen hat.

Quelle: IAB-Berufepanel (Grienberger et al., 2022).

matisierungstechnologien lässt sich deren potenzielle Betroffenheit durch Automatisierung abschätzen. Eine Übertragung der von Webb (2020) bestimmten Automatisierungspotenziale durch Roboter, Software und KI auf die deutsche Beschäftigungsstruktur des Jahres 2023 zeigt eine heterogene Betroffenheit entlang der Anforderungsniveaus (Abbildung 5). Das Automatisierungspotenzial durch Roboter sinkt erheblich mit dem Anforderungsniveau. Für die Automatisierung durch Software ist dieser negative Zusammenhang schwächer ausgeprägt. Für KI hingegen steigt das Automatisierungspotenzial mit dem Anforderungsniveau. Dies impliziert nicht, dass die Arbeitsnachfrage in höher qualifizierten Tätigkeiten durch KI abnehmen wird. Im Gegenteil kann es insbesondere in den wissensintensiven Dienstleistungen zu einem erhöhten Produktivitätswachstum und dadurch zu Beschäftigungswachstum kommen; der Produktivitäts- wie auch der Wiedereinsetzungseffekt dürften überwiegen (Czarnitzki et al., 2023; Filippucci et al., 2024; McElheran et al., 2024). Die potenzielle Betroffenheit regionaler Arbeitsmärkte von Automatisierung durch KI variiert erheblich (SVR, 2025). Die höchsten Automatisierungspotenziale zeigen sich dabei in wirtschaftlich starken Kreisen, die häufig einen hohen Beschäftigungsanteil im wissensintensiven Verarbeitenden Gewerbe, wie z. B. in der Automobil- oder chemischen Industrie, aufweisen.

## Dekarbonisierung

Die Dekarbonisierung der Produktionsprozesse stellt eine der zentralen Transformationsaufgaben der kommenden Jahrzehnte dar und wird Rückwirkungen auf die Beschäftigungsstruktur in Deutschland entfalten (Bachmann et al., 2024; Hohendanner et al., 2024). Dabei wirken viele Arbeitsmarktmechanismen in bekannter Weise, etwa über technologische Substitution, veränderte Qualifikationsanforderungen und sektorale Disruption, mit teils neuen Mustern von Komplementarität und Verschiebungen der Arbeitsnachfrage.

Die Beschäftigungseffekte der Dekarbonisierung werden dabei heterogen ausfallen. Während Beschäftigte in $CO_2$-intensiven Industrien wie Stahl, Zement, Chemie oder auch der Produktion von Verbrennungsmotoren unter erheblichem Druck stehen (Südekum & Posch, 2024; Haywood et al., 2024), entstehen zugleich neue Beschäftigungspotenziale z. B. in den Bereichen erneuerbarer Energien, Gebäudesanierung, Wasserstoffwirtschaft oder Elektromobilität (Bachmann et al., 2024). Somit verändert sich das sektorale Beschäftigungsgefüge. Auch steigt der Bedarf an Berufsprofilen, die komplementär zur Energiewende stehen, etwa Mechatroniker im Bereich E-Mobili-

tät, Fachkräfte für Gebäudetechnik oder Projektplaner für Energieinfrastruktur. Diese Berufe erfordern häufig spezifisches technisches Wissen, sind teils nicht akademisch, jedoch durch praxisorientierte Spezialisierung gekennzeichnet, was gezielte berufliche Weiterbildung erfordert (Bachmann et al., 2024). Bereits für den Zeitraum 2012 bis 2022 zeigt sich, dass die Beschäftigung in Berufen mit positiven Klimaauswirkungen (Janser, 2019, 2022) relativ stark steigt, während die Beschäftigung in Berufen mit eher negativen Klimaauswirkungen sinkt (Abbildung 6).

Dabei sind Regionen mit hoher industrieller Spezialisierung stärker von den negativen Anpassungskosten der Dekarbonisierung der Produktion betroffen, was Risiken struktureller Arbeitslosigkeit birgt, die insbesondere bei geringer regionaler Mobilität oder Skill-Mismatch entstehen dürften (Többen, 2017; Buch et al., 2024). Bereits heute zeigt sich, dass bei der Expansion „grüner" Branchen wie Windkraftinstallation oder Gebäudedämmung nicht automatisch jene Beschäftigten absorbiert werden, die andernorts freigesetzt werden (Frankenberg et al., 2025). Dies betrifft insbesondere mittel-qualifizierte Tätigkeiten in industriellen Fertigungsprozessen, bei denen die Dekarbonisierung mit technologischem Fortschritt einhergeht (Cox et al., 2014; Abbildung 6).

Auch im Hinblick auf die Polarisierungstendenzen des Arbeitsmarktes entfaltet die Dekarbonisierung ambivalente Wirkungen: Einerseits entstehen neue, hochqualifizierte Tätigkeiten im Bereich Forschung, Planung und Steuerung der Energiewende, andererseits sind auch niedrigqualifizierte Arbeitskräfte im Bereich Sanierung, Logistik oder Anlagenmontage zunehmend gefragt – allerdings oft zu unattraktiven Bedingungen. Die Gefahr eines weiteren Ausdünnens mittlerer Qualifikationsniveaus am Arbeitsmarkt besteht weiterhin.

### Globalisierung

Die verstärkte Globalisierung seit etwa Mitte der 1990er Jahre führt nicht nur zu sektoralen Verschiebungen, sondern geht auch mit tiefgreifenden Veränderungen in der Berufs- und Qualifikationsstruktur der Beschäftigung einher. Dabei sind in der Vergangenheit neue Beschäftigungschancen durch die wachsende Nachfrage nach deutschen Industriegütern in globalen Märkten entstanden, sodass die Globalisierung bis dato eher positive Beschäftigungseffekte hatte (Dauth et al., 2014). Während sich deutsche Unternehmen auf technologisch hochwertige und kapitalintensive Produkte wie Automobile und Maschinenbau fokussierten, wurden arbeitsintensive Produkte, wie z. B. Textilien, Konsumgüter und Elektronik, zunehmend aus Ländern mit niedrigeren Arbeitskosten im asiatischen Raum oder aus Osteuropa bezogen (Dauth et al., 2014; SVR, 2017). Allerdings erhöht sich mittlerweile der Wettbewerbsdruck durch die fortschreitende Industrialisierung der Schwellenländer, vornehmlich aus China (SVR, 2025; Hsieh & Ossa, 2016; Mao et al., 2021).

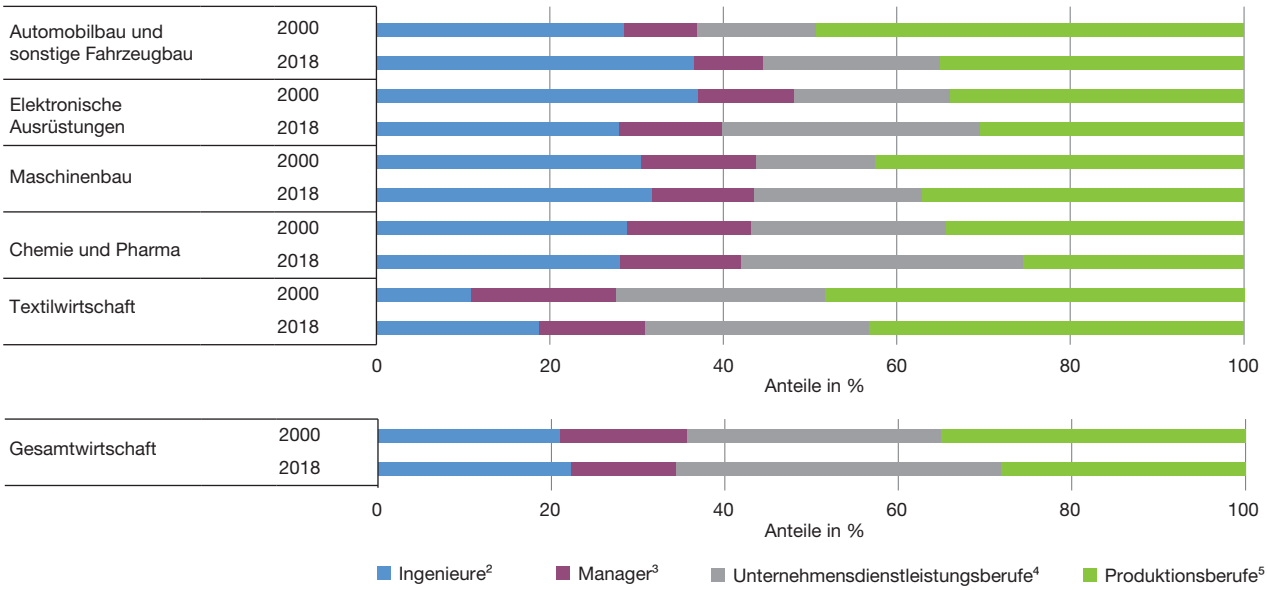
Der deutsche Arbeitsmarkt hängt stark vom Welthandel ab: Etwa jeder fünfte Arbeitsplatz steht in direktem Zusammenhang mit Exporten ins außereuropäische Ausland (Statistisches Bundesamt, 2022). Auch wenn der Außenhandel bislang zu einem Beschäftigungszuwachs in den Exportbranchen führen konnte, wirken sich diese Effekte nicht gleichmäßig auf alle Berufsgruppen aus (Dauth et al., 2021a; Autor et al., 2025). Besonders stark vom internationalen Wettbewerb betroffen dürften Berufsfelder in den bislang exportstarken Industrien sein. Die dort typischen Berufsfelder sind einer doppelten Substitution ausgesetzt: durch Automatisierung im Inland (Dauth et al., 2017) und durch Offshoring ins Ausland (Koerner, 2023; Egger et al., 2024). Dies führt zu einem relativen Rückgang von Beschäftigung im mittleren Qualifikationsbereich sowie zu Lohnrückgängen für diese Beschäftigten (Keller & Utar, 2023; Egger et al., 2024). Ein Reshoring durch die zunehmende geoökonomische Unsicherheit wird absehbar nicht mit einem Beschäftigungsaufbau einhergehen, sondern vor allem dort stattfinden, wo Produktionsschritte automatisierbar sind (Faber et al., 2025).

Zugleich entstehen neue berufliche Anforderungen, etwa in der Steuerung internationaler Lieferketten, im technischen Vertrieb oder im Management grenzüberschreitender Standards und Normen. Diese Tätigkeiten setzen in der Regel höhere kognitive und sprachlich-kommunikative Kompetenzen voraus und weisen oft eine hohe Komplementarität zu globalisierten Produktionsprozessen auf (Reijnders & de Vries, 2018). Kruse et al. (2024) zeigen, dass sich die exportbezogene Wertschöpfung in Deutschland verstärkt auf Schlüsselbranchen wie den Maschinenbau und die Automobilindustrie konzentriert. Innerhalb dieser Sektoren ist ein Strukturwandel hin zu wissensintensiven Tätigkeiten wie Ingenieurwesen, Management und anderen dienstleistungsnahen Berufen zu beobachten (Abbildung 7). In der Folge fördert die Globalisierung eine zunehmende Divergenz in den Qualifikationsanforderungen und verstärkt damit die Polarisierung des Arbeitsmarkts (Cravino & Sotelo, 2019).

### Demografischer Wandel

Das Arbeitsangebot wird in den nächsten zehn Jahren durch das Ausscheiden der Baby-Boomer Generation aus dem Arbeitsmarkt signifikant zurückgehen. Langfristig dürfte das Erwerbspersonenpotenzial, aufgrund einer anhaltend niedrigen Geburtenrate und einer unzureichenden Zuwanderung, um rund 12 % bis zum Jahr 2060 sin-

Abbildung 7
**Berufsanteile im Export[1]**




[1] Die Abbildung zeigt den Wertschöpfungsanteil der Berufsgruppen der jeweiligen Industrien an den gesamten Wertschöpfungsexporten Deutschlands. Berufe gemäß der Internationalen Standardklassifikation der Berufe (ISCO-88 COM). Sie repliziert Abbildung 1 und Appendix 1.1 für Deutschland aus Kruse et al. (2024). [2] Ingenieure umfassen ISCO-Codes 21 und 31. [3] Manager umfassen ISCO-Codes 12–13. [4] Unternehmensdienstleistungsberufe umfassen ISCO-Codes 24, 34, 41, 42, 52, 911. [5] Produktionsberufe umfassen ISCO-Codes 60–61, 71–74, 81–83, 92–93.

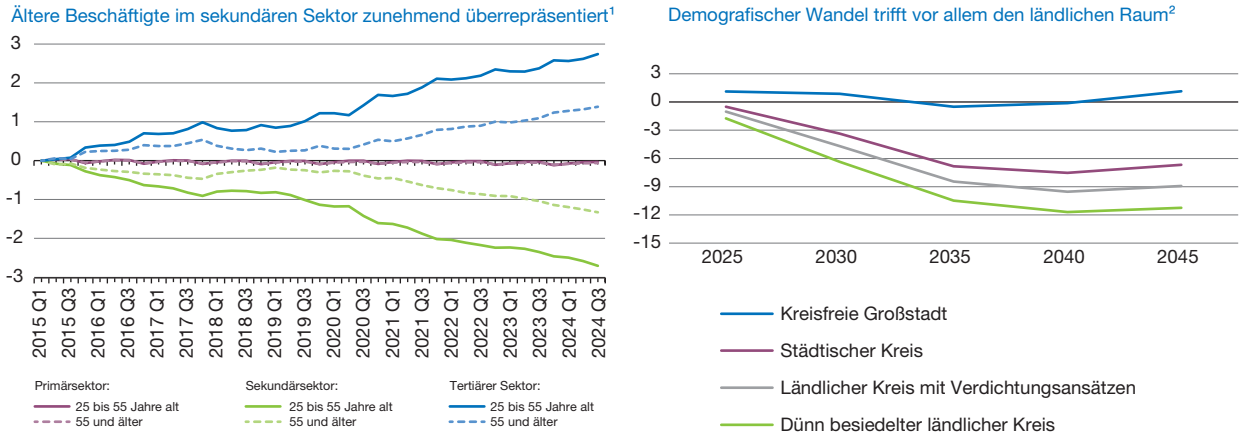
Quelle: Kruse et al. (2024); Reijnders und de Vries (2018).

ken (Hellwagner et al., 2023). Der Anteil älterer Beschäftigter im sekundären Sektor sinkt in Deutschland weniger schnell als der Anteil jüngerer Beschäftigter (Abbildung 8 links). Dies liegt daran, dass ältere Beschäftigte ihren Beruf in der Regel seltener wechseln und sich im Falle eines Wechsels eher für Tätigkeiten mit einem ähnlichen Anforderungsprofil entscheiden (Gathmann & Schönberg, 2010; Lamo et al., 2011). Ein Branchen- oder Berufswechsel ist für diese Personen angesichts der nur noch kurzen verbleibenden Erwerbszeit erschwert, da sich die erworbenen berufs-, unternehmens- oder wirtschaftszweigspezifischen Fähigkeiten bei einem Unternehmens- oder Branchenwechsel nur eingeschränkt übertragen lassen (Neal, 1995; Sullivan, 2010). Ohnehin zeigt sich, dass die Verlagerung der Beschäftigung vom Industrie- in den Dienstleistungssektor größtenteils durch Arbeitsmarkteintritte oder Wiedereintritte erfolgt, während direkte Übergänge von Beschäftigten aus der Industrie in den Dienstleistungssektor seltener sind (Dauth et al., 2017, 2021b; Hobijn & Schoellman, 2017; Porzio et al., 2022).

Für die künftige Entwicklung des Arbeitsmarkts bedeutet dies, dass bei einem Gleichlauf von Strukturwandel und demografischem Wandel die negativen Auswirkungen in Form von zunehmenden Engpässen oder Arbeitslosigkeit begrenzt bleiben dürften. Sofern sich jedoch der Strukturwandel beschleunigt, wären aufgrund der geringeren Anpassungsfähigkeit insbesondere ältere Beschäftigte von Arbeitslosigkeit betroffen. Ist das Gegenteil der Fall, könnten Arbeitskräfteengpässe selbst in eigentlich vom Strukturwandel negativ betroffenen Wirtschaftszweigen entstehen. Dies könnte aufgrund der Altersstruktur vor allem ländliche Regionen treffen (Abbildung 8 rechts; Bossler & Popp, 2023; Buch et al., 2024).

Auch die Erwartungen über das Ausscheiden der Baby-Boomer Generation in naher Zukunft dürften dazu beitragen, dass Unternehmen in den letzten Jahren mehr Arbeitskräfte beschäftigen als tatsächlich benötigt. Die daraus entstehende parallele Beschäftigung kann wichtig sein, um den Wissenstransfer zwischen den Beschäftigten zu gewährleisten. Mit anhaltender wirtschaftlicher Schwächephase zeigt sich aber, dass immer weniger Unternehmen sich das Vorhalten von Beschäftigten leisten können und das Phänomen am aktuellen Rand wieder zurückgeht. Aufgrund der demografischen Entwicklung ist nach Überwindung der Wachstumsschwäche jedoch denkbar, dass auch das Labour Hoarding wieder zunimmt.

Abbildung 8
**Sektorale und regionale Beschäftigungsstruktur im Wandel**




[1] Gemäß der Klassifikation der Wirtschaftszweige, Ausgabe 2008 (WZ 2008). [2] Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)-Bevölkerungsprognose 2045/ROP auf Basis des Zensus 2022 für die Altersgruppe 20 bis unter 67 Jahre. Siedlungsstrukturelle Kreistypen gemäß der Einteilung des BBSR. Lesebeispiel links: Im dritten Quartal 2024 lag der Anteil von Beschäftigten im Alter von 25 bis 55 Jahren im tertiären Sektor an allen Beschäftigten ca. 1,4 Prozentpunkte über dem Anteil im ersten Quartal 2015. Lesebeispiel rechts: Gegenüber dem Jahr 2022 wird die Bevölkerung in dünn besiedelten ländlichen Kreisen im Jahr 2040 um 12 Prozent zurückgehen.

Quelle: BA (o. D.), BBSR (2025), eigene Berechnungen.

## Zwischenfazit und Ausblick

Der deutsche Arbeitsmarkt ist tiefgreifenden strukturellen Veränderungen ausgesetzt. Die Treiber dieser Entwicklung sind vielfältig. So führt die Automatisierung, insbesondere durch Informations- und Kommunikationstechnologien sowie Künstliche Intelligenz, dazu, dass standardisierbare Tätigkeiten vor allem in mittleren Qualifikationsgruppen zunehmend substituiert werden (Acemoglu & Restrepo, 2019). Zudem wurden in der Vergangenheit Tätigkeiten von Beschäftigten in Produktionsberufen im Verarbeitenden Gewerbe ins kostengünstigere Ausland verlagert (Ebenstein et al., 2014). So verändert sich die Wertschöpfungserbringung der Berufe im Inland. Es wird vermehrt Wertschöpfung durch hochqualifizierte Dienstleistungsberufe erbracht (Kruse et al., 2024). Ebenso verändern sich die Kompetenzanforderungen in vielen Berufen (Card & Lemieux, 2001; Krusell et al., 2000), was nicht nur zu einem Anstieg der Nachfrage nach akademischen Abschlüssen führt, sondern auch zu einer Neubewertung von Tätigkeiten im niedrigen Qualifikationsbereich, etwa in der Pflege oder Gastronomie, die nicht automatisierbar sind, jedoch niedrig entlohnt werden. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, sind gezielte wirtschafts- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen erforderlich.

## Anpassungsfähigkeit durch Weiterbildung und Technologietransfer stärken

Nicht nur die zunehmende Polarisierung der Arbeitsnachfrage, sondern auch die Veränderung der nachgefragten Tätigkeitsprofile erfordert eine weitere Qualifikation der momentan Beschäftigten. Qualifizierungen und Umschulungen sind essenziell, insbesondere für vom Strukturwandel betroffene Geringqualifizierte. Dabei unterscheidet sich die Teilnahme an beruflicher Weiterbildung sowohl regional als auch zwischen Bevölkerungsgruppen erheblich (Martin et al., 2021). Geringqualifizierte nehmen Weiterbildungsangebote deutlich seltener wahr als höher qualifizierte Beschäftigte, zudem steigt die Weiterbildungsteilnahme mit der Betriebsgröße (Kruppe & Trepesch, 2017; Statistisches Bundesamt et al., 2024). Als Hemmnisse zur Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen wurde von Geringqualifizierten am häufigsten genannt, dass sie das Lernen nicht mehr gewohnt sind, und am zweithäufigsten, dass sie unsicher über den finanziellen Ertrag der Weiterbildung sind (Osiander & Stephan, 2018). Bei Hochqualifizierten hingegen dominieren demnach als genannte Hemmnisse Zeitmangel und die Einschätzung, dass die eigenen Qualifikationen ausreichen. Folglich sollten Hemmnisse wie mangelnde Lerngewohnheit und Unsicherheit über den finanziellen

Ertrag adressiert werden. Weiterhin können Weiterbildungsanreize durch individuelle Weiterbildungskonten gesteigert werden, um auch für Hochqualifizierte Anreize zur Weiterbildung z. B. in der Anwendung neuer Technologien zu schaffen.

Kurzfristig kann durch Kurzarbeitsprogramme staatlich subventioniertes Labour Hoarding sinnvoll sein, um über konjunkturelle Schwächephasen Beschäftigungssicherheit sowohl für Beschäftigte als auch für Unternehmen sicherzustellen. Längerfristig besteht jedoch die Gefahr, dass Beschäftigte zu hohen Kosten in Unternehmen gehalten werden, die wirtschaftlich keine langfristige Perspektive haben. Vor diesem Hintergrund ist es problematisch, dass Beschäftigte in Kurzarbeit trotz freier zeitlicher Kapazitäten nur selten an Weiterbildungsmaßnahmen teilnehmen. Während der Coronakrise betrug die Weiterbildungsquote unter Kurzarbeitenden beispielsweise lediglich 5 % (Kruppe & Osiander, 2020). Die Länge der möglichen Dauer der Kurzarbeit sollte daher von der Durchführung betrieblicher Weiterbildung abhängen (Weber, 2025). Zudem könnte eine Weiterbildungsprämie die Anreize zur Teilnahme für die Beschäftigten zusätzlich erhöhen (Weber, 2021). Eine pauschale Verlängerung der Bezugsdauer von Kurzarbeit, wie die für das Jahr 2025 beschlossene temporäre Verdopplung der maximalen Bezugsdauer, erscheint im Licht der strukturellen Herausforderungen hingegen nicht sinnvoll.

Während zu erwarten ist, dass KI als neue Querschnittstechnologie in nahezu allen Unternehmen zum Einsatz kommen wird, ist ihr Einsatz im Dienstleistungsbereich und kleineren Unternehmen momentan noch regional unterschiedlich stark verbreitet. Unternehmen in Ballungsräumen nutzen überdurchschnittlich häufig KI (Rammer, 2024), begünstigt durch besser entwickelte digitale Infrastrukturen. In vielen ländlichen Regionen fehlen hingegen noch digitale Infrastrukturen, Kompetenzen und unternehmerische Netzwerke, um von der Automatisierung durch KI zu profitieren. Um dem demografischen Wandel und den zunehmenden Fachkräfteengpässen bereits jetzt zu begegnen, sollten in diesen Regionen die Anwendungsmöglichkeiten von KI durch Infrastrukturausbau sowie Wissenstransfer eröffnet werden (SVR, 2025).

## Mobilität von Arbeitskräften erhöhen

Die zu erwartende unterschiedliche Entwicklung auf den regionalen Arbeitsmärkten zeigt die Bedeutsamkeit einer ausreichenden Mobilität von Arbeitskräften (SVR, 2025). Räumlich mobil sind jedoch vor allem junge und gut ausgebildete Personen (BIB, 2012). Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, die junge Menschen gezielt ansprechen, sind daher besonders vielversprechend. So könnte der Ausbau bereits existierender Förderprogramme für ausbildungsbedingte Umzüge die berufliche Mobilität steigern. Zudem wäre eine allgemeine Erleichterung von beruflicher Mobilität durch die Schaffung von Wohnraum in angespannten Wohnungsmärkten und durch eine bessere Verkehrsanbindung peripherer Regionen förderlich.

## Ungenutzte Erwerbspotenziale heben

Darüber hinaus sollte die stille Reserve am Arbeitsmarkt – also das ungenutzte Erwerbspotenzial, das sich insbesondere bei Frauen und Menschen mit Migrationshintergrund sowie älteren Personen zeigt – gezielt und effektiv aktiviert werden: Die Erwerbspotenziale von Frauen könnten durch eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie, etwa durch den Ausbau von Kinderbetreuung und flexiblere Arbeitszeiten gehoben werden. Auch Fehlanreize im Steuer- und Transfersystem, wie sie beim Ehegattensplitting, der Witwenrente oder der beitragsfreien Mitversicherung in der GKV bestehen, sollten abgebaut werden. Bei Migrant:innen könnten eine gezielte Anwerbung von Fachkräften in Engpassberufen sowie vereinfachte und digitalisierte Anerkennungsverfahren helfen, das Erwerbspotenzial stärker auszuschöpfen. Auch der Abbau von Sprachbarrieren ist in diesem Kontext entscheidend, wozu neben dem grundsätzlichen Erwerb von Sprachkenntnissen auch die realistische Einschätzung tatsächlich notwendiger Sprachanforderungen zählt. Eine Heraufsetzung des gesetzlichen Renteneintrittsalters und die Reduktion von Anreizen zum vorzeitigen Renteneintritt sind geeignete Mittel, um die Erwerbstätigkeit Älterer aufrechtzuerhalten.

## Literatur


Acemoglu, D. & Restrepo, P. (2019). Automation and new tasks: How technology displaces and reinstates labor. *Journal of Economic Perspectives*, *33*(2), 3–30.

Arntz, M., Gregory, T., Zierahn, U., Lehmer, F. & Matthes, B. (2018). *Digitalisierung und die Zukunft der Arbeit: Makroökonomische Auswirkungen auf Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Löhne von morgen*. ZEW-Gutachten für das Bundesministerium für Bildung und Forschung. Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.

Autor, D., Dorn, D., Hanson, G. H., Jones, M. R. & Setzler, B. (2025). Places versus people: The ins and outs of labor market adjustment to globalization. *NBER Working Paper*, 33424.

BA – Bundesagentur für Arbeit. (2025). *Fachkräfteengpassanalyse 2024, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt*.

BA – Bundesagentur für Arbeit. (o. D.) Beschäftigung nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008) (hochgerechnet) – Deutschland, West, Ost, Länder und Regionaldirektionen (Monatszahlen) [Datensatz].

Bachmann, R., Janser, M., Lehmer, F. & Vonnahme, C. (2024). Disentangling the greening of the labour market: The role of changing occupations and worker flows (No. 1099). *Ruhr Economic Papers*.

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung. (2025, 02. September). *Bevölkerungsprognose 2045*.

BIB – Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung. (2012, 31. Oktober). *Menschen in Deutschland wechseln rund 5 Mal den Wohnort* [Pressemitteilung].

Boddin, D. & Kroeger, T. (2022). Servitization, inequality, and wages. *Labour Economics*, *77*, 102011.

Bossler, M. & Popp, M. (2023). Arbeitsmarktanspannung aus beruflicher und regionaler Sicht: Die steigende Knappheit an Arbeitskräften bremst das Beschäftigungswachstum. *IAB-Kurzbericht*, 12/2023, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.

Buch, T., Fuchs, M., Helm, J., Niebuhr, A., Peters, J. C. & Sieglen, G. (2024). Zunehmende Fachkräfteengpässe – Warum sind ländliche Räume besonders betroffen? *Wirtschaftsdienst*, *104*(5), 323–328.

Card, D. & Lemieux, T. (2001). Can falling supply explain the rising return to college for younger men? A cohort-based analysis. *Quarterly Journal of Economics*, *116*(2), 705–746.

Colantone, I. & Stanig, P. (2019). The surge of economic nationalism in Western Europe. *Journal of Economic Perspectives*, *33*(4), 128–151.

Cooper, R., Meyer, M. & Schott, I. (2017). The employment and output effects of short-time work in Germany. *NBER Working Paper*, 23688.

Cox, M., Peichl, A., Pestel, N. & Siegloch, S. (2014). Labor demand effects of rising electricity prices: Evidence for Germany. *Energy Policy*, *75*, 266–277.

Cravino, J. & Sotelo, S. (2019). Trade-induced structural change and the skill premium. *American Economic Journal: Macroeconomics*, *11*(3), 289–326.

Czarnitzki, D., Fernández, G. P. & Rammer, C. (2023). Artificial intelligence and firm-level productivity. *Journal of Economic Behavior & Organization*, *211*, 188–205.

Dauth, W., Findeisen, S. & Suedekum, J. (2014). The rise of the East and the Far East: German labor markets and trade integration. *Journal of the European Economic Association*, *12*(6), 1643–1675.

Dauth, W., Findeisen, S. & Südekum, J. (2017). Trade and manufacturing jobs in Germany. *American Economic Review*, *107*(5), 337–342.

Dauth, W., Findeisen, S. & Südekum, J. (2021a). Adjusting to globalization in Germany. *Journal of Labor Economics*, *39*(1), 263–302.

Dauth, W., Findeisen, S., Südekum, J. & Wößner, N. (2021b). The adjustment of labor markets to robots. *Journal of the European Economic Association*, *19*(6), 3104–3153.

Dippel, C., Gold, R., Heblich, S. & Pinto, R. (2022). The effect of trade on workers and voters. *Economic Journal*, *132*(641), 199–217.

Dustmann, C., Fitzenberger, B., Schönberg, U. & Spitz-Oener, A. (2014). From sick man of Europe to economic superstar: Germany's resurgent economy. *Journal of Economic Perspectives*, *28*(1), 167–188.

Ebenstein, A., Harrison, A., McMillan, M. & Phillips, S. (2014). Estimating the impact of trade and offshoring on American workers using the current population surveys. *Review of Economics and Statistics*, *96*(4), 581–595.

Egger, H., Kreickemeier, U., Moser, C. & Wrona, J. (2024). Offshoring and job polarisation between firms. *Journal of International Economics*, *148*, 103892.

Europäische Kommission. (o. D.). Labour Hoarding Indicator.

Faber, M., Kilic, K., Kozliakov, G. & Marin, D. (2025). Global value chains in a world of uncertainty and automation. *Journal of International Economics*, *155*, 104079.

Filippucci, F., Gal, P., Jona-Lasinio, C., Leandro, A. & Nicoletti, G. (2024). The impact of Artificial Intelligence on productivity, distribution and growth: Key mechanisms, initial evidence and policy challenges. *OECD Artificial Intelligence Paper*, 15, OECD Publishing. Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.

Frankenberg, D., Niebuhr, A. & Peters, J. C. (2025). Strukturschwache ländliche Räume als Gewinner der Energiewende? *Wirtschaftsdienst*, *105*(6), 423–427.

Gathmann, C. & Schönberg, U. (2010). How general is human capital? A task-based approach. *Journal of Labor Economics*, *28*(1), 1–49.

Giupponi, G. & Landais, C. (2023). Subsidizing labour hoarding in recessions: The employment and welfare effects of short-time work. *Review of Economic Studies*, *90*(4), 1963–2005.

Grienberger, K., Janser, M. & Lehmer, F. (2023). The occupational panel for Germany. *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, *243*(6), 711–724.

Haywood, L., Janser, M. & Koch, N. (2024). The welfare costs of job loss and decarbonization: Evidence from Germany's coal phaseout. *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists*, *11*(3), 577–611.

Hellwagner, T., Söhnlein, D. & Weber, E. (2023). Modeling Migration Dynamics in Stochastic Labor Supply Forecasting. *IAB-Discussion Paper*, 05/2023.

Hennig, J.-L. (2021). *Labor market polarization and intergenerational mobility: Theory and evidence*. Beiträge zur Jahrestagung des Vereins für Socialpolitik 2021.

Hobijn, B. & Schoellman, T. (2017). *Structural transformation by cohort*. Arizona State University.

Hohendanner, C., Janser, M. & Lehmer, F. (2024). Betriebe in der ökologischen Transformation. *IAB-Forschungsbericht*, 13/2024.

Hsieh, C.-T. & Ossa, R. (2016). A global view of productivity growth in China. *Journal of International Economics*, *102*, 209–224.

Janser, M. (2019). *The greening of jobs: Empirical studies on the relationship between environmental sustainability and the labor market* (Doctoral dissertation, Otto-Friedrich-Universität Bamberg, Fakultät Sozial- und Wirtschaftswissenschaften).

Janser, M. (2024). *Green and brown jobs in transition. Measuring ecological transition and decarbonization using the Greenness-of-Jobs Index (GOJI)*. Mimeo.

Keller, W. & Utar, H. (2023). International trade and job polarization: Evidence at the worker level. *Journal of International Economics*, *145*, 103810.

Klinger, S. & Weber, E. (2020). GDP-employment decoupling in Germany. *Structural Change and Economic Dynamics*, *52*, 82–98.

Koerner, K. (2023). The wage effects of offshoring to the East and West: evidence from the German labor market. *Review of World Economics*, *159*(2), 399–435.

Kruppe, T. & Osiander, C. (2020, 23. September). Kurzarbeit im Juni 2020: Rückgang auf sehr hohem Niveau. *IAB Forum*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.

Kruppe, T. & Trepesch, M. (2017). Weiterbildungsbeteiligung in Deutschland: Auswertungen mit den Daten der Erwachsenenbefragung des Nationalen Bildungspanels „Bildung im Erwachsenenalter und lebenslanges Lernen". *IAB-Discussion Paper*, 16/2017. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.

Kruse, H., Timmer, M. P., de Vries, G. J. & Ye, X. (2024). The occupation content of trade. *World Bank Economic Review*, im Erscheinen.

Krusell, P., Ohanian, L. E., Ríos-Rull, J. V. & Violante, G. L. (2000). Capital-skill complementarity and inequality: A macroeconomic analysis. *Econometrica*, *68*(5), 1029–1053.

Lamo, A., Messina, J. & Wasmer, E. (2011). Are specific skills an obstacle to labor market adjustment? *Labour Economics*, *18*(2), 240–256.

Lehmer, F. & Matthes, B. (2017). Auswirkungen der Digitalisierung auf die Beschäftigungsentwicklung in Deutschland. *IAB Aktuelle Berichte*, 5/2017. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.

Lewis-Beck, M. S., & Stegmaier, M. (2019). Economic voting. In R. D. Congleton, B. Grofman & S. Voigt (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Public Choice* (Bd. 1, S. 247–265). Oxford University Press.

Mao, J., Tang, S., Xiao, Z. & Zhi, Q. (2021). Industrial policy intensity, technological change, and productivity growth: Evidence from China. *Research Policy*, *50*(7), 104287.

Martin, A., Schoemann, K. & Schrader, J. (2021). *Deutscher Weiterbildungsatlas 2019: Kreise und kreisfreie Städte im Längsschnitt, DIE Survey – Daten und Berichte zur Weiterbildung*. wbv Media.

McElheran, K., Frank Li, J., Brynjolfsson, E., Kroff, Z., Dinlersoz, E., Foster, L. & Zolas, N. (2024). AI adoption in America: Who, what, and where. *Journal of Economics & Management Strategy*, *33*(2), 375–415.

Neal, D. (1995). Industry-specific human capital: Evidence from displaced workers. *Journal of Labor Economics*, *13*(4), 653–677.

Osiander, C. & Stephan, G. (2018, 2. August). Gerade geringqualifizierte Beschäftigte sehen bei der beruflichen Weiterbildung viele Hürden. *IAB-Forum*.

Porzio, T., Rossi, F. & Santangelo, G. (2022). The human side of structural transformation. *American Economic Review*, *112*(8), 2774–2814.

Rammer, C. (2024). *KI-Einsatz in Unternehmen in Deutschland*. Erstellt durch ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung. Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz.
Reijnders, L. S. M. & de Vries, G. J. (2018). Technology, offshoring and the rise of non-routine jobs. *Journal of Development Economics*, *135*, 412–432.
Seltzer, N. (2024). Cohort-Specific Experiences of Industrial Decline and Intergenerational Income Mobility. *Social Forces*, *102*(4), 1223–1248.
Statistisches Bundesamt. (2022). *Glabalisierungsindikatoren*.
Statistisches Bundesamt. (2024, 25. November). *Jedes fünfte Unternehmen nutzt künstliche Intelligenz* [Pressemitteilung].
Statistisches Bundesamt. (o. D.). VGR des Bundes. Code 81000-0016 und 81000-0014.
Südekum, J. & Posch, D. (2024). Regionale Disparitäten in der Transformation: Braucht es ein Update der deutschen Regionalpolitik? *Wirtschaftsdienst*, *104*(7), 457–461.
Sullivan, P. (2010). Empirical evidence on occupation and industry specific human capital. *Labour Economics*, *17*(3), 567–580.
SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2017). *Für eine zukunftsorientierte Wirtschaftspolitik. Jahresgutachten 2017/18*.
SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2025). *Frühjahrsgutachten 2025*.
Többen, J. (2017). Regional net impacts and social distribution effects of promoting renewable energies in Germany. *Ecological Economics*, *135*, 195–208.
Webb, M. (2020). *The impact of Artificial Intelligence on the labor market*. Stanford University.
Weber, E. (2021). Qualifizierung: Weiterbildungskonzept für Krisen. *Wirtschaftsdienst*, *101*(3), 154–154.
Weber, E. (2025). Beschäftigungssicherung: Kurzarbeit plus Qualifizierung. *Wirtschaftsdienst*, *105*(3), 150–150.

**Title:** ***Changing labour market: polarisation, skills shortages and labour hoarding***

**Abstract:** *The German economy is currently not only in a tense cyclical situation but is also undergoing a profound structural transformation – driven by technological innovations, decarbonisation, (de-)globalisation, and demographic change. These developments have far-reaching effects on the labour market. The labour market is characterised by increasing polarisation, where skill shortages and rising unemployment can occur simultaneously. The deliberate retention of workers by companies despite declining capacity utilisation (labour hoarding) further delays the necessary reallocation. This article analyses these structural trends in the context of the accelerating structural transformation. Finally, economic and labour market policy measures to address these challenges are discussed.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0182



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 707-710
JEL: E24, J24, J28, 043, O30

Nicola Fuchs-Schündeln, Benjamin Schoefer

# Dynamik statt Stillstand: Arbeitsmarktinstitutionen als Schlüssel für Wachstum

**In der aktuellen Diskussion zur europäischen Wachstumsschwäche wird die Arbeitsmarktdynamik weitgehend ausgeblendet. Ausgehend von einem Vergleich der Produktivitätsentwicklung und IT-Investitionen in den USA und Europa untersuchen wir, inwiefern starre Arbeitsmarktinstitutionen die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft hemmen können. Gerade in Zeiten technologischer Umbrüche ist Arbeitsmarktflexibilität ein wichtiger Wachstumstreiber, der disruptive Innovationen ermöglicht. Wir plädieren für mehr Forschung zu den Wachstumseffekten von Arbeitsmarktinstitutionen sowie für eine Politik, die Beschäftigten mehr Mobilität und Anpassungsfähigkeit ermöglicht.**

> „Europe largely missed out on the digital revolution led by the internet and the productivity gains it brought: in fact, the productivity gap between the EU and the US is largely explained by the tech sector. The EU is weak in the emerging technologies that will drive future growth. [...] Europe is stuck in a static industrial structure with few new companies rising up to disrupt existing industries or develop new growth engines." (Draghi, 2024)

## Die Entstehung der transatlantischen Produktivitätslücke

Im Jahr 1995 lag die Produktivität, gemessen am Bruttoinlandsprodukt pro geleisteter Arbeitsstunde, in der Eurozone noch nahezu auf dem Niveau der USA (Abbildung 1). Die anschließende Entwicklung verlief jedoch deutlich unterschiedlich: Bis 2022 stieg die Produktivität in den USA um 53 %, während sie in der Eurozone nur um 29 % zulegte. Die Kluft vergrößerte sich bis 2008 beständig, nahm danach insbesondere in der Finanzkrise und während der Coronapandemie weiter zu und verharrt seitdem auf einem hohen Niveau. Gleichzeitig verzeichneten die Volkswirtschaften im Euroraum nur geringe Investitionen in neue Technologien. Ein Vergleich des IT-bezogenen Kapitalbestands in den USA und in Frankreich, Deutschland und Italien zeigt, dass US-Unternehmen deutlich mehr in neue Informationstechnologien (IT) investierten (Abbildung 2). In den USA verzehnfachte sich der IT-bezogene Kapitalbestand[1] in den vergangenen drei Jahrzehnten, während er in den genannten europäischen Volkswirtschaften deutlich weniger stark gestiegen ist. Der Unterschied in IT-Investitionen trägt signifikant zum Wachstumsunterschied zwischen den USA und Europa bei. Europa hat in weit geringerem Maße als die USA von der IT-Revolution profitiert. Erste Umfrageergebnisse zeigen, dass Europa auch bei der Nutzung von KI hinter die USA zurückfällt: In den USA geben rund 35 % der Beschäftigten an, KI am Arbeitsplatz zu nutzen. In den untersuchten EU-Ländern lag dieser Anteil zwischen 20 % und 30 % (Bick et al., 2025).

Wie lässt sich der technologische und geopolitische Strukturwandel in Europa dynamischer gestalten, um

1 Der IT-bezogene Kapitalbestand ist die Summe des Nettokapitalbestands (verkettete Volumen) an Computerausrüstung und Computersoftware sowie Datenbanken für alle NACE-Branchen.

**Prof. Dr. h. c. Nicola Fuchs-Schündeln**, **Ph.D.**, ist Präsidentin des Wissenschaftszentrums Berlin für Sozialforschung und Professorin für Makroökonomie und Entwicklung an der Goethe-Universität Frankfurt.

**Prof. Benjamin Schoefer**, **Ph.D.**, ist Associate Professor der Volkswirtschaftslehre an der University of California, Berkeley.

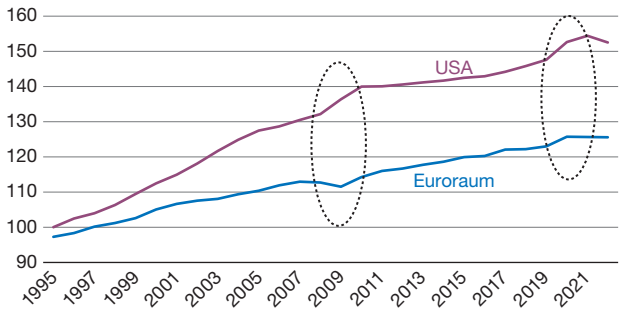
© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Abbildung 1

**BIP pro geleistete Arbeitsstunde im Euroraum und in den USA, 1995 bis 2022**

USA 1995 = 100

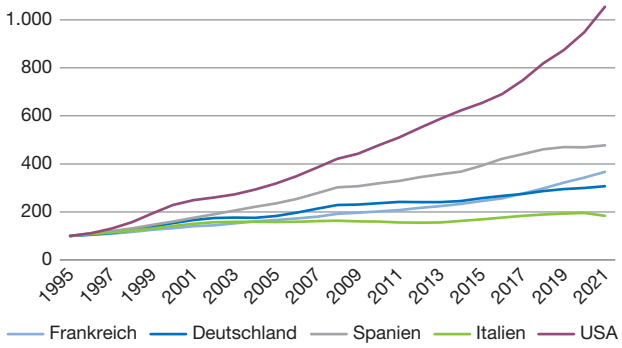



Quelle: OECD (2025a), Bruttoinlandsprodukt pro geleisteter Arbeitsstunde.

Abbildung 2

**Vergleich des realen IT-bezogenen Kapitalstocks, 1995 bis 2021**

1995 = 100




Quelle: EUKLEMS & INTANProd-Datenbank, Ausgabe 2024, siehe Bontadini et al. (2023).

Wirtschaftswachstum zu ermöglichen? Die politische Diskussion – mit dem Draghi-Report als ihre prominenteste Stimme – konzentriert sich bislang vor allem auf klassische wirtschaftspolitische Maßnahmen, wobei Industriepolitik und die Entwicklung einer Kapitalmarktunion als zentrale Lösungsansätze gelten. Da die Arbeitslosenquote in den meisten europäischen Ländern in den letzten Jahrzehnten gefallen ist oder stabil blieb – abgesehen von den Phasen der europäischen Schuldenkrise – bleiben Arbeitsmarktinstitutionen weitgehend von der Debatte ausgeschlossen. Um den wirtschaftlichen Herausforderungen gerecht zu werden, gilt es jedoch auch, gezielte Reformen und Flexibilisierungen im Arbeitsmarkt anzudenken. Denn starre Arbeitsmarktregelungen behindern die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft und hemmen gerade jene disruptiven Innovationen, die entscheidend für Wachstum sind (Fuchs-Schündeln & Schoefer, 2025).

## Arbeitsmarktpolitik neu denken: Fokus auf Beschäftige statt auf Arbeitslose

Innerhalb der Arbeitsmarktpolitik lag der Fokus in der Vergangenheit auf der Arbeitslosenquote und somit auf den Arbeitslosen. Wenig Augenmerk wurde auf die Mobilität der Beschäftigten gerichtet. Betrachtet man jedoch die Beschäftigten, so treten andere Arbeitsmarktinstitutionen als z. B. das Arbeitslosengeld in den Vordergrund. Diese anderen Arbeitsmarktinstitutionen haben das Potenzial, das Wachstum maßgeblich zu beeinflussen. Sie wirken sich insbesondere auf (i) die Dynamik des Arbeitsmarktes und (ii) die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen aus. Beide Faktoren sind zentral, um Fehlallokationen auf den Märkten zu reduzieren, Innovationen zu fördern und Investitionen anzuregen.

## Die Rigidität europäischer Arbeitsmärkte

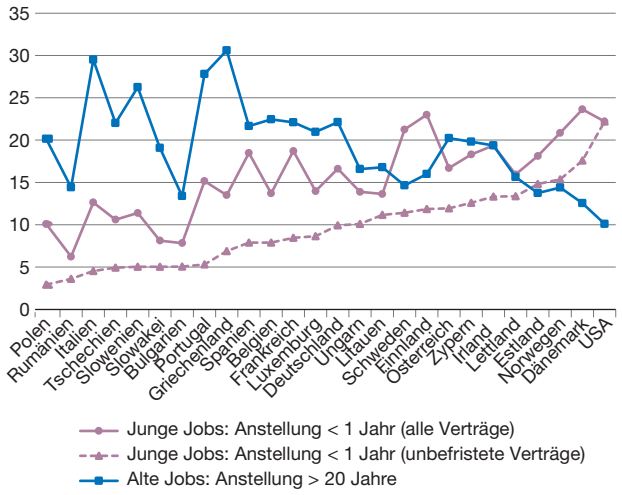
Die europäischen Arbeitsmärkte haben eine deutlich niedrigere Flexibilität als der amerikanische. Die Unterschiede zwischen den USA und Europa schlagen sich in konkreten Zahlen nieder: In den meisten europäischen Ländern wechseln jeden Monat zwischen 0,5 % und 1,5 % der Personen ihren Arbeitgeber, in den USA sind es mit 2,3 % deutlich mehr. Im europäischen Durchschnitt ist ein Fünftel der Beschäftigten seit mindestens 20 Jahren bei demselben Arbeitgeber tätig, in den USA hingegen nur ein Zehntel. Am anderen Ende des Spektrums verhält es sich genau umgekehrt: Im Großteil der europäischen Länder befinden sich weniger als 12 % der Arbeitnehmer im ersten Jahr bei ihrem Arbeitgeber, während es in den USA 22 % sind (Schoefer, 2025; Abbildung 3).

Es gibt verschiedene bestehende Regelungen für Beschäftigte, die clever und gezielt reformiert werden können, um die Anpassungsfähigkeit der Arbeitsmärkte zu erhöhen und Stellenwechsel zu incentivieren, ohne den Schutz der Beschäftigten aufzugeben. Hoher Kündigungsschutz bei einer langen Betriebszugehörigkeit, der in Kontrast zu einem sehr geringen Kündigungsschutz während der Probezeit steht, macht Stellenwechsel für Beschäftigte riskant und damit unattraktiv. Kündigungsschutz und Mitbestimmung, also das Recht der Arbeitnehmer, an der Unternehmensführung teilzuhaben, sind wertvolle Errungenschaften der Arbeitsmarktpolitik, verringern aber gleichzeitig die Anreize für Betriebswechsel. Sie zielen darauf ab, Arbeitsverhältnisse langfristig zu sichern. Aber auch andere Regelungen erhöhen die Bindung von Beschäftigten an einen Arbeitgeber, z. B. Abfindungen und betriebliche Altersrenten, insbesondere wenn sie mit zunehmender Betriebszugehörigkeit stei-

Abbildung 3

**Verteilung der Beschäftigungsdauer nach Ländern**

Anteil alter (> 20 Jahre) und junger (< 1 Jahr, alle Verträge und unbefristete Verträge) Arbeitsplätze an der Gesamtbeschäftigung

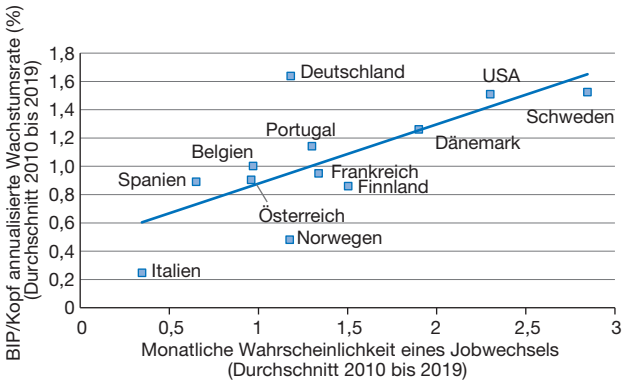



Die Daten für die europäischen Volkswirtschaften stammen aus der EU-LFS zwischen 2022 und 2023. Die Berechnungen basieren auf den bereitgestellten Umfragegewichten. Die Daten für die USA werden vom Bureau of Labor Statistics gemeldet und beziehen sich auf Januar 2024.

Quelle: Schoefer (2025).

Abbildung 4

**Korrelation zwischen Jobwechselraten und BIP-Wachstum**




Quelle: Schoefer (2025).

gen. Betriebliche Altersrenten lassen sich darüber hinaus nicht immer auf neue Arbeitgeber übertragen. Auch die Arbeitslosenversicherung schränkt Ansprüche ein, wenn Beschäftigte ihren Arbeitsplatz eigenständig aufgeben, was die Bereitschaft zum Jobwechsel mindert. Gehaltsstrukturen, die an die Betriebszugehörigkeit gebunden sind, machen Jobwechsel zusätzlich unattraktiv. Wettbewerbsverbote sowie die Kurzarbeit, die den Arbeitsplatzerhalt in einer Konjunkturkrise erlaubt, hemmen die Flexibilität ebenfalls. Zuletzt schränken fehlende Informationen über die tatsächlichen Vorteile eines Jobwechsels die individuelle Mobilität weiter ein.

All diese wirtschaftspolitischen Maßnahmen haben ihren Sinn und Zweck. Sie bieten den Beschäftigten Verlässlichkeit und helfen Unternehmen, firmenspezifisches Wissen zu erhalten, was gerade in kurzfristigen Krisen sehr wertvoll ist. Sie hemmen jedoch das Wachstum, wenn dynamische Anpassungen gefragt sind. Zudem erhöhen sie die Anreize für Beschäftigte, beim derzeitigen Arbeitgeber zu bleiben, selbst wenn die Beschäftigten selbst nicht mit den Bedingungen am Arbeitsplatz zufrieden sind. Es fehlt in der aktuellen Debatte die Frage, wie eine aktive Arbeitsmarktpolitik gezielt auf Beschäftigte ausgerichtet werden kann, um proaktiv deren Mobilität und damit die Arbeitsmarktdynamik zu stärken.

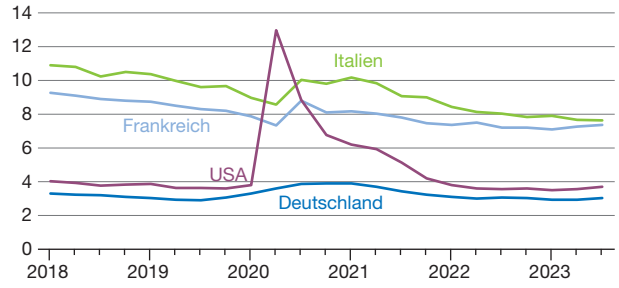
Arbeitsmarktdynamik bringt nicht nur gesamtwirtschaftlich, sondern auch für die einzelnen Arbeitnehmer Vorteile: Auf individueller Ebene gehen mehr Wechsel über die gesamte berufliche Laufbahn gesehen mit höheren Lohnsteigerungen einher (Engbom, 2023). Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene kann diese Reallokation die Wirtschaftsleistung erhöhen. Heutzutage verzeichnen Länder mit einem höheren Anteil von Jobwechslern höhere Wachstumsraten (Schoefer, 2025; Abbildung 4).

## Arbeitsmarktdynamik ist zentral für die Einführung und Verbreitung neuer Technologien

Wenn sich das Wirtschaftswachstum eher aus kleinen, schrittweisen Innovationen speist, wie es in den 1970er und 1980er Jahren der Fall war, ist die Arbeitsmarktdynamik vielleicht zweitrangig. Insbesondere seit den 2000er Jahren sind aber disruptive „Sprunginnovationen“ wichtiger geworden. Mit Digitalisierung und grüner Transformation wird das auch in den kommenden Jahren der Fall sein. Firmen benötigen dynamische Arbeitsmärkte für die Einführung neuer Technologien und das Experimentieren mit disruptiven Innovationen. Daher sind Jobwechsel ein wichtiger Wachstumsmotor.

Dynamische Arbeitsmärkte ermöglichen es Unternehmen auch, Rezessionen für Umstrukturierungen zu nutzen. Der Unterschied in der Arbeitsmarktpolitik zwischen den USA und Europa zeigte sich besonders deutlich in der Coronakrise. Abbildung 5 stellt die Arbeitslosenquote in den USA von 2018 bis 2023 denen in Italien, Frankreich und Deutschland gegenüber. Als Reaktion auf die Krise entließen US-Unternehmen Arbeitnehmer, was signifikanten Arbeitsplatzverlust und darauf folgende Neueinstellungen zur Folge hatte. Im Gegensatz dazu setzten die genann-

Abbildung 5
**Vergleich der Arbeitslosenquote, 2018 bis 2023 (vierteljährlich)**




Quelle: OECD (2025b), Arbeitslosenquote.

ten europäischen Länder überwiegend auf Maßnahmen, die Beschäftigungsverhältnisse bewahrten, insbesondere Kurzarbeit.

Hershbein und Katz (2018) zeigen, dass US-Unternehmen in Regionen, die von der Finanzkrise besonders betroffen waren, entlassungsbedingte Umstrukturierungen nutzten, um bei den folgenden Neueinstellungen das Qualifikationsniveau ihrer Beschäftigten zu erhöhen. In der Folge investierten sie mehr in neue Technologien, was in stärkerem Lohnwachstum resultierte. Das ist ein Beispiel dafür, wie eine Krise genutzt werden kann, um neues Wachstum zu ermöglichen, wenn die Arbeitsmärkte flexibel sind.

Europäische Regelungen schützen hingegen spezifisches Humankapital der Unternehmen. Dies ist in stabilen Zeiten vorteilhaft, wenn nach einer kurzen Rezession die Wirtschaft dem alten Muster wieder folgen wird, in Zeiten bedeutender Strukturumbrüche aber keine passende Politik. Die langsame Umstrukturierung und Reallokation verzögert letztendlich das Produktivitätswachstum. Wir brauchen in Europa eine Arbeitsmarktpolitik, die eine Absicherung der Beschäftigten gewährleistet, ohne Stellenwechsel zu behindern. Dies ist möglich, indem mehr Regelungen und Rechte an den Beschäftigten gebunden werden als an die Stelle, also die aktuelle Verbindung zwischen Beschäftigtem und Arbeitgeber.

## Welche Impulse ergeben sich für die Wirtschaftspolitik?

Es lohnt sich, mehr über die Schnittstellen zwischen Arbeitsmarktreformen, Arbeitsmarktdynamik und Wirtschaftswachstum zu diskutieren – und diese stärker zu erforschen. Dabei ist es auch sinnvoll, über die Reduzierung von Hindernissen für den Jobwechsel nachzudenken. Arbeitsmarktreformen und die Ermutigung zu Stellenwechseln sollten stärker in den Fokus der Politik rücken. Für eine substanzielle Debatte sind weitere Kausalanalysen zu den Effekten von Arbeitsmarktinstitutionen auf Wachstum und Innovation essenziell.

## Literatur


Bick, A., Blandin, A., Deming, D., Fuchs-Schündeln, F. & Jessen, J. (2025). *Generative AI Adoption in Europe and the US*. Own survey, ongoing work.

Bontadini, F., Corrado, C., Haskel, J., Iommi, M. & Jona-Lasinio, C. (2023). *EUKLEMS & INTANProd: Industry productivity accounts with intangibles – Sources of growth and productivity trends: Methods and main measurement challenges*.

Draghi, M. (2024). *The Future of European Competitiveness – A Competitiveness Strategy for Europe*.

Engbom, N. (2023). *Misallocative growth*. Working Paper.

Fuchs-Schündeln, N. & Schoefer, B. (2025, 01. August). Wir müssen den Arbeitsmarkt dynamisieren. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.

Hershbein, B. & Kahn, L. B. (2018). Do recessions accelerate routine-biased technological change? Evidence from vacancy postings. *American Economic Review*, *108*(7), 1737–1772.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025a). GDP per hour worked (indicator: GDPHRWKD).

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025b). Unemployment rate.

Schoefer, B. (2025). *Eurosclerosis at 40: Labor Market Institutions, Dynamism, and European Competitiveness*. ECB Forum on Central Banking, Sintra.



Title: *Dynamism instead of stagnation: labour market institutions as a key factor for growth?*

Abstract: *The current debate on sluggish growth in Europe largely ignores labour market dynamics. Based on a comparison of productivity trends and IT investment in the US and Europe, we investigate how rigid labour market institutions can hamper the economy's ability to adapt. Especially in times of technological upheaval, labour market flexibility is an important driver of growth that enables disruptive innovation. We argue for more research on the growth effects of labour market institutions and for policies that enable employees to be more mobile and adaptable.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0183



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 711-714
JEL: I31, J14, J22

Andre Briviba, Valentin Schnellmann, Bruno S. Frey

# Alter neu denken: Wie das subjektive Alter die Work-Life-Balance prägt

**Trotz steigender Lebenserwartung und Reformdruck auf die Rentensysteme sinkt die durchschnittliche Arbeitszeit im Alter. Unsere Analyse von Paneldaten des Deutschen Alterssurveys (DEAS) zeigt: Das subjektive Alter – welches angibt, wie alt man sich fühlt – beeinflusst die Zeitverwendung im Erwerbsalter maßgeblich. Wer sich subjektiv jünger fühlt, reduziert die Arbeitszeit zugunsten von Freizeit, unabhängig von Einkommen oder Gesundheit. Das subjektive Alter fungiert damit als verhaltensrelevantes Signal jenseits des chronologischen Alters und hilft zu erklären, warum Menschen trotz besserer Gesundheit früher aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Die Ergebnisse sprechen dafür, gesellschaftlichen Alterungsprozessen mit mehr Flexibilität in der Arbeitsgestaltung zu begegnen.**

Die Renten- und Arbeitsmarktpolitik in Deutschland steht auf dem Prüfstand. Angesichts der demografischen Entwicklung werden Reformen immer dringlicher, welche die Sozialsysteme nachhaltig und zukunftsfähig gestalten. Zwar ist die Lebenserwartung in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen, doch keineswegs die durchschnittlich geleistete Arbeitszeit (Boppart & Krusell, 2020). In Deutschland ist sogar ein Rückgang der Erwerbsstunden im Alter zu beobachten. Der medizinischen Forschung gelingt es immer besser, das biologische Altern zu verlangsamen. Daraus resultiert aus ökonomischer Perspektive die Frage, wie längere Lebensspannen finanziert werden können. Eine der meistdiskutierten Maßnahmen ist die Erhöhung des Rentenalters. Diese Maßnahme berücksichtigt jedoch nicht die Heterogenität älterer Menschen (Kotschy et al., 2025). Die Erhöhung des Rentenalters basiert ausschließlich auf dem chronologischen Alter, welches meist ein unzureichender Indikator für die tatsächliche Arbeitsfähigkeit ist. Wie lange sind Menschen im Arbeitsleben produktiv, und warum scheiden manche früher aus dem Erwerbsleben aus als andere? Diese bislang nur unzureichend erklärte Heterogenität in den Alterskohorten erfordert einen neuen Blickwinkel.

## Subjektives Alter als ökonomisches Signal

Ein vielversprechender Ansatz, Unterschiede im Arbeitsverhalten Älterer besser zu verstehen, liegt im Konzept des subjektiven Alters. Zahlreiche Umfragen zeigen, dass sich Menschen oft deutlich jünger fühlen, als es ihrem chronologischen Alter entspricht. Im Durchschnitt liegt diese Selbsteinschätzung etwa sieben bis zehn Jahre unter dem Geburtsalter. Menschen über 40 fühlen sich subjektiv etwa 10 % bis 20 % jünger, als sie sind (Abbildung 1). Das ist keineswegs nur eine psychologische Kuriosität, sondern beeinflusst nachweislich Verhalten und Entscheidungen. Schon frühere Studien haben belegt, dass ein geringeres subjektives Alter mit besserer Gesundheit und höherem Wohlbefinden einhergeht (Stephan et al., 2018; Westerhof & Barrett, 2005). Ebenso sind Zusammenhänge zwischen einem jungen“ Selbstbild und ökonomischen Entscheidungen aufgezeigt worden: Personen, die sich jung fühlen, gründen häufiger Unternehmen und sparen mehr für die Zukunft (Kautonen & Minniti, 2014; Kautonen et al., 2015; Ye et al., 2022). Die Berücksichtigung des subjektiven Alters ermöglicht somit die Erfassung psychologischer,

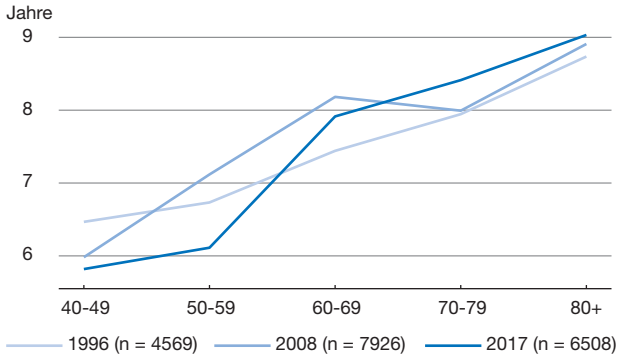
**Dr. Andre Briviba** und **Valentin Schnellmann** sind wissenschaftliche Mitarbeiter beim Center for Research in Economics, Management and the Arts (Crema), Zürich.

**Prof. Dr. Dr. h. c. mult. Bruno S. Frey** ist ständiger Gastprofessor an der Universität Basel und Forschungsdirektor beim Crema, Zürich.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Abbildung 1
**Differenz zwischen chronologischem und subjektivem Alter nach Altersgruppen (1996 bis 2017)**




Quelle: FDZ-DZA (2025): SUFs DEAS 1996-2023.

sozialer und motivationaler Aspekte jenseits des chronologischen Alters (Telitsyna et al., 2024). Sie ermöglicht ein besseres Verständnis der Heterogenität innerhalb von Alterskohorten und gibt Antwort auf die Frage, warum manche 60-Jährige sich in ihrem Verhalten eher wie 50-Jährige und manche wie 70-Jährige verhalten.

In unserem Beitrag fragen wir nach der Allokation von Arbeitszeit und Freizeit in Abhängigkeit vom subjektiven Alter (Briviba et al., 2025). Bisherige Ansätze zum subjektiven Alter basierten meist auf Querschnittsdaten. Sie zeigen, dass sich subjektiv Jüngere nicht nur wohler fühlen, sondern sich auch stärker im Beruf engagieren und fi nanziell für ihre Zukunft vorsorgen (Nagy et al., 2019; Westerhof et al., 2023). Jedoch bleibt unklar, wie sich dies auf konkrete Allokationsentscheidungen bezüglich Erwerbsarbeit und Freizeit auswirkt. Dieser Frage gehen wir mithilfe von Paneldaten nach: Wie wirkt sich das subjektive Alter im Zeitverlauf auf die Zeitallokation zwischen Erwerbsarbeit und Freizeit aus? Die Antwort auf diese Frage könnte das Paradox einer alternden Gesellschaft erklären, dass gesündere, länger lebende Alterskohorten keineswegs länger arbeiten, sondern ihre Anstrengungen vermehrt auf nicht-marktliche Tätigkeiten verlagern (Wettstein et al., 2023). Das Konzept des subjektiven Alters hilft, diesen Widerspruch und die Heterogenität besser zu verstehen.

## Empirische Evidenz für ein gefühltes Phänomen

Für die empirische Analyse verwenden wir Längsschnittdaten des Deutschen Alterssurveys (DEAS) (Klaus et al., 2017). Betrachtet werden Erwerbstätige im Alter von 40 bis 65 Jahren, die in zwei Zeiträumen befragt wurden (1996 bis 2002 und 2011 bis 2017). Diese Paneldaten erlauben es, Veränderungen bei denselben Personen über die Zeit zu beobachten. Durch ökonometrische Verfahren mit individuellen Fixed Effects kontrollieren wir für zeitinvariante personenspezifi sche Faktoren – zum Beispiel stabile Persönlichkeitsmerkmale oder konstante Lebensumstände. Damit isolieren wir den Einfluss von Veränderungen im subjektiven Alter auf das Verhalten. Als zentrale Zielgröße konstruieren wir eine Work-Leisure-Ratio, also den Anteil der Wochenzeit, den eine Person auf die Erwerbsarbeit im Verhältnis zur Summe aus Erwerbsarbeit und Freizeitaktivitäten verwendet.

Unternehmen sehen ein „jung gebliebenes“ Personal üblicherweise als eine willkommene Ressource. Unsere Ergebnisse zeigen jedoch ein gegensätzliches Bild: Fühlt sich eine Person um zehn Jahre jünger, so verringert sich der Anteil der Erwerbsarbeit an der Wochenzeit um etwa 3,9 Prozentpunkte. In unserem Sample entspricht das – unter der vereinfachenden Annahme, dass sich der Effekt ausschließlich in einer Reduktion der Arbeitszeit realisiert – rund 2,7 Stunden weniger Erwerbsarbeit pro Woche (bei durchschnittlich 68,5 aktiv verbrachten Stunden). Diese Veränderung ist nicht nur statistisch signifikant ($p < 0.05$), sondern auch ökonomisch relevant (Briviba et al., 2025). Hochgerechnet auf die Gesamtbevölkerung älterer Arbeitnehmer:innen hat eine derartige Arbeitszeitreduktion spürbare Auswirkungen. Wichtig ist dabei, dass der Effekt auf intraindividuellen Veränderungen beruht, also darauf, wie sich das Verhalten derselben Person verändert, wenn sie sich jünger fühlt. Dieser Rückgang ist nicht durch externe Faktoren wie Gesundheit, Einkommen oder Erwerbsstatus erklärbar. Wir kontrollieren für diese Variablen in den Modellen – der Effekt eines jüngeren subjektiven Alters bleibt robust. Die Verringerung des Arbeitsanteils spiegelt somit eine klar ersichtliche Verhaltensanpassung wider.

Wer sich jünger fühlt, reduziert demnach nicht nur seine Arbeitsstunden, sondern füllt die gewonnene Zeit auch aktiv mit mehr Freizeitbeschäftigungen. Unsere Daten zeigen, dass der Zuwachs an Freizeitaktivitäten im Durchschnitt sogar leicht höher ausfällt als der Rückgang der Arbeitszeit. Subjektiv Jüngere investieren vermehrt Zeit in nicht-berufliche Tätigkeiten – sei es im Ehrenamt, im sozialen Umfeld, in Hobbys oder einfach in Erholung. Insgesamt verschiebt sich also die Work-Life-Balance zugunsten der Freizeit, wenn das Selbstbild jugendlicher wird.

Mehr Freizeit bedeutet keineswegs Inaktivität. Viele „junggebliebene“ Personen nutzen ihre gewonnene Zeit produktiv – etwa für ehrenamtliches Engagement, die Betreuung von Familienangehörigen, Weiterbildung oder kreative Projekte. Solche Aktivitäten werden nicht

im Bruttoinlandsprodukt erfasst. Dennoch sind sie aber nicht nur wertvoll für die Gesellschaft, sondern tragen auch zur Lebenszufriedenheit bei.

Betrachtet man verschiedene Bevölkerungsgruppen, ergeben sich systematische Unterschiede. So ist der Einfluss des subjektiven Alters auf die Zeitallokation besonders ausgeprägt bei höher Gebildeten. Diese zeigen im Vergleich zu Personen niedriger formaler Bildung einen deutlich stärkeren Rückgang der Work-Leisure-Ratio, wenn sie sich jünger fühlen. Eine mögliche Erklärung ist, dass höher Gebildete oft über mehr finanzielle Ressourcen und Gestaltungsspielräume in ihren Jobs verfügen (z. B. Selbständigkeit, flexible Arbeitszeiten, Teilzeitoptionen). Dies erleichtert eine Umsetzung ihrer Präferenzen für die Freizeit. Weniger Gebildete haben demgegenüber tendenziell höhere Opportunitätskosten der Freizeit – sie können es sich seltener leisten, auf Einkommen zu verzichten, oder haben weniger Einfluss auf ihre Arbeitszeiten.

Auch zeigen sich Unterschiede im Ost-West-Vergleich, und dies 35 Jahre nach dem Mauerfall. Die beschriebenen Effekte sind in Westdeutschland deutlich ausgeprägter. In Ostdeutschland hingegen scheint sich ein jugendliches Selbstempfinden kaum in einer Verschiebung der Arbeit-Freizeit-Ratio niederzuschlagen. Mögliche Ursachen könnten kulturelle Unterschiede in der Arbeitsorientierung, historische Prägungen oder wirtschaftliche Notwendigkeiten sein. Die untersuchte Kohorte der Ostdeutschen hat einen Großteil ihres Erwerbslebens in einem Umfeld verbracht, in dem besondere kollektive Arbeitsnormen und Rahmenbedingungen galten. Möglicherweise begünstigt dies eine stärkere Bindung an die Erwerbsarbeit, selbst wenn man sich subjektiv jünger fühlt. Auch ist denkbar, dass das in Ostdeutschland geringere Einkommen und Vermögen den Spielraum für Arbeitszeitreduzierungen einschränken.

Das subjektive Alter dürfte vor allem über die Wahrnehmung von Handlungsspielräumen wirken. Ein jüngeres Selbstbild geht typischerweise mit einem Gefühl größerer Vitalität, Offenheit und Selbstbestimmtheit einher. Die Zukunftsperspektive erweitert sich, man hat vermeintlich „mehr Zeit im Leben“ übrig und fühlt sich subjektiv weniger durch das Alter limitiert. Dieses gesteigerte Gefühl der Handlungsfähigkeit und Kontrolle über das eigene Leben beeinflusst die Entscheidungen: Arbeit wird eher als eine von mehreren Optionen gesehen. Es könnte sein, dass sich subjektiv Jüngere vermehrt jenen Lebensbereichen zuwenden, in denen sie mehr Autonomie haben als in fremdbestimmten Jobs mit starren Arbeitszeiten. Es sind dies Freizeitaktivitäten wie Sport, soziale Interaktion, Vereinsengagement oder der Erwerb neuer Fähigkeiten.

## Subjektives Alter neu denken – politisch und ökonomisch

Unserer Analyse folgend ist das subjektive Alter ein handlungsrelevanter Einflussfaktor auf ökonomisches Verhalten. Wer sich jünger fühlt, verändert seine Zeitallokation, und zwar zugunsten von mehr Freizeit und weniger Erwerbsarbeit. Für die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik sind diese Einsichten höchst relevant. Sie tragen zur Erklärung des Trends zur Frühverrentung sowie zum Sachverhalt bei, dass die höhere beschwerdefreie Lebenserwartung nicht mit der Bereitschaft zu längerer Erwerbstätigkeit einhergeht. Auch der in vielen Ländern beobachtbare Rückgang der durchschnittlich geleisteten Wochenarbeitszeit lässt sich vor diesem Hintergrund besser verstehen. Dies bedeutet, dass die Hoffnung auf eine Rentenreform durch längere Lebensarbeitszeit nicht leicht umsetzbar ist. Eine allein auf das chronologische Alter abstellende Rentenpolitik greift somit zu kurz.

Vor diesem Hintergrund erscheint es sinnvoll, das subjektive Alter als zusätzlichen Faktor in der politischen Planung zu berücksichtigen. Allerdings ist es unpraktikabel, den Renteneintritt gesetzlich am gefühlten Alter zu orientieren. Subjektive Angaben sind leicht manipulierbar. Es könnten aber Umfragen zum subjektiven Alter – wie im Deutschen Alterssurvey genutzt – verstärkt eingesetzt werden, um Trends frühzeitig zu erkennen. Wenn sich künftige Generationen immer jünger fühlen (ein Trend, den es laut Untersuchungen gibt, siehe Wellershof, 2023), könnte dies in Prognosen für die Arbeitsmarktpartizipation Älterer einfließen und zu Maßnahmen veranlassen, wie man diese beeinflussen kann.

Ein vielversprechender Ansatz, um die Attraktivität der Erwerbsarbeit zu steigern, wäre die Vergrößerung des Handlungsspielraums und der Arbeitszeit-Flexibilität älterer Arbeitnehmer:innen. Ein Beispiel wäre die Möglichkeit, ab dem Alter von 60 oder gar 50 Jahren die Wochenarbeitszeit schrittweise zu reduzieren, aber im Gegenzug länger in Teilzeit erwerbstätig zu bleiben. Zeitwertkonten könnten es dabei ermöglichen, früher geleistete Überstunden oder Mehrarbeit anzusparen, um später davon zu profitieren. Solche Arrangements erlauben es, die gewonnene Freizeit für persönliche Projekte zu nutzen, ohne den Kontakt zur Arbeitswelt zu verlieren. Unsere Ergebnisse legen die Interpretation nahe, dass größere berufliche Autonomie den beschriebenen Effekt des subjektiven Alters abmildert. Dies könnte dazu führen, dass ältere Arbeitnehmer:innen durch Angebote wie Zeitwertkonten, Homeoffice, flexible Arbeitszeiten, weniger geneigt sind, ins Privatleben zu flüchten, um Selbstbestimmung zu realisieren.

Politik und Unternehmen sind gefordert, Rahmenbedingungen zu schaffen, die diesen veränderten Präferenzen Rechnung tragen. Alterskohorten sind wesentlich heterogener, als es das Geburtsdatum vermuten lässt. Das Konzept des subjektiven Alters bietet einen greifbaren Ansatz, um diese Vielfalt abzubilden. Andernfalls besteht das Risiko, dass eine Rentenreform scheitert, die an den Präferenzen und gelebten Realität der älteren Bevölkerung vorbeigeht.

## Literatur


Boppart, T. & Krusell, P. (2020). Labor Supply in the Past, Present, and Future: A Balanced-Growth Perspective. *Journal of Political Economy*, *128*(1), 118–157.

Briviba, A., Schnellmann, V. & Frey, B. S. (2025). Rejuvenating Economics: Subjective Age's Influence on Work-Life Balance. *SSRN*.

FDZ – DZA – Forschungsdatenzentrum Deutsches Zentrum für Altersfragen. (2025): Scientific Use Files Deutscher Alterssurvey (SUF DEAS) 1996-2023, Version 1.0.

Kautonen, T. & Minniti, M. (2014). 'Fifty is the new thirty': ageing well and start-up activities. *Applied Economics Letters*, *21*(16), 1161–1164.

Kautonen, T., Hatak, I., Kibler, E. & Wainwright, T. (2015). Emergence of entrepreneurial behaviour: The role of age-based self-image. *Journal of Economic Psychology*, *50*, 41–51.

Klaus, D., Engstler, H., Mahne, K., Wolff , J. K., Simonson, J., Wurm, S. & Tesch-Römer, C. (2017). Cohort Profile: The German Ageing Survey (DEAS). *International Journal of Epidemiology*, *46*(4), 1105–1105g.

Kotschy, R., Bloom, D. E. & Scott, A. J. (2025). On the Limits of Chronological Age. *Annual Review of Economics*, *17*, 151–173.

Nagy, N., Fasbender, U. & North, M. S. (2019). Youthfuls, Matures, and Veterans: Subtyping Subjective Age in Late-Career Employees. *Work, Aging and Retirement*, *5*(4), 307–322.

Stephan, Y., Sutin, A. R., Terracciano, A., Ryff , C. & Krueger, R. (2018). Determinants and implications of subjective age across adulthood and old age. In C. Ryff & R. Krueger (Hrsg.), *The Oxford handbook of integrative health science* (Bd. 3, S. 87–96).

Telitsyna, A., Zabelina, E., Chestyunina, Y., Trushina, I. & Kurnosova, S. (2024). The influence of subjective age and temporal focus on continuing work of the retireess: a psychological perspective. *Humanities and Social Sciences Communications*, *11*(1), 1414.

Westerhof, G. J. & Barrett, A. E. (2005). Age Identity and Subjective Well-Being: A Comparison of the United States and Germany. *The Journals of Gerontology: Series B*, *60*(3), S129–S136.

Westerhof, G. J., Nehrkorn-Bailey, A. M., Tseng, H. Y., Brothers, A., Siebert, J. S., Wurm, S., Wahl, H.-W. & Diehl, M. (2023). Longitudinal effects of subjective aging on health and longevity: An updated metaanalysis. *Psychol Aging*, *38*(3), 147–166.

Wettstein, M., Wahl, H.-W., Drewelies, J., Wurm, S., Huxhold, O., Ram, N. & Gerstorf, D. (2023). Younger Than Ever? Subjective Age Is Becoming Younger and Remains More Stable in Middle-Age and Older Adults Today. *Psychological Science*, *34*(6), 647–656.

Ye, Z., Zou, X., Post, T., Mo, W. & Yang, Q. (2022). Too old to plan? Age identity and fi nancial planning among the older population of China. *China Economic Review*, *73*, 101770.


**Title:** ***Rethinking age: How subjective age shapes work-life balance***


**Abstract:** *Despite rising life expectancy and pressure to reform pension systems, the average working time in old age is decreasing. Our analysis of panel data from the German Ageing Survey (DEAS) shows that subjective age – which indicates how old a person feels – has a significant influence on how time is spent during working life. Those who feel subjectively younger reduce their working hours in favour of leisure time, regardless of income or health. Subjective age thus functions as a behaviourally relevant signal beyond chronological age and helps explain why people retire from working life earlier despite better health. The results suggest that social ageing processes should be addressed with greater flexibility in work arrangements.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0184



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 715-719
JEL: J21, J24, O33

Ole Teutloff, Fabian Braesemann

# Resilienz statt Reskilling: Wie KI den Arbeitsmarkt verändert und wie wir darauf reagieren müssen

**Generative künstliche Intelligenz (KI) verändert die Arbeitsmärkte, indem sie Aufgaben und Berufe, die Nachfrage nach Qualifikationen und die Machtverhältnisse zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern verändert. Im Gegensatz zu früheren technologischen Umbrüchen betrifft KI auch Hochqualifizierte. Doch wie müssen wir darauf reagieren, wenn KI immer mehr Tätigkeiten übernehmen kann? Statt kurzfristiger Umschulungsprogramme braucht es langfristige Strategien, die die Widerstandsfähigkeit von Beschäftigten und Strukturen stärken – und so eine nachhaltige Anpassung des Arbeitsmarktes an die sich wandelnde technologische Landschaft ermöglichen.**

Technologische Innovation verändert, wie und woran Menschen arbeiten, und verschiebt damit die Machtverhältnisse am Arbeitsmarkt. Auch das Aufkommen generativer künstlicher Intelligenz (KI) und ihre explosionsartige Verbreitung (Teubner et al., 2023) verändern unzählige Arbeitsprozesse. Gerade weil es sich bei generativer KI um eine General Purpose Technology handelt, also um eine Technologie wie das Smartphone, das Internet oder der Computer, die in unzähligen Anwendungsbereichen eingesetzt werden kann, ist damit zu rechnen, dass sie zu grundlegenden Veränderungen in unserem Umgang mit Daten, Informationen und Wissen – und den Prozessen, die diese erzeugen – führen wird. Daraus speist sich die Angst vieler, dass KI nicht nur Arbeitsprozesse erneuern wird, sondern auch Machtverhältnisse am Arbeitsmarkt grundlegend ändern und möglicherweise zu Massenarbeitslosigkeit führen könnte, wenn die KI in der Lage wäre, immer mehr Arbeitsschritte effektiver und effizienter auszuführen als menschliche Arbeitskräfte.

Die Angst vor sich rasant ändernden Machtverhältnissen am Arbeitsmarkt aufgrund technologischen Wandels ist nicht unbegründet. Ein solcher Wandel hat sich schließlich schon in mehreren Wellen seit Beginn der industriellen Revolution vor 250 Jahren ereignet und den Arbeitsmarkt dabei grundlegend verändert. So verdrängten Industriemaschinen die Handarbeit, die Elektrizität ermöglichte die Fließbandarbeit, der Computer digitalisierte Bürotätigkeiten und das Internet ermöglichte das Auslagern von Tätigkeiten sowie die Arbeit in global operierende Teams. Heute ist es die KI, die die bisher vorherrschenden Bedingungen und Prozesse der Wissensarbeit auf den Kopf stellt.

Historisch betrachtet zeigt sich also, dass Berufe, Tätigkeitsprofile, Arbeitsprozesse und einzelne Abläufe einem konstanten Wandel ausgesetzt sind. Sobald aber eine neue Technologie bestimmte Tätigkeiten obsolet macht, entstehen neue Beschäftigungsmöglichkeiten, die erst durch diese Technologie ermöglicht werden. Dieser Wandel ist nie reibungslos. Während sich der Arbeitsmarkt erneuert, bringt er Gewinner und Verlierer hervor (Frey, 2019) und verschiebt so die Machtverhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern, zwischen

**Dr. Ole Teutloff** ist Gastwissenschaftler am Oxford Internet Institute der Universität Oxford, affiliierter Wissenschaftler am Copenhagen Center for Social Data Science und Gastforscher am SciencePo Medialab in Paris.

**Dr. Fabian Braesemann** ist Dozent für Künstliche Intelligenz & Zukunft der Arbeit am Oxford Internet Institute der Universität Oxford, Assoziiertes Fakultätsmitglied am Complexity Science Hub in Wien und Assoziierter Wissenschaftler am Einstein Center Digital Future (ECDF) in Berlin.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Jungen und Alten, oder zwischen Festangestellten und Freiberuflern. Genau wie in früheren Wellen technologischen Fortschritts sehen wir auch heute wieder Machtverschiebungen am Arbeitsmarkt, die nun mit dem Aufkommen von KI in Verbindung stehen.

## KI als Treiber des technologischen Wandels auf dem Arbeitsmarkt

Erste empirische Studien zeigen, wie KI bereits begonnen hat, Arbeitsmärkte zu verändern. Eine umfassende Umfrage in Dänemark (Humlum & Vestergaard, 2025) hat gezeigt, dass die generative KI-Software ChatGPT rasch und breit in den Arbeitsalltag Einzug gehalten hat. Die Software wird über verschiedene Berufe hinweg und besonders von jüngeren und weniger erfahrenen Beschäftigten genutzt. Teutloff et al. (2025) enthält eine Abschätzung der Arbeitsmarkteffekte auf verschiedene Berufsgruppen, indem wir die Nachfrage nach Freiberuflern seit der Einführung von ChatGPT auf einer großen Onlineplattform analysierten. Im schnelllebigen Online-Freelancing-Markt zeigt sich bereits ein klares Muster: Für Tätigkeiten, die durch KI direkt ersetzbar sind – etwa das Verfassen einfacher Online-Texte oder Übersetzungen – brach die Nachfrage um 20 % bis 50 % ein, besonders bei kurzfristigen Projekten. Gleichzeitig wuchs die Nachfrage nach komplementären Fähigkeiten: Programmierung im Bereich maschinellen Lernens legte um rund ein Viertel zu, und für Entwickler KI-gestützter Chatbots gab es sogar eine Verdreifachung der Nachfrage.

Generative KI verschiebt die Nachfrage am Arbeitsmarkt also nicht pauschal in die eine oder andere Richtung, sondern entlang bestimmter Fähigkeits- und Tätigkeitsprofile. Damit bringt sie mehr Chancen für die einen und gleichzeitig mehr Risiken für andere. Das sogenannte task-based Framework (Acemoglu & Autor, 2011; Acemoglu & Restrepo, 2019) erklärt aus theoretischer Sicht, wie technologische Innovation sich in erster Linie auf bestimmte Tätigkeiten auswirkt, nicht auf ganze Berufe. Einzelne Tätigkeiten werden durch Maschinen ersetzt, während andere Aufgaben innerhalb eines Jobs an Bedeutung gewinnen.

Das gleiche Muster war beispielsweise bei der Computerisierung der Arbeitswelt, die in den 1980er Jahren begann, gut sichtbar. Routinemäßige Tätigkeiten wie z. B. das Abtippen handschriftlicher Notizen wurden durch Textsatzprogramme wie MS Word ersetzt, während gleichzeitig der Anteil hochqualifizierter Wissensarbeit (Planung, Projektmanagement) zunahm. In dieser Zeit kam es auch zu einer starken Zunahme oft einfacher Tätigkeiten im Dienstleistungssektor (Kundenservice, Security, etc.). All dies beförderte das „Hollowing out" der Mittelschicht (Autor et al., 2003).

Was ist in Zeiten generativer KI anders? Heute stehen nicht primär die klassischen „Blue collar"-Jobs oder Routinetätigkeiten im Zentrum der technologischen Disruption, sondern hochqualifizierte „White collar"-Jobs, also solche, die traditionell als sicherer Weg zum beruflichen Aufstieg galten. Die Forschung zur „KI Exposition" von Berufen (beispielsweise Eloundou et al., 2024 oder Felten et al., 2018) macht deutlich, dass Schriftsteller, Übersetzer, aber auch Programmierer und Wissenschaftler in besonderem Maße betroffen sind (del Rio-Chanona et al., 2025). Damit rücken Berufsgruppen ins Zentrum möglicher Automatisierung, die bisher als sicher galten.

Allerdings sagt die reine technologische Exposition einer Tätigkeit gegenüber KI noch nichts darüber aus, ob Arbeitsplätze tatsächlich verschwinden oder ob sie sich transformieren. KI kann bestehende Tätigkeiten ersetzen, sie kann sie aber auch unterstützen, indem sie menschliche Arbeit produktiver macht oder gänzlich neue Tätigkeitsfelder eröffnet. Es deutet sich an: Wie auch in früheren Wellen technologischen Wandels kommt es durch KI zu Machtverschiebungen am Arbeitsmarkt – zwischen Berufsgruppen, zwischen Berufseinsteigern und Erfahrenen sowie zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern.

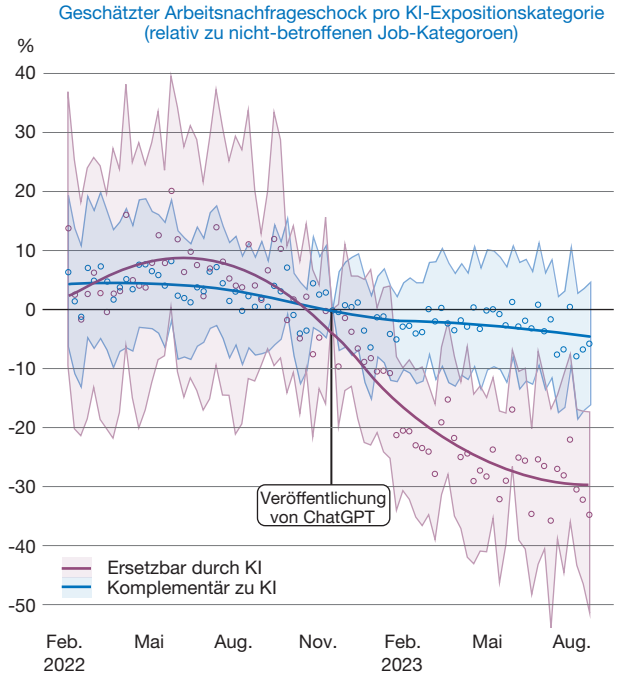
## Wie KI die Machtverhältnisse am Arbeitsmarkt verschiebt

Generative KI verspricht erhebliche Produktivitätsgewinne. Experimente zeigen, dass Tools wie ChatGPT beim Schreiben, Programmieren oder Recherchieren die Arbeitsleistung deutlich steigern können. Doch nicht jeder kann gleichermaßen von KI profitieren: Während bestimmte Tätigkeiten durch KI erheblich an Produktivität gewinnen, etwa in der Programmierung, wo neue Tools Effizienzsprünge ermöglichen, geraten andere, etwa klassische Übersetzungsarbeiten, zunehmend unter Druck.

Ob Beschäftigte profitieren oder nicht, hängt entscheidend davon ab, ob sie die neue Technologie strategisch einsetzen können. Wer es schafft, KI in die eigene Arbeit zu integrieren, gewinnt an Effizienz. Wer den Umgang nicht lernt oder durch institutionelle Restriktionen gebremst wird, bleibt zurück. Erste Umfragen zeigen, dass die Nutzung entlang von Altersgruppen, Geschlechtern und Einkommensstufen stark variiert – sogenannte „Adoption gaps" (Humlum & Vestergaard, 2025). Beispielsweise nutzen Frauen ChatGPT deutlich seltener für ihre Arbeit, und auch Beschäftigte mit ohnehin niedrigerem Einkommen greifen seltener auf das Tool zurück. Umgekehrt profitieren vor allem diejenigen, die bereits zuvor über höhere Einkommen verfügten, von den Möglichkeiten der KI-bedingten Produktivitätssteigerung.

Abbildung 1

**Arbeitsnachfrageeffekt durch Einführung von ChatGPT auf einer Online-Freelancing-Plattform.**




Quelle: Teutloff et al. (2025).

Auch im schnelllebigen Markt des Online-Freelancings profitieren nicht alle gleichermaßen. Nach der Einführung von ChatGPT stieg vor allem die Nachfrage nach Freelancern mit komplementären Fähigkeiten zu KI, wie Abbildung 1 zeigt. Unter den Freelancern mit komplementären Fähigkeiten profitieren vor allem spezialisierte Experten, während die Chancen für Berufsanfänger zurückgehen (Teutloff et al., 2025). Daten aus den USA weisen in eine ähnliche Richtung. Eine Studie von Brynjolfsson et al. (2025) zeigt, dass insbesondere Berufseinsteiger in stark KI-exponierten Tätigkeiten unter Druck geraten: In der Altersgruppe der 22- bis 25-Jährigen sank die Beschäftigung um 13 % relativ zum gesamtwirtschaftlichen Trend, während die Nachfrage nach erfahrenen Arbeitskräften stabil blieb oder sogar zulegte. Besonders betroffen sind Tätigkeiten, in denen KI menschliche Arbeit eher ersetzt als ergänzt. Weitere Evidenz aus der Analyse von Lebensläufen und Stellenanzeigen in US-Unternehmen zwischen 2015 und 2025 bestätigt diesen Befund. In Unternehmen, die entsprechende KI-Tools eingeführt haben, gingen die Einstellungschancen für jüngere Beschäftigte deutlich zurück (Lichtinger & Hosseini Maasoum, 2025). KI schafft damit nicht nur neue Machtgefälle zwischen Nutzern und Nicht-Nutzern der Technologie, sondern verändert auch die Hierarchie zwischen Berufsanfängern und Experten.

Eine weitere Dimension ist das sich ändernde Machtgefüge zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern. Viel hängt davon ab, wie KI tatsächlich eingesetzt wird. Dient sie – ähnlich wie der Computer – vor allem als Werkzeug, das menschliche Arbeit produktiver macht, dann bleibt die Rolle von Beschäftigten im Wesentlichen unverändert. Ganz anders sieht es aus, wenn KI zunehmend zur direkten Ersetzung menschlicher Arbeitskraft eingesetzt wird, etwa durch autonome KI-Agenten. Dann sinkt die Abhängigkeit der Unternehmen von menschlicher Arbeitskraft und damit auch die Verhandlungsmacht der Beschäftigten. Noch ist das zum großen Teil Zukunftsmusik, doch erste Anzeichen dafür sind bereits erkennbar. Vor allem Berufseinsteiger in stark KI-exponierten Tätigkeiten spüren, dass ihre Chancen schwinden. Wenn menschliche Arbeitskraft weniger gebraucht wird, verschiebt sich die Balance Schritt für Schritt zugunsten der Arbeitgeber, die durch KI zunehmend unabhängiger vom Faktor Arbeit werden könnten.

Ob Automatisierung die Position von Beschäftigten stärkt oder schwächt, hängt nach einer neuen Theorie von Autor und Thompson (2025) davon ab, welche Aufgaben innerhalb eines Berufs wegfallen und welche hinzukommen. Werden eher einfache, wenig anspruchsvolle Tätigkeiten automatisiert, steigt das durchschnittliche Anforderungsniveau im Beruf. Dadurch wird der Zugang schwieriger, das Angebot an geeigneten Arbeitskräften kleiner – und Löhne tendenziell höher. Werden dagegen anspruchsvolle Aufgaben automatisiert, sinken die Zugangshürden: Mehr Menschen können den Beruf ausüben, das Angebot wächst – und die Löhne geraten unter Druck. Damit bietet KI potenziell eine große Chance: Während die Computerisierung vor allem Routinetätigkeiten verdrängte und so zur Aushöhlung der Mittelschicht beitrug, könnte KI spezialisierte Expertise breiter verfügbar machen. Indem sie Informationen, Regeln und Erfahrungen so kombiniert, dass sie anspruchsvolle Entscheidungsprozesse unterstützt, kann sie es Beschäftigten mit weniger formaler Ausbildung ermöglichen, Aufgaben zu übernehmen, die bislang hochqualifizierten Experten vorbehalten waren. Gelingt diese Integration, könnte KI Zugangshürden für Expertenjobs senken und damit neue Chancen für mittlere Qualifikations- und Einkommensgruppen eröffnen (Autor, 2024).

Ein Beispiel liefert die Medizin. Wenn KI den administrativen Routineaufwand übernimmt, bleibt der Kern des Arztberufs auf komplexe Diagnosen und Behandlungen fokussiert. Entscheidend bleibt die Fähigkeit zur qualifizierten Entscheidungsfindung. Der Beruf wird dadurch nicht leichter zugänglich, sondern im Gegenteil anspruchsvoller, und die Vergütung könnte steigen. Erleichtert KI jedoch die Diagnose und Behandlungen, sinken die Anforderungen. Dann könnte der Arztberuf leichter

zugänglich, aber auch weniger lukrativ werden – mit individuellen Nachteilen für Ärzte, aber gesellschaftlichen Vorteilen durch breiteren und günstigeren Zugang zu medizinischer Versorgung.

Die bisherigen Betrachtungen zeigen: KI schafft Gewinner und Verlierer und verschiebt bestehende Machtverhältnisse am Arbeitsmarkt. Die Entwicklungen sind jedoch nicht technologisch determiniert. Sie werden erst durch das komplexe Wechselspiel bestimmt, mit dem die sich ändernden technologischen Rahmenbedingungen in Arbeitsmarkt, Wirtschaft, Gesellschaft und Politik aufgenommen werden (Arthur, 2009). Hier liegt auch der Ansatzpunkt, die technologische Transformation des Arbeitsmarktes zu steuern.

## Der Arbeitsmarkt: ein komplexes System im ständigen Wandel

Wie können wir aus all den empirischen Anhaltspunkten eine fundierte Einschätzung darüber erreichen, wie sich der Arbeitsmarkt in weiterer Folge entwickeln wird und welcher Art von Eingriffen oder Steuerung es bedarf, um den Wandel zu gestalten?

Eine nützliche und bis dato in der Debatte kaum auftauchende Perspektive ist die Analyse des Arbeitsmarktes als komplexes System (Meadows, 2008). In aller Kürze sind komplexe Systeme durch Rückkopplungseffekte charakterisiert, die zu nichtlinearen Reaktionen auf externe wie interne Reize führen können. Genau dieses Verständnis des Arbeitsmarktes als komplexes System ist hilfreich.

Was sind also die wesentlichen Elemente, die das System Arbeitsmarkt bestimmen, und wie wirkt technologischer Fortschritt durch KI auf dieses? Die bestimmenden Einflussfaktoren sind Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage. Diese beiden Größen sind selbst nicht stabil, sondern ändern sich über die Zeit und sind über Rückkopplungsschleifen miteinander verbunden. So ist es zwar richtig, dass gesteigerte Effizienz in Arbeitsprozessen durch KI ceteris paribus die Arbeitsnachfrage verringert, weil weniger Arbeit notwendig ist, um eine gegebene Menge an Output zu erzeugen. Allerdings setzt dieser Prozess wiederum Arbeitskraft frei, die dann an anderer Stelle Verwendung finden kann. Wie die oben angeführten empirischen Beispiele zeigen, entstehen bereits neue Tätigkeitsfelder, die für höhere Arbeitsnachfrage sorgen.

Gleichzeitig beeinflusst nicht nur KI den Arbeitsmarkt. Ein anderer Megatrend wirkt langsamer, hat aber einen nachhaltigen Einfluss auf den Bestand an zur Verfügung stehenden Arbeitskräften: der demografische Wandel. Dieser ist seit Jahrzehnten bekannt und hat jetzt, in den 2020er Jahren, in denen auch KI am Arbeitsmarkt sich Bahn bricht, eine neue Dynamik entfaltet, da viele "Babyboomer" den Arbeitsmarkt verlassen. Die Wirkung des demografischen Wandels auf den Arbeitsmarkt geht also klar in eine Richtung: das Arbeitsangebot sinkt und KI kann gerade hier helfen, den Verlust an Arbeitskraft durch gesteigerte Produktivität auszugleichen.

Zugleich gibt es weitere Faktoren, die den Arbeitsmarkt maßgeblich prägen: der Klimawandel und die nachhaltige Transformation der Wirtschaft, Migration und sich ändernde Präferenzen und gesellschaftliche Normen, was die Rolle von Arbeit in der Gesellschaft insgesamt anbelangt (Partizipation von Frauen am Arbeitsmarkt, neue Arbeitszeitmodelle, Hybridarbeit und Home Office). Angesichts all dieser gleichzeitig wirkenden Megatrends ist es schlicht unmöglich und letztlich irreführend, den isolierten Effekt von KI auf den Arbeitsmarkt identifizieren zu wollen – denn er tritt ja ohnehin nicht in Isolation auf. Statt sich also auf ein genaues Abschätzen der Zahl an Millionen von Jobs, die durch KI verloren gehen, zu konzentrieren, ist es zielführender, basierend auf der systemischen Perspektive des Arbeitsmarktes Maßnahmen abzuleiten, die die durch gesteigerte Produktivität in manchen Bereichen des Arbeitsmarktes freiwerdende Arbeitskraft so umzulenken, dass sie in den anderen Bereichen produktiv eingesetzt werden kann. Hierfür sollten wir versuchen zu verstehen, was Arbeitnehmer in Zeiten schnellen technologischen Fortschritts brauchen, um flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen zu reagieren.

## Resilienz statt Reskilling

Die bisherigen Betrachtungen zeigen: Der Einfluss von KI auf den Arbeitsmarkt ist kaum eindeutig abzuschätzen. Denn die KI Revolution wirkt nicht in Isolation, sondern trifft auf andere Megatrends – etwa den demographischen Wandel oder die Transformation zu einer klimaneutralen Wirtschaft. Diese Entwicklungen überlagern sich und verstärken oder kompensieren sich gegenseitig. In einem solchen Umfeld ist es illusorisch, präzise vorherzusagen, welche konkreten Fähigkeiten in fünf oder zehn Jahren gefragt sein werden. Daher greift die oft formulierte Forderung nach Reskilling zu kurz (Jacobs, 2025). Sie unterstellt, wir könnten heute wissen, auf welche konkreten Berufe oder Fertigkeiten wir Menschen vorbereiten sollten. Doch ob Python-Programmierung oder Prompt-Engineering – all das kann schon in wenigen Jahren wieder überholt sein. Zudem wirkt KI auf Jobs mit ähnlichen Anforderungsprofilen gleichermaßen. Wenn wir also Buchhalter zu Finanzberatern umschulen und KI auch diese Jobs ersetzt, dann haben wir nichts gewonnen. Dann führt Reskilling zu kurzfristigen Scheinlösungen, nicht zu echter Zukunftssicherheit.

Statt also den technologischen Entwicklungen hinterherzulaufen und auf Basis unsicherer Prognosen kurzfristige Fortbildungsmaßnahmen zu entwerfen, sollten wir die Resilienz der Arbeitskräfte und des gesamten Systems stärken. Resilienz bedeutet, Kompetenzentwicklung, Flexibilität und Sicherheit so miteinander zu verbinden, dass Menschen dazu befähigt werden, auf Wandel selbstbestimmt reagieren zu können – egal, ob er durch KI, Klimawandel oder eine alternde Gesellschaft ausgelöst wird. Diese gesellschaftliche Resilienz sollte auf drei zentralen Säulen ruhen:

Kompetenz: Ausbildung und Weiterbildung müssen stärker auf grundlegende Fähigkeiten setzen – kritisches und analytisches Denken, Lernfähigkeit und unternehmerische Initiative. Diese „Meta-Skills" ermöglichen es, die eigene Arbeitsweise durch neue Technologien zu modernisieren und ganz neue Tätigkeiten auszuführen, wenn bestimmte Prozesse automatisiert werden.

Flexibilität: Die Arbeitsmärkte müssen Mobilität zwischen Branchen und Tätigkeiten erleichtern – nicht starre Berufsbilder und Erwerbsbiographien von Ausbildung bis Renteneintritt, sondern stete Weiterentwicklung und ein experimentelles Mindset, sich auch in neue Berufsfelder und Tätigkeitsbereiche zu wagen, die es bis dato gar nicht gab.

Sicherheit: Um Wandel selbstbestimmt und aktiv gestalten zu können, benötigen Menschen verlässliche soziale Sicherheiten. Deshalb muss eine moderne Arbeitsmarktpolitik Übergänge absichern. Verlässliche Einkommenssicherung in Phasen der beruflichen Neuorientierung und eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie sind genauso zentrale Bausteine eines modernen „Flexicurity"-Ansatzes wie Anreize für unternehmerisches Risiko und ein flexibler Renteneintritt (Stichwort Aktivrente).

Diese Elemente von „Flexicurity" können die Selbstanpassung des Arbeitsmarktes unterstützen, ohne dass Einzelne die Risiken, die mit dem technologischen Wandel einhergehen, allein tragen müssen. Damit schaffen wir ein System, das nicht auf Vorhersagen angewiesen ist, sondern auf strukturell verankerte Anpassungsfähigkeit in Zeiten steten Wandels baut. Es sind also die gleichen systemisch ansetzenden Reformen, die bereits im Zuge des demographischen Wandels und des Fachkräftemangels diskutiert wurden, die nun auch der Schlüssel sind, um den Arbeitsmarkt in Zeiten schnellen technologischen Wandels widerstandsfähig zu machen. Gesellschaftliche Resilienz ist damit nicht nur eine Antwort auf KI, sondern das zentrale Prinzip einer modernen, zukunftsfähigen Arbeitswelt.

## Literatur


Acemoglu, D. & Autor, D. (2011). Skills, tasks and technologies: Implications for employment and earnings. In *Handbook of Labour Economics* (Band 4, S. 1043–1171). Elsevier.

Acemoglu, D. & Restrepo, P. (2019). Automation and new tasks: How technology displaces and reinstates labor. *Journal of Economic Perspectives*, *33*(2), 3–30.

Arthur, W. B. (2009). *The nature of technology: What it is and how it evolves*. Simon and Schuster.

Autor, D. (2024). *Applying AI to rebuild middle class jobs* (No. w32140). National Bureau of Economic Research.

Autor, D. H., Levy, F. & Murnane, R. J. (2003). The skill content of recent technological change: An empirical exploration. *Quarterly Journal of Economics*, *118*(4), 1279–1333.

Autor, D. & Thompson, N. (2025). *Expertise*. National Bureau of Economic Research.

Brynjolfsson, E., Chandar, B. & Chen, R. (2025). Canaries in the coal mine? six facts about the recent employment effects of artificial intelligence. Stanford Digital Economy Lab.

del Rio-Chanona, R. M., Ernst, E., Merola, R., Samaan, D. & Teutloff, O. (2025). *AI and jobs. A review of theory, estimates, and evidence*. arXiv:2509.15265.

Eloundou, T., Manning, S., Mishkin, P. & Rock, D. (2024). GPTs are GPTs: Labor market impact potential of LLMs. *Science*, *384*(6702), 1306–1308.

Felten, E. W., Raj, M. & Seamans, R. (2018). A method to link advances in artificial intelligence to occupational abilities. *AEA Papers and Proceedings*, *108*, S. 54–57.

Frey, C. B. (2019). *The technology trap: Capital, labor, and power in the age of automation*. Princeton University Press.

Humlum, A. & Vestergaard, E. (2025). The unequal adoption of ChatGPT exacerbates existing inequalities among workers. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, *122*(1), e2414972121.

Jacobs, J. (2025). *AI labor displacement and the limits of worker retraining*. Brookings.

Lichtinger, G. & Hosseini Maasoum, S. M. (2025). *Generative AI as Seniority-Biased Technological Change: Evidence from US Resume and Job Posting Data*. Available at SSRN.

Meadows, D. (2008). *Thinking in Systems*. Chelsea Green Publishing.

Teubner, T., Flath, C. M., Weinhardt, C., Van Der Aalst, W. & Hinz, O. (2023). Welcome to the era of ChatGPT et al., the prospects of large language models. *Business & Information Systems Engineering*, *65*(2), 95–101.

Teutloff, O., Einsiedler, J., Kässi, O., Braesemann, F., Mishkin, P. & del Rio-Chanona, R. M. (2025). Winners and losers of generative AI: Early Evidence of Shifts in Freelancer Demand. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 106845.


**Title:** ***Resilience instead of reskilling: How AI is changing the labor market and how we need to respond***


**Abstract:** *Generative artificial intelligence (AI) reshapes labour markets by altering tasks and occupations, demand for skills, and power relations between workers and employers. Unlike past waves of technological change, AI now challenges high-skilled, white-collar professions that were once considered secure. Evidence shows that displacement occurs in tasks such as translation and writing, while complementary skills benefit, and new occupations emerge. To support a more sustainable transformation of the labour market in light of the ever-increasing capabilities of AI, building a resilient labour force that can adjust to an evolving technological landscape will become more important than reskilling programmes for people in occupations with a high automation risk.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0185

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 720-726

JEL: J20, L16, L40

Johannes Paha, Wiebke Siebert

# Fachkräftemangel und Kartellabsprachen: Eine Analyse am Beispiel der Wasserstoffwirtschaft

**Die Arbeitgeberseite auf Arbeitsmärkten ist oft erheblich stärker konzentriert als die Arbeitnehmerseite. Während diese Monopsonmacht zu einer Reduktion der Arbeitsentgelte beiträgt, entfaltet der Fachkräftemangel hingegen eine gegenläufige Wirkung. Dem sich daraus ergebenden Trend steigender Entgelte begegnen die Unternehmen mitunter durch Absprachen über Entgeltobergrenzen oder Abwerbeverbote. Unser Beitrag ordnet diese kartellrechtswidrigen Verhaltensweisen ökonomisch ein und fokussiert dabei beispielhaft auf den Arbeitsmarkt in der Wasserstoffwirtschaft, der gerade im Entstehen begriffen ist und auf dem eine steigende Arbeitsnachfrage auf ein begrenztes Angebot trifft.**

Während in einführenden Vorlesungen zur Mikroökonomie für Arbeitsmärkte oft die Marktform der vollkommenen Konkurrenz unterstellt wird, liegt auf realen Arbeitsmärkten häufig Monopsonmacht vor: Einer großen Zahl potenzieller Arbeitnehmer:innen steht eine deutlich geringere Zahl von Unternehmen gegenüber. Wenngleich es sich hierbei angesichts einer Mehrzahl von Unternehmen genaugenommen um Oligopsonmacht handelt, wird diese häufig unter dem Begriff der Monopsonmacht subsumiert (Azar & Marinescu, 2024; Volpin & Pike, 2022).

## Monopsonmacht reduziert Arbeitsentgelte

Die stärkere Konzentration auf der Arbeitgeberseite bewirkt Arbeitsentgelte, die im Gleichgewicht nicht auf dem Niveau des Wertgrenzprodukts der Arbeit liegen, wie es in der vollkommenen Konkurrenz zu erwarten wäre, sondern darunter. Beispielsweise berechnen Marinescu et al. (2021) basierend auf französischen Daten, dass ein Anstieg der mittels des Herfindahl-Hirschman Index (HHI) gemessenen Arbeitgeberkonzentration um 10 % die Zahl der Einstellungen um 3,2 % und den Stundenlohn um 0,5 % reduzieren würde, wobei der Lohneffekt in Branchen mit starken Gewerkschaften schwächer ausfällt. Der HHI liegt in den verwendeten Daten im Mittel bei 1.510, was einem Arbeitsmarkt mit sieben symmetrischen Unternehmen entspricht, die also jeweils über einen Marktanteil von 14,3% (= 1/7) verfügen (Median ≈ 600; 16 symmetrische Unternehmen).

In ihrer Analyse von 14 OECD-Ländern zeigen Araki et al. (2023), dass im Mittel dieser Länder 18 % der Arbeitnehmer:innen ihre Qualifikationen auf konzentrierten Arbeitsmärkten mit einem HHI von mindestens 1.500 anbieten und 11 % auf stark konzentrierten Arbeitsmärkten mit einem HHI von mindestens 2.500. Dabei rangiert Deutschland hinter Belgien und der Schweiz am unteren Ende der Arbeitsmarktkonzentration. Die Konzentration auf den deutschen Arbeitsmärkten ist von 2012 bis 2023 weitgehend unverändert geblieben. Größere Arbeitsmärkte sind häufig weniger stark konzentriert, was auch für urbane Gegenden und die dichter besiedelten Regionen im Süden und Westen der Republik gilt (Oberfichtner & Popp, 2025).

**PD Dr. Johannes Paha** ist Professor für Volkswirtschaftslehre (Innovations- und Strukturökonomik) an der Universität Bremen und mit den Universitäten Gießen und Stellenbosch (Südafrika) affiliiert.

**Wiebke Siebert** ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Professur für Volkswirtschaftslehre (Innovations- und Strukturökonomik) der Universität Bremen.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Änderungen der Arbeitsmarktkonzentration wirken sich auf das Marktergebnis aus. So würde der Zusammenschluss von zwei Unternehmen im oben genannten Markt mit sieben symmetrischen Unternehmen den HHI um 29 % ansteigen lassen und sich somit gemäß den Ergebnissen von Marinescu et al. (2021) erheblich auf Beschäftigung und Löhne auswirken. Zudem kann sich auch die Wahrscheinlichkeit für einen unbefristeten Arbeitsvertrag oder für Zusatzleistungen wie eine betriebliche Krankenversicherung verringern (Araki et al., 2023; Oberfichtner & Popp, 2025).

Ergänzend zu Märkten mit Monopsonmacht ergeben sich niedrige Löhne auch, wenn die Arbeitnehmer:innen angesichts der differenzierten Tätigkeitsfelder unterschiedliche Jobpräferenzen haben und somit bereit sind, für den nutzenmaximierenden Traumjob ein Entgelt unterhalb des Wertgrenzprodukts der Arbeit in Kauf zu nehmen. Ein solches Ergebnis resultiert zudem, wenn Suchkosten oder Friktionen beim matching von Jobs und Arbeitnehmer:innen vorliegen (Azar & Marinescu, 2024). Diese Erklärungsansätze für niedrige Entgelte auf dem Inputmarkt für Arbeit stellen das Spiegelbild zu Monopolmacht, Produktdifferenzierung und Suchkosten als Erklärungen für Preise oberhalb der Grenzkosten auf Outputmärkten dar.

Das auf der Monopsonmacht beruhende, niedrige Entgeltniveau beeinflusst die produktive Effizienz der beteiligten Unternehmen, die ihre Produktionstechnologie und die Kombination verschiedener Produktionsfaktoren an das Inputpreisgefüge anpassen. Beschränkungen des Arbeitsplatzwechsels verhindern zudem, dass Arbeitskräfte auf Stellen wechseln, auf denen sie ihre Arbeitskraft noch produktiver einsetzen können als bisher. Durch diese Beschränkungen der Arbeitskräftemobilität werden auch die produktive Effizienz im Markt und die Einkommen der Arbeitskräfte beschränkt (Araki et al., 2023). Gerade die suboptimal geringe produktive Effizienz wirkt sich nicht nur negativ auf einzelne Märkte, sondern auf Volkswirtschaften im Ganzen aus.

## Monopsonmacht trifft auf Fachkräftemangel

Das niedrige Entgeltniveau wird in jüngerer Vergangenheit jedoch durch Veränderungen beim Arbeitsangebot beeinflusst, das aufgrund der demografischen Entwicklung rückläufig ist, sodass es zu einem Mangel an Fachkräften kommt. So lag die Arbeitslosenquote der Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung deutschlandweit in der jüngeren Vergangenheit bei unter 3 % und damit nahe dem Vollbeschäftigungsniveau. Höhere Arbeitslosenquoten sind vor allem bei ungelernten Arbeitskräften zu beobachten (Berlemann & Eurich, 2023; Haustein & Lagemann, 2025).

Für die Zukunft wird angesichts der demografischen Entwicklung mit niedrigen Geburtenzahlen und einer schrumpfenden Bevölkerung eine weitere Reduktion des Arbeitsangebots vorhergesagt. Das Statistische Bundesamt (o. D.) geht bis Mitte der 2030er Jahre von einer Abnahme der Menschen im Erwerbsalter – je nach Zuwanderung – um 1,6 bis 4,8 Mio. aus, sodass eine Steigerung der Arbeitsentgelte zu erwarten ist (Fuest & Jäger, 2023). Unternehmen können versucht sein, diesen Lohnsteigerungen durch Absprachen zur Begrenzung der Arbeitsentgelte oder durch Abwerbeverbote (no poach agreements) entgegenzutreten, um den Anstieg der Entgelte in Richtung des Niveaus bei vollkommener Konkurrenz zu begrenzen. Diese Wettbewerbsbeschränkungen begrenzen somit die von Fuest und Jäger (2023) konstatierten Vorzüge eines funktionierenden Wettbewerbs um Arbeitskräfte wie beispielsweise höhere Löhne, Produktivitätssteigerungen durch eine verbesserte Arbeitskräftemobilität und Anreize, in die Ausbildung der Arbeitnehmer:innen zu investieren.

So stellte auch der damalige US-amerikanische Präsident Joe Biden in seiner Executive Order 14036 vom 09.07.2021 fest: „For workers, a competitive marketplace creates more high-quality jobs and the economic freedom to switch jobs or negotiate a higher wage.“ Besorgt zeigte er sich darin insbesondere über Absprachen zur Begrenzung der Entgelthöhe und Abwerbeverbote und wies die Federal Trade Commission an, ihre im Jahr 2016 veröffentlichten kartellrechtlichen Leitlinien für Personalverantwortliche zu überarbeiten. Ein Bekenntnis der neuen Bundesregierung zur Stärkung des Wettbewerbs und der Wettbewerbspolitik auf Arbeits- und weiteren Märkten wäre angesichts der in diesem Beitrag dargestellten Zusammenhänge sehr wünschenswert. Hilfreich wäre auch eine Stellungnahme der relevanten Wettbewerbsbehörden. Während sich die Generaldirektion Wettbewerb bereits in einem Policy Brief geäußert hat (Europäische Kommission, 2024), steht eine Stellungnahme des Bundeskartellamts noch aus.

## Steigende Arbeitsnachfrage in der Wasserstoffwirtschaft

Arbeitsmärkte werden neben der demografischen Entwicklung auch von technologischen Entwicklungen beeinflusst, die sich auf die Arbeitsnachfrage auswirken. Ein besonders dynamisches Beispiel für diese Entwicklung bietet die Wasserstoffwirtschaft. Sie steht exemplarisch für die Transformation traditioneller Branchen unter dem Einfluss technologischer Innovationen und politisch gesetzter Nachhaltigkeitsziele.

Mit dem Auf- und Ausbau der Wasserstoffwertschöpfungskette steigt der Bedarf an qualifiziertem Personal in nahezu allen Sektoren. Dies reicht von der Wasser-

stofferzeugung über industrielle Anwendungen bis hin zu Verwaltung, Forschung und Bildung. Eine Analyse des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) im Rahmen des H2Pro-Projekts identifiziert wasserstoffrelevante Tätigkeiten entlang verschiedener Industriesektoren und fokussiert dabei auf technische und produktionsnahe Berufe mit einem klaren Befund: Der Bedarf übersteigt das aktuelle Angebot bei Weitem (Risius et al., 2025).

Dabei steht in vielen Branchen weniger die Schaffung neuer Berufsbilder im Vordergrund als vielmehr die Anpassung und Erweiterung bestehender Qualifikationen (Grimm et al., 2021). In der chemischen Industrie und im Maschinenbau etwa lassen sich viele Anforderungen durch gezielte Weiterbildungen abdecken (Felkl, 2023; Schad-Dankwart, 2023). Hier können bestehende Kompetenzen im Umgang mit Gasen und Drucksystemen erweitert werden. Auch in der Stahlindustrie geht es primär um die Berücksichtigung veränderter Stoffeigenschaften oder sicherheitsrelevanter Aspekte beim Einsatz von Wasserstoff, die durch externe Schulungen adressiert werden können (Schad-Dankwart, 2023; Risius et al., 2025). Ähnliches gilt für den Verkehrssektor, in dem bislang kein signifikanter Personalmehrbedarf, wohl aber potenzieller Qualifizierungsbedarf im Zusammenhang mit wasserstoffbasierten Antriebstechnologien wie Brennstoffzellen oder E-Fuels festgestellt wurde (Risius et al., 2025).

Auch im Forschungs- und Bildungsbereich steigt der Bedarf an Expert:innen mit Hochschulabschlüssen, etwa in den Bereichen Wasserstofftechnologien, Energietechnik, Chemie und Werkstoffkunde. Neue Berufsbilder wie „Hydrogen Lab Technician“ oder „Director of Hydrogen Energy Development“ unterstreichen den Bedarf an spezialisierter Aus- und Weiterbildung (Krichewsky-Wegener et al., 2020; Bezdek, 2019). Darüber hinaus gewinnen Querschnittsberufe in Projektmanagement, Verwaltung und Unternehmensorganisation an Bedeutung, die zunehmend spezifische $H_2$-Kompetenzen erfordern (Grimm et al., 2021).

## Knappes Arbeitsangebot in der Wasserstoffwirtschaft

Die gestiegenen Bedarfe treffen jedoch auf ein knappes Arbeitsangebot. Insbesondere in technischen Berufen wie Bauelektrik, elektrischer Betriebstechnik sowie Maschinenbau- und Betriebstechnik bestehen deutliche Engpässe. Diese Engpassberufe sind branchenübergreifend und entlang der gesamten Wertschöpfungskette essenziell. Die zusätzlichen Bedarfe betreffen vor allem den Infrastrukturausbau – etwa beim Aufbau von Elektrolyseanlagen oder Leitungsnetzen – und können insbesondere in gewerblich-technischen Berufen nicht durch arbeitslose Personen gedeckt werden.

Laut IW-Fachkräftedatenbank fehlten 2024 insgesamt rund 200.000 qualifizierte Arbeitskräfte. Dies betrifft 132.000 beruflich Qualifizierte, 52.000 Expert:innen mit Hochschulabschluss (Diplom/Master) sowie 17.000 Spezialist:innen mit Bachelor oder Fortbildungsabschluss. Zwar entfallen nur rund ein Viertel dieser Lücke auf wasserstoffrelevante Branchen (rund 49.500 Personen), dort liegt der Fokus jedoch besonders stark auf den beruflich Qualifizierten: In wasserstoffrelevanten Bereichen machen sie 83 % der Fachkräftelücke aus – verglichen mit 66 % im Gesamtmarkt (Risius et al., 2025).

Die Engpässe lassen sich zudem differenziert entlang der gesamten Wertschöpfungskette beobachten. In der Wasserstofferzeugung fehlen insbesondere beruflich qualifizierte Personen in der Elektrizitätsversorgung (1.252 offene Stellen; Risius et al., 2025). Ähnliche Herausforderungen bestehen im Baugewerbe, wo Fachkräfte für Hoch- und Tiefbau, SHK-Technik sowie die technische Planung benötigt werden (Steeg et al., 2023; Ronsiek et al., 2024). Im Bereich der elektrischen Betriebstechnik sind die Anforderungen besonders hoch, da die Aufgaben berufsübergreifende Kompetenzen in Programmierung, Wartung und Anlagenoptimierung erfordern (Felkl, 2023; Schad-Dankwart, 2023).

Die Fachkräftelücke im Bereich Wasserstofftransport beläuft sich auf rund 1.500 Fachkräfte, davon über 90 % mit beruflicher Ausbildung – insbesondere in Berufen wie Bauelektrik, Betriebstechnik sowie im Anlagen- und Behälterbau. In der chemischen Industrie und Raffinerien fehlen 808 beruflich Qualifizierte, 26 Spezialist:innen und 187 Expert:innen (Risius et al., 2025). Besonders gefragt sind Chemikant:innen und Pharmakant:innen – mit rund 51.000 Beschäftigten das größte Berufssegment der Branche. Der Betrieb und die Instandhaltung neuer Anlagen sind zentrale Aufgaben, die mit bestehenden Kompetenzprofilen bewältigt werden können, jedoch mehr qualifiziertes Personal erfordern (Felkl, 2023).

Die Stahlindustrie zeigt ein vergleichbares Muster: Während sich die Qualifikationsanforderungen kaum ändern, steigt der Personalbedarf insbesondere beim Bau neuer Anlagen und in der spanenden Metallbearbeitung. Hier liegt der größte Mangel mit 404 offenen Stellen, gefolgt von Maschinenbau- und Betriebstechnik mit 343 offenen Stellen. Mit über 200.000 Beschäftigten zählen diese beiden Berufsgruppen zu den größten wasserstoffrelevanten Tätigkeitsfeldern der Branche. Hinzu kommt ein wachsender Bedarf an Ingenieur:innen für Anlagenoptimierung, Automatisierung und Systemintegration (Risius et al., 2025).

Im Verkehrssektor ist die Zahl offener Stellen in Informatik- und Elektrotechnikberufen mit tertiärem Abschluss

stark gestiegen. Zwar lässt sich dieser Anstieg nicht eindeutig auf den Wasserstoffhochlauf zurückführen, dennoch verdeutlicht er den wachsenden Druck auf technologische Schlüsselberufe. In den wasserstoffrelevanten Berufen dieses Sektors fehlen aktuell rund 19.600 Personen, 96 % davon entfallen auf zehn besonders nachgefragte Engpassberufe (Risius et al., 2025).

Auch im Gebäudesektor bestehen teils seit über einem Jahrzehnt strukturelle Engpässe. Über 90 % der dort fehlenden Fachkräfte sind beruflich Qualifizierte (Risius et al., 2025). Allerdings besteht in diesem Sektor nur ein geringer zusätzlicher Qualifzierungsbedarf (Hiller, 2023). Somit sind die aktuellen Fachkräfte bereits auf die Herausforderungen und den Umgang mit Wasserstoff vorbereitet (Risius et al., 2025).

Prognosen zum Fachkräftebedarf im Wasserstoffmarkt, etwa von Ronsiek et al. (2024), deuten darauf hin, dass mittel- und langfristig ein deutlich erhöhter Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften zu erwarten ist. Besonders betroffen sind Berufsgruppen, in denen bereits heute Engpässe bestehen. Auch wenn die Ergebnisse solcher Prognosen stark von den zugrunde liegenden Annahmen abhängen, decken sie sich mit dem derzeit beobachtbaren Trend. Angesichts des demografischen Wandels und des ambitionierten Ausbaus der Wasserstoffwirtschaft ist kaum zu erwarten, dass sich die Fachkräftesituation ohne gezielte Gegenmaßnahmen spürbar entspannt.

Insgesamt trifft eine wachsende Arbeitskräftenachfrage auf ein begrenztes Angebot. Insbesondere in Engpassberufen (vor allem Bauelektrik, elektrischer Betriebstechnik, Maschinenbau- und Betriebstechnik), die branchenübergreifend und entlang aller Stufen der Wertschöpfungskette von zentraler Bedeutung sind und zugleich einem steigenden Qualifizierungsbedarf unterliegen, ist mit einem zunehmenden Wettbewerb um qualifizierte Fachkräfte zu rechnen.

## Kartellrechtswidrige Vereinbarungen auf Arbeitsmärkten

Dieser Wettbewerb um Arbeitskräfte kann zu steigenden Löhnen führen und Unternehmen verstärkt dazu motivieren, Mitarbeitende von Wettbewerbern abzuwerben. Da steigende Lohnkosten die Gewinne der Unternehmen reduzieren, rücken auch wettbewerbsökonomische Fragestellungen stärker in den Fokus – besonders mit Blick auf mögliche kartellrechtswidrige Vereinbarungen auf Arbeitsmärkten. Denn die Forschung zeigt, dass Zeiten mit eingeschränktem Gewinnerzielungspotenzial mit einer verstärkten Tendenz zu kartellrechtswidrigen Verhaltensweisen einhergehen (Herold & Paha, 2018).

Dies betrifft nicht nur die Märkte, auf denen die Unternehmen ihre Waren oder Dienstleistungen veräußern, sondern auch Märkte, auf denen Produktionsfaktoren beschafft werden. Auf dem Arbeitsmarkt ist beispielsweise an Unternehmensvereinbarungen zur Begrenzung der Löhne und Gehälter sowie an Übereinkünfte zu denken, wechselseitig keine Mitarbeiter:innen des jeweils anderen Unternehmens einzustellen (no-hire agreements) oder mit dem Ziel einer Abwerbung anzusprechen (non-solicit/non-cold-calling agreements). Solche Vereinbarungen und abgestimmte Verhaltensweisen sind ökonomisch gleichbedeutend mit Einkaufskartellen (Europäische Kommission, 2023, Rz. 279) und stellen in der Regel selbst dann einen Verstoß gegen das Kartellverbot des Artikel 101 (1) AEUV bzw. des § 1 GWB dar, wenn ihr Ziel, d. h. die Begrenzung der Arbeitsentgelte oder anderer Vergütungsbestandteile, verfehlt wird.[1]

Zudem kann nicht davon ausgegangen werden, dass solche Vereinbarungen regelmäßig zur Verbesserung der Warenerzeugung oder -verteilung oder zur Förderung des technischen oder wirtschaftlichen Fortschritts beitragen und alle Kriterien erfüllen, die gemäß Artikel 101 (3) AEUV bzw. § 2 GWB für eine Freistellung vom Kartellverbot notwendig sind. So müssten die Unternehmen unter anderem nachweisen, dass es keine milderen Mittel als ein Abwerbeverbot gibt, um diese Effizienzeffekte zu erzielen, und dass diese Vereinbarungen nicht alle Mitarbeiter:innen, sondern nur die für die Erzielung dieser Effizienzen relevanten Mitarbeiter:innen betreffen. Während ein solcher Nachweis für Vereinbarungen über ein Abwerbeverbot denkbar erscheint, ist davon bei Vereinbarungen zur Entgelthöhe nicht auszugehen (Europäische Kommission, 2024).

Zwar sind Situationen vorstellbar, in denen der Wechsel von Arbeitskräften zu einem Wettbewerber die Gefahr einer Übertragung von Geschäftsgeheimnissen und Forschungsergebnissen birgt (sogenannte spillovers oder positive externe Effekte), sodass die Unternehmen in Antizipation dieser Möglichkeit gegebenenfalls ihre Forschungsaktivitäten einschränken. Allerdings verhindert die Begrenzung der Möglichkeiten zum Arbeitgeberwechsel in anderen Fällen vielmehr eine optimale Passung zwischen Unternehmen und Arbeitnehmer:innen, woraus sich negative Effekte auf die Produktivität und Innovationskraft der Unternehmen und mithin auf das Wirtschaftswachstum ergeben können (Braunerhjelm et al., 2020).

1 Zu berücksichtigen ist, dass tarifvertragliche Verhandlungen zwischen Arbeitgeber(verbände)n und Gewerkschaften von diesem Verbot nicht erfasst werden (Volpin & Pike, 2020, S. 9).

### Beispiele für Absprachen auf Arbeitsmärkten

Ein Beispiel für ein kartellrechtswidriges Abwerbeverbot stellen die Vereinbarungen zwischen den Essenslieferdiensten Delivery Hero und Glovo dar, die im Juni 2025 von der Europäischen Kommission mit einer Geldbuße in Höhe von 329 Mio. € belegt wurden. Neben anderen kartellrechtswidrigen Verhaltensweisen hatten sich die beiden Unternehmen zunächst wechselseitig verpflichtet, auf die Einstellung bestimmter Mitarbeiter:innen des jeweils anderen Unternehmens zu verzichten. Später wurde diese Verpflichtung auf ein generelles Abwerbeverbot erweitert. Die Kommission sah hierin Verhaltensweisen, die einen fairen Arbeitsmarkt gefährden, die beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten für Arbeitnehmer:innen einschränken und die Konkurrenz um Talente reduzieren (Europäische Kommission, 2025).

Vielfach sind solche Verhaltensweisen auch aus dem Sport bekannt. So verhängte beispielsweise die portugiesische Wettbewerbsbehörde im April 2022 Bußgelder in Höhe von 11,3 Mio € gegenüber Vereinen der 1. und 2. Liga im portugiesischen Profifußball. Die Vereine hatten vereinbart, keine Spieler einzustellen, die ihren Vertrag bei einem anderen Verein mit Verweis auf Probleme durch die COVID-19-Pandemie gekündigt hatten. Diese Spieler hätten somit nur zu einem Verein außerhalb Portugals oder in eine niedrigere Liga wechseln können. Die portugiesische Wettbewerbsbehörde sah darin eine Einschränkung des Wettbewerbs um Arbeitskräfte, wodurch potenziell die Qualität der Fußballspiele gesenkt und den Verbraucher:innen somit geschadet würde (Autoridade Da Concorrência, 2022).

Während Vereinbarungen über eine Entgeltobergrenze insbesondere den Arbeitnehmer:innen schaden, können Branchenvereinbarungen über eine Entgeltuntergrenze (d. h. Mindestlöhne) potenziell zu höheren Preisen für die Verbraucher:innen führen. Im Jahr 2022 hatte das Bundeskartellamt jedoch keine wettbewerblichen Bedenken bezüglich einer freiwilligen Selbstverpflichtung des Lebensmitteleinzelhandels hinsichtlich existenzsichernder Löhne im Bananensektor. So planten die Unternehmen, den Anteil von Bananen, die unter solchen Lohnbedingungen produziert wurden, schrittweise zu erhöhen. Das Bundeskartellamt hatte keine wettbewerblichen Bedenken, weil hierbei kein Austausch zu Einkaufspreisen, weiteren Kosten, Produktionsmengen oder Margen stattfinde (Bundeskartellamt, 2022).

Zwar gibt es noch keine Berichte über Vereinbarungen zur Begrenzung der Entgelthöhe oder der Abwerbung von Arbeitskräften in der Wasserstoffwirtschaft. Und auch das Bundeskartellamt scheint, anders als etwa die Europäische Kommission und die US-amerikanischen Wettbewerbsbehörden, den Arbeitsmarkt noch nicht vertieft in den Blick genommen zu haben. Doch gibt es eine Reihe von Verfahren aus anderen EU-Mitgliedstaaten (siehe Araki et al., 2023, für eine Übersicht). Daher besteht an dieser Stelle Handlungsbedarf für Unternehmen hinsichtlich ihrer kartellrechtlichen Compliance-Maßnahmen (siehe Paha (2016) für einen Überblick über die Charakteristika solcher Programme), wie im Folgenden dargestellt wird.

### Handlungsbedarf für Unternehmen

Hierbei stellen wir Absprachen und abgestimmte Verhaltensweisen ins Zentrum, da auf diesen der Fokus des auf Arbeitsmärkte gerichteten Interesses von Wettbewerbsbehörden liegt. Generell ist aber denkbar, dass Arbeitsmarkteffekte auch bei der Fusionskontrolle eine Rolle spielen oder als Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung durch Ausübung von Nachfragemacht gewertet werden (Volpin & Pike, 2020). In der deutschen Fusionskontrolle wurden Arbeitsmarkteffekte bislang insbesondere in Ministererlaubnisverfahren gewürdigt, wie beispielsweise im Zuge der Übernahme von Kaiser's Tengelmann durch Edeka, die im Jahr 2016 vom damaligen Wirtschaftsminister Sigmar Gabriel freigegeben worden war.[2]

Aktuell fokussieren Schulungen über kartellrechtswidrige Verhaltensweisen häufig auf Mitarbeiter:innen im Vertrieb oder vertriebsnahen Tätigkeiten, die Preise festlegen oder mit Kunden verhandeln. Perspektivisch wird es immer bedeutender werden, auch Mitarbeiter:innen, die über die Einstellung neuer Arbeitskräfte entscheiden und mit Entscheidern anderer Unternehmen zusammenkommen, hinsichtlich der auf Arbeitsmärkten kartellrechtlich zulässigen Verhaltensweisen zu schulen.

Im Januar 2025 veröffentlichten die US-amerikanische Federal Trade Commission (FTC) und die Antitrust Division des Justizministeriums (US-DoJ) ihre neuen Antitrust Guidelines for Business Activities Affecting Workers, die deren Vorgängerversion aus dem Jahr 2016 ersetzen. Als potenziell kartellrechtswidrig erachten die beiden Behörden die Vereinbarung eines Abwerbeverbots oder Vereinbarungen über Arbeitsentgelte und Beschäftigungsbedingungen. Dies gilt auch, wenn die Vereinbarungen zwischen einem Franchisegeber und einem Franchisenehmer oder zwischen verschiedenen Franchisenehmern erfolgen. Auch wenn kein Entgelt konkret vereinbart wird, reichen bereits Vereinbarungen über das Startgebot in Gehaltsverhandlungen für eine Kartellrechtswidrigkeit aus.

2 Bundesminister für Wirtschaft und Energie. (2016). Geschäftszeichen B 2 – 22 08 50/01.

Zudem kann bereits der Austausch von Informationen über Vergütung oder andere Beschäftigungsbedingungen in den USA kartellrechtswidrig sein, selbst wenn dieser über eine dritte Partei erfolgt. Auch Arbeitsverträge mit Wettbewerbsverbotsklauseln, die die Freiheit der Beschäftigten einschränken, ihren Arbeitsplatz zu kündigen, können gegen das US-Kartellrecht verstoßen. Gleiches gilt möglicherweise auch für übermäßig weit gefasste Geheimhaltungsvereinbarungen, Rückzahlungsregelungen für Schulungen oder Vertragsstrafen.

Personalverantwortliche sollten beachten, dass eine Kartellrechtswidrigkeit bereits bei mündlichen Vereinbarungen gilt. Es ist davon auszugehen, dass solche Verhaltensweisen von den Behörden regelmäßig auch dann als rechtswidrig angesehen werden, wenn die Vereinbarungen niemals umgesetzt wurden oder wenn sich daraus keine Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt ergaben. Rechtlich problematisch sind solche Vereinbarungen, wenn die Unternehmen die gleichen Arbeitskräfte umwerben. Das kann auch bei Unternehmen der Fall sein, deren Produkte und Dienstleistungen in keinem Wettbewerbsverhältnis stehen. Rechtswidrig sind auch Vereinbarungen zwischen Unternehmen, die ansonsten rechtskonform in anderen Bereichen kooperieren.

Ein monetäres Risiko für die Unternehmen ergibt sich nicht nur aus den von den Behörden verhängten Bußgeldern. Vielmehr besteht auch die Möglichkeit, von den geschädigten Arbeitnehmer:innen und Bewerber:innen auf Schadensersatz verklagt zu werden. Zudem leidet durch solche Verhaltensweisen der Ruf eines Unternehmens auf den Arbeitsmärkten, woraus Nachteile bei der Suche nach Arbeitskräften resultieren können.

Wenngleich es im deutschen und europäischen Rechtsraum noch keine ähnlich konkreten Leitlinien zu kartellrechtswidrigen Verhaltensweisen auf Arbeitsmärkten gibt wie in den USA, ist nicht davon auszugehen, dass außeramerikanische Behörden solche Verhaltensweisen fundamental anders beurteilen als die FTC oder das US-DoJ. Zudem ist es gerade für international tätige Unternehmen wichtig, ihre Compliance-Maßnahmen so auszurichten, dass auch auf ausländischen Arbeitsmärkten Kartellrechtsrisiken bestmöglich vermieden werden.

## Schlussfolgerung

Funktionsfähige Arbeitsmärkte sind eine zentrale Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum, Innovation und technologische Transformation. Gerade im Kontext der Wasserstoffwirtschaft zeigt sich exemplarisch, wie stark sektoraler Strukturwandel von der Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte abhängt. In Zeiten des Fachkräftemangels, wie er exemplarisch im Wasserstoffsektor sichtbar wird, wächst jedoch das Risiko, dass Unternehmen mit kartellrechtswidrigen Maßnahmen wie Abwerbeverboten oder informellen Lohnabsprachen auf die angespannte Arbeitsmarktlage reagieren. Solche Mechanismen mögen kurzfristig Kostenstabilität sichern, führen jedoch zu ineffizienten Arbeitsmarktergebnissen, beschränken die Mobilität von Fachkräften und wirken innovationshemmend.

Der Fall der Wasserstoffwirtschaft verdeutlicht daher, dass Arbeitsmärkte und wettbewerbsrechtliche Fragestellungen enger zusammengedacht werden müssen. Um Wettbewerb auf den Arbeitsmärkten sicherzustellen und effizienzmindernde Vereinbarungen zu verhindern, wenden Wettbewerbsbehörden das Kartellrecht zunehmend auf Arbeitsmärkte an. Angesichts von Bußgeldern in Millionenhöhe ist es für Unternehmen daher zentral, ihre Personalstrategien kartellrechtskonform zu gestalten. So werden die Funktionsfähigkeit der Arbeitsmärkte verbessert und Grundlagen für Innovation und Wachstum geschaffen. Angesichts der in diesem Beitrag dargestellten Herausforderungen und Potenziale wäre ein klares Bekenntnis der neuen Bundesregierung zur Stärkung des Wettbewerbs und der Wettbewerbspolitik auf Arbeits- sowie anderen Märkten ein wichtiges Signal.

## Literatur


Araki, S., Bassanini, A., Green, A., Marcolin, L. & Volpin, C. (2023). Labor Market Concentration and Competition Policy Across the Atlantic. *University of Chicago Law Review*, *90*(2), 339–378.

Autoridade Da Concorrência. (2022, 29. April). Case PRC/2020/1.

Azar, J. & Marinescu, I. (2024). Monopsony power in the labor market. *Handbook of labour economics*, *5*(2024), 761–827.

Berlemann, M. & Eurich, M. (2023). Arbeitslosigkeit, Fachkräftemangel und Demografie. *Wirtschaftsdienst*, *103*(2), 147–148.

Bezdek, R. H. (2019). The hydrogen economy and jobs of the future. *Renewable Energy And Environmental Sustainability*, *4*(1).

Bundeskartellamt. (2022, 18. Januar). *Nachhaltigkeit im Wettbewerb erreichen – Bundeskartellamt schließt Prüfung von Brancheninitiativen ab*.

Braunerhjelm, P., Ding, D. & Thulin, P. (2020). Labour market mobility, knowledge diffusion and innovation. *European Economic Review*, *123*, 103386.

Europäische Kommission. (2023). Guidelines on the applicability of Article 101 of the Treaty on the Functioning of the European Union to horizontal co-operation agreements. *Official Journal of the European Union*, C 259/1.

Europäische Kommission. (2024). Antitrust in labour markets. *Competition policy brief*, *2*. Directorate-General for Competition.

Europäische Kommission. (2025, 2. Juni). *Kommission verhängt Geldbußen in Höhe von 329 Mio. EUR gegen Delivery Hero und Glovo wegen Bildung eines Kartells für die Auslieferung von Mahlzeiten auf Online-Bestellung* [Pressemitteilung].

Felkl, D. (2023). Fachkräftebedarfe in der chemischen Industrie im Zuge des Wasserstoffhochlaufs. In Umweltbundesamt (Hrsg.), *UBA-Projekt $H_2$Pro*.

Fuest, C. & Jäger, S. (2023). Können höhere Löhne zur Überwindung des Fachkräftemangels beitragen? *Wirtschaftsdienst*, *103*(4), 253–258.

Grimm, V., Janser, M. & Stops, M. (2021). Neue Analyse von Online-Stellenanzeigen: Kompetenzen für die Wasserstofftechnologie sind jetzt schon gefragt. *IAB-Kurzbericht*, 11/2021. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Haustein, E. & Lagemann, A. (2025). Konjunkturschlaglicht: Konjunkturschwäche und Fachkräftemangel: aktuelle Trends auf dem deutschen Arbeitsmarkt. *Wirtschaftsdienst*, *105*(4), 311–312.

Herold, D. & Paha, J. (2018). Cartels as Defensive Devices: Evidence from Decisions of the European Commission 2001–2010. *Review Of Law & Economics*, *14*(1).

Krichewsky-Wegener, L., Abel, S. & Bovenschulte, M. (2020). *Skills Development for Hydrogen Economies – Damit aus einer Wasserstoffstrategie eine Wasserstoff(weiter)bildungsstrategie wird*.

Marinescu, I., Ouss, I. & Pape, L. (2021). Wages, hires, and labor market concentration. *Journal Of Economic Behavior & Organization*, *184*, 506–605.

Oberfichtner, M. & Popp, M. (2025). Labor market concentration in Germany. *German Economic Review*.

Paha, J. (2016). *Competition Law Compliance Programmes*. Springer eBooks.

Risius, P., Tiedemann, J., Küper, M., Flake, R. & Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V. (2025). Fachkräftemangel. Nadelöhr für den Wasserstoffhochlauf? Fachkräftesituation entlang der Wasserstoff-Wertschöpfungskette. *IW-Report*, Nr. 8.

Ronsiek, L., Schneemann, C., Mönnig, A., Samray, D., Schroer, J. P., Schur, A. C. & Zenk, J. (2024). Arbeitskräftebedarf und Arbeitskräfteangebot entlang der Wertschöpfungskette Wasserstoff: Szenario-v2.1. *IAB-Forschungsbericht*, 07/2024. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Schad-Dankwart, I. (2023). *Sektoranalyse: Wasserstoff in der Stahlindustrie – Eine erste Bestandsaufnahme zu technologischen Veränderungen und neuen Anforderungen in der Fachkräftequalifizierung im Rahmen des Projektes „H2Pro: Wasserstoff – Ein Zukunftsthema der beruflichen Bildung im Kontext der Energiewende", Version 1.0*.

Statistisches Bundesamt. (o. D.). *Demografischer Wandel*.

Steeg, S., Helmrich, R., Maier, T., Schroer, J. P., Mönnig, A., Wolter, M. I., Schneemann, C. & Zika, G. (2023). *Die Wasserstoffwirtschaft in Deutschland: Folgen für Arbeitsmarkt und Bildungssystem. Eine erste Bestandsaufnahme*. Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB).

U.S. Department of Justice & Federal Trade Commission. (2025). *Antitrust Guidelines for Business Activities Affecting Workers*.

Volpin, C. & Pike, C. (2020). Competition in labour markets. *OECD Report*.

**Title:** ***Shortage of skilled labour and cartel agreements: an analysis based on the example of the hydrogen economy***

**Abstract:** *This article illustrates that the employer side in labour markets is often significantly more concentrated than the employee side. While this monopsony power contributes to a reduction in wages, labour shortages have a counteracting effect, which companies sometimes address through agreements on wage ceilings or non-poaching clauses. Our article provides an economic assessment of these anti-competitive practices, focusing on an emerging labour market where increasing demand for labour meets a limited supply: the labour market in the hydrogen economy.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0186



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 727-731
JEL: J50, J51, J52

Hagen Lesch

# Zehn Jahre Tarifeinheitsgesetz: eine Bilanz

**Das Tarifeinheitsgesetz will Tarifkollisionen verhindern und dadurch die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie sichern. Sofern die Tarifvertragsparteien Tarifkollisionen nicht durch freiwillige Kooperation vermeiden können, findet das Mehrheitsprinzip Anwendung: Es gilt immer der Tarifvertrag, der mehr Beschäftigte betrifft. Die Bilanz fällt nach zehn Jahren gemischt aus. In den Sektoren mit rivalisierenden Gewerkschaften ist es zwar zu tarifautonomen Vereinbarungen gekommen, wodurch Tarifkollisionen weitgehend vermieden wurden. Da sich aber keine Tarifgemeinschaften gebildet haben, ist die erhoffte befriedende Wirkung weitgehend ausgeblieben.**

In den 2000er Jahren erstritten verschiedene Berufsgruppengewerkschaften ihre tarifpolitische Eigenständigkeit. Betroffen waren vor allem der Verkehrs- und Krankenhaussektor.[1] Im Verkehrssektor kündigten die Pilotenvereinigung Cockpit (VC) und die Unabhängige Flugbegleiter-Organisation (UFO) ihre Verhandlungsgemeinschaften mit der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di) und die Gewerkschaft Deutscher Lokomotivführer (GDL) ihre Tarifgemeinschaft mit der damaligen Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (Transnet) sowie der Gewerkschaft Deutscher Bundesbahnbeamter und Anwärter (GDBA). Bei den Kliniken beendete die Ärztegewerkschaft Marburger Bund (MB) die tarifpolitische Zusammenarbeit mit ver.di. Alle Berufsgruppengewerkschaften verfügten über eine besondere Durchsetzungsstärke und Streikmacht, da sie Berufe in Schlüsselstellungen organisierten.

## Vorgeschichte und Ziele des Tarifeinheitsgesetzes

Treiber der Autonomiebestrebungen waren eine zunehmende Unzufriedenheit bestimmter Berufsgruppen mit den Ergebnissen der Tarifpolitik und die Befürchtung, spezifische Interessen in der 2001 neu gegründeten Großgewerkschaft ver.di nicht durchsetzen zu können (Lesch, 2008; Schröder & Greef, 2008; Keller, 2020, S. 440). Auch die Deutsche Angestelltengewerkschaft (DAG), mit der einige Berufsgruppengewerkschaften bis dahin eng zusammengearbeitet hatten, war in ver.di aufgegangen. Die DAG war (ebenso wie die Berufsgruppengewerkschaften) nicht im Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) organisiert.

Die Autonomie der Berufsgruppengewerkschaften warf mehrere Probleme auf (Bachmann et al., 2011, 2012; Bachmann & Schmidt, 2012, 2015; Giesen, 2009; Haucap, 2012; Lesch, 2008, 2015; Lesch & Petters, 2012; Schnabel, 2015; Schröder & Greef, 2008):

- Das Solidarprinzip wurde verletzt. In Tarifverhandlungen war es üblich, dass bestimmte Berufsgruppen ihre Durchsetzungskraft nutzen, um für alle Berufsgruppen höhere Löhne und bessere Arbeitsbedingungen zu erstreiten. Nun fielen nicht nur wichtige „Speerspitzen" eines Arbeitskampfes weg. Es war auch zu befürchten, dass streikmächtige Gewerkschaften aus den Tarifverhandlungen mehr für ihre Mitglieder herausholen und die Lohnhöhe weniger durch die Leistungsfähigkeit als durch die Streikmacht bestimmt würde.

- Der Grundsatz der Tarifeinheit wurde entwertet. Nach diesem über Jahrzehnte dominierenden Ordnungsprinzip sollte in einem Betrieb immer nur eine Gewerkschaft verhandeln. Sofern es mehrere Gewerkschaften

1 Berufsgruppengewerkschaften gab es zwar auch in anderen Branchen (Schröder & Greef, 2008, S. 334; Schnabel, 2015, S. 36). Diese fielen aber nicht durch eine eigenständige Tarifpolitik auf, in deren Rahmen es zu größeren Konflikten mit der Arbeitgeberseite kam.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

**Dr. Hagen Lesch** ist Leiter des Themenclusters Arbeitswelt und Tarifpolitik sowie Leiter der Forschungsstelle Tarifautonomie am Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

gab, verhandelten sie meist als Tarifgemeinschaft mit den Arbeitgebern (oder es setzte sich der sachnähere Tarifvertrag durch). Durch die Konkurrenz zwischen Gewerkschaften entstanden nun mehrere, teils konkurrierende Tarifverträge. Dadurch stiegen der Verhandlungsaufwand und die Zahl der Konflikte.

- Befürchtet wurde, dass die Konkurrenz zwischen einzelnen Gewerkschaften das Aufschaukeln von Lohnforderungen begünstige und im Zuge dessen Tarifverhandlungen konfliktintensiver würden.

Die Debatte gewann an Intensität, nachdem das Bundesarbeitsgericht im Jahr 2010 den Grundsatz der Tarifeinheit in seiner Rechtsprechung fallen ließ. Es verstärkte sich die Sorge, dass andere Berufsgruppen dem Beispiel von Lokführern, Flugbegleitern oder Ärzten folgen und der Grundsatz der Tarifeinheit in weiteren Branchen auf der Strecke bleiben würde. Um die Tarifeinheit als Ordnungsprinzip wiederherzustellen, einigten sich der DGB und die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) auf ein Positionspapier, das die Wiederherstellung der Tarifeinheit per Gesetz forderte. Nach innergewerkschaftlicher Kritik stieg der DGB aus der gemeinsamen Initiative aus. Dennoch beschloss die Bundesregierung im Jahr 2014, den Grundsatz der Tarifeinheit gesetzlich einzuführen.

Das Tarifeinheitsgesetz (TEG) soll „Tarifkollisionen" im Betrieb vermeiden und dadurch die Funktionsfähigkeit der Tarifautonomie sichern (Bundesregierung, 2015, S. 8-10). Bei konkurrierenden Tarifverträgen gilt das Mehrheitsprinzip: Es kommt der Tarifvertrag zur Anwendung, der sich auf mehr Beschäftigte bezieht. Die kleinere Gewerkschaft kann eine „Nachzeichnung" verlangen. In der Gesetzesbegründung wird betont, dass das TEG nicht das Recht der Gewerkschaften berührt, ihre Zuständigkeiten wechselseitig abzustimmen oder sich in Tarifgemeinschaften zu verbinden, um gemeinsam Tarifverträge abzuschließen. Der Grundsatz der Tarifeinheit greife nur, „wenn eine autonome Verständigung der Gewerkschaften nicht gelingt" (Bundesregierung, 2015, S. 12).

Eine autonome Verständigung schließt Möglichkeiten „gewillkürter Tarifpluralität" mit ein. Diese lässt sich über verschiedene Wege umsetzen (Giesen, 2020, S. 484-485). Denkbar ist, den Geltungsbereich eines Tarifvertrags so zuzuschneiden, dass eine Überschneidung mit anderen Tarifverträgen fremder Gewerkschaften ausgeschlossen ist. Zudem kann die Anwendung der Kollisionsregel abbedungen werden. Dazu bedarf es einer trilateralen Vereinbarung zwischen der Arbeitgeberseite und zwei konkurrierenden Gewerkschaften, einer bilateralen zwischen zwei konkurrierenden Gewerkschaften oder einer bilateralen zwischen einer der beiden konkurrierenden Gewerkschaften und der Arbeitgeberseite. Die „gewillkürte Tarifpluralität" schafft insbesondere für die Gewerkschaften einen Anreiz, „sich auf ein Miteinander oder ein Nebeneinander zu verständigen", um einer Anwendung des TEG aus dem Wege zu gehen (Giesen, 2020, S. 468).

Nach allgemeinem Verständnis folgte aus der Anwendung des Mehrheitsprinzips, dass kleinere Gewerkschaften nicht für einen Tarifvertrag streiken dürfen, der letztlich aufgrund mangelnder Mehrheit nicht zur Anwendung kommt (Bundesregierung, 2015, S. 12). Das sollte befriedend wirken und den Kooperationsanreiz erhöhen. Die Einführung des Mehrheitsprinzips sollte zugleich befürchteten Neugründungen weiterer Berufsgruppengewerkschaften entgegenwirken (Giesen, 2009, S. 13). Warum sollte eine Berufsgruppe sich als Gewerkschaft organisieren, um einen Minderheitstarifvertrag durchzusetzen, der nicht zur Anwendung kommt?

## Verhandlungsstrukturen und Tarifeinheitsgesetz

Als das TEG im Juli 2015 in Kraft trat, hatten sich in den betroffenen Branchen längst spezifische Strukturen herausgebildet. In den Kliniken war der MB als eigenständige Ärztegewerkschaft etabliert. Es gab eine „Koexistenz" zwischen ver.di und dem MB, bei der „jede Gewerkschaft das Tarifieren der jeweils anderen Gewerkschaft hinnahm" und „keine (zumindest keine offenen) Verteilungskonflikte geführt wurden" (Giesen, 2020, S. 470). Im Lufthansa-Konzern waren die Zuständigkeiten im Cockpit[2] (hier tarifierte die VC) und beim Bodenpersonal (hier tarifierte ver.di) ebenfalls durch Absprachen geklärt, während in der Kabine zwischen UFO und ver.di um die Vorherrschaft gestritten wurde. In der Lufthansa-Vergütungsrunde 2012 verabredeten UFO und ver.di eine Tarifgemeinschaft, die im Laufe der Verhandlungen allerdings auseinanderbrach. Durch einen Arbeitskampf gelang es UFO, im Lufthansa-Mutterkonzern eine Vormachtstellung zu gewinnen. Die Konkurrenz zwischen beiden Gewerkschaften hielt aber an, zumal sich ver.di in der Kabine der Tochtergesellschaft Eurowings als Mehrheitsgewerkschaft betrachtete.

Die Deutsche Bahn schloss 2008 mit ihren rivalisierenden Gewerkschaften „Funktionsgruppentarifverträge". Einer der sechs funktionsspezifischen Tarifverträge war der mit der GDL ausgehandelte „Lokführertarifvertrag", dem sich die Tarifgemeinschaft aus Transnet und GDBA

2 Eine Ausnahme stellt der Versuch ver.dis im Jahr 2007 dar, bei der Lufthansa-Tochter Cityline Fuß zu fassen. Die Gewerkschaft organisierte einen Warnstreik, konnte die Vorherrschaft der VC aber nicht brechen.

anschloss. Transnet und GDBA wiederum waren bei den anderen fünf funktionsspezifischen Tarifverträgen federführend (Deutsche Bahn Netz AG, 2009, S. 18). Damit bestand auch bei der Bahn eine „gewillkürte Tarifpluralität". Diese hielt aber nicht lange. In der Tarifrunde 2014 strebte die GDL an, ihren Vertretungsanspruch über die Lokführer hinaus auf das gesamte Zugpersonal auszuweiten. Die Ende 2010 aus der Fusion zwischen Transnet und GDBA hervorgegangene Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft (EVG) erklärte währenddessen, auch wieder für die Lokführer verhandeln zu wollen (Lesch, 2015, S. 112). Im Zuge dieses substitutiven Wettbewerbs (Wettbewerb um dieselben Berufsgruppen) eskalierte die Tarifrunde 2014/2015 vor allem zwischen Deutscher Bahn und GDL. Es gab mehrere Streikwellen, bis sich die Tarifparteien nach über einem Jahr mit Hilfe einer Schlichtung einigen konnten.

Mit dem Inkrafttreten des TEG im Juli 2015 änderte sich an den neuen Verhandlungsstrukturen zunächst wenig. In den Kliniken setzte sich die Koexistenz zwischen MB als Ärztevertretung und ver.di als Vertreterin des sonstigen Krankenhauspersonals fort. In der Luftfahrt blieben die Strukturen im Cockpit und am Boden unverändert, während das TEG im Zusammenspiel mit der Konkurrenz zwischen UFO und ver.di in der Kabine dazu führte, dass UFO im September 2015 mit der Arbeitnehmergewerkschaft im Luftverkehr (AGiL) sowie der Technik Gewerkschaft Luftfahrt (TGL) die Industriegewerkschaft Luftverkehr (IGL) gründete. Die IGL verstand sich als „Gewerkschaft aller Arbeitnehmer des Luftverkehrs in Deutschland" (o. V., 2015). Eine Bündelung der Interessen verschiedener Berufsgruppen im Luftverkehr sollte die Zersplitterung in verschiedene Berufsgruppen beenden und zugleich die Position der Berufsgruppengewerkschaften gegenüber der Branchengewerkschaft ver.di stärken. Die ebenfalls zur Mitwirkung eingeladene VC lehnte eine Mitarbeit in der IGL allerdings ebenso ab wie die Gewerkschaft der Flugsicherung (GdF), die die Fluglotsen vertritt (o. V., 2015; Plück, 2025).

Bei der Deutschen Bahn wurde die Anwendung des TEG durch eine Vereinbarung mit der GDL zunächst ausgesetzt (Giesen, 2020, S. 471). Im Zuge des Tarifabschlusses vom Juni 2015 wurde ein „Tarifvertrag zur Regelung von Grundsatzfragen" vereinbart, in dem die Autonomie der GDL als Tarifpartner bis Ende 2020 gewährleistet wurde. Im Gegenzug stimmte die GDL einer Schlichtungsvereinbarung zu. Danach konnte jede Seite eine Schlichtung anrufen, sobald die Verhandlungen für gescheitert erklärt wurden. Ein Arbeitskampf war für die Dauer des Schlichtungsverfahrens ausgeschlossen. Die Vereinbarung befriedete (Keller, 2024, S. 113). In der Tarifrunde 2016/2017 wurde der Konflikt im Rahmen einer Schlichtung beigelegt und die folgende Tarifrunde 2018/2019 verlief ebenfalls vergleichsweise konfliktfrei. In beiden Runden gab es weder Warnstreiks noch unbefristete Streiks. Der Bahn gelang es, mit beiden Gewerkschaften inhaltsgleiche Tarifverträge abzuschließen, um Tarifkollisionen zu vermeiden. Die Rivalität zwischen EVG und GDL blieb indes bestehen (Keller, 2024).

Die mit dem TEG beabsichtigten Kooperationen zwischen den Gewerkschaften kamen – sofern sie sich überhaupt einstellten – nicht im Sinne einer Bildung von Tarifgemeinschaften, sondern im Wege „gewillkürter Tarifpluralität" zustande. Erreicht wurde ein Nebeneinander von Tarifverträgen, aber kein Miteinander der Gewerkschaften.

## Verhandlungsstrukturen nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts

Nachdem einige Gewerkschaften vor dem Bundesverfassungsgericht geklagt hatten, bestätigte das Gericht in seinem Urteil vom 11. Juli 2017 das TEG im Grundsatz, zog dem Gesetz aber seinen entscheidenden Zahn. Es kippte die Erwartung, dass kleinere Gewerkschaften nicht für einen Tarifvertrag streiken dürfen, der letztlich aufgrund mangelnder Mehrheit nicht zur Anwendung kommt (Bundesverfassungsgericht, 2017, S. 43). Die Interessen von Berufsgruppen, deren Tarifvertrag verdrängt wird, müssten im verdrängenden Tarifvertrag angemessen berücksichtigt werden. Dazu gehörte laut Gericht auch das Recht einer Minderheitsgewerkschaft, die Nachzeichnung eines durch eine Konkurrenzgewerkschaft geschlossenen Mehrheitstarifvertrags notfalls mittels Arbeitskampfes durchzusetzen. Mit diesem Urteil änderten sich die Rahmenbedingungen, da eine Minderheitsgewerkschaft fortan keinem Arbeitskampfrisiko mehr unterlag. Der Anreiz rivalisierender Gewerkschaften, den Streik als Mittel zu nutzen, um selbst Mehrheitsgewerkschaft zu werden oder zu bleiben, wurde erhöht und gleichzeitig der Anreiz vermindert, Tarifgemeinschaften zu bilden.

Die veränderten Anreizstrukturen wirkten sich unterschiedlich aus. Im Krankenhaussektor blieben die Verhandlungsstrukturen unverändert. Im Dezember 2017 trafen die rivalisierenden Gewerkschaften MB und ver.di ein Übereinkommen, mit der Arbeitgeberseite zu vereinbaren, die Tarifverträge der jeweils anderen Gewerkschaft anwendbar zu machen (Giesen, 2020, S. 470). Durch diese nun auch formell beschlossene „gewillkürte Tarifpluralität" wurden in der Folge zwar keine Tarifkollisionen, aber wenigstens Verteilungskonflikte vermieden.

In der Luftfahrt verstärkte sich die Konkurrenz zwischen den Gewerkschaften nicht nur in der Kabine, sondern auch im Cockpit. Der Versuch, die verschiedenen Berufsgruppen in der IGL zu bündeln, scheiterte. Die IGL teilte im März

2025 die Auflösung des Bereichs Technik und drei Monate später das Ende des Bereichs Kabine mit (IGL, 2025a, 2025b). UFO allein schaffte es aber nicht, ver.di dauerhaft zurückzudrängen. Bei Eurowings hält derzeit ver.di die Position der Mehrheitsgewerkschaft in der Kabine, während UFO bei der Lufthansa dominiert. Bei der im Jahr 2021 neu gegründeten Eurowings Discover (seit 2023 Discover Airlines) wurde nicht nur um die Kabine, sondern auch um das Cockpit gestritten. Im Sommer 2024 schloss ver.di mit dem Unternehmen einen Tarifvertrag für beide Sparten ab. Die parallel geführten Verhandlungen mit der VC und UFO wurden daraufhin durch das Unternehmen trotz Streiks und weiterer Streikdrohungen abgebrochen. Im Zuge dieser Rangeleien ist es sowohl bei Eurowings als auch bei Discover Airlines gelungen, Tarifkollisionen zu vermeiden.

Auch bei der im März 2022 neu gegründeten Lufthansa-Tochter City Airlines wird um den ersten Tarifvertrag gestritten. Hier reklamiert ver.di einen Vertretungsanspruch für die rund 300 Beschäftigten. Auf den wachsenden Führungsanspruch ver.dis reagierten AGiL, UFO und VC im September 2025 mit einer „strategischen Partnerschaft“. Die drei Fachgewerkschaften wollen künftig enger miteinander kooperieren, „um eine starke gemeinsame Stimme zu entwickeln“ (VC, 2025).

Bei der Deutschen Bahn lief der „Tarifvertrag zur Regelung von Grundsatzfragen“ Ende 2020 aus. Seitdem findet das TEG bei der Bahn volle Anwendung. Um festzustellen, welcher Tarifvertrag wo gilt, müssen demnach für mehr als 300 Betriebe die Mehrheitsverhältnisse geklärt werden (Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, 2021, S. 9). Dadurch ist eine Wettbewerbssituation entstanden, die die konkurrierenden Gewerkschaften dazu motiviert, in möglichst vielen Betrieben Mehrheitsgewerkschaft zu werden (Keller, 2024). Das belastete die Tarifrunden. Die Verhandlungen zwischen Bahn und GDL (2021 und 2023/2024) eskalierten bis zum unbefristeten Streik und auch die EVG verschärfte 2023 die Gangart (nachdem sie im 2021er Abschluss eine Corona-Beihilfe nur im Fahrwasser der GDL durchsetzen konnte). Nach dem Scheitern der Verhandlungen und einer Urabstimmung konnte ein Arbeitskampf der EVG durch eine Schlichtung noch verhindert werden.

## Fazit und Ausblick

Die Bilanz des TEG fällt nach zehn Jahren gemischt aus. Auf der Habenseite steht, dass es seit 2015 keine relevanten Gewerkschaftsneugründungen gegeben hat. Hier hat das Mehrheitsprinzip seine Anreizfunktion erfüllt. Eine wesentliche Zielsetzung des TEG bestand allerdings darin, den Kooperationsanreiz zwischen den Gewerkschaften zu erhöhen, um Tarifkollisionen zu vermeiden (Lesch, 2015, S. 112). Hier fällt die Bilanz gemischt aus. Der Begriff Kooperation umfasst die Bildung von Tarifgemeinschaften ebenso wie Absprachen im Sinne einer „gewillkürten Tarifpluralität“. Eine dauerhafte Kooperationsvereinbarung gab es im Wege einer „gewillkürten Tarifpluralität“ lediglich im Krankenhaussektor. Im Bahnverkehr und in der Luftfahrt halten die Spannungen zwischen den Gewerkschaften an. Dennoch wurden Tarifkollisionen weitestgehend vermieden (Bahn und Luftfahrt) oder toleriert (Kliniken).

Kritiker des TEG hatten von vorneherein befürchtet, dass der Kooperationsanreiz eher ab- als zunimmt, da jede Gewerkschaft danach streben würde, selbst Mehrheitsgewerkschaft zu werden (Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, 2021, S. 10). Ein positiver Nebeneffekt des Strebens nach Mehrheiten ist allerdings, dass sich die Zielfunktion einer Gewerkschaft ändert. Gruppenegoistische Zielsetzungen rücken in den Hintergrund. In dem Maße, wie das TEG eine Gewerkschaft dazu motiviert, möglichst viele Berufsgruppen zu organisieren, stärkt das Gesetz die Solidarität auf der Arbeitnehmerseite (Giesen, 2009, S. 16). Hierzu liegen allerdings keine empirischen Befunde vor.

Da die Gewerkschaften (wenn überhaupt) den Weg der „gewillkürten Tarifpluralität“ gingen, anstatt Tarifgemeinschaften zu bilden oder Laufzeiten zu synchronisieren und parallel zu verhandeln, konnten „kumulierende Konfliktrisiken“ (Lesch, 2013, S. 769, 2015, S. 129) kaum vermieden werden.[3] Die mit dem TEG verbundene Erwartung, befriedend zu wirken, wurde allenfalls zum Teil erfüllt. Dies hat dazu geführt, dass vor allem für die Daseinsvorsorge verstärkt über alternative Vorschläge diskutiert wird, die die Auswirkungen von Gewerkschaftskonkurrenz mit Hilfe des Arbeitskampfrechts lösen wollen.[4] Im Zuge des Aufkommens streikmächtiger Berufsgruppengewerkschaften hatte eine Professorengruppe bereits 2012 zum Schutz der Allgemeinheit und der öffentlichen Sicherheit einen Entwurf für ein Arbeitskampfrecht in der Daseinsvorsorge vorgelegt (Franzen et al., 2012). Mit sich jährlich wiederholenden Streikwellen in Teilen der Daseinsvorsorge wurden diese Überlegungen jüngst wieder aufgegriffen (Giesen & Höpfner, 2025). Im Zentrum steht nun die obli-

3 Diese entstehen, wenn ein Arbeitgeber mehrfach und sequenziell mit konkurrierenden Gewerkschaften verhandeln muss und die aus einem einzelnen Tarifvertrag resultierende Friedenspflicht dadurch entwertet wird.

4 Auf diese Option hat der Verfasser schon beim Inkrafttreten des TEG hingewiesen: „Sofern sich trotz des verbesserten Ordnungsrahmens durch das geplante Tarifeinheitsgesetz tarifplurale Strukturen etablieren, die zu kumulierenden Konfliktrisiken mit hohen negativen Drittwirkungen führen – etwa in der Daseinsvorsorge – könnte der Gesetzgeber den Grundsatz der Tarifeinheit durch ein Arbeitskampfgesetz ergänzen“ (Lesch, 2015, S. 131).

gatorische Schlichtung. Ein unbefristeter Arbeitskampf soll danach nur zulässig sein, wenn ihm ein (gescheiterter) Schlichtungsversuch vorausgegangen ist.

## Literatur


Bachmann, R., Henssler, M., Schmidt, C. M. & Talmann, A. (2011). *Empirische Analyse der Auswirkungen der Tarifpluralität auf das deutsche Tarifvertragssystem und auf die Häufigkeit von Arbeitskämpfen*. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie.

Bachmann, R., Henssler, M., Schmidt, C. M. & Talmann, A. (2012). Gefährdung der Solidarität oder Aufbruch in die Moderne? Die Auswirkungen der Tarifpluralität auf den deutschen Arbeitsmarkt. *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, *61*(2), 135–151.

Bachmann, R. & Schmidt, C. M. (2012). Im Zweifel für die Freiheit: Tarifpluralität ohne Chaos. *Wirtschaftsdienst*, *92*(5), 291–294.

Bachmann, R. & Schmidt, C. M. (2015). Tarifpluralität fünf Jahre nach dem BAG-Urteil. *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, *64*(1), 44–54.

Bundesregierung. (2015, 20. Februar). *Entwurf eines Gesetzes zur Tarifeinheit*. BT-Drucksache 18/4062.

Deutsche Bahn Netz AG. (2009). *Geschäftsbericht 2008*.

Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste. (2021). *Wirkung der gesetzlichen Tarifeinheit und weiterführende Fragestellungen*. WD 6 – 3000 – 081/21.

Franzen, M., Thüsing, G. & Waldhoff, C. (2012). *Arbeitskampf in der Daseinsvorsorge. Vorschläge zur gesetzlichen Regelung von Streik und Aussperrung in Unternehmen der Daseinsvorsorge*.

Giesen, R. (2009). Tarifeinheit im Betrieb. *Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht*, *26*(11), 11–18.

Giesen, R. (2020). Gewillkürte Tarifpluralität. *Zeitschrift für Arbeitsrecht*, *51*(4), 466–488.

Giesen, R. & Höpfner, C. (2025, 24. September). *Vorschlag für ein Schlichtungsgesetz*.

Haucap, J. (2012). Tarifeinheit nicht durch Gesetz verankern. *Wirtschaftsdienst*, *92*(5), 299–303.

IGL – Industriegewerkschaft Luftfahrt. (2025a). *Rundschreiben an alle Mitglieder der IGL vom 4.3.2025*.

IGL – Industriegewerkschaft Luftfahrt. (2025b, 18. Juni). *Auflösung des Bereichs Kabine in der IGL*.

Keller, B. (2020). Berufsgewerkschaften als autonome Akteure der Tarifpolitik. Konsequenzen für das System etablierter Arbeitsbeziehungen. *Industrielle Beziehungen*, *27*(4), 437–460.

Keller, B. (2024). Alle Jahre wieder: zum aktuellen Tarifkonflikt bei der Bahn. *Wirtschaftsdienst*, *104*(2), 112–116.

Lesch, H. (2008). Spartengewerkschaften – Entstehungsmotive und ökonomische Wirkung. *Industrielle Beziehungen*, *15*(4), 303–328.

Lesch, H. (2013). Tarifeinheit versus Tarifpluralität: Konfliktintensität von Verhandlungen. *Wirtschaftsdienst*, *93*(11), 765–770.

Lesch, H. (2015). Spartengewerkschaften, Statuskonflikte und Gemeinwohl: Gesetzlicher Ordnungsrahmen statt Laissez-faire. *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, *64*(1), 111–134.

Lesch, H. & Petters, L. (2012). Die Konfliktintensität von Tarifverhandlungen bei Tarifpluralität. *Wirtschaftsdienst*, *92*(5), 294–299.

o. V. (2015, 27. September). *IGL Industriegewerkschaft für Arbeitnehmer im Luftverkehr gestartet*.

Plück, M. (2015, 25. September). Ufo gründet Industriegewerkschaft. *Rheinische Post*.

Schnabel, C. (2015). Tarifeinheit, Tarifpluralität und Spartengewerkschaften: Ein Plädoyer für gesetzgeberische Zurückhaltung. *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, *64*(1), 33–43.

Schröder, W. & Greef, S. (2008). Industrie- und Spartengewerkschaften im Konflikt. Organisatorische Voraussetzungen und realisierte Gelegenheitsstrukturen. *Industrielle Beziehungen*, *15*(4), 329–355.

VC – Vereinigung Cockpit (2025, 26. September). We are Aviation - AGiL, UFO und VC starten strategische Partnerschaft.


**Title:** *Ten years of the Collective Bargaining Unity Act: an evaluation*


**Abstract:** *The Collective Bargaining Unity Act aims to prevent conflicts between collective agreements and thereby ensure the functioning of free collective bargaining. If the parties to a collective agreement are unable to avoid overlaps between collective agreements through voluntary cooperation, the majority principle applies: the collective agreement that affects more employees always takes precedence. After ten years, the results are mixed. In sectors with rival unions, autonomous agreements have been reached, largely avoiding overlaps between collective agreements. However, since no collective bargaining units have been formed, the expected pacifying effect has not been achieved.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0187

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 732-737

JEL: J22, J81, J52

Hartmut Seifert

# Wahlarbeitszeiten – eine Alternative zu kollektiven Arbeitszeitverkürzungen?

**Wahlarbeitszeiten erlauben Beschäftigten, ihre Arbeitszeit innerhalb der tariflich oder gesetzlich festgelegten Bandbreiten individuell zu wählen. Dieses Prinzip ergänzt die bislang traditionelle Unterscheidung zwischen Voll- und Teilzeit und stärkt die Zeitsouveränität der Beschäftigten. Zwar bieten neue Gesetze wie die Brückenteilzeit mehr Flexibilität, ihre Nutzung bleibt begrenzt. Tarifverträge ermöglichen zusätzliche Optionen – etwa zwischen Lohnerhöhung oder Freizeit zu wählen. Wahlarbeitszeiten stellen kollektive Arbeitszeitverkürzungen infrage, da sie individuelle Anpassungen erlauben, erzeugen jedoch auch neue Herausforderungen für Betriebe und Gewerkschaften.**

Variationen der Regelarbeitszeit waren traditionell überwiegend nur einheitlich für alle Beschäftigten eines Bereiches auf der Grundlage betrieblicher oder tariflicher Vereinbarungen möglich. Beschäftigte konnten bei der Dauer der Arbeitszeit letztlich nur zwischen Voll- und Teilzeit wählen, sofern Betriebe überhaupt entsprechende Angebote machten. Dieses Modell überwiegend fixierter Arbeitszeiten erodiert. Neuerdings garantieren Gesetze, Tarifverträge oder Betriebsvereinbarungen Beschäftigten individuelle Wahlmöglichkeiten, die Dauer der Arbeitszeit innerhalb spezifizierter Bandbreiten festzulegen. In unterschiedlichen Varianten sichern sie ihnen Ansprüche zu, die Dauer der Arbeitszeit nach individuellen Zeit-Geld-Präferenzen und Lebensbedingungen zu variieren, kürzer oder länger zu arbeiten und weniger oder mehr Geld zu verdienen. Optionalität wird auch bei der Dauer der Arbeitszeit zum neuen Regelungsprinzip.

Optionalität als Regelungsprinzip ist nicht neu. Die Mitte der 1960er Jahre aufgekommenen und mittlerweile in zahlreichen Varianten verbreiteten Arbeitszeitkonten hatten dieses Prinzip bei der Verteilung der Arbeitszeit eingeführt (Seifert, 2023). Sie bieten Beschäftigten, aber ebenso Betrieben, die Wahl, die tägliche Arbeitszeit mal früher oder später zu beginnen und zu beenden, sie kurzfristig zu verkürzen oder zu verlängern oder auch gänzlich für einen oder mehrere Tage auszusetzen. Viele Beschäftigte können außerdem entscheiden, ob sie sich Überstunden durch mehr Geld oder späteren Freizeitausgleich vergüten lassen. Um diese Formen der Optionalität soll es nachfolgend aber nicht gehen, sondern allein um die aus Sicht der Beschäftigten sachgrundlosen[1] Optionen, zwischen Einkommens- oder Arbeitszeitänderungen wählen zu können.

Die Ausbreitung von Wahlarbeitszeiten wirft eine grundsätzliche Frage auf: Wenn immer mehr Beschäftigte die Dauer der Arbeitszeit wählen können, warum sollten sie sich dann noch für kollektive tarifliche Arbeitszeitverkürzungen einsetzen? Sind Wahlarbeitszeiten eine perspektivische Alternative?

## Der Grundgedanke optionaler Zeitgestaltung

Der Grundgedanke, die Dauer der Arbeitszeit je nach individuellen Zeitanforderungen und -wünschen der Be-

1 Ansprüche, die Dauer der Arbeitszeit zu variieren, bieten auch die Gesetze über Bildungsurlaub, Bundeserziehungsgeld, Elternzeit, Pflegezeit oder Familienpflegezeit. Sie sind jedoch kontextgebunden und setzen bestimmte Sachgründe, wie Pflege- oder Betreuungsverpflichtungen, voraus. Ausgeklammert bleiben ferner spezifische tarifliche Regelungen, die älteren Beschäftigten mit Schichtarbeit Möglichkeiten zu verkürzten Arbeitszeiten (mit teilweisem Lohnausgleich) eröffnen.

**Dr. Hartmut Seifert** war bis 2009 Leiter der Abteilung Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

schäftigten wählen zu können, ist nicht neu, fand allerdings erst spät Eingang in die arbeitszeitpolitische Praxis. Bereits Mitte der 1970er Jahre war das Konzept der Zeitsouveränität als Alternative zu den gewerkschaftlichen Forderungen nach kollektiven Arbeitszeitverkürzungen in die Diskussion gekommen (Teriet, 1976). Es basiert auf der neoklassischen Arbeitsmarktangebotstheorie (Cahuc et al., 2014). Sie geht davon aus, dass Beschäftigte die Zahl der Arbeitsstunden auf der Basis des Lohnsatzes und ihrer Präferenzen für das Verhältnis von Erwerbsarbeits- und Nicht-Erwerbsarbeitszeit wählen können. Diese Wahlmöglichkeit und damit die Aussicht auf Zeitsouveränität war in der betrieblichen Wirklichkeit aufgrund der von den Arbeitsmarkt- bzw. Betriebsparteien spezifizierten Angebote an Arbeitszeiten jedoch kaum gegeben. Optionen bestanden allenfalls und zudem begrenzt bei der Wahl zwischen Voll- oder Teilzeit oder letztlich dem gänzlichen Verzicht auf Arbeit (Boeri & van Ours, 2008).

Der auf die individuelle Entscheidungsfreiheit und -kompetenz der Beschäftigten setzende neoklassische Ansatz stieß auf den generellen Einwand, dass er asymmetrische Machtstrukturen am Arbeitsmarkt ausblende, die den Beschäftigten nicht erlauben, ihre Arbeitszeitwünsche gegen konfligierende Zeitanforderungen der Betriebe durchzusetzen (Bäcker & Seifert, 1982). Die Überlegungen berücksichtigen nicht, dass es sich beim Arbeitsmarkt um ein gesellschaftliches Machtverhältnis handelt (Offe & Hinrichs, 1984, S. 64). Das lässt kaum Raum für allein durch die Beschäftigten bestimmbare Arbeitszeiten, für Zeitsouveränität. Sieht man einmal von wenigen auf dem Arbeitsmarkt sehr knappen Arbeitskräften mit hochspezifischen und besonders gefragten Qualifikationen ab, die deshalb gegenüber dem Arbeitgeber über ein bestimmtes Maß an primärer Verhandlungsmacht verfügen (Dörre, 2008), dann fehlt es den meisten Beschäftigten an erfolgversprechender Durchsetzungsstärke für eine an individuellen Wünschen orientierte Arbeitszeit. Das gilt besonders dann, wenn individuelle Zeitwünsche mit Zeitanforderungen der Betriebe oder anderer Beschäftigter konfligieren.

Den Einwand asymmetrischer Machtstrukturen und fehlender Primärmacht auf Seiten der meisten Beschäftigten entschärft das „Konzept der garantierten Optionalität“ (Hinrichs & Wiesenthal, 1984). Es stärkt den Ansatz selbstbestimmter Arbeitszeiten um eine machtpolitische Dimension. Die Grundidee ist, den Beschäftigten gesetzlich oder tarifvertraglich abgesicherte Optionen zu bieten, um entsprechend ihrer persönlichen Lebenslagen und jeweiligen Bedürfnisse von der Regelarbeitszeit abweichen zu können. Erst der Rückgriff auf staatliche Eingriffe in das Arbeitsverhältnis oder auf tarifliche Sekundärmacht kann fehlende Primärmacht kompensieren und individuelle Optionen absichern.

Diese konzeptionelle Erweiterung arbeitete der Deutsche Juristinnenbund (2015) zu einem ausbalancierten Vorschlag für eine gesetzlich abgesicherte Wahlarbeitszeit aus. Er liefert das Grundkonzept für die verschiedenen gesetzlichen und tariflichen Regelungen über Wahlarbeitszeiten. Er will den Wünschen der Beschäftigten „nach einer individuellen Wahlarbeitszeit im Rahmen einer selbstbestimmten Erwerbsbiographie entsprechen, ohne die berechtigten betrieblichen, arbeitgeberseitigen Interessen sowie die Arbeitszeitsituation und Belastung aller anderen Arbeitnehmer:innen zu vernachlässigen“ (Deutscher Juristinnenbund, 2015, S. 4). Betriebe und Beschäftigte sollen ihre jeweiligen Arbeitszeitinteressen auf einer gesetzlich abgesicherten Basis durch „regulierte Selbstregulierung“ ausbalancieren.

## Wahlmöglichkeiten bei der Dauer der Arbeitszeit

### Gesetze

Einen Anfang mit verbrieften Ansprüchen auf optionale Arbeitszeiten machte der Gesetzgeber mit dem 2001 in Kraft getretenen Teilzeit- und Befristungsgesetz. Es räumt Beschäftigten einen Rechtsanspruch ein, von Voll- zu Teilzeit zu wechseln, nicht aber den Weg zurückzugehen oder die Stundenzahl wieder zu erhöhen. Insofern handelt es sich um eine Einbahnstraße mit lediglich eingeschränkter Optionalität.

Dieses Regelungsdefizit hat das 2019 in Kraft getretene Brückenteilzeitgesetz (teilweise) behoben. Mit arbeits-, gleichstellungs- und familienpolitischen Argumenten begründete der Gesetzgeber den Rechtsanspruch, befristet von Voll- zu Teilzeitarbeit wechseln und zur ursprünglich vereinbarten Arbeitszeit zurückkehren zu können (Deutscher Bundestag, 2018). Der Anspruch ist sachgrundlos;[2] er gilt nicht in Betrieben mit weniger als 45 Beschäftigten und mit Einschränkung in Betrieben mit zwischen 46 und 200 Beschäftigten (Überforderungsklausel) (BMAS, 2019). Die Brückenteilzeit ist nicht beliebig wählbar, sondern sieht eine Mindestdauer von einem und eine Höchstdauer von fünf Jahren vor. Arbeitgebern ist ein Vetorecht zugesichert, sie können Anträge aus betrieblichen Gründen ablehnen.

Die Einführung des Gesetzes war umstritten. Die Arbeitgeberverbände lehnten die Regelungen ab, weil sie nach ihrer Auffassung den zweiseitigen Arbeitsvertrag durch

2 Demgegenüber setzt der im Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes verankerte Anspruch auf Teilzeitarbeit die Betreuung von Kindern oder die Pflege von Angehörigen voraus.

den Anspruch auf befristete Teilzeit hin zu einem einseitig allein vom Arbeitnehmer frei gestaltbaren Vertragsverhältnis verschieben (Gesamtmetall, 2018). Außerdem befürchteten sie steigende Arbeitskosten, da verkürzte Arbeitszeiten bei gegebener Produktion und Produktivität nur durch erhöhten zusätzlichen Arbeitseinsatz (Überstunden, Leiharbeit, Neueinstellungen) zu kompensieren seien. Zudem sei mit einem erhöhten organisatorischen Aufwand zu rechnen.

Die Gewerkschaften unterstützten grundsätzlich den Anspruch der Beschäftigten auf kürzere Arbeitszeiten mit dem Recht auf Rückkehr zur Vollzeit. Sie sahen hierin einen wichtigen Schritt, die Arbeitszeiten an die jeweiligen Wünsche und Lebensbedingungen der Beschäftigten anpassen zu können. Sie sprachen sich jedoch gegen das Ablehnungsrecht der Arbeitgeber bei Vorliegen betrieblicher Gründe aus (DGB, 2018) und kritisierten den Schwellenwert von 45 Beschäftigten sowie die Zumutbarkeitsschwelle bei Unternehmen mit 46 bis 200 Beschäftigten (DGB, 2018).

### Betriebsvereinbarungen und Tarifverträge

Für weitere individuelle Zeitoptionen sorgten nach und nach verschiedene betriebliche und tarifliche Regelungen. Sie ergänzen die gesetzlichen Regelungen, da sie auch Betriebe mit weniger als 45 Beschäftigten erfassen, sofern diese tarifgebunden sind. Sie können aber nicht alle Regelungslücken schließen, da erstens Tarifverträge nur für etwa die Hälfte aller Beschäftigten gelten und zweitens in nur einigen Tarifbereichen optionale Arbeitszeiten verankern.

Bei den betrieblichen und tariflichen Modellen der Optionszeiten lassen sich zwei Varianten unterscheiden (Seifert, 2019). Zum einen handelt es sich um individuelle Möglichkeiten, bei den tariflichen Branchenabschlüssen zwischen mehr Geld oder mehr freier Zeit wählen zu können und zum anderen um die Option, die tarifliche Regelarbeitszeit – ähnlich wie beim Brückenteilzeitgesetz – für einen bestimmten Zeitraum zu verringern. Im ersten Fall bleibt das nominale Einkommen stabil, die Beschäftigten verzichten zugunsten verkürzter Arbeitszeit auf einen ansonsten möglichen Einkommenszuwachs, gewinnen Zeit- statt Geldwohlstand; im zweiten Fall sinkt das Einkommen proportional zur gewählten Arbeitszeit mit möglicherweise einschneidenden Auswirkungen auf das Konsumverhalten.

Zu den Pionieren der Wahlarbeitszeit gehört das tarifvertraglich nicht gebundene Maschinenbau-Unternehmen Trumpf (Trumpf, 2025). Seit 2011 bietet eine Betriebsvereinbarung, die die weitere Diskussion über Wahlarbeitszeiten angestoßen hat, Beschäftigten einen Anspruch, selbst zu bestimmen, wie lange sie arbeiten wollen. Für ein oder zwei Jahre können sie eine wöchentliche Arbeitszeit zwischen 15 und 40 Stunden wählen. Sie müssen sich mit ihrer Führungskraft abstimmen und ihre Wahlarbeitszeit festlegen. Nach Ablauf der vereinbarten Zeit können sie zur vertraglich vereinbarten Basisarbeitszeit zwischen 35 und 40 Stunden zurückkehren oder neu über eine Verkürzung entscheiden. Eine Klausel schränkt ein, dass bei der Bewilligung der Anträge betriebliche Belange zu beachten sind.

Diesem Modell folgten zahlreiche Tarifverträge mit verbrieften Zeit-Geld-Optionen für Beschäftigte. Betriebe haben keinen direkten Zugriff auf deren Wahlentscheidung. Für Beschäftigte bedeutsam ist, dass die tarifliche Regelarbeitszeit als zentrale Bezugsgröße (für Einkommen, Belastungen, Sozialversicherung usw.) erhalten bleibt. Zu den beiden Varianten gehören vor allem folgende Vereinbarungen.

1. Lohnerhöhung oder mehr freie Zeit

- Den Anfang machte die 2016 getroffene und 2018 wiederholte Vereinbarung für den Bahnsektor (Lohnerhöhung jeweils um 2,6 % oder sechs Tage mehr Urlaub oder eine Stunde kürzere Arbeitszeit pro Woche).
- Ähnliche Regelungen folgten für Lokführer im Schichtdienst (Wahl zwischen der 39-Stundenwoche bei Lohnerhöhung um 2,7 % oder 38 Stunden bei konstantem Entgelt oder zusätzlichem Erholungsurlaub von sechs Tagen (GDL, 2025)).
- Bei der Deutschen Post AG wurde ein Tarifvertrag geschlossen, der Entgelterhöhung in zwei Stufen um 3 bzw. 2,1 % oder eine Entlastungszeit von 60 bzw. 42 Stunden pro Jahr vorsieht.
- Ein Tarifvertrag für die metallverarbeitende Industrie (2018) sichert Beschäftigten, die Kinder erziehen, Angehörige pflegen oder in Schicht arbeiten, das „Tarifliche Zusatzgeld“ (T-ZUG) oder optional bis zu acht zusätzliche freie Tage im Jahr (IG Metall, 2025).
- Ein „individueller Zukunftsbetrag“ (IGBCE, 2019) für die chemische Industrie (2019) ermöglicht eine Wahl zwischen 23 % eines tariflichen Monatsentgelts oder fünf freien Tagen.
- Eine innovative Variante bietet ein Manteltarifvertrag in der Metallindustrie in Norddeutschland (2024), per Betriebsvereinbarung festzulegen, Zuschläge für Nachtarbeit entweder in Geld oder entsprechender Freizeit zu vergüten.

2. Zu den Optionen, die tarifliche Regelarbeitszeit für einen bestimmten Zeitraum individuell bis auf spezifizierte Grenzwerte verkürzen zu können, gehören

- der Tarifvertrag von 2018 für den Bereich der chemischen Industrie Ost („Potsdamer Modell“) mit einer

individuellen Wahlarbeitszeit zwischen 40 und 32 Wochenstunden für einen befristeten Zeitraum,
- der Tarifabschluss 2018 in der Metallindustrie mit einem Rechtsanspruch der Beschäftigten auf „verkürzte Vollzeit“ zwischen 35 und 28 Stunden für sechs bis 24 Monate. Danach kehrt die Arbeitszeit automatisch auf Vollzeit zurück oder Beschäftigte stellen einen Folgeantrag. Nur in begründeten Fällen kann der Arbeitgeber den Antrag ablehnen, etwa wenn bereits 18 % der Belegschaft in verkürzter Voll- und Teilzeit arbeiten.

Die Gruppe der erstgenannten Modelle bietet wesentlich weniger Spielraum für eine Variation der Arbeitszeit als die Alternativmodelle. Die Arbeitszeit kann lediglich kleinschrittig um einige Tage oder etwa 4 bis 5 % der Jahresarbeitszeit verkürzt werden gegenüber um bis zu 20 % im zweiten Fall. Noch größere Zeitvariationen erlaubt das Brückenteilzeitgesetz, das auf eine Untergrenze verzichtet.

Es gibt aber auch tarifliche Vereinbarungen, die individuelle Arbeitszeit zu verlängern. Ab Beginn 2026 können Beschäftigte im öffentlichen Dienst des Bundes oder der Kommunen, sofern der Arbeitgeber zustimmt, die wöchentliche Arbeitszeit von 39 Stunden auf 42 Stunden erhöhen (Öffentlicher Dienst Info, 2025). Es gilt das Prinzip der doppelten Freiwilligkeit; weder Mitarbeiter noch Arbeitgeber können allein die Arbeitszeiterhöhung durchsetzen. Arbeitsstunden, die über die durchschnittliche regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit von Vollbeschäftigten hinausgehen (Erhöhungsstunden), werden mit einem nach der Höhe der Eingruppierung gestaffelten Zuschlag zwischen 10 % und 25 % vergütet.

### Inanspruchnahme

Noch fehlt eine Gesamtübersicht über die Inanspruchnahme der Optionszeiten. Wie erste Untersuchungen zeigen, nutzen Beschäftigte die Wahlmöglichkeiten des Brückenteilzeitgesetzes bislang eher zögerlich. Ohnehin sind nur knapp zwei Drittel überhaupt anspruchsberechtigt, da der Gesetzgeber Betriebe mit weniger als 45 Beschäftigten ausgeklammert hat. Mitte 2022 befanden sich nach einer repräsentativen Betriebsbefragung 0,5 % aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in 1,9 % aller Betriebe in Brückenteilzeit (Hohendanner & Wanger, 2023). Eine andere, zwischen September 2023 und Februar 2024 durchgeführte, allerdings nicht repräsentative Erhebung zeigt, dass in 13,6 % der Betriebe mit 50 und mehr Beschäftigten die Brückenteilzeit genutzt wird (Kümmerling & Rinke, 2025). Die Wahrscheinlichkeit der Inanspruchnahme steigt mit dem Anteil weiblicher Beschäftigter; Frauen entscheiden sich trotz bereits hoher Teilzeitquote häufiger für eine befristete Verringerung der Arbeitszeit als Männer. Außerdem wird die Brückenteilzeit eher in größeren, zudem tarifgebundenen Betrieben mit einem Betriebsrat genutzt (Hohendanner & Wanger, 2023). Unbekannt ist, inwieweit die Beschäftigten über die ihnen per Gesetz zustehenden Wahlmöglichkeiten überhaupt informiert sind.

Bei den tariflichen Vereinbarungen favorisiert die Mehrheit der Beschäftigten nach bisherigen Erfahrungen die Zeitoption. Nach einer nicht repräsentativen Befragung in Betrieben mit Wahlarbeitszeiten optierten gut 59 % der Anspruchsberechtigten für kürzere Arbeitszeiten, 34 % für die Geldoption und 6 % für eine Kombination aus beiden Faktoren (Ruf et al., 2024). Bei der Deutschen Post AG wählten 2023 87 % mehr Freizeit (Entlastungszeit) (ver.di, 2025). Im Bereich der Metallindustrie hat nach Erkenntnissen der IG Metall eine deutlich höhere Zahl der Beschäftigten für kürzere Arbeitszeiten als für mehr Geld optiert.[3] Ähnlich fällt die Entscheidung bei den Beschäftigten der Deutschen Bahn aus: 39 % sind für mehr freie Tage, 31 % sprechen sich für mehr Geld aus und 28 % sind für eine Kombination beider Faktoren (EVG, 2020). Bei den Lokführern spricht sich dagegen eine deutliche Mehrheit für mehr Geld aus (GDL, 2025).

## Vor- und Nachteile

Da Wahlarbeitszeiten empirisch bislang nur rudimentär ausgeleuchtet sind, bleibt nur abzuwägen, welche Vor- und Nachteile sie für Betriebe und Beschäftigte bieten. Beschäftigten verspricht das Prinzip der Freiwilligkeit, dass Wahlarbeitszeiten gute Chancen bieten, ihre Zeitwünsche zu realisieren oder ihnen zumindest nahezukommen. Vorteilhaft ist vor allem, dass sie offen für Änderungen gegenüber im Lebensverlauf sich wandelnden Zeit-Geld-Präferenzen und veränderten Familien- und Lebensbedingungen sind. Auch können sie, wie die Entlastungszeiten bei der Deutschen Post AG, dem Gesundheitsschutz dienen. Damit können sie zugleich dem Arbeitgeber nutzen, indem sie gesundheitliche Risiken mindern, Krankheitszeiten und -kosten senken sowie einen längeren Verbleib im Erwerbsleben ermöglichen.

Abzuwarten bleibt, wie wechselnde wirtschaftliche Lagen die Nutzung der Zeitoptionen durch die Beschäftigten beeinflussen. Denkbar ist, dass in wirtschaftlich unsicheren Phasen Beschäftigte eher zurückhaltend gegenüber kürzeren Arbeitszeiten mit Einkommensverzicht reagieren. Bei einem möglichen Arbeitsplatzverlust müssten sie ansonsten mit einem geringeren Arbeitslo-

3 Der Anteil lässt sich wegen fehlender Angaben über die Zahl der jeweils Anspruchsberechtigten nicht quantifizieren.

sengeld rechnen. Unklar ist ferner, ob und wie sich die Inanspruchnahme von Zeitoptionen auf die berufliche Karriere auswirkt. Der Wechsel zu kürzeren Arbeitszeiten könnte als Signal mangelnden betrieblichen Engagements interpretiert werden.

Noch fehlen gesicherte Erkenntnisse, wie Betriebe bei sich ändernder Nachfrage nach Arbeit auf die Zeitwünsche der Beschäftigten reagieren. Zeitkonflikte sind denkbar, wenn die Wünsche der Beschäftigten nicht mit den Arbeitsbedarfen der Betriebe übereinstimmen. Das kann bei wechselnden Auftrags- und Konjunkturlagen der Fall sein, wenn z. B. die Betriebe wegen gestiegener Nachfrage zusätzlichen Bedarf an Arbeit haben, Beschäftigte aber für kürzere Arbeitszeiten votieren. Individuell verkürzte Arbeitszeiten können den Mangel an Arbeitskräften verschärfen, die Arbeitskosten erhöhen, wenn die Betriebe kompensierend mit zuschlagspflichtigen Überstunden oder Neueinstellungen (Rekrutierungskosten) reagieren müssen. Optionale Arbeitszeiten können zudem einen erhöhten Aufwand bei der Personaleinsatzplanung bedeuten, da die Dauer der Arbeitszeiten individualisierter, fragmentierter und unübersichtlicher wird. Das kann die Koordination von Schichtplänen erschweren, dürfte aber mit Hilfe elektronischer Schichtplangestaltung lösbar sein. Generell fehlen bislang Erkenntnisse, wie mögliche Zeitkonflikte gelöst werden. Werden sich Betriebe mit Verweis auf das Vetorecht der betrieblichen Belange durchsetzen können?

Betriebe können aber auch profitieren, wenn Beschäftigte zufriedener mit ihren Arbeitszeiten sind, Fehlzeiten abnehmen und die Arbeitsproduktivität zulegt. Flexible Arbeitszeiten gelten außerdem als besonders geschätzter Arbeitnehmer-Anreiz, wenn es für Betriebe darum geht, ihre Wettbewerbsposition am Markt bei der Suche nach Fachkräften zu verbessern (Randstad, 2025).

## Fazit und Perspektiven

Das Tor zu optionalen Arbeitszeiten hat sich geöffnet. Angesichts verbreiteter Wünsche der Beschäftigten, Arbeitszeit und Einkommen an sich wechselnde Lebenslagen und -bedingungen anpassen zu können (BAuA, 2018; Ruf et al., 2024), sind Gewerkschaften und Staat gefordert, den Kurs zu weiteren Wahlarbeitszeiten fortzusetzen und bestehende Regelungslücken zu schließen. Allerdings können Tarifverträge wegen ihrer begrenzten Deckungsrate die unzureichende Reichweite des Brückenteilzeitgesetzes nur partiell kompensieren, adressiert wäre der Gesetzgeber.

Aber selbst, wenn man die Anspruchsgrundlagen auf alle Beschäftigte ausdehnen würde, wäre lediglich limitierte Optionalität erreicht. Denn noch fehlen Wahlmöglichkeiten für jene Beschäftigte, die ihre kurzen Arbeitszeiten gerne aufstocken, von Minijobs zu längerer Teilzeitarbeit oder von dieser zu Vollzeit wechseln möchten, wie es das vom Deutschen Juristinnenbund (2015) vorgeschlagene Wahlarbeitszeitgesetz fordert.

Optionen machen die Garantiefunktion der Normal- oder Regelarbeitszeit nicht obsolet, im Gegenteil. Die vereinbarten Optionsmodelle geben die Arbeitszeit nicht völlig frei, sie spezifizieren einen Rahmen für Optionalität. Tarifverträge bzw. Betriebsvereinbarungen markieren Ober- und Untergrenzen für ein Wahlintervall. Es bietet einerseits Schutz vor dauerhaft überlangen, die Gesundheit gefährdenden und die Teilhabe am sozialen Leben einschränkenden Arbeitszeiten; zugleich definiert es eine Grenze für zuschlagspflichtige und mitbestimmte Überstunden. Andererseits garantiert es auch eine Mindestarbeitszeit und Ansprüche auf ein hierauf bezogenes Mindesteinkommen, das ebenfalls nicht unterschritten werden darf.

Sollten Gesetzgeber und Gewerkschaften den Weg optionaler Zeitgestaltung fortsetzen, stellt sich die generelle Frage, ob er letztlich eine Alternative zu den traditionell verfolgten kollektiven Arbeitszeitverkürzungen darstellt. Jedenfalls sind derzeit, abgesehen von der noch ausstehenden Angleichung der ost- an die westdeutschen Arbeitszeiten, keine weiteren Impulse zu tariflichen Arbeitszeitverkürzungen zu erkennen.[4] Denkt man die Politik optionaler Arbeitszeiten konsequent weiter, dann erscheint es plausibel, dieser Frage zuzustimmen. Denn wenn Beschäftigte, wie es ökonomische Lehrbücher nahelegen (Cahuc et al., 2014), je nach ihren Zeit-Geld-Präferenzen und sonstigen Lebensbedingungen die Dauer ihrer Arbeitszeiten wählen und diese bei Bedarf auch wieder ändern können, warum sollten sie dann erstens für allgemeine Verkürzungen der Arbeitszeiten votieren, da diese als einheitliche Werte für einen ganzen Tarifbereich vermutlich längst nicht die individuellen Zeitvorstellungen aller Beschäftigten treffen dürften? Und warum sollten sie zweitens auf die Möglichkeit verzichten, ihre Arbeitszeiten im Verlauf des Arbeitslebens bedarfsgerecht variieren, verkürzen und auch wieder verlängern zu können? Denn Reversibilität ist ein unbestreitbarer Vorzug der meisten Wahlarbeitszeiten. Hinzu kommt, dass tarifliche Arbeitszeitverkürzungen gegenüber Wahlarbeitszeiten deutlich

4 Seit einiger Zeit ist zwar eine Diskussion über eine Viertagewoche aufgekommen, die Gewerkschaften haben sie aber nicht zum Ziel ihrer aktuellen Tarifpolitik gemacht. So hat die Vorsitzende der IG Metall, Christiane Benner, die Einführung der Viertagewoche als nicht kurzfristiges Ziel bezeichnet (Frankfurter Allgemeine, 2025).

kleinschrittiger ausfallen[5], weniger spürbar Zeitdiskrepanzen verringern, weniger den Zeitwohlstand mehren und deshalb die Zeitwünsche der Beschäftigten weniger genau erfüllen können.

Was aus individueller Sicht vorteilhaft erscheint, kann aus globaler beschäftigungspolitischer Perspektive nachteilig sein. In dem Maße, wie sich Wahlarbeitszeiten ausbreiten und kollektive Arbeitszeitverkürzungen ersetzen, schwinden die Möglichkeiten, kollektivvertraglich auf die Knappheitsverhältnisse am Arbeitsmarkt einzuwirken oder andere gesamtgesellschaftliche Ziele wie Belastungsminderungen durchzusetzen. Unter derartigen Vorzeichen dürfte es für Gewerkschaften schwieriger werden, ähnlich wie in den 1980er Jahren zur Verringerung der Arbeitslosigkeit für kollektive Arbeitszeitverkürzungen erfolgreich zu mobilisieren und konfliktorische Tarifverhandlungen zu bestehen. Forderungen nach generellen Arbeitszeitverkürzungen dürften entweder ins Leere laufen, weil Beschäftigte ihre Wunscharbeitszeiten längst realisieren können, oder diese wegen einer stärkeren Geldpräferenz ablehnen.

5 Die Verkürzungen der tariflichen Arbeitszeit seit Mitte der 1980er Jahre lagen jeweils bei höchstens 1,5 Stunden pro Woche oder 3,75 %.

## Literatur


BAuA – Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin. (2018). *BAuA-Arbeitszeitbefragung: Arbeitszeitwünsche von Beschäftigten in Deutschland*.

Bäcker, G. & Seifert, H. (1982). Arbeitszeitpolitische Kontroverse: Individuelle Flexibilität oder tarifvertragliches Regelsystem. In C. Offe, K. Hinrichs & H. Wiesenthal (Hrsg.), *Arbeitszeitpolitik. Formen und Folgen einer Neuverteilung der Arbeitszeit*, S. 244–259.

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2019). *Brückenteilzeit*.

Boeri, T. & van Ours, J. (2008). *The Economics of Imperfect Labor Markets*. Princeton University Press.

Cahuc, P., Carcillo, S. & Zylberberg, A. (2014). *Labor Economics* (second edition). MIT Press Cambridge.

Deutsche Bahn. (2016). *Arbeitszeit und Mehrarbeit bei der DB*.

Deutscher Bundestag. (2018). Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts – Einführung einer Brückenteilzeit. Drucksache 19/3452.

Deutscher Juristinnenbund. (2015). *Konzeption eines Wahlarbeitszeitgesetzes*.

DGB – Deutscher Gewerkschaftsbund. (2018). Deutscher Bundestag Ausschussdrucksache 19(11)137.

Dörre, K. (2008). Die strategische Wahl der Gewerkschaften – Erneuerung durch Organizing? *WSI-Mitteilungen*, *61*(1), 3–10.

EVG – Eisenbahn- und Verkehrsgewerkschaft. (2020). *Wahlmodell DB AG: „Mehr Urlaub" bleibt der Renner*.

Frankfurter Allgemeine Zeitung. (2025, 27. Mai). IG Metall rückt von der Forderung nach einer Viertagewoche ab.

GDL – Gewerkschaft Deutscher Lokführer. (2025). *Arbeitszeitverkürzung bringt Vorteile für alle Schichtarbeiter bei der DB*.

Gesamtmetall. (2018). Deutscher Bundestag Ausschussdrucksache 19(11)137.

Glaubrecht, H., Wagner, D. & Zander, E. (1988). *Arbeitszeit im Wandel: Möglichkeiten und Formen der Arbeitszeitgestaltung.*

Hinrichs, K. & Wiesenthal, H. (1984). Thesen zur Problematik nichtstandardisierter Arbeitszeiten. *Sozialer Fortschritt*, *33*(12), 285–287.

Hohendanner, C. & Wanger, S. (2023). Die gesetzliche Brückenteilzeit wird eher zurückhaltend genutzt. *IAB-Forum*.

IGBCE – Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie. (2019). *Es wird Zeit*.

IG Metall. (2025). *Nutze jetzt Deine Arbeitszeit – wähle den T-Zug*.

Kümmerling, A. & Rinke, T. (2025). Zur Nutzung von Zeitrechten und Zeitoptionen in deutschen Betrieben. *WSI-Mitteilungen*, *78*(2), 132–138.

Mellies, A., Abendroth, A. K., Bächmann, A.-C. & Ruf, K. (2025). Die Qual der Wahl? Soziale Strukturierungen der tariflichen Wahlmöglichkeit zwischen Zeit und Geld. *WSI-Mitteilungen*, *78*(1), 22–28.

Öffentlicher Dienst Info. (2025). *TVöD VKA und Bund: Freiwillige Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit*.

Offe, C. & Hinrichs, K. (1984). Sozialökonomie des Arbeitsmarktes: primäres und sekundäres Machtgefälle. In C. Offe (Hrsg.), *„Arbeitsgesellschaft" Strukturprobleme und Zukunftsperspektiven*, S. 44–86.

Randstad. (2025). *Anreize für (neue) Mitarbeitende – wo setzen Unternehmen an?*

Ruf, K., Bächmann, A.-C., Abendroth-Sohl, A. & Mellies, A. (2024). Tarifliches Wahlrecht: Warum die Mehrheit der Beschäftigten lieber mehr Zeit hätte als mehr Geld. *IAB-Forum*.

Seifert, H. (2019). Optionen als neues Gestaltungsprinzip der Arbeitszeitpolitik. *WSI-Mitteilungen*, *72*(4), 305–308.

Seifert, H. (2023). Arbeitszeitkonten – Regulierte Flexibilität durch kollektive und individuelle Vereinbarungen. In R. Romahn (Hrsg.), *Arbeitszeit gestalten. Wissenschaftliche Erkenntnisse für die Praxis* (3., überarb. Aufl., S. 201–212).

Teriet, B. (1976). „Zeitsouveränität" durch flexible Arbeitszeit. *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament B31.

Trumpf. (2025). *So funktioniert Wahlarbeitszeit bei Trumpf*.

ver.di. (2025). *Fünf Jahre Entlastungszeit bei der DP AG*.



**Title:** ***Flexible working hours – an alternative to collective reductions in working hours?***

**Abstract:** *Flexible working hours allow employees to choose their working hours individually within the ranges specified in collective agreements or by law. This principle complements the traditional distinction between full-time and part-time work and increases time sovereignty. Although new laws such as the Brückenteilzeit (bridge part-time) offer more flexibility, their use remains limited. Collective agreements allow for additional options – such as choosing between a pay rise or time off. Flexible working hours call into question collective reductions in working hours, as they allow for individual adjustment, but they pose challenges for companies and trade unions.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0188

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 738-744

JEL: E62, H87

Simon Kolmer, Sebastian Schmitz

# Brüssel vs. Berlin: Wie die EU-Fiskalregeln und die Schuldenbremse die Fiskalpolitik herausfordern

**Die neuen EU-Fiskalregeln und die reformierte deutsche Schuldenbremse unterscheiden sich grundlegend. Während die Schuldenbremse den strukturellen Saldo der Kernhaushalte von Bund und Ländern betrachtet, konzentrieren sich die EU-Regeln auf das Wachstum der Ausgaben des gesamten Staatssektors. Keine der beiden Regeln ist systematisch strenger, weshalb die Einhaltung einer Regel nicht die Einhaltung der anderen garantiert. Erschwerend kommt hinzu: Weil die neuen EU-Regeln sich auf gesamtstaatliche Ausgaben beziehen, lassen sie sich schwer auf föderale deutsche Ebenen herunterbrechen. Die Bindungswirkung der Regeln ist dadurch geschwächt. Die mögliche Folge: übermäßiges Ausgabenwachstum.**

Im Jahr 2025 greifen erstmalig die Regeln des reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP), welche alleinig eine Begrenzung des Wachstums der gesamtstaatlichen Nettoprimärausgaben vorsehen (BMWE, 2025a). Gleichzeitig sind in Deutschland die Anforderungen der Schuldenbremse einzuhalten, deren grundsätzliches Design auf die Einhaltung der vorherigen europäischen Fiskalregeln (mittelfristiges Ziel eines strukturellen Defizits von maximal 0,5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP)) ausgelegt ist (für einen allgemeinen Überblick zu Fiskalregeln siehe Wyplosz (2012), ein Überblick zur empirischen Forschung liefern Heinemann et al. (2018) und Potrafke (2025)). Mit den im März 2025 beschlossenen Änderungen der Schuldenbremse ist auch das nationale Fiskalregelwerk umfassend reformiert worden. Angesichts dieser doppelten Reform stellt sich nun die Frage, wie diese Regeln ineinandergreifen (Büttner, 2025).

## Neue Fiskalregeln, neue Herausforderungen

Deutschland hat im Juli 2025 als letzter EU-Mitgliedstaat seinen mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan (FSP) vorgelegt.[1] Mit dem FSP werden die Investitions- und Reformprioritäten für die nächsten Jahre festgelegt. Insbesondere gibt der im FSP enthaltene Ausgabenpfad die verbindliche Obergrenze für das gesamtstaatliche Ausgabenwachstum für die nächsten fünf Jahre vor. Die tatsächliche Einhaltung der EU-Fiskalregeln wird im Rahmen der jährlichen Fortschrittsberichte und des darin berichteten realisierten gesamtstaatlichen Nettoausgabenwachstums überprüft.

Für die nationale Haushaltsführung ist es von entscheidender Bedeutung, die Gemeinsamkeiten und Unterschiede der parallel geltenden nationalen sowie europäischen Fiskalregeln einzuordnen. Insbesondere ist von Interesse, ob bzw. welches der beiden Regelwerke systematisch strenger ist und welche Ausgaben und Finanzierungsvorgänge unter die jeweiligen Regeln fallen. Aus den unterschiedlichen Systematiken ergeben sich Implikationen sowohl für die innerstaatliche Umsetzung der EU-Fiskalregeln[2] als auch für die Arbeit der Reformkommission zur Modernisierung der Schuldenbremse.

1 Bundesregierung (2025) sowie BMWE (2025b).

2 Fiskalregeln stellen föderale Staaten vor besondere Herausforderungen, beispielsweise hinsichtlich Koordination, Moral Hazard und sich daraus ergebenden Fehlanreizen (Ter-Minassian, 2007; Rodden, 2006; von Hagen, 2013).

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Die hier geäußerten Ansichten ausschließlich persönlicher Natur und spiegeln nicht notwendigerweise die Position des BMWE wider, sondern erfolgen in privater Eigenschaft und sind nicht als offizielle Stellungnahmen des Ministeriums zu verstehen. Wir danken Susanne Cassel, Eckhard Janeba und Jens Boysen-Hogrefe sowie den Teilnehmern der 2025 ZEW Public Finance Conference für hilfreiche Kommentare und Anregungen.

**Simon Kolmer** und **Dr. Sebastian Schmitz** sind Mitarbeiter beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWE) in Berlin.

### Systematische Unterschiede

Zentrale Steuerungsgröße der deutschen Schuldenbremse ist die Nettokreditaufnahme bzw. der strukturelle Saldo, also der Finanzierungssaldo der staatlichen Einnahmen und Ausgaben, bereinigt um konjunkturelle Schwankungen sowie sogenannte finanzielle Transaktionen (Kredite und Erwerb von Beteiligungen). Das strukturelle Defizit des Kernhaushalts des Bundes darf 0,35 % des BIP nicht überschreiten; den Bundesländern wird seit der jüngsten Grundgesetzänderung ebenfalls ein Spielraum von 0,35 % des BIP eingeräumt. Für die Gemeinden und Sozialversicherungen sieht die Schuldenbremse keine direkten Vorgaben vor; diese sind allerdings durch andere Vorgaben in ihrer Haushaltsführung eingeschränkt. Statistische Basis für die Schuldenbremse ist die Finanzstatistik.

Die neuen EU-Fiskalregeln stellen hingegen allein auf das Wachstum der strukturellen Nettoprimärausgaben ab. Dabei handelt es sich um die Gesamtheit der staatlichen Ausgaben, die um Zinsausgaben, konjunkturelle Arbeitsmarktausgaben, Ausgaben für EU-Programme und diskretionäre einnahmeseitige Maßnahmen (z. B. Steuerrechtsänderungen) bereinigt werden (Artikel 2 Nr. 2 Verordnung (EU) 2024/1263). Berechnungsbasis sind die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR). Die tatsächlichen Spielräume werden im Rahmen einer von der EU-Kommission vorgegebenen Methodik der Schuldentragfähigkeitsanalyse (Debt Sustainability Analysis, DSA – siehe Kasten 1) ermittelt. Das Grundprinzip ist dabei, dass die Nettoprimärausgaben nicht stärker wachsen dürfen als das nominale Produktionspotenzial (Boivin & Darvas, 2025). Darauf aufsetzend wird eine länderspezifische Anpassungskomponente vom Nettoprimärausgabenwachstum abgezogen, um die notwendige Konsolidierung hin zu einer langfristig tragfähigen Haushaltsposition sicherzustellen.

Die Umstellung auf einen einzelnen Kontrollindikator statt des vorherigen Indikatorensystems[3] wird verschiedentlich als einer der zentralen Erfolge der Reform der EU-Fiskalregeln angesehen (Darvas et al., 2024). Die Verwendung einer Ausgabenregel wird damit begründet, dass die öffentlichen Ausgaben besser von den Regierungen kontrolliert und gesteuert werden können als z. B. der (strukturelle) Finanzierungssaldo (Arnold et al., 2022), der zudem auf unbeobachtbaren Variablen wie z. B. der Produktionslücke beruht.

3 Im alten SWP wurde die Regeleinhaltung anhand des Schuldenstands, der Geschwindigkeit des Schuldenabbaus, des Defizits und des strukturellen Saldos bewertet. Letzterer beruht auf der nicht beobachtbaren Produktionslücke.

Allerdings wirft auch eine Ausgabenregel vielfältige Probleme auf. So argumentiert Wyplosz (2023), dass die breite Definition der Nettoprimärausgaben die Ausgabenregel wesentlich verkompliziere. Zudem seien Defizitregeln weiterverbreitet als Ausgabenregeln. Cronin und McQuinn (2023) befürchten, dass verschiedene Bestandteile des Nettoprimärausgabenindikators bei der Haushaltsaufstellung noch nicht zur Verfügung stehen könnten.

Die Schuldenbremse und die neue EU-Ausgabenregel stellen somit auf konzeptionell unterschiedliche Zielgrößen ab, die zudem in unterschiedlichen Zyklen angepasst werden. So wird der Kreditaufnahmespielraum im Rahmen der Schuldenbremse jährlich ermittelt. Dagegen wird die Obergrenze für das jährliche Ausgabenwachstum im FSP für vier oder fünf Jahre festgelegt (= „Anpassungszeitraum“) und die Entwicklung der Schuldenstände in den darauffolgenden zehn Jahren fortgeschrieben (= „Betrachtungszeitraum“). Der langfristige Zeitraum erhöht zwar die Planbarkeit, neue Entwicklungen können jedoch grundsätzlich nicht unmittelbar berücksichtigt werden. Allerdings ist eine Überschreitung des Ausgabenpfads in gewissen Grenzen möglich (0,3 % des BIP pro Jahr und 0,6 % des BIP über den gesamten Anpassungszeitraum; Art. 2 (2) Verordnung (EG) Nr. 1467/97). Hierzu wird ein Kontrollkonto geführt, welches einen begrenzten Puffer bietet, um auf neue Entwicklungen reagieren zu können, und auch die Möglichkeit schafft, nicht genutzte Spielräume in späteren Jahren zu nutzen.

Mit der Übermittlung des deutschen FSP an die EU-Kommission am 17. Juli 2025 rückt die Umsetzung der neuen EU-Fiskalregeln in den Fokus. Die Unterschiede zwischen den Regelwerken (Staatsabgrenzung, Steuerungsgrößen, Aktualisierungszyklen) führen dazu, dass sich ökonomische Entwicklungen unterschiedlich auf die tatsächlichen Ausgabenspielräume im Haushaltsvollzug auswirken. Dies betrifft sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenseite.

#### Einnahmenseite

In der Schuldenbremse werden sämtliche Einnahmeveränderungen berücksichtigt. Diese werden allerdings um konjunkturelle Schwankungen und Einnahmen aus finanziellen Transaktionen bereinigt. Die EU-Ausgabenregel berücksichtigt hingegen nur diskretionäre Einnahmeveränderungen. Entsprechend gibt es verschiedene einnahmeseitige Finanzierungsvorgänge, welche den verfügbaren finanziellen Spielraum im Rahmen der Schuldenbremse, nicht aber unter der EU-Ausgabenregel (positiv/negativ) beeinflussen. Da der Ausgabenpfad im Rahmen der EU-Ausgabenregel für vier bis fünf Jah-

Kasten 1

### Ermittlung des Referenzpfads auf Basis der EU-Schuldentragfähigkeitsanalyse

Der im mittelfristigen finanzpolitisch-strukturellen Plan (FSP) festzulegende zulässige mittelfristige Wachstumspfad der Nettoprimärausgaben wird entsprechend den Anforderungen nach Art. 10 Verordnung (EU) 2024/1263 auf Basis einer langfristigen Schuldentragfähigkeitsanalyse (Europäische Kommission, 2024) ermittelt. Die Langfristbetrachtung der Schuldenstandsquote ist ein neues Element des reformierten SWP und rückt insbesondere zwei Faktoren in den Fokus:

• Langfristige Schätzung des nominalen Produktionspotenzials (Nennergröße): Die langfristige wirtschaftliche Entwicklung bestimmt die Spielräume der staatlichen Verschuldung. Sie setzt sich zusammen aus dem langfristigen Produktionspotenzial und langfristigen Inflationserwartungen.

• Staatsverschuldung (Zählergröße): Die Entwicklung der öffentlichen Verschuldung wird durch Fortschreibung des Finanzierungssaldos des laufenden Jahres (Basisszenario) bzw. des letzten Planjahres simuliert. Zudem wird der Saldo modifiziert durch

  o die langfristigen Erwartungen (forward rates) über die Zinsentwicklung und die daraus resultierenden Zinszahlungen sowie

  o die erwartete Entwicklung der Kosten des Alterns (auf Basis des Ageing Reports der EU-Kommission). Die Belastung der Sozialversicherungen durch die demografische Entwicklung und die Weichenstellungen der Rentenpolitik werden so abgebildet.

Die Europäische Kommission ermittelt auf Basis dieser Faktoren, welche mittelfristige Entwicklung der Staatsfinanzen notwendig ist, um die Anforderungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) hinsichtlich der langfristigen Schuldenstandsentwicklung zu erfüllen. Für Mitgliedstaaten mit einer Schuldenstandsquote über 60 % des BIP hat die Kommission als Konkretisierung von Art. 10 festgelegt, dass der Anteil der Schulden am BIP sowohl zum Ende des Anpassungszeitraums (t+4/t+7) als auch zum Ende des Betrachtungszeitraums (t+14/t+17) abnehmen muss. Zudem müssen die sogenannten Safeguards[1] eingehalten werden. Die Schuldenstandsentwicklung wird dabei neben einem Basisszenario durch verschiedene Risikoszenarien (höheres Defizit, höhere Zinsen) überprüft. Die entsprechenden quantitativen Verfahren basieren grundsätzlich auf verbindlichen, einheitlichen EU-Methoden für alle Mitgliedstaaten. Den so für jeden Mitgliedstaat ermittelten Referenzpfad für das Wachstum der Nettoprimärausgaben übermittelt die Kommission zu Beginn der FSP-Erstellung an die Mitgliedstaaten. Im Rahmen ihres FSP können die Mitgliedstaaten den Referenzpfad auf Basis eigener Daten modifizieren, sind jedoch grundsätzlich an die einheitlichen EU-Methoden gebunden. Vorgenommene Modifikationen müssen ökonomisch stichhaltig begründet werden.

1 Die Safeguards (Artikel 7 und 8 Verordnung EU 2024/1263) definieren Mindestanforderungen für den Abbau der Schuldenstandsquote und des Defizits, um ein Mindestmaß an fiskalischer Konsolidierung zu garantieren.

re im Voraus festgelegt wird, können nicht antizipierte Veränderungen der Inflationsrate oder der wirtschaftlichen Entwicklung innerhalb dieses Zeitraums nicht bzw. nur im Rahmen der Grenzen des Kontrollkontos berücksichtigt werden. Ist die Inflationsrate (hier: der BIP-Deflator) während des Anpassungszeitraums höher als in der Planung angenommen, steigen auch die Staatsausgaben stärker als angenommen und die Grenze für das Ausgabenwachstum könnte gerissen werden. Umgekehrt gilt, dass bei einer Abweichung der Inflationsrate nach unten die Ausgabenregel einen größeren Spielraum erlaubt.

Im Rahmen der Schuldenbremse kann der Haushalt jährlich an die Inflationsentwicklung angepasst werden. Zudem wirkt sich eine steigende bzw. fallende Inflationsrate tendenziell symmetrisch auf Ausgaben und Einnahmen aus, sodass der Haushaltssaldo unberührt bleibt.

Die gleichen Mechanismen gelten prinzipiell bei der realwirtschaftlichen Entwicklung: Nicht antizipierte Veränderungen nach Beschluss des Ausgabenpfads werden nur in der Schuldenbremse berücksichtigt, sodass bei positiven Abweichungen die EU-Ausgabenregel und bei negativen Abweichungen die Schuldenbremse strenger ist. Allerdings sind aufgrund der in beiden Regelwerken vorgesehenen Verfahren zur Konjunkturbereinigung bzw. Bereinigung um zyklische Arbeitsmarktausgaben erhebliche Abweichungen in Zeiten gewöhnlicher konjunktureller Schwankungen zumindest weniger wahrscheinlich. Für

außergewöhnliche Notsituationen sehen beide Regelwerke eine Ausnahmeregelung vor.

Die Ermittlung diskretionärer Einnahmeveränderungen unter der Ausgabenregel ist mit Unsicherheiten behaftet, da sie auf Schätzungen der zu erwartenden Einnahmeveränderungen beruht (Marinheiro, 2021). Daher kann es zu Abweichungen zwischen den geschätzten Werten und der tatsächlichen Entwicklung der staatlichen Einnahmen kommen. Zudem gibt es Unsicherheit darüber, welche Steuerrechtsänderungen über welchen Zeitraum als diskretionäre Einnahmeveränderungen gelten (Jousten, 2025), da die Einteilung im Ermessensspielraum der Kommission liegt. Dies betrifft z. B. auch die Behandlung der kalten Progression, die in vielen EU-Mitgliedstaaten automatisch im Steuertarif ausgeglichen wird. Diskretionäre Einnahmenveränderungen der Länder und Kommunen dürften zudem untererfasst sein, da diese bisher keine große Relevanz hatten und häufig unterhalb der Wahrnehmungsschwelle von Bund und EU-Kommission vonstattengehen.

Entnahmen aus Rücklagen zur Finanzierung zusätzlicher Ausgaben werden unter der Schuldenbremse nicht auf die jährliche Nettokreditaufnahme angerechnet, bei der europäischen Ausgabenregel jedoch berücksichtigt. Neben dem Bund und den Ländern können auch die Sozialversicherungen über erhebliche Rücklagen verfügen. Der Abbau dieser Rücklagen kann beträchtlich zur Ausgabendynamik beitragen und somit im europäischen Regelsystem eine tendenziell restriktive Wirkung für andere Ausgaben des Gesamtstaates entfalten.

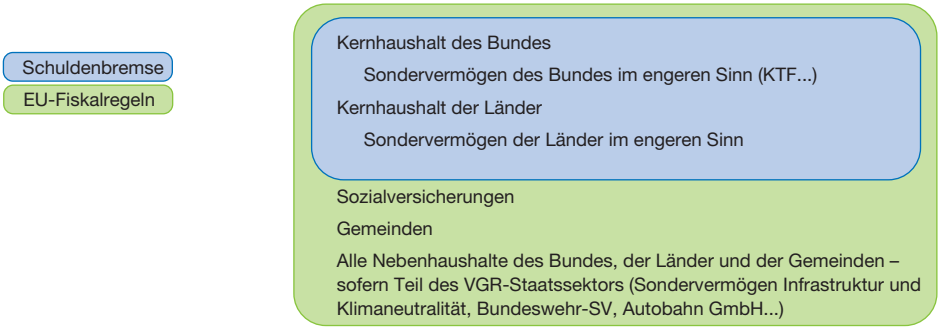
### Ausgabenseite

Auch die Ausgabenseite wird in den europäischen und nationalen Fiskalregeln nicht deckungsgleich behandelt. Insbesondere werden Zinszahlungen in der europäischen Ausgabenregel herausgerechnet, in der Schuldenbremse jedoch nicht. Wie in den letzten Jahren zu sehen war, können Veränderungen im Zinsumfeld erheblichen Einfluss auf die Spielräume im Rahmen der Schuldenbremse haben. Änderungen des Zinsumfeldes können aber auch unter der Ausgabenregel indirekt über die Schuldentragfähigkeitsanalyse zu Veränderungen der finanziellen Spielräume führen, allerdings in einem deutlich geringeren Maße als unter der Schuldenbremse (und nur bei der jeweiligen Festlegung des Ausgabenpfades und nicht jährlich). Zudem bestehen Unsicherheiten über die Behandlung von finanziellen Transaktionen. In der Schuldenbremse können Ausgaben für Kredite und der Erwerb von Beteiligungen des Bundes als finanzielle Transaktionen gewertet und damit kreditfinanziert werden. Ähnliches galt bisher auch im Rahmen der europäischen Regeln, allerdings war hier der Staatssektor und nicht der Bundeshaushalt maßgeblich. So zählt die Deutsche Bahn in der VGR teilweise zum Staatssektor. Darlehen des Bundes an die Deutsche Bahn zur Sanierung des Schienennetzes sind damit keine finanzielle Transaktion. Nur Kredite und Beteiligungserwerbe außerhalb des Staatssektors zählen auf EU-Ebene als finanzielle Transaktionen und sind damit nicht ausgabensteigernd. Bislang ist noch fraglich, wie finanzielle Transaktionen in der Ausgabenregel behandelt werden.

Ein weiterer Unterschied ergibt sich hinsichtlich der Berücksichtigung von nationalen Ausgaben zur Ko-Finanzierung von EU-Programmen (Art. 2 Nr. 2 Verordnung 2024/1263). Während sie für die Berechnung der Nettoprimärausgaben keine Rolle spielen, werden sie in den nationalen Regeln als reguläre Ausgaben bewertet.

Die in der Schuldenbremse vorgesehene Ermächtigung für Bund und Länder, in einer außergewöhnlichen Notsituation zusätzliche Kredite aufzunehmen, ist nicht in jedem Fall deckungsgleich mit den Ausnahmeklauseln

Abbildung 1
**Staatsabgrenzung nach Schuldenbremse und EU-Ausgabenregel**




Quelle: eigene Darstellung.

auf europäischer Ebene (Art 25 und 26 Verordnung EU 2024/1263). So gelten im laufenden Jahr 2025 keine Ausnahmen auf Bundesebene; allerdings haben einige Bundesländer erneute außergewöhnliche Notlagen im Sinne der Schuldenbremse erklärt. Dagegen hat die Europäische Kommission (2025) den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, die nationale Ausweichklausel für Verteidigungsausgaben zu aktivieren, wovon unter anderem Deutschland Gebrauch machen möchte.

### Staatsabgrenzung

Die EU-Ausgabenregel und die Schuldenbremse unterscheiden sich auch hinsichtlich der anzuwendenden Abgrenzung des Staatssektors (Abbildung 1). Während die Schuldenbremse nur die Haushalte von Bund und Ländern im engeren Sinn umfasst, berücksichtigt die EU-Ausgabenregel auch Sozialversicherungen und Kommunen, außerdem werden bestimmte Staatsunternehmen wie z. B. die Autobahn GmbH, Teile der Deutschen Bahn oder kommunale Stadtwerke einbezogen, sofern sie primär vom Staat finanziert werden (Heil & Leidel, 2018).

Die Unterschiede in der Abgrenzung des Staatssektors sind nicht neu, sie waren bereits im alten Regelwerk verankert. Aufgrund der bisher sehr begrenzten – bis nicht vorhandenen – Nettokreditaufnahmespielräume der Länder, Kommunen und Sozialversicherungen war eine Einhaltung der Schuldenbremse (theoretisch) gleichbedeutend mit einer Einhaltung der alten EU-Regeln. In der Praxis haben allerdings Rücklagen und Sondervermögen bereits im alten Regime dazu geführt, dass eine Einhaltung der europäischen Vorgaben nicht garantiert war (Boysen-Hogrefe, 2022). Mit der Umstellung der EU-Regeln auf die alleinige Zielgröße Nettoprimärausgaben ist diese Kongruenz nun nicht mehr gegeben.

### Reformierte Schuldenbremse

Weitere Komplexität entsteht durch die im März 2025 beschlossene Reform der Schuldenbremse. So ist das neue Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität von den Grenzen der Schuldenbremse ausgenommen, genauso wie Verteidigungsausgaben von mehr als 1 % des BIP. Im Rahmen der europäischen Regeln zählen dagegen Ausgaben in beiden Bereichen zu den Nettoprimärausgaben. Die Nutzung der nationalen Ausweichklausel im Rahmen der europäischen Regeln erlaubt zusätzliche Verteidigungsausgaben in Höhe von 1,5 % des BIP gegenüber dem Ausgabenpfad (Europäische Kommission, 2025). Allerdings ist die nationale Definition von Verteidigungsausgaben voraussichtlich umfassender als die europäische Definition. Die Europäische Kommission schlägt hier die Nutzung der sogenannten COFOG-Klassifikation[4] vor, welche tendenziell etwas enger ist als die Nato-Abgrenzung (Europäische Kommission, 2025). Eine Festlegung steht hier noch aus.

## Herausforderungen und Implikationen

Bereits zu Beginn der Verhandlungen über die neuen europäischen Fiskalregeln betonte der Wissenschaftliche Beirat des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (2023), dass ein Nebeneinander von zwei potenziell bindenden Regeln die innerstaatliche Haushaltsüberwachung vor weitere Herausforderungen stellen könnte. Fiskalregeln sollen den in demokratischen Systemen bestehenden Anreiz politischer Entscheidungsträger einschränken, fiskalische Belastungen in die Zukunft zu verschieben (sogenannter deficit bias). In föderal verfassten Staaten bestehen zudem für die subnationalen Ebenen Anreize, ihren finanziellen Spielraum durch das Maximieren von Zuschüssen der höheren Ebenen zu erweitern (als Allmendeproblem auffassbar). Können die subnationalen Ebenen darüber hinaus im Falle einer übermäßigen Verschuldung mit einem Bailout durch übergeordnete Ebenen rechnen, kann sie dies dazu verleiten, langfristige Tragfähigkeitsrisiken zu ignorieren (Wyplosz, 2012).

Insgesamt besteht der Anreiz, die verfügbaren finanziellen Spielräume (generell und innerhalb von Fiskalregeln) auf Kosten der anderen staatlichen Ebenen und der anderen Gliedstaaten auszuweiten. Föderale Systeme neigen tendenziell auch dazu, ihre Fiskalregeln häufiger zu brechen (Reuter, 2019).

In der deutschen Schuldenbremse wurden derartige Fehlanreize bisher dadurch vermieden, dass sich nur der Bund verschulden durfte. Da die Schuldenbremse für die Länder erst 2020 in Kraft getreten ist und aufgrund der Coronapandemie die Ausnahmeklausel galt, wurde das System jedoch noch nicht wirklich getestet. Durch die jüngste Grundgesetzänderung haben die Länder einen Verschuldungsspielraum in gleicher Höhe wie der Bund erhalten.

Anders als Zentralstaaten mit zentralisierter Haushaltsführung stellt die EU-Ausgabenregel föderale Staaten vor zusätzliche spezifische Probleme. So müssen sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene die Nettoprimärausgaben abgeschätzt werden. Dazu müssen Bereinigungsvorgänge entsprechend den EU-Regeln (Zinsausgaben, EU-Programme etc.) vorgenommen und Zahlungen zwischen den föderalen Ebenen einheitlich bereinigt werden,

4 Classification of the functions of government. COFOG basiert auf der VGR, was auch zu Unterschieden bezüglich des Buchungszeitpunkts von Verteidigungsausgaben führen kann.

um Doppelzählungen auszuschließen. Da die Haushaltsaufstellung des Bundes und von Teilen der Länder nicht nach der VGR, sondern nach der Finanzstatistik erfolgt, muss das Zahlenwerk umgerechnet werden. Zudem müssen sämtliche Sondervermögen inklusive Unternehmen des Staatssektors der jeweiligen föderalen Ebene einbezogen werden. Es erscheint deshalb unklar, wie Bund und Länder die Nettoprimärausgaben in Echtzeit in den Haushaltsaufstellungsprozess und die Haushaltsumsetzung integrieren können, da jede Ausgabenanpassung im Prozess entsprechend zu durchleuchten ist.

Zudem besteht für die Ausgabenregel ein höherer Informationsbedarf. So müssen neben den relevanten Ausgaben selbst auch sämtliche diskretionären Einnahmeveränderungen akkurat erhoben und quantifiziert werden, da sie in der Ausgabenregel den Spielraum für Ausgaben erhöhen bzw. senken. Bisher werden diese Informationen wohl primär nur für Maßnahmen des Bundes, nicht jedoch auf Ebene der Länder und Gemeinden aggregiert, was zu einer unnötigen Einschränkung der gesamtstaatlichen Ausgabenspielräume führen kann. Auch ist unklar, ob und wie das gesamtstaatlich maximale Nettoprimärausgabenwachstum auf die einzelnen staatlichen Ebenen aufgeteilt werden könnte. Die Nettoprimärausgaben der Länder gesamtstaatlich zu steuern, ist aus den oben genannten Gründen bereits schwierig; sie auf die Kommunen herunterzubrechen, erscheint indes noch schwieriger. Hinzukommt, dass die Ausgaben der gesetzlichen Sozialversicherungen nur eingeschränkt steuerbar sind und die Nutzung ihrer Rücklagen zur Finanzierung kurzfristiger Ausgaben den finanziellen Spielraum für Bund und Länder einschränken könnte. Eine zentrale Steuerung der Ausgabenentwicklung durch den Bund dürfte schließlich auch nicht mit der grundgesetzlichen Haushaltsautonomie der Länder vereinbar sein.

Ein Aufteilungsproblem ergibt sich auch bei der Ex post-Überwachung der neuen EU-Fiskalregeln. So müssen Bund und Länder sich darüber verständigen, welche Ebene welchen Anteil der bei Regelverstößen zu erbringenden Konsolidierungserfordernisse übernehmen muss. Um das Allmendeproblem aufzulösen, müsste das Verursacherprinzip angewandt werden, um zu verhindern, dass die Kosten einer Überschreitung der Ausgabengrenzen auf die Allgemeinheit abgewälzt werden können. Ob dies praktisch umsetzbar ist, bleibt allerdings fraglich.

Die Analyse zeigt, dass die Umsetzung einer Ausgabenregel föderale Staaten vor große Herausforderungen stellt. Die Schwierigkeit, gesamtstaatliche Ausgabengrößen auf föderale Ebenen herunterzubrechen, führt zu Unklarheiten und unvollständigen Informationen. Zudem gibt es asymmetrische Informationen zwischen Bund und Ländern über die tatsächlich zu erwartende Ausgabenentwicklung, was zu Fehlanreizen führen kann. Damit Fiskalregeln ihre Bindungswirkung entfalten können, sollte idealerweise über den gesamten Haushaltsprozess klar sein, welche finanziellen Spielräume bestehen bzw. wo die finanziellen Grenzen liegen (Yalçın & Ünlükaplan, 2024). Aufgrund der Schwierigkeiten, eine Ausgabenregel in einem föderalen System wie dem deutschen umzusetzen, dürfte die Bindungswirkung der neuen europäischen Fiskalregeln in Deutschland geschwächt sein und ein übermäßiges Ausgabenwachstum damit wahrscheinlicher werden.

Tabelle 1
**Gegenüberstellung von Schuldenbremse und EU-Ausgabenregel zu wesentlichen Aspekten**

| | Schulden-bremse | EU-Regeln |
|---|---|---|
| **Staatsabgrenzung** | | |
| Alle Sondervermögen Bund/Länder werden berücksichtigt? | X | ✓ |
| Gemeindefinanzen werden berücksichtigt? | X | ✓ |
| Sozialversicherungen werden berücksichtigt? | X | ✓ |
| Ausgabensteigerungen aus gestiegenen SV-Beiträgen wirken restriktiv? | X | X |
| Ausgabensteigerungen aus Rücklagen der SV wirken restriktiv? | X | ✓ |
| Öffentliche Unternehmen des Staatssektors werden insgesamt berücksichtigt? | X | ✓ |
| Zuschüsse des Bundes an staatliche Unternehmen werden berücksichtigt? | ✓ | ✓ |
| Darlehen/Eigenkapitalhilfen des Bundes an staatliche Unternehmen werden berücksichtigt? | X | ✓ |
| **Inflation** | | |
| Reaktionsmöglichkeit auf überraschende Inflationsentwicklung während des Anpassungszeitraums? | ✓ | X |
| **Einnahmen** | | |
| Entnahmen aus Rücklagen des Bundeshaushalts oder des KTF wirken restriktiv? | X | ✓ |
| Diskretionäre Einnahmeveränderungen werden herausgerechnet? | ✓ | ✓ |
| Einnahmeveränderungen werden automatisch erfasst? | ✓ | X |
| **Ausgaben** | | |
| Zinsausgaben werden herausgerechnet? | X | ✓ |
| Finanzielle Transaktionen innerhalb des Staatssektors (z. B. Eigenkapital an DB Netz) | ✓ | X |
| Finanzielle Transaktionen außerhalb des Staatssektors | ✓ | ? |

Quelle: eigene Darstellung.

## Fazit

Zwischen der deutschen Schuldenbremse und der EU-Ausgabenregel bestehen erhebliche Unterschiede (Tabelle 1). Dies betrifft insbesondere die voneinander abweichenden Zielgrößen, die einbezogenen Teilbereiche des Staates sowie die abweichenden Aktualisierungszyklen. Die Festlegung des Ausgabenpfades für mehrere Jahre im Voraus führt dazu, dass im Rahmen der EU-Regeln die staatlichen Ausgaben nicht angepasst werden können, wenn sich die Inflationsrate unerwartet verändert. Der finanzielle Spielraum im Rahmen der Schuldenbremse passt sich dagegen im jährlichen Turnus an solche Veränderungen an. Die im März 2025 beschlossenen Grundgesetzänderungen – Ausnahme von Verteidigungsausgaben von der Schuldenbremse, das Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität in Höhe von 500 Mrd. € und der strukturelle Verschuldungsspielraum für die Länder in Höhe von 0,35 % des BIP – führen dazu, dass sich die beiden Regelwerke noch stärker unterscheiden.

Die Steuerung der gesamtstaatlichen Haushalte wird vor diesem Hintergrund schwieriger. Dies hat bereits der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023 in seinem Gutachten zur Finanzierung von Staatsaufgaben betont. Bei der im Koalitionsvertrag vereinbarten Modernisierung der deutschen Schuldenbremse und etwaigen Reformen der Bund-Länder-Finanzbeziehungen sollte die Kompatibilität mit den EU-Fiskalregeln zwingend berücksichtigt werden.

Aufgrund der systematischen Unterschiede zwischen angepasster Schuldenbremse und neuen EU-Regeln lässt sich nicht ableiten, dass eine der beiden Regeln per se strenger ist als die andere. Entsprechend kann die Einhaltung der einen Regel nicht automatisch die Einhaltung der anderen garantieren, sondern es muss jeweils geprüft werden, welche Fiskalregel sich im jeweiligen Haushaltsjahr als strenger erweist. Die in einem Föderalstaat herausfordernde gesamtstaatliche Koordinierung der Finanzpolitik wird damit nochmal erschwert.

## Literatur


Arnold, N., Balakrishnan, R., Medas, P., Barkbu, B., Weber, S., Lam, W., Shahmoradi, A., Rabier, L., Lagerborg, A., Roehler, C., Spector, M., Otten, J., Davoodi, H. & Zettelmeyer, J. (2022). *Reforming the EU fiscal framework: Strengthening the fiscal rules and institutions*. International Monetary Fund.

BMWE – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2025a). Die neuen europäischen Fiskalregeln: Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen und Wachstum gemeinsam im Blick. *Schlaglichter der Wirtschaftspolitik*, Februar.

BMWE – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2025b). Investieren, Reformieren und Konsolidieren im Einklang mit den europäischen Fiskalregeln – der deutsche mittelfristige finanzpolitisch-strukturelle Plan (FSP). *Schlaglichter der Wirtschaftspolitik*, September.

Boivin, N. E. & Darvas, Z. (2025). The European Union's new fiscal framework: A good start, but challenges loom. *Policy Brief*, 06/2025. Bruegel.

Boysen-Hogrefe, J. (2022). Berlin sieht es locker – Brüssel (noch) nicht. *Wirtschaftsdienst*, *102*(1), 19–22.

Bundesregierung. (2025). *Deutscher mittelfristiger finanzpolitisch-struktureller Plan für den Zeitraum 2025 bis 2029*. Bundesregierung.

Büttner, T. (2025). Gelockerte Schuldenbremse: Einhaltung der EU-Fiskalregeln wird wieder zur Herausforderung. *Wirtschaftsdienst*, *105*(4), 282–287.

Cronin, D. & McQuinn, K. (2023). Government debt forecast errors and the net expenditure rule in EU countries. *Economic Modelling*, *124*, 106314.

Darvas, Z., Welslau, L. & Zettelmeyer, J. (2024). The implications of the European Union's new fiscal rules. *Policy Brief*, 10/2024. Bruegel.

Europäische Kommission. (2024, März) Debt Sustainability Monitor 2023. *European Economy Institutional Papers*, 271.

Europäische Kommission. (2025). *Accommodating increased defence expenditure within the Stability and Growth Pact*.

Heil, N. & Leidel, M. (2018). *Der Finanzierungssaldo des Staates in den Finanzstatistiken und den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen*. Statistisches Bundesamt.

Heinemann, F., Moessinger, M. D. & Yeter, M. (2018). Do fiscal rules constrain fiscal policy? A meta-regression-analysis. *European Journal of Political Economy*, 51, 69–92.

Jousten, A. (2025). *Debt sustainability analysis methodology in the EU's new economic governance framework: An assessment*. European Parliament.

Marinheiro, C. F. (2021). The Expenditure Benchmark: Complex and Unsuitable for Independent Fiscal Institutions. *Comparative Economic Studies*, *63*, 411–431.

Potrafke, N. (2025). The economic consequences of fiscal rules. *Journal of International Money and Finance*, *153*, 103286.

Reuter, W. H. (2019). When and why do countries break their national fiscal rules? *European Journal of Political Economy*, *57*, 125–141.

Rodden, J. (2006). *Hamilton's paradox: The promise and peril of fiscal federalism*. Cambridge University Press.

Ter-Minassian, T. (2007). Fiscal rules for subnational governments: Can they promote fiscal discipline? *OECD Journal on Budgeting*, *6*(3).

von Hagen, J. (2013). Common pools — Why a European fiscal union will make things worse. *The Bonn Journal of Economics*, *1*(1), 65–73.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2023). *Finanzierung von Staatsaufgaben: Herausforderungen und Empfehlungen für eine nachhaltige Finanzpolitik*.

Wyplosz, C. (2012). Fiscal rules: Theoretical issues and historical experiences. *NBER Working Paper*, 17884. National Bureau of Economic Research.

Wyplosz, C. (2023). *The European Commission's expenditure benchmark*. Centre for Economic Policy Research.

Yalcin, E. & Unlukaplan, I. (2024). The impact of fiscal rules on public debt and public deficits based on the budget institutions approach. *International Journal of Public Finance*, *9*(1), 57–82.


Title: ***Brussels vs. Berlin: How the EU fiscal rules and the debt brake challenge fiscal policy***


**Abstract:** *The new EU fiscal rules and the reformed German debt brake differ fundamentally. While the debt brake considers the structural balance of the core budgets of the federal and state governments, the EU rules focus on the growth of spending in the entire government sector. Neither rule is systematically stricter, so compliance with one rule does not guarantee compliance with the other. To make matters worse, because the new EU rules relate to general government spending, they are difficult to break down to the federal German level. This weakens the binding effect of the rules. The consequence: excessive spending growth in Germany becomes more likely.*

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 745-752
JEL: E27, E37, E62, F44, F47, H30

Geraldine Dany-Knedlik, Oliver Holtemöller, Stefan Kooths, Torsten Schmidt, Timo Wollmershäuser

# Zwölf-Punkte-Kompass zur Überwindung der deutschen Wachstumsschwäche

**Die Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose prognostiziert für das Jahr 2025 einen leichten Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland um 0,2 %. Im weiteren Prognosezeitraum stimuliert die expansive Finanzpolitik die Konjunktur. Die Institute prognostizieren für die kommenden beiden Jahre Expansionsraten von 1,3 % und 1,4 %. Strukturelle Probleme wie abnehmende Wettbewerbsfähigkeit und der demografische Wandel bleiben bestehen. Um Wachstumsperspektiven für die deutsche Wirtschaft zu schaffen, bedarf es einer umfangreichen Reformpolitik. Zur Orientierung präsentieren die Institute einen Zwölf-Punkte-Kompass für den Herbst der Reformen.**

Die Weltwirtschaft steht im Herbst 2025 weiterhin stark unter dem Einfluss der US-Zollpolitik. Neue Handelsvereinbarungen, auch mit der Europäischen Union (EU), haben zwar etwas Planungssicherheit geschaffen, zugleich aber das deutlich höhere Zollniveau dauerhaft verankert (Abbildung 1). Trotz dieser Belastung und der anhaltend großen Unsicherheit zeigte sich die Weltkonjunktur bislang erstaunlich robust, gestützt vor allem durch erhebliche Vorziehimporte. Doch diese Sondereffekte dürften bald an Wirkung verlieren, sodass die Zölle Handel und Produktion in den kommenden Monaten immer deutlicher belasten.

Nach einer Phase gemeinsamer Zinssenkungen haben sich die Leitzinsen der großen Notenbanken seit Ende 2024 deutlich auseinanderentwickelt. Die Europäische Zentralbank hat ihren Einlagensatz schrittweise auf 2,0 % gesenkt, womit ihre Geldpolitik nun als weitgehend neutral gilt. In den USA dagegen liegt das Zinsniveau trotz einer jüngsten Senkung um 25 Basispunkte mit nun 4,0 % bis 4,25 % weiterhin deutlich höher. Dort zieht die Inflation zugleich wieder an, nicht zuletzt infolge der Zölle, während sie im Euroraum weitgehend im Einklang mit dem 2 %-Ziel der Notenbank verläuft. Die Finanzpolitik dürfte im Prognosezeitraum insgesamt leicht dämpfend wirken. In den USA bleibt das Haushaltsdefizit voraussichtlich hoch; zusätzliche Zolleinnahmen dürften es nur geringfügig verringern. Im Euroraum ergibt sich insgesamt wohl eine neutrale Wirkung, auch weil gelockerte Fiskalregeln mehr Spielraum für Verteidigungsausgaben eröffnen. Deutschland hingegen setzt einen klar expansiven Impuls und unterscheidet sich damit deutlich von den übrigen Ländern des Euroraums.

**Dr. Geraldine Dany-Knedlik** ist Leiterin des Bereichs Prognose und Konjunkturpolitik in der Abteilung Makroökonomie am DIW Berlin.

**Prof. Dr. Oliver Holtemöller** ist stellvertretender Präsident und leitet die Abteilung Makroökonomik am Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH).

**Prof. Dr. Stefan Kooths** ist Direktor des Forschungszentrums Konjunktur und Wachstum am Kiel Institut für Weltwirtschaft (IfW).

**Prof. Dr. Torsten Schmidt** ist Leiter des Kompetenzbereichs Wachstum, Konjunktur, Öffentliche Finanzen am RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung.

**Prof. Dr. Timo Wollmershäuser** ist Leiter der Konjunkturforschung und -prognosen am ifo Institut für Wirtschaftsforschung in München.

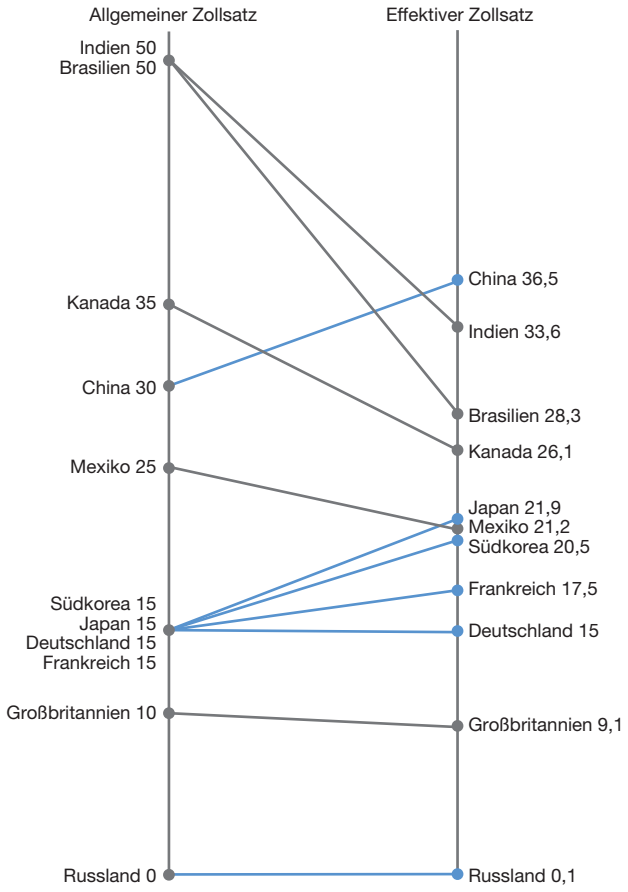
© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Abbildung 1

**Allgemeine und effektive US-Zollsätze für ausgewählte Länder**

in %




Stand 10. September 2025. Im effektiven Zollsatz werden güterspezifische Abweichungen vom allgemeinen Zollsatz berücksichtigt. Für die EU-Länder wird im Gutachten unterstellt, dass die Autozölle auf 15 % gesenkt werden. Für Deutschland unterstellen die Institute deshalb einen niedrigeren effektiven Zollsatz von ebenfalls 15 %.

Quelle: Barbiero & Stein (2025).

Die Weltproduktion wird im Prognosezeitraum voraussichtlich an Tempo verlieren. Für 2025 rechnen die Institute mit Zuwachsraten von 2,6 % und für 2026 von 2,3 %, bevor 2027 eine leichte Erholung auf 2,5 % erwartet wird. Die fortgeschrittenen Volkswirtschaften dürften dabei mit 1,5 % bis 1,7 % nur moderat expandieren, während die Schwellenländer voraussichtlich mit über 4 % deutlich dynamischer bleiben. Im Euroraum dürften steigende Realeinkommen und günstigere Finanzierungsbedingungen die Konjunktur stützen, zugleich aber Zölle und der starke Euro die Exportwirtschaft dämpfen. In den USA werden die hohen Zölle wohl Produktivität, Konsum und Wachstum belasten, sodass die Konjunktur in diesem Jahr spürbar schwächer ausfällt. Ab dem kommenden Jahr dürfte sie jedoch wieder etwas anziehen, gestützt durch Zinssenkungen und anhaltend starke Investitionen in Künstliche Intelligenz. In China dürfte sich die robuste Expansion abschwächen, gebremst durch die anhaltende Immobilienkrise und die Belastungen der US-Zölle für den Außenhandel.

Die Risiken für die Weltwirtschaft bleiben hoch. Neben geopolitischen Konflikten stehen handelspolitische Unsicherheiten im Vordergrund, da das Abkommen zwischen der EU und den USA noch nicht umgesetzt ist und mit China weiterhin keine Einigung erzielt wurde. Darüber hinaus könnten die drastisch erhöhten US-Zölle preistreibender wirken als angenommen. Zugleich verändert die neue Rolle Chinas die globalen Produktionsmuster, und die unzureichende Budgetkonsolidierung in einigen europäischen Ländern wirft Zweifel an der Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen auf.

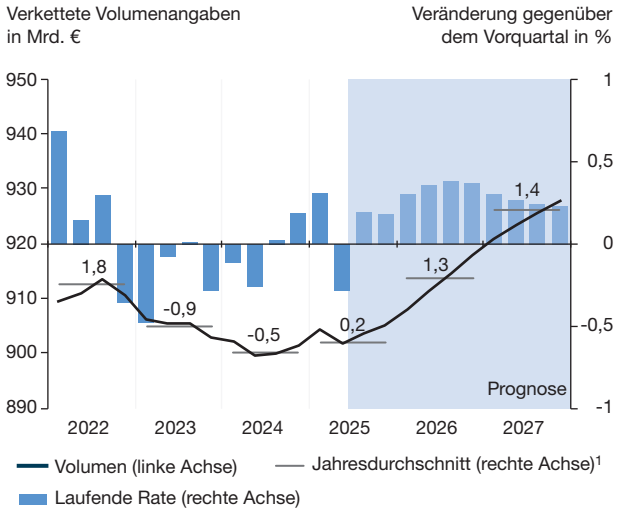
## Deutsche Konjunktur

Die deutsche Wirtschaft befand sich in den vergangenen zwei Jahren in der Rezession (Abbildung 2). Die jüngst stark revidierten Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zeigen, dass die Krise deutlich ausgeprägter war als bislang ausgewiesen. Mit einer Stagnation in der ersten Hälfte dieses Jahres dürfte die deutsche Wirtschaft die konjunkturelle Talsohle erreicht haben.

Eine breit angelegte Erholung ist allerdings nicht zu erwarten, denn grundlegende strukturelle Schwächen dauern an. Die im internationalen Vergleich hohen Lohnstück- und Energiekosten, der Fachkräftemangel und eine weiterhin abnehmende Wettbewerbsfähigkeit lasten auf den Wachstumsperspektiven (Abbildung 3). Stabilisierend hat seit vergangenem Jahr ein kräftigerer privater und öffentlicher Verbrauch gewirkt. Bei weiter nachlassendem Preisauftrieb haben starke Lohnzuwächse die real verfügbaren Einkommen steigen lassen und die Wertschöpfung in den konsumnahen Dienstleistungsbereichen gestützt. Im Produzierenden Gewerbe lässt eine Belebung noch auf sich warten, was sich bis zuletzt auch in weiterhin abnehmenden Investitionen in Ausrüstungen und Bauten niederschlägt.

Bremsend wirken neue Handelshemmnisse. Diese haben durch die Zollpolitik der USA im Vergleich zum vergangenen Jahr deutlich zugenommen. Vorgezogene Käufe aus dem Ausland, die in Erwartung einsetzender Zölle getätigt wurden, haben die Exporte zu Jahresbeginn außergewöhnlich stark steigen lassen. Ein entsprechender Rückprall folgte im zweiten Quartal. In der Prognose der Institute ist unterstellt, dass die Regelungen für Zölle in dem von der EU und den USA zusammen veröffentlich-

Abbildung 2
**Bruttoinlandsprodukt**
Preis-, saison- und kalenderbereinigt




[1] Zahlenangaben: Veränderung der Ursprungswerte gegenüber dem Vorjahr in %.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen der Institute; ab dem dritten Quartal 2025: Prognose der Institute.

ten Einigungsentwurf Bestand haben werden. Insgesamt dürften die höheren Zölle die Ausfuhren dauerhaft belasten, die sich im Prognoseverlauf daher wohl nur verhalten entwickeln werden. Dies dürfte die Aussichten des deutschen Verarbeitenden Gewerbes beeinträchtigen.

### Effekt erweiterter Verschuldungsspielräume

Die erweiterten Verschuldungsregeln ermöglichen in den kommenden Jahren zusätzliche expansive finanzpolitische Impulse. Bei deren Quantifizierung müssen einige Faktoren berücksichtigt werden. *Erstens* dürften Mittel, beispielsweise für Baumaßnahmen, aufgrund von längeren Planungs-, Beschaffungs- und Vergabezeiten wohl deutlich langsamer abfließen als in den Haushaltsplänen der Bundesregierung unterstellt. *Zweitens* dürfte ein Teil der Kredite lediglich dazu dienen, eine Konsolidierung zu vermeiden, die im laufenden Jahr ohne Grundgesetzänderung hätte vorgenommen werden müssen. *Drittens* entsteht im Jahr 2027 trotz der verschobenen Mittel aus den erweiterten Kreditmöglichkeiten ein erheblicher Konsolidierungsbedarf, was den finanzpolitischen Impuls mindert. Ausgedrückt als jährliche Veränderung des strukturellen Primärsaldos des Staates (auf Basis der Potenzialschätzungsmethode der Institute, MODEM) im Verhältnis zum Bruttoinlandsprodukt des Vorjahres betragen die finanzpolitischen Impulse in den kommenden beiden Jahren 1,3 und 0,8 Prozentpunkte (Abbildung 3f).

Die Konjunktur dürfte in den kommenden zwei Jahren durch die finanzpolitischen Impulse stimuliert werden. Während die Dienstleistungsbereiche, insbesondere im öffentlichen Sektor, weiterhin kräftig zulegen, wird die Erholung im Produzierenden Gewerbe wohl nur verhalten ausfallen. Vor allem dürfte sich die Auslandsnachfrage nach deutschen Waren nicht zuletzt infolge der US-Zollpolitik weiterhin nur schleppend entwickeln. Die geplanten öffentlichen Ausgaben für Verteidigung und Infrastruktur können dies nur begrenzt abfedern. Denn ein erheblicher Teil der Mittel fließt in die Rüstungsindustrie bzw. den Tiefbau und damit in Bereiche, in denen die bestehenden Kapazitäten bereits gut ausgelastet sind und die nur einen kleinen Teil der Gesamtwirtschaft ausmachen. Daher dürfte es zu deutlichen Preiseffekten in diesen Bereichen kommen. Zudem ist davon auszugehen, dass ein wesentlicher Teil der Rüstungsbeschaffungen Güter und Vorleistungen aus dem Ausland benötigt. Insgesamt dürfte es in den kommenden beiden Jahren zu Kapazitätsausweitungen und entsprechenden privaten Investitionen in Bereichen kommen, die von den Verteidigungs- und Infrastrukturausgaben sowie von weiteren wirtschaftspolitischen Maßnahmen wie dem „Investitionsbooster“ profitieren. Allerdings belasten die weiterhin unsicheren wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen das allgemeine Investitionsklima.

### Konjunkturelle Belebung stützt Arbeitsmarkt und Konsum

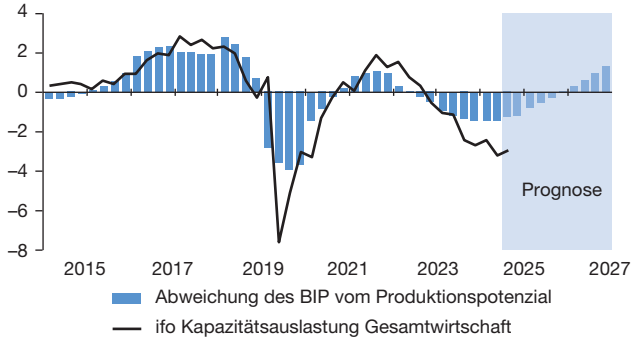
Im Zuge der konjunkturellen Belebung dürfte sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt deutlich verbessern. So ist in den kommenden beiden Jahren mit einem Beschäftigungsaufbau zu rechnen, der zusammen mit steigenden real verfügbaren Einkommen den Konsum der privaten Haushalte und die konsumnahen Dienstleistungsbereiche stützen dürfte. So ist zu erwarten, dass der private Verbrauch in den beiden kommenden Jahren robust expandiert. Die Verbraucherpreisinflation bewegt sich im Prognosezeitraum bei 2 %. Insgesamt dürfte das Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr mit einem Anstieg um 0,2 % kaum mehr als stagnieren. Die Prognose liegt damit um 0,1 Prozentpunkt höher als im Frühjahr, was vor allem auf die Revision der Vorjahresdaten zurückzuführen ist; die unterjährige Dynamik wird als etwas schwächer als noch im vorherigen Gutachten eingeschätzt. Im Zuge der Belebung im weiteren Prognosezeitraum steigt das Bruttoinlandsprodukt im kommenden Jahr um 1,3 % und im Jahr 2027 um 1,4 %. Dabei sind 0,3 und 0,1 Prozentpunkte der höheren Zahl an Arbeitstagen zu verdanken. Die Rate für das Jahr 2026 ist gegenüber der Frühjahrsprognose unverändert.

Abbildung 3

## Wichtige Indikatoren für die deutsche Wirtschaft

a) Kapazitätsauslastung

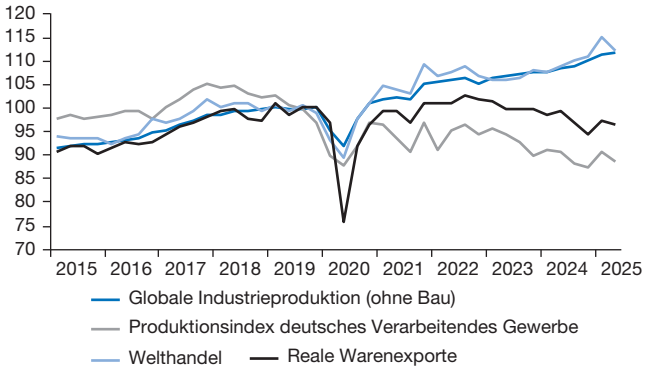
In Prozentpunkten (Abweichung vom Mittelwert) bzw. %




Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung. Berechnungen der Institute; ab dem dritten Quartal 2025: Prognose der Institute.

b) Warenexporte Deutschland und Welthandel von Waren

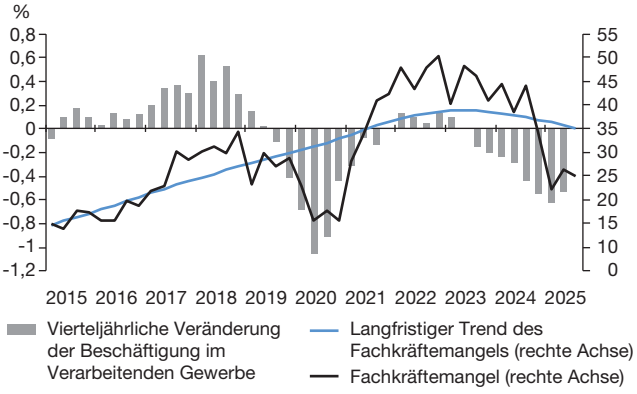
Index 2019 = 100




Die Warenexporte und der deutsche Produktionsindex sind saison- und kalenderbereinigt zu konstanten Preisen. Der Welthandel entspricht dem globalen Importvolumen.

Quelle: Berechnungen der Institute; Statistisches Bundesamt.

c) Beschäftigung und Fachkräftemangel im Verarbeitenden Gewerbe

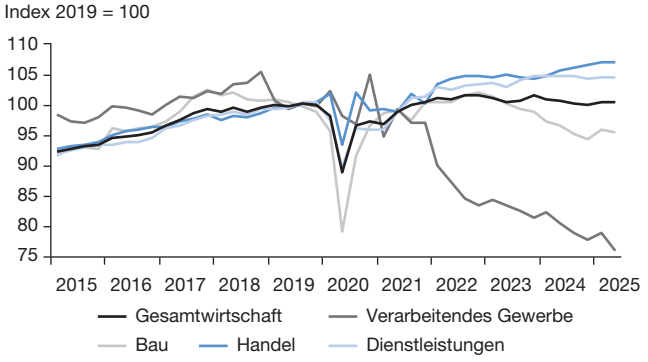



Der Fachkräftemangel entspricht dem Anteil der Unternehmen, die dies als Produktionsbehinderungsgrund angegeben haben. Der Trend ist ein Hodrick-Prescott-Filter mit Glättungsparameter λ = 1.600.

Quelle: ifo Konjunkturumfrage; Statistisches Bundesamt.

d) Bruttowertschöpfung nach Wirtschaftsbereichen

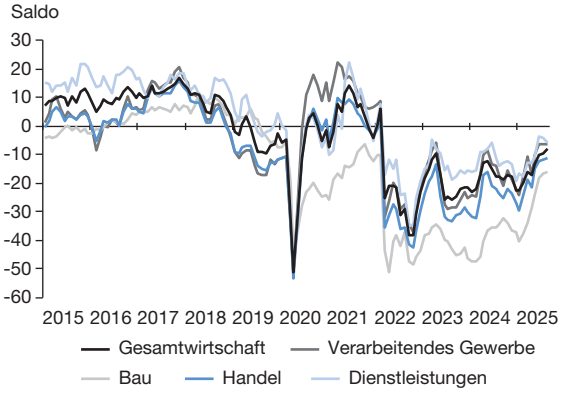
Index 2019 = 100




Quelle: Berechnungen der Institute; Statistisches Bundesamt.

e) ifo Geschäftserwartungen

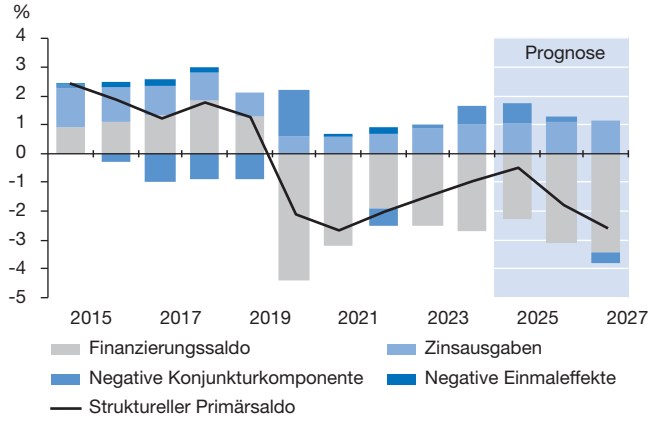
Saldo




Quelle: ifo Konjunkturumfrage.

f) Struktureller Primärsaldo[1]

%




Das zugrundeliegende Produktionspotenzial basiert auf MODEM.

Quelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen der Institute; 2025 bis 2027: Prognose der Institute.

Die deutsche Finanzpolitik und die US-amerikanische Zollpolitik beeinflussen die Konjunktur im Prognosezeitraum. Die hiesigen expansiven finanzpolitischen Impulse dürften in den beiden kommenden Jahren den Anstieg des Bruttoinlandsprodukts mit 0,8 bzw. 0,4 Prozentpunkten spürbar erhöhen, nicht aber schon im laufenden Jahr. Die Effekte fallen somit für das Jahr 2026 etwas kräftiger aus als im Frühjahr prognostiziert, da die finanzpolitischen Impulse höher veranschlagt werden. Hingegen dämpfen die größeren Handelshemmnisse den deutschen Außenhandel und senken die Expansionsraten im laufenden Jahr um 0,2 und im kommenden Jahr um 0,5 Prozentpunkte; im Jahr 2027 sind keine nennenswerten Effekte auf die Zuwachsrate mehr zu erwarten. Die Institute schätzen die Verwerfungen des Handelskonflikts zwischen den USA und der EU etwas größer ein, als es noch im Frühjahr der Fall war, da der unterstellte effektive Zollsatz deutlich höher ausfällt und nicht zuletzt die US-Wirtschaftspolitik zu einer merklichen Euro-Aufwertung beigetragen haben dürfte.

Damit ergibt sich ein anderes Konjunkturbild als in früheren Aufschwungphasen: Kräftige Zuwächse bei den Exporten fallen dieses Mal als Treiber aus. Gestützt durch die expansive Finanzpolitik konzentriert sich der Aufschwung in den kommenden Jahren auf die Binnenwirtschaft. Allerdings werden die strukturellen Probleme bislang nur kaschiert, denn grundlegende standortstärkende Reformen bleiben aus, sodass sich die Wachstumsperspektiven weiter verschlechtern. Das zeigt sich in der Schätzung des Produktionspotenzials, die unter Status-quo-Bedingungen weiter abnehmende Wachstumsraten auf 0,2 % bis zum Ende des Jahrzehnts erwarten lässt.

Beträchtliche Risiken für die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland gehen weiterhin vom Handelsstreit zwischen den USA und der EU aus. Ein großes Konfliktpotenzial stellen dabei die Zusagen von Seiten der EU dar, deren Einhaltung nicht in der Macht der Regierungen liegt. So könnte der Konflikt bei der Konkretisierung dieser Zusagen in einem Handelsabkommen oder bei einer Nichteinhaltung erneut eskalieren. Die negativen Wirkungen auf beide Wirtschaftsräume dürften dann beträchtlich sein. Zudem ist die Schätzung der gesamtwirtschaftlichen Effekte durch die finanzpolitischen Impulse mit großen Unsicherheiten behaftet. Je nach tatsächlicher Ausgestaltung der Maßnahmen können die gesamtwirtschaftlichen Effekte daher deutlich stärker, aber auch deutlich schwächer sein als in dieser Prognose unterstellt.

Ferner gehen von den bislang ausbleibenden Konsolidierungsmaßnahmen der Bundesregierung erhebliche Risiken aus. Ohne strukturelle Anpassungen droht eine zunehmende Belastung durch die Demografie aufgrund steigender Sozialausgaben. Eine fehlende Konsolidierungsperspektive bei gleichzeitig hohen Ausgaben für Verteidigung, Infrastruktur und Klimaschutz könnte mittelfristig zu einer Ausweitung der strukturellen Defizite führen. In einem Umfeld schwachen Wachstums und ausgeschöpfter fiskalischer Spielräume steigt die Gefahr, dass das Vertrauen in die Nachhaltigkeit der deutschen Fiskalpolitik schwindet und die finanzpolitische Handlungsfähigkeit schließlich eingeschränkt wird. Kurzfristig würden unterbleibende Konsolidierungsbemühungen die Konjunktur zwar anschieben, den späteren Reformdruck aber erhöhen. Ein Aufwärtsrisiko geht von den noch ausstehenden angebotsseitigen Reformen aus. Würden notwendige Reformen für mehr Arbeitsanreize sowie ein moderneres und schlankeres Staatswesen umgesetzt, dürfte dies nicht nur das langfristige Wachstumspotenzial der deutschen Wirtschaft stärken, sondern bereits kurzfristig stimulieren und den Konsolidierungsdruck mindern.

## Wirtschaftspolitik

Deutschland steht wirtschaftspolitisch an einem Wendepunkt, denn die Wachstumsaussichten verschlechtern sich zusehends. Die Wirtschaftspolitik sollte wieder stärker auf zentrale Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft, vor allem den Preismechanismus, ausgerichtet werden. Die Politik sollte Zielkonflikte – etwa zwischen Preisstabilität, Beschäftigung und Wachstum – offen benennen und priorisieren, um aktuelle Herausforderungen zu meistern. *Erstens* steht die deutsche Exportwirtschaft unter erheblichem Druck, da der zunehmende Wettbewerb aus China, protektionistische Maßnahmen der USA und geopolitische Umbrüche in Europa die internationalen Absatzmärkte, Lieferketten und die wirtschaftliche Planungssicherheit massiv belasten. *Zweitens* führen der demografische Wandel und hohe Abgaben dazu, dass das Erwerbspersonenpotenzial schrumpft, die Beschäftigung sinkt, Arbeitsanreize schwinden und die steigenden Sozialversicherungsbeiträge den Arbeitsmarkt zusätzlich belasten. *Drittens* bremsen sinkende private Investitionen und ein schwacher Produktivitätsfortschritt das Wirtschaftswachstum in Deutschland, während steigende Staatsausgaben – insbesondere für Gesundheit und soziale Sicherung – über die damit verbundene zunehmende Abgabenlast die gesamtwirtschaftliche Dynamik ebenfalls dämpfen. *Viertens* ist die Stabilitätsorientierung der öffentlichen Finanzen gefährdet, da die neuen Verschuldungsspielräume und Ausnahmen für Verteidigungsausgaben die öffentliche Neuverschuldung nicht wirksam begrenzen, sodass steigende Zinsausgaben den zukünftigen Handlungsspielraum einschränken und Gefahren für die Finanz- und Preisstabilität im Euroraum zunehmen.

Zur Orientierung präsentieren die Institute einen wirtschaftspolitischen Kompass.

## Wirtschaftspolitischer Kompass der Institute

### Außenwirtschaft

1. Stabile weltwirtschaftliche Rahmenbedingungen fördern und nationale Alleingänge vermeiden

Die exportorientierte deutsche Wirtschaft ist auf faire internationale Wirtschaftsbeziehungen angewiesen. Globale protektionistische Tendenzen schaden der deutschen Wirtschaft. Gemeinsam mit den Partnern in der EU sollte die Wirtschaftspolitik den internationalen Handel stärken. Das Mercosur-Abkommen zu einem erfolgreichen Abschluss zu bringen, wäre etwa ein Schritt in die richtige Richtung.

Deutsche Unternehmen verlieren an Wettbewerbsfähigkeit, wenn nationale Regulierung umfassender ist als diejenige in Partnerländern. Internationale Vereinbarungen, etwa zum Schutz von Umwelt oder von sozialen Rechten, sollten daher nicht bürokratischer ausgestaltet sein als in anderen Ländern. Es sollte vermieden werden, dass deutsche Unternehmen aufgrund nationaler Regeln aus Märkten ausscheiden, ohne dass in der Sache eine Verbesserung erreicht wird. Globale Probleme lassen sich nur durch globale Kooperation lösen.

2. Diversifikation und Kreislaufwirtschaft

Auf die Gefährdung globaler Lieferketten durch kurzfristige Unterbrechungen oder geostrategische Maßnahmen von Handelspartnern sollte vor allem mit Diversifikation und nachhaltiger Nutzung von wiederverwertbaren Ressourcen reagiert werden. Auch in zentralen Bereichen wie Versorgung mit Medikamenten und Rüstungsgütern ist der Bedarf nur durch internationale Arbeitsteilung zu decken. Kritische Güter sollten einer staatlich überwachten Bevorratung unterliegen, wie es etwa bei der Mineralölbevorratung oder den Gasspeichern der Fall ist.

### Beschäftigung

3. Sozialversicherungsbeiträge stabilisieren

Die Kosten für das Gesundheitswesen steigen überproportional. Um die Sozialversicherungsbeiträge stabilisieren zu können, ist eine Effizienzsteigerung im Gesundheitssystem unerlässlich. Kurzfristig ließe sich die Effizienz des Gesundheitssystems durch eine Eigenbeteiligung der Patienten an den Behandlungskosten steigern. Längerfristig sind weitere Effizienzgewinne z. B. durch die Einführung einer modernen ePatientenakte möglich (Augurzky & Karagiannidis, 2025).

Das Umlagesystem der gesetzlichen Rentenversicherung gerät durch die niedrige Geburtenrate und die trendmäßig steigende Lebenserwartung immer mehr unter Druck. Die Bestandsrenten sollten langsamer zunehmen als die Nominallöhne (etwa mit der Inflationsrate), damit etwaiger Produktivitätsfortschritt zur Stabilisierung der Beiträge verwendet werden kann (zu Reformvorschlägen für die Gesetzliche Rentenversicherung siehe Holtemöller et al. (2024)). Ein erster Schritt in die richtige Richtung wäre, den Nachhaltigkeitsfaktor wieder aufleben zu lassen.

4. Arbeitsanreize verbessern

In den unteren Einkommensgruppen führt ein höheres Bruttoeinkommen bei höherem Beschäftigungsumfang kaum zu spürbar höheren Nettoeinkommen, sofern einkommensabhängige Transfers bezogen werden. Hinzukommt, dass das Gesamtsystem der Transferleistungen intransparent ist und mit Mehrfachaufwand in verschiedenen Behörden einhergeht. Das Transfersystem sollte grundlegend entschlackt werden und finanzielle Unterstützungsleistungen für Bedürftige aus einem Guss vorsehen (Peichl et al., 2023). Bedürftige sollten individuell unterstützt werden, nicht indirekt durch Unternehmenssubventionen oder durch pauschale staatliche Bereitstellung privater Güter.

Auch die Arbeitsanreize für Ältere sollten gestärkt werden. Dazu sind Anreize für einen Renteneintritt vor Erreichen der Regelaltersgrenze, wie etwa die Altersrente für besonders langjährig Versicherte (“Rente mit 63”) und Beschäftigungshemmnisse für Ältere, etwa auf dem Gebiet des Arbeitsrechts, abzubauen. Steuerliche Anreize sind hier hingegen nicht geeignet, denn die Besteuerung individueller Einkünfte sollte sich an der Leistungsfähigkeit, nicht an der spezifischen Art der Einkünfte orientieren.

5. Humankapital stärken

In einer von ständigem Strukturwandel geprägten Wirtschaft müssen Beschäftigte befähigt sein, die Art ihrer beruflichen Tätigkeit wechseln zu können. Eine gute allgemeine Ausbildung ist dafür die beste Voraussetzung. Die individuelle Förderung von Aus- und Weiterbildung im gesamten Lebenszyklus sollte daher verbessert werden.[1]

1 Zur Bedeutung von Bildung und Forschung für das Wirtschaftswachstum siehe Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2015, Kapitel 4).

Die Attraktivität Deutschlands für die Zuwanderung (Hoch-)Qualifizierter sollte gestärkt werden. Dazu sollten Hürden für internationale Talente durch transparentere, schnellere und weniger bürokratische Arbeitseinwanderungsverfahren so gering wie möglich gehalten werden. Zudem sollte der Arbeitsmarktzugang durch vereinfachte und erweiterte Anerkennung ausländischer Abschlüsse und Arbeitsverfahren flexibler gestaltet werden (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2024, Kapitel 5).

### Wirtschaftswachstum

6. Standort- statt Industriepolitik

Die Wirtschaftspolitik sollte nicht einzelne Unternehmen fördern, sondern die allgemeinen Standortbedingungen verbessern, um die erwartete Rendite von Investitionen in Deutschland zu stärken. Die Bedienung der Partikularinteressen einzelner Wirtschaftszweige ist dazu nicht geeignet. Vielmehr sollten Bürokratie- und Abgabenlast für alle Unternehmen gesenkt werden (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2023, Kapitel 4).

7. In der Energiewende auf Preissignale setzen

Die Umstellung der Wirtschaft auf Treibhausgasneutralität geht in einer Übergangsphase mit hohen volkswirtschaftlichen Kosten einher, die die privaten Konsummöglichkeiten einschränken. Diese Kosten lassen sich minimieren, wenn ein einheitlicher $CO_2$-Preis als marktwirtschaftliches Instrument genutzt wird. Nachhaltige Energiepolitik setzt an der Ausweitung des umweltverträglichen Energieangebotes und an der Sicherstellung der Energieversorgungsstabilität an, nicht an der Subventionierung der Energienachfrage einzelner Verbraucher, wie etwa beim Industriestrompreis.

8. Effizienz des Staates erhöhen

Die Beschäftigung wächst seit geraumer Zeit vor allem im öffentlichen Sektor. Es ist dringend notwendig, die Effizienz der öffentlichen Verwaltung zu erhöhen. Dazu ist es notwendig, das Personal in Verwaltungsbereichen zu reduzieren und Produktivitätsfortschritt etwa durch Digitalisierung stärker voranzubringen.

9. Ausgabenseitige Konsolidierung des Staatshaushalts durch Kürzung konsumtiver Staatsausgaben ist wachstumsfreundlicher als einnahmeseitige Konsolidierung durch Erhöhung der Abgabenlast

Im Bundeshaushalt 2027 bestehen noch Deckungslücken. Allgemeine Steuererhöhungen würden vor dem Hintergrund der ohnehin sehr hohen Einnahmequote des Staates die Abgabenlast des Produktionsfaktors Arbeit weiter erhöhen und/oder die Rendite privater Investitionen weiter reduzieren. Beides würde die Wachstumsaussichten der deutschen Wirtschaft zusätzlich schmälern.

10. Innovationshemmnisse abbauen

Zentral für den gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsfortschritt ist die Verlagerung von Produktionsfaktoren (Arbeit und Kapital) von weniger produktiven zu höher produktiven Unternehmen. Daher sollten Marktaustrittskosten für nicht (mehr) erfolgreiche Unternehmen reduziert, Subventionen zum Erhalt nicht (mehr) produktiver Unternehmen abgebaut und die Bedingungen für Neugründungen und für das Wachsen kleiner und junger Unternehmen verbessert werden (siehe Drüssler et al. (2025) zum wirtschaftspolitischen Handlungsbedarf auf dem Gebiet junger und wachsender Unternehmen).

### Finanz- und Preisstabilität

11. Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sichern

Durch die Ausnahme der Verteidigungsausgaben jenseits einer Schwelle von 1 % in Relation zum Bruttoinlandsprodukt von der Begrenzung der Nettokreditaufnahme des Bundes gibt es keinen wirksamen nationalen institutionellen Mechanismus mehr zur Begrenzung der öffentlichen Neuverschuldung. Bei der geplanten Reform der Schuldenbremse sollte darauf geachtet werden, dass permanente Verteidigungsausgaben mittelfristig wieder in den Kernhaushalt überführt und durch Steuereinnahmen finanziert werden. Die Institute schlagen daher vor, die Defizitgrenze der Bereichsausnahme Verteidigung in jährlichen Schritten von beispielsweise 0,5 Prozentpunkten anzuheben. Verteidigungsausgaben mögen sicherheitspolitisch notwendig sein, aber sie erhöhen nicht die zukünftige Wirtschaftsleistung. Die steigende Zinslast, die mit einer permanenten Schuldenfinanzierung von Verteidigungsausgaben einherginge, würde den finanziellen Handlungsspielraum künftiger Regierungen immer weiter einengen und Mittel für Investitionen, Bildung und soziale Sicherheit verdrängen.

Bei der Bereitstellung öffentlicher Infrastruktur sollte stärker auf Nutzerfinanzierung gesetzt werden. Dies vereinfacht die Kreditfinanzierung sowohl von bestandserhaltenden als auch von kapazitätserweiternden Maßnahmen, weil diesen entsprechende Einnahmen gegenüberstehen.

12. Finanzpolitik europäisch denken

Die Stabilität der nationalen öffentlichen Finanzen ist in einem gemeinsamen Währungsraum mehrerer Staaten

zentral. Die Finanzpolitik steht in der Verantwortung, der Europäischen Zentralbank eine auf die Preisstabilität ausgerichtete Geldpolitik zu ermöglichen. Dazu gehört, realistische und transparente mittelfristige Finanzpläne aufzustellen. Der gegenwärtige finanzstrukturelle Plan Deutschlands geht von unplausibel hohen Annahmen bezüglich des Wirtschaftswachstums aus (Deutsche Bundesbank, 2025, S. 139). Hier ist eine vorsichtigere Planung anzuraten.

## Literatur


Augurzky, B. & Karagiannidis, C. (2025). Gesundheitsagenda 2030: Ohne Reformen drohen Sozialabgaben von 50 % und mehr. *RWI Impact Notes*.

Barbiero, O. & Stein, H. (2025, 30. September). The impact of tariffs on inflation. *The Economist*.

Deutsche Bundesbank. (2025). Öffentliche Finanzen. *Monatsbericht August 2025*.

Drüssler, S., Eigemann, J., Fuest, C. & Schöneberger, H. (2025). Start-ups in Deutschland: Aktuelle Entwicklung und wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf. *ifo Schnelldienst*, 5/2025, 4-9.

Holtemöller, O., Schult, C. & Zeddies, G. (2024). Reformvorschläge für die Gesetzliche Rentenversicherung in Deutschland. *IWH Policy Notes*, 1/2024.

ifo. (2025, 25. August). *ifo Geschäftsklimaindex leicht gestiegen*.

Peichl, A., Bonin, H., Stichnoth, H., Bierbrauer, F., Blömer, M., Dolls, M., Hansen, E., Hebsaker, M., Necker, S., Pannier, M., Petkov, B. & Windsteiger, L. (2023). Zur Reform der Transferentzugsraten und Verbesserung der Erwerbsanreize. *Forschungsbericht*, 629, Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose. (2015). Deutsche Konjunktur stabil - Wachstumspotenziale heben. *Gemeinschaftsdiagnose Herbst 2015*.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose. (2023). Inflation im Kern hoch – Angebotskräfte jetzt stärken. *Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2023*.

Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose. (2024). Deutsche Wirtschaft kränkelt – Reform der Schuldenbremse kein Allheilmittel. *Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2024*.


**Title:** ***Twelve-point compass to overcome Germany's weak growth***

**Abstract:** *The Joint Economic Forecast project group predicts slight growth in Germany's gross domestic product of 0.2 % for 2025. Expansive fiscal policy will stimulate the economy in the next two years. The institutes project growth rates of 1.3 % and 1.4 % for the next two years. Structural problems such as declining competitiveness and demographic change remain. Extensive reform policies are needed to create growth prospects for the German economy. As a guide, the institutes present a twelve-point compass for the "autumn of reforms".*

DOI: 10.2478/wd-2025-0190



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 753-757
JEL: H55, H60

Jens Boysen-Hogrefe

# Versicherungsfremde Leistungen in der Rentenversicherung vom Bundeszuschuss gedeckt

**Als versicherungsfremde Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung gelten in der Regel solche Rentenleistungen, die entweder der Sache oder der Höhe nach nicht vorherigen Beiträgen entsprechen. Sofern es um zusätzliche Leistungen geht, die an Bevölkerungsgruppen gezahlt werden, die neu in das Rentensystem gekommen sind, aber nicht nur Leistungsempfänger:innen, sondern auch zusätzliche Beitragszahler:innen mit sich bringen, sollten bei der Bewertung die Eigenschaften des Umlageverfahrens berücksichtigt werden. Ähnliches gilt für die Anerkennung von Kindererziehungsleistungen. Unter dieser Maßgabe dürften die versicherungsfremden Leistungen deutlich geringer ausfallen und vom Bundeszuschuss weitgehend gedeckt sein.**

Allgemein wird der Bundeszuschuss zur Rente damit gerechtfertigt, dass sogenannte versicherungsfremde Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung nicht den Beitragszahler:innen, sondern dem Bundeshaushalt in Rechnung gestellt werden sollten. Allerdings ist der Bundeszuschuss zur Rente nicht an die Höhe von versicherungsfremden Leistungen gekoppelt. Im Wesentlichen wird der Bundeszuschuss anhand der Löhne und Beitragssätze und zu einem geringeren Teil des Aufkommens der Umsatzsteuer bemessen.

Dies führt immer wieder zu der Debatte über die Angemessenheit des Bundeszuschusses zur Rentenversicherung. Die Debatte wird dadurch erschwert, dass es keine allgemein verbindliche Definition versicherungsfremder Leistungen gibt. Die Deutsche Rentenversicherung, die regelmäßig Berechnungen zum Umfang versicherungsfremder Leistungen anstellt, berichtet unter anderem deswegen eine enge und eine erweiterte Abgrenzung.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

**Prof. Dr. Jens Boysen-Hogrefe** ist stellvertretender Leiter der Forschungsgruppe Konjunktur und Wachstum am Kiel Institut für Weltwirtschaft.

Grundsätzlich sollten alle Leistungen der Rentenversicherung, die nicht den zuvor durch eigene Beiträge erworbenen Entgeltpunkten entsprechen, mit Blick auf ihre Finanzierung überprüft werden. Doch stellt sich die Frage, ob der Vergleich zwischen tatsächlich gezahlter Rente und den aus eigenen Entgeltpunkten entstandenen Ansprüchen in jedem Fall eine gute Richtschnur zur Bemessung der versicherungsfremden Leistungen ist, die vom Bund via Bundeszuschuss auszugleichen sind. Hier sind zusätzlich die Eigenschaften des Umlageverfahrens zu berücksichtigen, in dem die geleisteten Beiträge nur einen relativen Einfluss auf die späteren Rentenansprüche haben. An dieser Stelle soll überlegt werden, wie ausgehend von den jüngsten Zahlen der Deutschen Rentenversicherung die Berechnung der versicherungsfremden Leistungen unter Berücksichtigung der Eigenschaften eines Umlagesystems zu modifizieren wäre.

## Ausgestaltung des Bundeszuschusses

Im Jahr 2024 hat der Bund 117 Mrd. € an die gesetzliche Rentenversicherung gezahlt. Erstattungen und die Zahlungen an die knappschaftliche Rentenversicherung, die zusammen knapp 11 Mrd. € ausmachten, sollen hier außen vor bleiben. Die übrigen 106 Mrd. € setzen sich aus dem Bundeszuschuss (87,8 Mrd. € im Jahr 2024 nach 81,4 Mrd. € im Jahr 2023) und den Beiträgen für Kinderziehungszeiten zusammen (18,1 Mrd. € im Jahr 2024 nach 17,3 Mrd. € im Jahr 2023), wobei sich der Bundeszuschuss in einen allgemeinen und zusätzlichen Bundeszuschuss sowie einen Erhöhungsbetrag des zusätzlichen Bundeszuschusses gliedert (2024: 56,9 Mrd. €, 15,7 Mrd. € und 15,1 Mrd. €).

Die Bestandteile der Bundeszuschüsse unterscheiden sich in der Art ihrer Fortschreibung. So wird der allgemeine Bundeszuschuss anhand der Löhne und des Beitragssatzes, der zusätzliche Bundeszuschuss anhand der Umsatzsteuereinnahmen fortgeschrieben. Der im Zusammenhang mit der ökologisch-sozialen Steuerreform eingeführte Erhöhungsbetrag entwickelt sich wiederum mit den Löhnen (Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, 2018).

## Definition von versicherungsfremden Leistungen

Die Debatte über die Finanzierung versicherungsfremder Leistungen gibt es bereits seit Jahrzehnten (z. B. Krause, 1980; SVR Wirtschaft, 2005, Ziff. 507–603; Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages, 2016). Wiederholt hat sich die Rentenversicherung selbst in die Debatte eingeschaltet (Ruland, 1995; Reineke, 2012 oder jüngst Brüggemann-Borck & Kruse, 2025). Deren Definitionen und Quantifizierungen von anderen Akteuren wurden oft aufgenommen und bestätigt (z. B. Fichte, 2011; Meinhardt, 2018). Jüngst hat Brosig (2025) Kriterien für die Definition versicherungsfremder Leistungen diskutiert. Grundlage der vorliegenden Arbeit bietet die Darstellung von Brüggemann-Borck und Kruse (2025), die auf Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung für das Jahr 2023 beruht (Tabelle 1).

Im Kern werden solche Rentenzahlungen als versicherungsfremd eingestuft, die über eine Rentenzahlung hinausgehen, die auf ausschließlich selbst erworbenen Entgeltpunkten beruhen würde. Eine Definition dieser Art ist plausibel und wäre in einem kapitalgedeckten System, das aus den Zahlungen zum Erwerb der Entgeltpunkte die späteren Renten bezahlt, mehr oder weniger zwingend. Allerdings beruht das Rentensystem auf einem Umlageverfahren, sodass die Einzahlungen für die aktuellen Entgeltpunkte keinen effektiven Einfluss mehr haben. Die Leistungen des Rentensystems hängen vielmehr vom Verhältnis der Zahl der Inaktiven zu den Aktiven und zum Einkommensniveau der heute Aktiven ab. Dieser Umstand könnte für die Berechnung versicherungsfremder Leistungen insbesondere dann zu einer kontroversen Sichtweise führen, wenn Gruppen von Menschen neu in das Rentenversicherungssystem hinzutreten, die nicht einer einzelnen Altersgruppe zugehören, für die sich also gruppenspezifisch die Frage der demografischen Rendite stellen ließe.

Das Umlageverfahren hat die Eigenschaft, bei seiner Einführung Rentenzahlungen zu ermöglichen, die den vorherigen Einzahlungen nicht entsprechen. Dies war in den 1950er Jahren ein wesentliches Argument zur Abkehr von der Kapitaldeckung. Letztere stand, bedingt durch die Kriegs- und Nachkriegsereignisse, auf schwachen Beinen. Durch die Einführung des Umlageverfahrens, in dem die laufenden Beitragseinnahmen der Aktiven an die Inaktiven direkt weitergereicht werden, war es sofort möglich, das Rentenniveau deutlich zu erhöhen. Die damaligen Rentenerhöhungen wurden dabei nicht als versicherungsfremd wahrgenommen. Insbesondere nicht in dem Sinne als versicherungsfremd, dass sie einen Bundeszuschuss zur Rentenkasse begründen würden. Vielmehr entspricht es der Logik des Umlageverfahrens, die aktuellen Einnahmen zu verausgaben.

## Einzelne Leistungen im Detail

Versicherungsfremde Leistungen größeren Umfangs, die von Brüggemann-Borck und Kruse (2025) erfasst sind, stehen in drei Fällen im Zusammenhang mit einer Ausweitung des Rentensystems auf zusätzliche Personengruppen:

1. Zeiten nach dem Fremdrentengesetz
2. Kindererziehungszeiten
3. Höherwertung der Renten „Ost“

Im Folgenden soll diskutiert werden, was die Überlegungen zum Umlageverfahren für die Berechnungen dieser drei Größen bedeuten können.

### Zeiten nach dem Fremdrentengesetz

Das Durchschnittsalter von Spätaussiedler:innen lag in der Phase des stärksten Zuzugs bei gut 24 Jahren. Arbeitsmarktbeteiligung und Fertilität sprechen nicht dafür, dass diese Personengruppe aus Sicht des Rentensystems besonders von der vorher ansässigen Bevölkerung abweicht (Worbs et al., 2013). Ohne genauere Berechnungen vorzulegen, dürfte es plausibel erscheinen, dass zwar bedingt durch das Fremdrentengesetz nennenswerte Renten ausgezahlt werden, die nicht auf Entgeltpunkten beruhen, die durch eigene Beiträge im deutschen Rentensystem erworben wurden, dass aber die laufenden Beitragsleistungen der Personengruppe der Spätaussiedler:innen so erheblich sein dürften, dass ein Ausgleich der Fremdrenten denkbar ist. Anders gesagt, hat die Ausweitung des Rentensystems auf die Gruppe der Spätaussiedler auf jeden Fall deutlich geringere Belastungen für die übrigen Versicherten mit sich gebracht als die Quantifizierung andeutet. Wegen der relativ hohen Erwerbsbeteiligung und der Fertilitätsmuster ist es sogar plausibel, dass sich ein Rentensystem mit den gegebenen Leistungs- und Beitragsniveaus allein innerhalb dieser Personengruppe in einem ähnlichen Maße in Deckung bringen lässt wie für die gesamte Bevölkerung. In diesem Sinne wären die versicherungs-

fremden Leistungen, die aus deinem Bundeszuschuss zu erbringen wären, mit Null anzusetzen.

### Kindererziehungszeiten

Seit dem Jahr 1999 zahlt der Bund Beiträge für Kindererziehungszeiten über drei Jahre nach Geburt des Kindes an die Rentenversicherung. Der Zahlungszustrom fließt nicht in eine Form der Kapitaldeckung, aus der dann die späteren Ansprüche des betreffenden Elternteils bedient werden können, sondern geht in den allgemeinen Haushalt der Rentenversicherung ein und wird zur Deckung der laufenden Ausgaben verwendet.

Folgende Interpretation ist denkbar: Im Jahr 1999 wurde das Rentensystem auf Leistungen aus Erziehungszeiten erweitert. Die laufenden Beiträge für Kindererziehungszeiten sollten dann dazu dienen, Renten, die wegen Kindererziehungszeiten entstehen, zu finanzieren, wobei es wegen der Logik des Umlageverfahrens egal sein sollte, ob diese Rentenansprüche darauf basieren, ob vor Jahren der Bund Beiträge abgeführt hat oder nicht. Das bedeutet, dass die Rente wegen Kindererziehungszeiten mit den Beiträgen für Kindererziehungszeiten verrechnet werden sollte. Anstatt versicherungsfremde Leistungen, die durch einen Zuschuss des Bundes abzugelten wären, von gut 21 Mrd. € (20,3 Mrd. € + 0,8 Mrd. €, Tabelle 1) stünden dann für das Jahr 2023 nur noch rund 4 Mrd. € zu Buche.

### Höherwertung der Renten „Ost“

Der Begriff der Höherwertung hat sich erst seit dem Jahr 2016 in der Diskussion durchgesetzt. Es wird bei der Bewertung der Entgeltpunkte sowie bei der Fortschreibung der Renten kein Unterschied zwischen Ost und West mehr gemacht. Der verbleibende Unterschied besteht darin, dass in der Historie in Ost und West unterschiedliche Beitragszahlungen für den Erwerb eines Entgeltpunkts hinreichend waren.

Darauf bezieht sich auch der Begriff der Höherwertung. Entgeltpunkte in Ostdeutschland wurden gegenüber den im Westteil erzielten Entgeltpunkten aufgewertet. Die Anlage 10 des SGB VI weist jährliche Umrechnungswerte aus, z. B. betrug dieser für einen Entgeltpunkt des Jahres 1985 über 3,3. Der Spitzenwert in der Tabelle, der dann zum Jahr 2024 auf 1,014 abfiel. Die Berechnungsgrundlage der versicherungsfremden Leistungen ist nun die Differenz, die sich durch diese Umwertung individuell ergibt. Im Jahr 2025 wurde die Rentenangleichung abgeschlossen.

Die Frage der Renten in Ost und West wurde viele Jahre lang abweichend von der Idee der Berechnung der Hö-

Tabelle 1
**Versicherungsfremde Leistungen in der Rentenversicherung im Jahr 2023**
verschiedene Berechnungsgrundsätze

| | Rentenversicherung in Mrd. € | Umlagelogik in Mrd. € |
|---|---|---|
| nach enger Abgrenzung | | |
| Ersatzzeiten und Beschäftigungszeiten in einem Ghetto (ZRBG) | 0,6 | 0,6 |
| FRG-Zeiten (Zeiten nach dem Fremdrentengesetz) | 5,6 | 0,0 |
| Anrechnungszeiten (wegen AU, Alo, Mutterschaft, schulische Ausbildung) | 8,9 | 8,9 |
| Altersrenten vor Regelaltersgrenze (ohne vollen Abschlag) | 13,3 | 13,3 |
| Kindererziehungszeiten (Geburten vor 1992) | 20,3 | 3,1 |
| Kindererziehungsleistungen (KLG, für „Trümmerfrauen“) | 0,0 | 0,0 |
| Zusätzliche Entgeltpunkte für Berücksichtigungszeiten wegen Kindererziehung (ab 1992) | 0,9 | 0,9 |
| Kindererziehungszeiten (Geburten ab 1992 bis Mai 1999) | 0,8 | 0,8 |
| Grundrentenzuschlag (ab 2021) | 1,4 | 1,4 |
| Höherwertung reduzierter Beiträge im Übergangsbereich (ab 2022) | 0,1 | 0,1 |
| Erwerbsminderungsrenten wegen Arbeitsmarktlage (volle statt halber Rente) | 1,0 | 1,0 |
| Renten nach Mindesteinkommen/ Mindestentgeltpunkten | 3,4 | 3,4 |
| Höherbewertung der Berufsausbildung | 2,3 | 2,3 |
| Wanderungsausgleich zur knappschaftlichen Rentenversicherung | 3,2 | 3,2 |
| anteiliger RV-Anteil zur KVdR (Krankenversicherung der Rentner:innen) | 4,9 | 4,9 |
| Leistungen aus nachgezahlten Beiträgen (z. B. Heiratserstattung) | 0,4 | 0,4 |
| Weitere, wie anteilige Verwaltungs- und Verfahrenskosten oder einigungsbedingte Leistungen | 1,1 | 1,1 |
| Zwischensumme | 68,2 | 44,6 |
| nach erweiterter Abgrenzung | | |
| „Höherwertung“ der Ost-Entgelte, bis 2016 West-Ost-Transfer | 36,4 | 28,3 |
| Splitting übersteigender Anteil der Witwen-/ Witwerrenten | 18,7 | 18,7 |
| Waisenrenten | 0,8 | 0,8 |
| Zwischensumme | 55,9 | 47,8 |
| Summe | 124,1 | 92,4 |
| Nachrichtlich: ohne KvdR | 119,2 | 87,5 |

Quelle: Brüggemann-Borck und Kruse (2025) und eigene Berechnungen.

herwertung diskutiert. Es wurde ein impliziter West-Ost-Transfer berechnet, der abgesehen von den Beitragseinnahmen aus dem Ostteil und den anteiligen Bundeszuschüssen dazu nötig war, den impliziten Haushalt der Rentenversicherung wie im Westen auszugleichen. Für das Jahr 2016 weist Meinhardt (2018) auf einer solchen Basis noch einen Transfer von 15,3 Mrd. € aus. Mit der aktuellen Berechnungsmethode kommt die Deutsche Rentenversicherung auf einen mehr als doppelt so hohen Wert für das Jahr 2023 (36,4 Mrd. €).

Aus Sicht der Logik des Umlageverfahrens erscheint die Berechnung des impliziten West-Ost-Transfers zielgenauer als die Berechnung anhand individueller Höherwertungen. Diese individualisierte Sichtweise berücksichtigt nicht, dass die Lohndynamik seit der Wiedervereinigung im Ostteil deutlich kräftiger war als im Westen. Ein Teil der Höherwertung wurde von steigenden Löhnen und damit auch Beitragszahlungen aufgeholt. Ohne eine unterschiedliche Behandlung von Ost- und Westrenten hätten auch Westrentner:innen von der starken Lohnentwicklung im Osten profitiert, während, grob gesprochen, die Eltern der Kinder mit den stärker steigenden Löhnen geringe Renten erhalten hätten, die nur mit der gesamtdeutschen Lohnentwicklung gestiegen wären.

Eine Hochrechnung des Wertes aus dem Jahr 2016 auf das Jahr 2023 bietet sich allerdings nur bedingt an. Demografische Effekte, die an dieser Stelle hier nicht adäquat abgewogen werden können, dürften in einem solchen Zeitraum eine Rolle spielen. Um eine grobe Abschätzung zu erhalten, werden an dieser Stelle alle Renten nach Ost und West getrennt mit den jeweiligen durchschnittlichen Rentenzahlbeträgen multipliziert und mit den beitragspflichtigen Entgelten der Versicherten in Ost und West ins Verhältnis gesetzt. Die Abweichung von diesem Verhältnis entspricht Rentenleistungen im Osten von etwa 28 Mrd. €. Dieser Wert soll im Folgenden als Alternative zur Bestimmung der versicherungsfremden Leistungen anstatt der Berechnung aus den Höherwertungen herangezogen werden. Er berücksichtigt allerdings ebenfalls nicht, dass Ostdeutschland nach der Wende durch Wanderung netto Bevölkerung an den Westteil verloren hat. Hier wäre zu prüfen, ob eine Berücksichtigung der Wanderungsbewegungen möglich und sinnvoll ist.

Abschließend sei erwähnt, dass es bei der Debatte zu den West-Ost-Renten keine eindeutige Position zur Verortung als versicherungsfremde Leistung gibt, worauf auch Meinhardt (2018) mit Verweis auf Ruland (1995) hinweist, weswegen in der Darstellung der Deutschen Rentenversicherung diese Größe wie auch die Hinterbliebenenrenten nur unter die erweiterte Abgrenzung fallen.

### Ergebnisse

Nach den Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung beliefen sich die versicherungsfremden Leistungen im Jahr 2023 in der engen Abgrenzung auf 68,2 Mrd. € und in der erweiterten Abgrenzung auf 124,1 Mrd. € (Tabelle 1). Sofern die drei genannten Leistungen vor dem Hintergrund der Umlagefinanzierung neu bewertet werden, ergeben sich in der engen Abgrenzung 44,6 Mrd. € und in der erweiterten 92,4 Mrd. €. Zum Vergleich: Der Bundeszuschuss zur Rentenversicherung belief sich im Jahr 2023 auf 84,1 Mrd. €. Die Differenz von 8,3 Mrd. € entspricht einer Variation des Beitragssatzes um gut 0,5 Prozentpunkte, wobei nicht zu erkennen ist, warum die Beiträge zur Krankenversicherung der Rentner (KvdR), von denen das Gros der Rentner:innen profitiert, aus dem Bundeshaushalt bezahlt werden sollten (ohne würde die Differenz 3,4 Mrd. € bzw. 0,2 Prozentpunkte des Beitragssatzes betragen).

## Zusammenfassung

Die Definition von versicherungsfremden Leistungen in der Rentenversicherung ist nicht eindeutig. Dies wird schon daran deutlich, dass die Deutsche Rentenversicherung selbst mit zwei Abgrenzungen arbeitet. An dieser Stelle geht es aber nicht vorrangig um die definitorische Bewertung – die erweiterte Abgrenzung scheint durchaus sinnvoll, da bei einer privaten Versicherung sicherlich kein Ost-West-Ausgleich verlangt würde oder diese die finanzielle Förderung von Ehe und Familie betreiben sollte – sondern um die Frage, welche Berechnungsgrundlage angesichts eines geltenden Umlageverfahrens plausibel ist.

Die Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung setzen zumeist an individuellen Rentenansprüchen und deren Abweichung von einer Norm ab. Sobald aber ein umlagefinanziertes Rentensystem auf eine Personengruppe ausgeweitet wird, ist es fraglich, ob dies ein faires Vorgehen ist und ob nicht Gruppenbezüge berücksichtigt werden sollten. Dies dürfte die Höhe der versicherungsfremden Leistungen nach dem Fremdrentengesetz (gleichzeitiger Zuzug von Beitragszahler:innen), die Leistungen für Kinderziehungszeiten (der Bund leistet Beiträge für die aktuelle Generation von Kindern) sowie die Bewertung des West-Ost-Ausgleichs betreffen (zeitweise hohe Lohndynamik im Osten).

Die hier vorgeschlagenen Berechnungen haben eher vorläufigen Charakter und sollen ein Diskussionsöffner sein, der letztlich vermitteln möchte, dass, sofern versicherungsfremde Leistungen zu Forderungen nach einem höheren Bundeszuschuss zur Rente führen sollen, der Un-

terschied zwischen einem kapitalgedeckten Verfahren, in dem aus den historischen Beiträgen aktuelle Leistungen erwachsen, und einem Umlageverfahren, das anderen Gesetzmäßigkeiten folgt, berücksichtigt werden sollte.

## Ausblick

Sehr langfristig werden die drei hier vorrangig diskutierten versicherungsfremden Leistungen, Fremdrenten, Renten für Kindererziehungszeiten und West-Ost-Rentenausgleich auch entsprechend der auf individuellen Entgeltpunkten basierenden Berechnung an Bedeutung verlieren. Bei Renten für Spätaussiedler:innen spielt die Erwerbsbiografie in Deutschland eine immer größere Rolle, ebenso dürften die Menge an Entgeltpunkten aus den Vorwendejahren mit besonders hohen Umgewichtungsfaktoren, die eine Rente begründen, bei den Verrentungen der kommenden Jahre an Gewicht verlieren und in etwa 15 Jahren dürfte auch ein Großteil der Rentenzugänge mit Leistungen auf Grund von Kindererziehungszeiten bereits auf Kinder zurückgehen, für die der Bund Beiträge geleistet hat. In der Zwischenzeit bleibt das Thema ab relevant, wie versicherungsfremde Leistungen in diesen Fällen zu berechnen sind Zugleich wird der Bundeszuschuss wegen zusätzlicher Garantien für Sicherungsniveau und Beitragssatz, wie derzeit von der aktuellen Bundesregierung geplant, massiv zulegen. Setzt die Bundesregierung ihre aktuellen Rentenpläne um, würden versicherungsfremde Leistungen in großem Ausmaß an alle Versicherten ausgereicht werden und Bezieher:innen hoher Renten würden dabei am meisten profitieren.

Zielgenau gegen Altersarmut ist dies nicht. Ein anderes Instrument, das als versicherungsfremde Leistung gilt, aber relativ zu den zu erwartenden Eruptionen des Bundeszuschusses ein Nischendasein führt bzw. führen wird, ist die Grundrente. Die Nachjustierung dieses Instruments, um Altersarmut wirksam entgegenzutreten und Menschen nicht in die Grundsicherung fallen zu lassen, würde zwar auch zu Mehrausgaben und einem Anstieg der versicherungsfremden Leistungen führen, die im Bundeszuschuss abgebildet werden sollten, doch wären die Umverteilungsmengen deutlich geringer und versicherungsfremde Leistungen würden nicht der Regelfall in der Rentenversicherung werden.

## Literatur


Brosig, M. (2025). „Versicherungsfremde“ Leistungen in der Sozialversicherung. *Wirtschaftsdienst*, *105*(4), 299–304.

Brüggemann-Borck, I., & Kruse, E. (2025, 22. Mai). *Bundesmittel: Wofür der Staat Steuereinnahmen an die Rentenversicherung zahlt* [Präsentation beim Pressefachseminar der DRV Bund].

Fichte, D. (2011). Versicherungsfremde Leistungen der Gesetzlichen Rentenversicherung und ihre sachgerechte Finanzierung. *KBI-Schrift*, Nr. 107. Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler.

Krause, P. (1980). Fremdlasten in der Sozialversicherung. *Vierteljahresschrift für Sozialrecht*, Bd. VIII, S. 115-163.

Meinhardt, V. (2018). Versicherungsfremde Leistungen der Sozialversicherung: Expertise für das IMK. *IMK Study*, Nr. 60. Hans-Böckler-Stiftung, Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung.

Reineke, U. (2012). Nicht beitragsgedeckte Leistungen und Bundeszuschüsse in der allgemeinen Rentenversicherung. *Deutsche Rentenversicherung*, *1*, 1–4.

Ruland, F. (1995). Versicherungsfremde Leistungen in der gesetzlichen Rentenversicherung. In Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (Hrsg.), *Deutsche Rentenversicherung*.

SVR Wirtschaft – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2005). *Jahresgutachten 2005/2006*.

Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages. (2016). *Nicht beitragsgedeckte Leistungen aus der Rentenversicherung* (WD 6 – 3000 – 118/16). Deutscher Bundestag.

Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages. (2018). *Fortschreibung der Bundeszuschüsse zur gesetzlichen Rentenversicherung* (WD 6 – 3000 – 094/18). Deutscher Bundestag.

Worbs, S., E. Bund, M. Kohls und C. B. von Gostomski (2013). *(Spät-)Aussiedler in Deutschland - Eine Analyse aktueller Daten und Forschungsergebnisse*. Forschungsbericht 20, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.



**Title:** ***Non-insurance benefits in pension insurance covered by the federal subsidy***

**Abstract:** *Non-insurance benefits in statutory pension insurance are generally considered to be pension benefits that do not correspond to previous contributions, either in terms of their nature or in terms of their amount. When it comes to additional benefits paid to population groups that have recently entered the pension system but involve not only benefit recipients but also additional contributors, the characteristics of the pay-as-you-go system should be considered in the assessment. The same applies to the recognition of child-rearing benefits. Under this condition, the non-insurance benefits are likely to be significantly lower and mainly covered by the federal subsidy.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0191

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 758-762

JEL: J31, J38, E24

Almut Balleer, Britta Gehrke, Ahmet Ali Taskin

# Mindestlohn als Stresstest: Finanzielle Spielräume

**Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 € in Deutschland im Jahr 2015 führte zu einer Umverteilung der Beschäftigung zwischen Unternehmen. Während die Gesamtbeschäftigung stabil blieb, passten sich Unternehmen je nach finanzieller Ausstattung und Betroffenheit unterschiedlich erfolgreich an, mit entsprechend unterschiedlichen Folgen für ihre Beschäftigten. Vor dem Hintergrund der geplanten Erhöhung auf 14,60 € bis 2027 analysieren wir anhand kombinierter Beschäftigten- und Unternehmensdaten die Entwicklungen vor und nach der Mindestlohneinführung 2015, um die heterogenen Wirkungen auf Beschäftigung und Lohnstruktur aufzuzeigen. Finanzierungsengpässe erweisen sich als entscheidender Faktor für die Anpassungsfähigkeit von Unternehmen an Lohnerhöhungen.**

Die Mindestlohnkommission hat im Juni 2025 eine weitere Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns vorgeschlagen. Nach der Einführung von 8,50 € im Jahr 2015 und den schrittweisen Anpassungen auf aktuell 12,82 €, soll der Mindestlohn bis 2027 auf 14,60 € steigen. Damit wird er in Relation zum Medianlohn zu den höchsten Mindestlöhnen in Europa gehören. Um die möglichen Auswirkungen der Mindestlohnerhöhung bestmöglich abschätzen zu können, lohnt sich ein Blick auf die bestehende Forschung zum Mindestlohn in Deutschland. Diese hat sich bisher vor allem mit der Einführung des Mindestlohnes im Jahr 2015 beschäftigt. Der neue Mindestlohn erhöhte die Löhne im Niedriglohnbereich und reduzierte die Einkommensungleichheit, während die Auswirkungen auf die Gesamtbeschäftigung begrenzt blieben (Dustmann et al., 2023; Bossler & Schank, 2024). Neben diesen positiven Effekten gibt es allerdings Evidenz, dass der Mindestlohn zu Rückgängen bei den Minijobs und den Arbeitsstunden führte (Bossler et al., 2024). Darüber hinaus reagierten Unternehmen nicht nur mit Preiserhöhungen (Link, 2024), sondern erste Evidenz deutet darauf hin, dass die Unternehmen als Reaktion auf höhere Mindestlöhne ihre Investitionssumme reduzierten und verstärkt auf Outsourcing durch den Einkauf von Zwischenprodukten setzten (Haelbig et al., 2023).

Aggregierte Betrachtungen verdecken jedoch die erheblichen Unterschiede zwischen Unternehmen. Vor allem der nicht-negative Beschäftigungseffekt ist auf eine erfolgreiche Reallokation der Beschäftigung von Unternehmen, die vom Mindestlohn betroffen sind, in andere Unternehmen zurückzuführen.

Die folgende Analyse der Mindestlohneinführung 2015 zeigt: Es gibt wichtige Unterschiede zwischen den vom Mindestlohn betroffenen Unternehmen. So waren nicht alle Betriebe gleichermaßen in der Lage, sich an die neuen Lohnvorgaben und die erhöhten Lohnausgaben anzupassen. Insbesondere Unternehmen mit eingeschränktem Zugang zu externen Finanzierungsmöglichkeiten, beispielsweise aufgrund niedriger Vermögenswerte, hoher Verschuldung oder begrenzter Liquiditätsreserven, standen vor besonderen Herausforderungen. Dies hatte weitreichende Konsequenzen für die Beschäftigten. Denn entscheidend ist damit nicht nur, ob das jeweilige Beschäftigungsver-

**Prof. Dr. Almut Balleer** ist Professorin an der Technischen Universität Dortmund und Leiterin des Kompetenzbereichs Wachstum, Konjunktur und öffentliche Finanzen am RWI Essen.

**Prof. Dr. Britta Gehrke** ist Professorin für Makroökonomik an der Freien Universität Berlin und Senior Researcher am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

**Ahmet Ali Taskin, Ph.D.**, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Freien Universität Berlin und am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

hältnis vom Mindestlohn betroffen ist, sondern auch, ob und wie das jeweilige Unternehmen auf den Mindestlohn reagieren kann.

## Methodik und Datengrundlage

Für unsere Analyse kombinieren wir administrative Beschäftigtendaten des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) mit Unternehmensbilanzen des Bureau van Dijk (ORBIS). Wir untersuchen Beschäftigungsveränderungen in den drei Jahren vor (2012 bis 2014) und nach (2015 bis 2017) der Mindestlohneinführung. Um eine symmetrische Behandlung wachsender und schrumpfender Unternehmen sicherzustellen, definieren wir die Veränderung nach Davis et al. (1996) jeweils als $(X_{it} - X_{i,t-1}) / (0{,}5\ (X_{it} + X_{i,t-1}))$, wobei $X$ die Beschäftigung in Unternehmen $i$ zum Zeitpunkt $t$ darstellt.

Dabei kategorisieren wir die Unternehmen anhand zweier Kriterien:

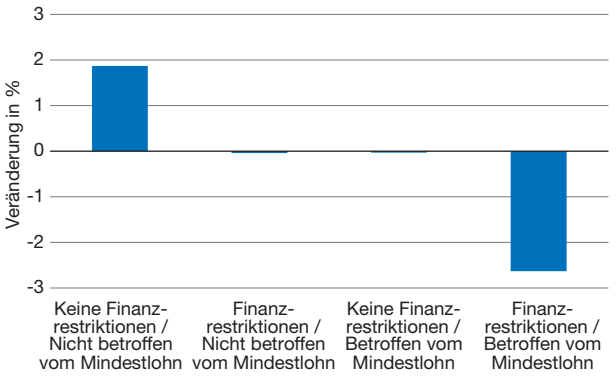
- *Mindestlohn-Betroffenheit („Minimum Wage Bite")*: Der Minimum Wage Bite misst, in welchem Umfang die Lohnkosten in Unternehmen durch das neue Mindestlohnniveau ansteigen. Ein Bite von 15 % bedeutet z. B., dass für ein Unternehmen ohne Beschäftigungsanpassungen die Lohnkosten um 15 % steigen werden. Wir klassifizieren Unternehmen mit einem Bite von über 15 % als stark betroffen, solche mit einem Bite von unter 5 % als nicht vom Mindestlohn betroffen.[1] Dies bedeutet, dass etwa 13 % der Unternehmen stark vom Mindestlohn betroffen waren.

- *Finanzielle Restriktionen (Verschuldungsgrad)*: Finanzielle Restriktionen beschränken die Fähigkeit eines Unternehmens, externe Finanzierungsquellen für neue Investitionen oder Einstellungen sowie für laufende Kosten wie Löhne oder Instandhaltung zu nutzen. Wir messen diese anhand des Verschuldungsgrads (Leverage), berechnet als Verhältnis der Gesamtverschuldung zu den Gesamtaktiva der Unternehmensbilanz. Etwa 30 % der Unternehmen wiesen vor der Mindestlohneinführung Verschuldungsgrade von über 50 % auf. Diese klassifizieren wir als finanziell restringiert.

## Heterogene Beschäftigungseffekte

Wir betrachten zunächst die gesamte Beschäftigung in Vollzeitäquivalenten.[2] Unsere Ergebnisse zeigen ein klares Muster: Finanziell nicht restringierte, nicht betroffene Unternehmen – solche mit soliden Bilanzen und geringer Mindestlohn-Exposition – verzeichneten mit fast 2 % das stärkste Beschäftigungswachstum nach der Mindestlohneinführung (Abbildung 1). Im Gegensatz dazu ging die Beschäftigung in finanziell eingeschränkten und vom Mindestlohn stark betroffenen Unternehmen mit mehr als 2 % deutlich zurück. In Unternehmen, die nur einen hohen Verschuldungsgrad aufweisen oder nur vom Mindestlohn stark betroffen waren, blieb die Beschäftigung nahezu stabil. Adverse Beschäftigungseffekte einer Mindestlohnerhöhung sind demnach in vulnerablen Unternehmen stark.

Abbildung 1
**Veränderung der vollzeitäquivalenten Beschäftigung drei Jahre vor und nach Mindestlohneinführung**




Unternehmen mit hohem Verschuldungsgrad haben ein durchschnittliches Verhältnis von Schulden zu Aktiva vor 2015 über 50 %. Niedrig verschuldete Unternehmen liegen unter 50 %. Betroffene Unternehmen haben eine Mindestlohn-Exposition über 15 %, nicht betroffene unter 5 %.

Quelle: eigene Berechungen auf Basis von Arabzadeh et al. (2024).

Tabelle 1 zeigt den ökonometrisch geschätzten Unterschied in der vollzeitäquivalenten Beschäftigung für verschiedene Mindestlohn-Expositionen und Verschuldungsgrade. In Spalte 1 sehen wir, dass die Beschäftigung in Unternehmen ohne Verschuldung mit einer Mindestlohn-Exposition von 20 % nach Mindestlohneinführung um 1,1 % niedriger ist als in Unternehmen, die vom Mindestlohn nicht betroffen sind (0,2 × 0,057). In Unternehmen mit einem mittleren Verschuldungsgrad (27,1 %), ist die Beschäftigung um zusätzliche 0,8 % geringer (0,143 × 0,20 × 0,271 = 0,008). Beide Größen verstärken jeweils den adversen Effekt der anderen, d. h. dass der negative Beschäftigungseffekt des Mindestlohns in Unternehmen mit hoher Verschuldung deutlich verstärkt wirkt.

Es gilt der Einwand, dass die Finanzierungssituation eines Unternehmens mit zahlreichen anderen Dimensionen kor-

1 Arabzadeh et al. (2024) zeigen, dass die Auswirkungen eines hohen Verschuldungsgrades auf die Löhne nach der Mindestlohnerhöhung bei einem Bite von über 15 % deutlich sichtbar werden.

2 Vollzeitäquivalent (VZÄ) = Anzahl Vollzeitbeschäftigte + 0,5 × Teilzeitbeschäftigte + 0,1 × geringfügig Beschäftigte.

Tabelle 1
**Regression: Veränderung der vollzeitäquivalenten Beschäftigung vor und nach Mindestlohneinführung***
logarithmiert

| | (1) | (2) | (3) |
|---|---|---|---|
| | Vollzeitäquivalente Beschäftigung | | |
| Mindestlohn-Bite | -0.057* | -0.024 | 0.996*** |
| | (0.032) | (0.027) | (0.117) |
| Leverage | -0.041** | -0.063*** | 0.035*** |
| | (0.016) | (0.011) | (0.010) |
| Bite × Leverage | -0.143** | -0.133** | -0.149*** |
| | (0.073) | (0.061) | (0.056) |
| Industrie-Standort (fixer Effekt) | Nein | Ja | Ja |
| Kontrollvariablen | Nein | Nein | Ja |
| Anzahl der Beobachtungen (*N*) | 403.400 | 403.091 | 366.274 |

* Regressionsergebnisse mit der Veränderung der vollzeitäquivalenten Beschäftigung (logarithmiert) vor und nach der Mindestlohneinführung als abhängige Variable.

Robuste Standardfehler mit Clustering nach Branche und Standort in Klammern. *$p < 0.10$, **$p < 0.05$, ***$p < 0.01$. Kontrollvariablen (im Niveau und als Interaktion mit Bite) sind Betriebsgröße, Produktivität und das Beschäftigungswachstum jeweils gemessen in den Jahren vor der Mindestlohneinführung.

Quelle: eigene Berechungen auf Basis von Arabzadeh et al. (2024).

reliert, die ebenfalls die Beschäftigungsanpassung eines Unternehmens an den Mindestlohn determinieren. Dazu gehören unter anderem Industrie- und Standortspezifika, Produktivität, Betriebsgröße und Wachstumspotenzial. Im Rahmen der Regression können wir dies anhand von fixen Effekten für Industrie und Standort (Spalte 2) sowie zahlreicher zusätzlicher Variablen (Spalte 3) kontrollieren. Auch wenn die Effekte sich quantitativ verändern, bleibt die Interaktion von Mindestlohnbetroffenheit und Finanzierungsrestriktionen signifikant negativ.

## Löhne und Lohnungleichheit

Die Finanzstruktur von Unternehmen wirkt nicht nur auf die Beschäftigungsanpassung. Ebenso passen Unternehmen die gesamte Lohnstruktur innerhalb ihrer Unternehmen unterschiedlich an, je nachdem, welche finanziellen Spielräume sie haben. Dies betrifft dann nicht nur die Beschäftigten, die unmittelbar vom Mindestlohn betroffen sind, sondern auch Personen mit höheren Einkommen.

Mindestlöhne führen typsicherweise dazu, dass die Lohnungleichheit innerhalb von Unternehmen abnimmt. Dies liegt im Allgemeinen daran, dass ein Mindestlohn die Löhne von Niedrigverdienern direkt erhöht, wohingegen die Löhne von Personen mit höherem Einkommen, wenn überhaupt, proportional weniger auf den Mindestlohn reagieren.

In Arabzadeh et al. (2024) zeigen wir, dass die Lohnungleichheit innerhalb eines Unternehmens deutlich stärker zurückgeht, wenn die Unternehmen finanziellen Beschränkungen unterliegen. Diese Unternehmen zahlen typischerweise niedrigere Löhne, sodass ein Mindestlohn größere Erhöhungen für Geringverdienende erfordert. Gleichzeitig haben diese Unternehmen weniger finanziellen Spielraum, um die Löhne von Gutverdienenden zu erhöhen. Als Konsequenz steigt das Risiko, dass diese Personen in besser zahlende Unternehmen (ohne Finanzierungsbeschränkungen) wechseln.

Da die Ungleichheit innerhalb von Unternehmen einen relevanten Teil der gesamten Lohnungleichheit in einer Volkswirtschaft darstellt, beeinflussen die finanzielle Situation eines Unternehmens und damit auch die gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsbedingungen erheblich, wie effektiv Mindestlohnpolitik die Lohnungleichheit reduziert.

Zusammengenommen bedeuten die Erkenntnisse zu Beschäftigung und Lohnungleichheit aber auch einen Trade-off zwischen beiden Größen, vor allem in Unternehmen. Innerhalb eines Unternehmens bedeutet eine Mindestlohnerhöhung daher, dass die Lohnungleichheit dann besonders stark fällt, wenn die Beschäftigung ebenfalls zurückgeht. Es besteht also ein Trade-off zwischen positiven und negativen Effekten des Mindestlohnes. Dies ist in finanziell eingeschränkten Unternehmen besonders deutlich der Fall.

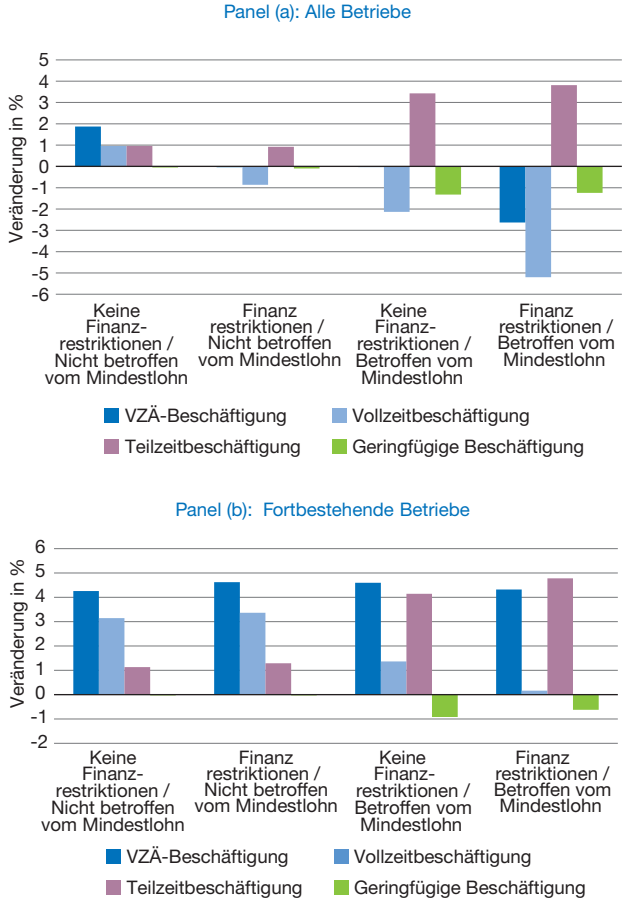
## Vollzeit- versus Teilzeitbeschäftigung

Die Aufschlüsselung der Beschäftigungsanpassung nach Beschäftigungsformen offenbart weitere wichtige Erkenntnisse. Wie in Abbildung 2, Panel (a) dargestellt, verteilt sich der Beschäftigungsanstieg in Unternehmen mit niedrigem Verschuldungsgrad und geringer Mindestlohn-Exposition gleichmäßig auf Voll- und Teilzeitstellen. Das Verhältnis von Vollzeit- zu Teilzeitbeschäftigten bleibt in diesen Unternehmen demnach gleich. In Unternehmen mit niedrigem Verschuldungsgrad, die stark vom Mindestlohn betroffen sind, zeigt sich hingegen ein völlig anderes Bild. Zwar bleibt die vollzeitäquivalente Gesamtbeschäftigung in diesen Unternehmen insgesamt stabil, die Vollzeitbeschäftigung wird aber stark abgebaut, stattdessen steigt die Teilzeitbeschäftigung überproportional.

Dieses Muster zeigt sich in Unternehmen mit hohem Verschuldungsgrad nochmals deutlich verstärkt. In diesen

Abbildung 2

**Veränderung der vollzeitäquivalenten Beschäftigung nach Gruppen und Beschäftigungsumfang**




VZÄ = Vollzeitäquivalente. Unternehmen mit hohem Verschuldungsgrad haben ein durchschnittliches Verhältnis von Schulden zu Aktiva vor 2015 über 50 %. Niedrig verschuldete Unternehmen liegen unter 50 %. Betroffene Unternehmen haben eine Mindestlohn-Exposition über 15 %, nicht betroffene unter 5 %.

Quelle: eigene Berechungen auf Basis von Arabzadeh et al. (2024).

Unternehmen geht die Vollzeitbeschäftigung so stark zurück, dass der Anstieg bei der Teilzeit die Beschäftigungsverluste nicht mehr ausgleichen kann. Dieses Ergebnis deutet darauf hin, dass die Unternehmen auf steigende Lohnkosten in erster Linie durch eine Anpassung der Arbeitsstunden (intensive Marge des Arbeitseinsatzes) und weniger durch eine Anpassung der Beschäftigtenzahl (extensive Marge des Arbeitseinsatzes) reagieren. Dies lässt sich als Umverteilung von Vollzeit- zu Teilzeitbeschäftigung innerhalb von verschuldeten Unternehmen sowie einer Umverteilung von Vollzeitbeschäftigung von verschuldeten zu nicht verschuldeten und nicht vom Mindestlohn betroffenen Unternehmen interpretieren.

Die deskriptiven Ergebnisse bestätigen sich in Regressionen, die analog zu Tabelle 1 verschiedene fixe Effekte und Kontrollvariablen enthalten. Die negative Interaktion von Mindestlohn und Finanzierung ist am stärksten bei der Vollzeitbeschäftigung ausgeprägt (Balleer et al., 2025).

In Unternehmen, die stark vom Mindestlohn betroffen sind, geht zudem die geringfügige Beschäftigung kräftig zurück. Dies zeigt, dass der Mindestlohn erfolgreich prekäre Beschäftigung reduziert hat. Dieser Effekt ist unabhängig vom Verschuldungsgrad und ist vergleichbar zum in der Literatur dokumentierten Rückgang von Minijobs. Es ist naheliegend, dass einige Beschäftigte wegen des höheren Stundenverdienstes von geringfügiger Beschäftigung zu Teilzeitbeschäftigung wechseln, es also einen Anstieg des Arbeitsangebots gibt (Substitutionseffekt). Auch ein Wechsel von Vollzeit zu Teilzeit könnte zum Teil eine Veränderung des Arbeitsangebots widerspiegeln (Einkommenseffekt).

Da der Verschuldungsgrad eines Unternehmens einen deutlichen Einfluss ausübt, lässt sich der starke Wechsel von Vollzeit zu Teilzeit aber hauptsächlich durch eine veränderte Arbeitsnachfrage erklären. Die Ergebnisse sind konsistent mit der Interpretation, dass Finanzierungsengpässe Unternehmen zu Kostensenkungen drängen, die sie bei den kostenintensiveren Vollzeitbeschäftigten durchführen. Hierbei dürften eine umfassende unternehmerische Reorganisation, Substitution von Beschäftigung, z. B. durch Automatisierung, oder auch arbeitsrechtliche Möglichkeiten zur Arbeitszeitreduktion wie Altersteilzeit eine Rolle gespielt haben.

Eine Anpassung der Beschäftigtenzahl wie oben dargestellt kann durch zwei Kanäle geschehen: fortbestehende Betriebe reduzieren die Zahl ihrer Beschäftigten oder ganze Betriebe schließen. Tatsächlich zeigt sich, dass ein Großteil der negativen Beschäftigungsentwicklung vor allem in verschuldeten Unternehmen auf Betriebsschließungen zurückzuführen ist. Abbildung 2, Panel (b) zeigt die Beschäftigungsanpassung ausschließlich in fortbestehenden Betrieben. Interessanterweise geht die Beschäftigung in den fortbestehenden Betrieben mit hohem Verschuldungsgrad mit geringer und hoher Mindestlohnbetroffenheit deutlich weniger zurück als in allen Betrieben. Dies zeigt, dass Finanzierungsrestriktionen eher zu Betriebsschließungen als zu Beschäftigungsumstrukturierungen in fortbestehenden Betrieben führen. Auch wenn die Beschäftigungsanpassung in Vollzeitäquivalenten sich in stark vom Mindestlohn betroffenen fortbestehenden Betrieben kaum von nicht betroffenen Betrieben unterscheidet, substituieren diese dennoch Vollzeit- durch Teilzeitbeschäftigung und bauen geringfügige Beschäftigung ab. Diese Verschiebun-

gen in der Beschäftigtenstruktur durch den Mindestlohn entsprechen dem Muster für alle Betriebe aus Abbildung 2, Panel (a).

## Fazit und wirtschaftspolitische Implikationen

Die Einführung des deutschen Mindestlohnes hat das primäre Ziel erreicht, Löhne am unteren Ende der Verteilung zu erhöhen, ohne die Gesamtbeschäftigung signifikant zu reduzieren. Unsere Analyse zeigt jedoch: Mindestlohnpolitik wirkt umverteilend, nicht nur zwischen Beschäftigten, sondern auch zwischen Unternehmen. Die Anpassungslasten sind hierbei nicht nur zwischen vom Mindestlohn mehr oder weniger betroffenen Unternehmen ungleich verteilt. Finanziell starke Betriebe profitieren, während finanziell schwächere Unternehmen Beschäftigung stärker abbauen. Finanzierungsengpässe erweisen sich daher als entscheidende Barriere für eine beschäftigungsfreundliche Anpassung an höhere Lohnkosten. Dies bedeutet auch, dass Arbeitnehmer heterogen vom Mindestlohn betroffen sind, wenn sie in ansonsten vergleichbaren Beschäftigungsverhältnissen, aber finanziell unterschiedlich aufgestellten Unternehmen arbeiten. Eine Reallokation von Beschäftigung nach der Mindestlohnerhöhung kann volkswirtschaftlich effizient sein, erfordert aber flankierende Maßnahmen:

1. Finanzierungszugang als entscheidender Erfolgsfaktor: Unternehmen mit besserer Finanzausstattung können Lohnsteigerungen besser abfedern. Die Politik sollte daher parallel zum Mindestlohn den Zugang zu Unternehmensfinanzierung stärken.

2. Graduelle Einführung und Übergangszeiten: Eine graduelle Einführung von Mindestlohnerhöhungen mit ausreichenden Übergangszeiten kann auch finanziell schwächeren Unternehmen Zeit geben, Anpassungsstrategien zu entwickeln.

3. Begleitende Maßnahmen zur Arbeitsvermittlung: Für eine erfolgreiche Reallokation besonders betroffener Beschäftigter zu anderen Unternehmen sollten die bestehenden Instrumente der Weiterbildung und Arbeitsvermittlung gezielt eingesetzt werden.

Für die wirtschaftspolitische Begleitung der nächsten Mindestlohnschritte sowie die zukünftige Gestaltung der Mindestlohnpolitik folgt daraus: Lohnuntergrenzen sollten nicht isoliert betrachtet werden, sondern als Teil eines wirtschaftspolitischen Gesamtkonzepts. Eine begleitende Stärkung der Unternehmensfinanzierung könnte die volkswirtschaftlichen Kosten der Mindestlohnpolitik reduzieren und die positiven Verteilungseffekte des Mindestlohns realisieren, ohne finanzschwache Unternehmen und ihre Beschäftigten unverhältnismäßig zu belasten.

Vor dem Hintergrund des strukturellen Wandels im Zuge der Digitalisierung und Dekarbonisierung bedeutet der Mindestlohn eine zusätzliche Belastung für Unternehmen. Er kann jedoch auch die für einen erfolgreichen Wandel notwendige Reallokation von Arbeit vorantreiben. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels ist aber kritisch zu sehen, dass die durch den Mindestlohn verursachte Substitution von Vollzeit- durch Teilzeitbeschäftigung trotz eines geringen Rückgangs der Zahl der Beschäftigten einen Rückgang im gesamten Arbeitsvolumen bedeuten kann. Diese Entwicklung ist angesichts von Arbeits- und Fachkräfteknappheit keine gute Nachricht und sollte bei der aktiven wirtschaftspolitischen Begleitung der nächsten Mindestlohnschritte Beachtung finden.

## Literatur


Arabzadeh, H., Balleer, A., Gehrke, B. & Taskin, A. A. (2024). Minimum wages, wage dispersion and financial constraints in firms. *European Economic Review*, *163*, 104678.

Balleer, A., Gehrke, B., Taskin, A. A. (2025). Mindestlohn als Stresstest: Finanzielle Spielräume entscheiden über Beschäftigungseffekte. Version: 1.0 *Wirtschaftsdienst* [Dataset].

Bossler, M. & Schank, T. (2023). Wage inequality in Germany after the minimum wage introduction. *Journal of Labor Economics*, *41*(3), 813–857.

Bossler, M., Liang, Y. & Schank, T. (2024). The devil is in the details: Heterogeneous effects of the German minimum wage on working hours and minijobs. *IZA DP*, 16964.

Davis, S. J., Haltiwanger, J. & Schuh, S. (1996). *Job Creation and Destruction*. MIT Press.

Dustmann, C., Lindner, A., Schönberg, U., Umkehrer, M. & Vom Berge, P. (2022). Reallocation effects of the minimum wage. *Quarterly Journal of Economics*, *137*(1), 267–328.

Haelbig, M., Mertens, M. & Müller, S. (2023). Minimum wages, productivity, and reallocation. *IWH Discussion Paper*, Nr. 8.

Link, S. (2024). The price and employment response of firms to the introduction of minimum wages. *Journal of Public Economics*, *239*, 105236.



Title: ***Minimum wage as a stress test: financial leeway determines employment effects***

**Abstract:** *The introduction of Germany's statutory minimum wage of €8.50 in 2015 led to a redistribution of employment between firms. While overall employment remained stable, companies adapted with varying success depending on their financial resources and exposure to wage increases. Financially constrained firms struggled, which affected their employees more severely. Access to financial funding proved to be a key factor in determining a company's ability to adjust to higher labor costs, highlighting the importance of financial resilience in mitigating negative employment effects from wage policy changes.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0192



Wirtschaftsdienst, 2025, 105(10), 763-764
JEL: F53, G14, G32, M14, O16

Konjunkturschlaglicht

# Lohnt für Unternehmen eine Teilnahme am Weltwirschaftsforum?

Jahrzehntelang prägten große internationale Organisationen wie der Internationale Währungsfonds (IWF), die Weltbank oder die Welthandelsorganisation (WTO) die Entwicklung einer wachsenden Weltwirtschaft (Maggi, 1999; Rose, 2005). Sie finanzierten Entwicklungsprojekte, retteten Staaten vor dem Bankrott und schufen ein regelbasiertes Handelssystem, das eine beispiellose Ära der Globalisierung einleitete. Doch die Vielzahl neuer Krisen, globale Machtverschiebungen und die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts haben ihre Autorität geschwächt. In einer zunehmend fragmentierten und multipolaren Welt verlieren ihre klassischen Instrumente an Wirksamkeit (Davis, 2023). Vor diesem Hintergrund richtet sich der Blick verstärkt auf nicht-staatliche Initiativen wie das Weltwirtschaftsforum (WEF, engl. World Economic Forum), das den Austausch zwischen privaten und staatlichen Akteuren in den Mittelpunkt stellt.

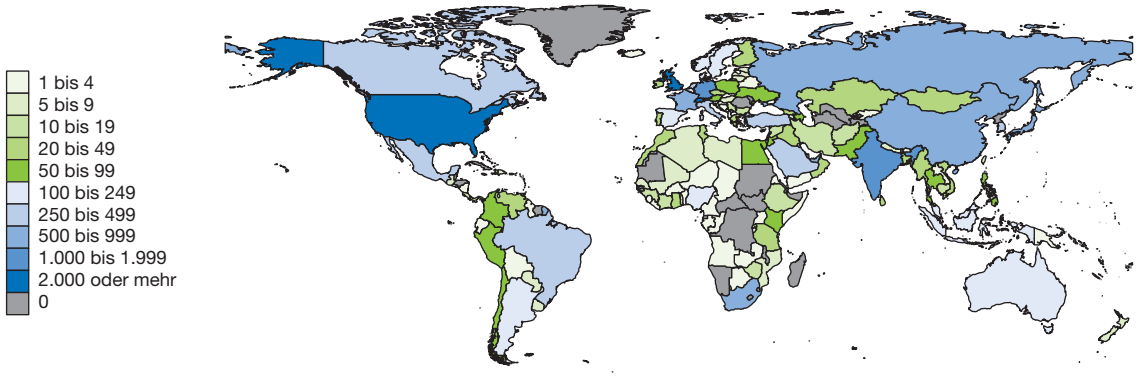
Das Weltwirtschaftsforum wurde 1971 als gemeinnützige Organisation gegründet und bezeichnet sich selbst als „die internationale Organisation für öffentlich-private Zusammenarbeit". Die wichtigste Veranstaltung der Organisation ist die Jahrestagung in Davos-Klosters in der Schweiz, zu der regelmäßig rund 3.000 Teilnehmer:innen aus aller Welt in den Alpen zusammenkommen (Abbildung 1). Während des Gipfels treffen Führungskräfte globaler Unternehmen, Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen, Medien sowie andere Persönlichkeiten aus Kunst, Kultur und Sport exklusiv wie sonst selten aufeinander. Die Teilnahme ist für Unternehmen allerdings sehr kostspielig: Pro Delegierten werden etwa 20.000 bis 70.000 US-$ veranschlagt (Ross, 2011; Armstrong & Kottasova, 2014). Diese hohen Kosten wären gerechtfertigt, wenn die Teilnahme am Forum einen erheblichen Mehrwert für die Unternehmen generieren würde. So könnte die Teilnahme am WEF beispielsweise dazu beitragen, Geschäftsnetzwerke zu stärken, Handelsdeals abzuschließen und potenzielle Talente zu gewinnen, von denen die Unternehmen profitieren könnten.

In unserer aktuellen Studie (Fuchs et al., 2025) analysieren wir, ob die Teilnahme am WEF in Davos für Unternehmen tatsächlich ökonomische Vorteile birgt. Wir untersuchen die Teilnahme von Unternehmensvertreter:innen im Zeitraum zwischen 2009 und 2018 und deren Einfluss auf Aktienkurse sowie Kreditratings der entsendenden Unternehmen.

© Der/die Autor:in 2025. Open Access: Dieser Artikel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz veröffentlicht (creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de).

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

Abbildung 1
**Teilnehmerzahlen der Jahrestagungen des Weltwirtschaftsforums in Davos, 2009 bis 2018**




Die Karte zeigt die Gesamtzahl der WEF-Teilnehmer:innen nach Ländern zwischen 2009 und 2018. Die Gesamtzahl der jährlichen Teilnehmenden stieg von 2.282 im Jahr 2009 auf 2.957 im Jahr 2018. Insgesamt sind Teilnehmende aus 155 Ländern vertreten. Die meisten kommen aus den Vereinigten Staaten (7.261), gefolgt vom Vereinigten Königreich (2.847) und der Schweiz (2.073). Während die Zahl der Teilnehmenden aus Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen von 454 im Jahr 2009 auf 712 im Jahr 2018 gestiegen ist, wird der Gipfel nach wie vor von Ländern mit hohem Einkommen dominiert.

Quelle: Fuchs et al. (2025), eigene Datenerhebung und Visualisierung.

Das Ergebnis: Weder für die Börsenbewertung noch für die Bonität lassen sich signifikant positive Effekte feststellen.

Gleichzeitig versteht sich das WEF nicht nur als wirtschaftliches, sondern auch als gesellschaftliches Forum. Es betont die Bedeutung unternehmerischer Verantwortung und fördert Corporate Social Responsibility (CSR) als zentrales Element unternehmerischen Handelns (Schwab, 2008). Dies wirft die Frage auf, ob Unternehmen, die Delegierte nach Davos entsenden, bessere Werte in Bezug auf CSR erzielen als Unternehmen, die nicht teilnehmen.

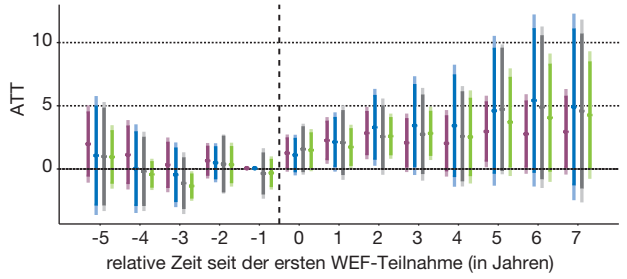
Obwohl es schwierig ist, allgemeine Wohlfahrtsgewinne einzelnen Unternehmen zuzuschreiben, bietet der Environmental, Social and Governance (ESG)-Score eine etablierte Messgröße für CSR-Maßnahmen (Aouadi & Marsat, 2018; Schanzenbach & Sitkoff, 2020). Tatsächlich zeigt unsere Analyse (Fuchs et al., 2025), dass die Teilnahme am WEF einen positiven Effekt auf ESG-Bewertungen hat. Besonders deutlich ist dieser Effekt beim Social-Sub-Score, der das Unternehmensengagement in den Bereichen Umwelt, Soziales und Personalpolitik erfasst (LSEG, 2024). Während sich vor der Teilnahme keine Unterschiede zu nicht-teilnehmenden Unternehmen feststellen lassen, steigt nach der Teilnahme am WEF die CSR-Performance signifikant an (Abbildung 2). Unternehmen können so indirekte Vorteile erzielen, indem sie sich an den Erwartungen der Stakeholder ausrichten und zu globalen öffentlichen Gütern beitragen. Dass die Teilnahme in Davos mit höheren ESG-Ratings verbunden ist – insbesondere in der sozialen Dimension –, ist vor dem Hintergrund der wachsenden Bedeutung von ESG-Kriterien für Investor:innen besonders relevant: Große Vermögensverwalter orientieren ihre Kapitalallokationen zunehmend an der sozialen und ökologischen Performance von Unternehmen.

Unsere neue Studie ist ein erster Schritt zum Verständnis der Auswirkungen eines der weltweit prestigeträchtigsten Gipfeltreffen. Neben den Auswirkungen auf Unternehmensebene wäre es beispielsweise interessant zu untersuchen, ob die Medienberichterstattung über das Forum die öffentliche Meinung in Ländern mit starker unternehmerischer oder politischer Vertretung beim Gipfel beeinflusst. Eine solche Analyse würde helfen zu bewerten, ob das Davoser Gipfeltreffen tatsächlich zu einem globalen öffentlichen Gut beiträgt, wie unsere Befunde zu Stakeholder-Effekten nahelegen.

Prof. Dr. Andreas Fuchs; Dr. Sebastian Leue
Georg-August-Universität Göttingen, Kiel Institut für Weltwirtschaft; HWWI, Helmut-Schmidt-Universität/Universität der Bundeswehr Hamburg

Abbildung 2

**Auswirkungen der Teilnahme an der WEF-Jahrestagung auf das ESG-Social-Score Rating**




(1) TWFE
(2) Sun & Abraham (2020)
(3) Callaway & Sant' Anna (2021)
(4) de Chaisemartin & D'Haultfœuille (2023, 2024)

Die abhängige Variable ist der ESG-Social-Score, wie von LSEG (2024) definiert. Die Punkte bezeichnen die Punktschätzungen des durchschnittlichen Behandlungseffekts auf die Behandelten (ATT, average treatment effect on the treated). Die Balken zeigen das Konfidenzintervall auf dem 95 %-Niveau (durchgezogene Farbe) und auf dem 90 %-Niveau (hellere Farbe). Die Zeit ist die relative Zeit seit der ersten Teilnahme in Davos. Modell 1 (lila) zeigt die Ergebnisse für den Standard-TWFE-Schätzer (Two-Way Fixed Effects). Modell 2 (blau) kontrolliert für dynamische Behandlungseffekte und berücksichtigt nur die noch nicht behandelten Unternehmen als Kontrollgruppe, wodurch die nie behandelten Unternehmen ausgeschlossen werden (Sun & Abraham, 2021). Modell 3 (grau) implementiert die von Callaway und Sant'Anna (2021) vorgeschlagene Methode, die ebenfalls für dynamische Behandlungseffekte kontrolliert, jedoch nur die nie behandelten Unternehmen als Kontrollgruppe verwendet. Modell 4 (grün) folgt de Chaisemartin und D'Haultfœuille (2023) sowie de Chaisemartin und D'Haultfoeuille (2024), die einen Schätzer vorschlagen, der die Verzerrung einer nicht absorbierenden Behandlung korrigiert.

Quelle: Fuchs et al. (2025).

## Literatur

Aouadi, A. & Marsat, S. (2018). Do ESG Controversies Matter for Firm Value? Evidence from International Data. *Journal of Business Ethics*, *151*, 1027–1047.

Armstrong, P. & Kottasova, I. (2014, 20. Januar). *Davos: All You Need to Know to Be a Delegate*. CNN.

Callaway, B. & Sant'Anna, P. H. (2021). Difference-in-Differences with Multiple Time Periods. *Journal of Econometrics*, *225*(2), 200–230. Themed Issue: Treatment Effect 1.

Davis, C. L. (2023). *Discriminatory Clubs: The Geopolitics of International Organizations*. Princeton University Press.

de Chaisemartin, C. & D'Haultfœuille, X. (2023). Two-Way Fixed Effects and Differences-in-Differences Estimators with Several Treatments. *Journal of Econometrics*, *236*(2), 1054–1080.

de Chaisemartin, C. & D'Haultfoeuille, X. (2024). Difference-in-Differences Estimators of Intertemporal Treatment Effects. *Review of Economics and Statistics*, forthcoming.

Fuchs, A., Leue, S. & Rose, A. (2025). Is Davos More Than a Boondoggle? *CEPR Discussion Paper*, No. 20186. CEPR Press.

LSEG – London Stock Exchange Goup. (2024, Oktober). Environmental, Social and Governance (ESG) Scores from LSEG. *ESG Scoring Methodology*.

Maggi, G. (1999). The Role of Multilateral Institutions in International Trade Cooperation. *American Economic Review*, *89*(1), 190–214.

Rose, A. K. (2005). Which International Institutions Promote International Trade? *Review of International Economics*, *13*(4), 682–698.

Ross, A. S. (2011, 24. Januar). A Hefty Price for Entry to Davos. *New York Times*.

Schanzenbach, M. M. & Sitkoff, R. H. (2020). ESG Investing: Theory, Evidence, and Fiduciary Principles. *Journal of Financial Planning*, *33*(10), 42–50.

Schwab, K. (2008). Global Corporate Citizenship: Working with Governments and Civil Society. *Foreign Affairs*, *87*(1), 107–118.

Sun, L. & Abraham, S. (2021). Estimating Dynamic Treatment Effects in Event Studies with Heterogeneous Treatment Effects. *Journal of Econometrics*, *225*(2), 175–199.

## Wirtschaftsdienst

**Zeitschrift für Wirtschaftspolitik**

**Herausgegeben von**
ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Direktor: Klaus Tochtermann
https://zbw.eu

**Redaktion**
Kristin Biesenbender (Stv. Chefredakteurin)
Johannes Eber
Mark Kirstein
Julia Lücke
Christine Rickert

**Anschrift der Redaktion**
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg

Tel.: +49 431 8814-302
E-Mail: wirtschaftsdienst@zbw.eu
Website: https://wirtschaftsdienst.eu
LinkedIn:
https://de.linkedin.com/company/wirtschaftsdienst-zbw
Bluesky:
https://bsky.app/profile/wirtschaftsdienst.bsky.social



## Wissenschaftlicher Beirat

**Sebastian Dullien** Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung
**Gabriel Felbermayr** WIFO – Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
**Marcel Fratzscher** DIW Berlin
**Clemens Fuest** ifo Institut
**Britta Gehrke** Freie Universität Berlin
**Veronika Grimm** Technische Universität Nürnberg
**Reint E. Gropp** Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle
**Michael Hüther** Institut der deutschen Wirtschaft
**Heike Joebges** HTW Berlin
**Kai A. Konrad** Max-Planck-Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen
**Hagen Krämer** Hochschule Karlsruhe
**Dominika Langenmayr** Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt
**Ulrike Neyer** Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
**Miriam Rehm** Universität Duisburg-Essen
**Marianne Saam** ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
**Dorothea Schäfer** Universität Bremen
**Christoph M. Schmidt** RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung
**Monika Schnitzer** Ludwig-Maximilians-Universität München
**Jan-Egbert Sturm** ETH Zürich
**Achim Truger** Universität Duisburg-Essen
**Achim Wambach** ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung



**Urheberrecht**
Der Wirtschaftsdienst erscheint im Open Access bei Paradigm. Paradigm ist ein Unternehmen von De Gruyter Brill.

© Das Copyright verbleibt bei den Autor:innen. Die Artikel werden unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de) veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern die ursprünglichen Autorinnen und Autoren und die Quelle ordnungsgemäß genannt, ein Link zur Creative Commons Lizenz beigefügt und angegeben wird, ob Änderungen vorgenommen wurden.



Offiziell zitiert als: *Wirtschaftsdienst*

Open Access wird durch die ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft gefördert.

**Printausgabe**
Der gedruckte Wirtschaftsdienst kann über die Redaktion bezogen werden. Es erscheinen jährlich zwölf Ausgaben. Ein Abo ist kostenfrei.

Redaktion Wirtschaftsdienst
ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg

Tel.: +49 431 8814-302
E-Mail: wirtschaftsdienst@zbw.eu

Bezugsinfo: https://wirtschaftsdienst.eu/bezugsinfo.html

ISSN 0043-6275 (Printausgabe)

**Druck**
QUBUS media GmbH
D-30457 Hannover

**Online-Ausgabe**
Der Wirtschaftsdienst ist über folgende Websites erreichbar:
Wirtschaftsdienst: https://wirtschaftsdienst.eu
Paradigm: https://reference-global.com/journal/WD

ISSN 1613-978X (Online-Ausgabe)

Indexiert in

ABI/INFORM Collection (ProQuest), Baidu Scholar, CEEAS (Central & Eastern European Academic Source), CNKI Scholar (China National Knowledge Infrastructure), Dimensions, EBSCO, ECONIS, EconLit, Elsevier – SCImago, Elsevier – Scopus, ExLibris, Google Scholar, IBZ (International Bibliography of Periodical Literature in the Humanities and Social Sciences), J-Gate, KESLI-NDSL (Korean National Discovery for Science Leaders), MIAR, MyScienceWork, Naver Academic, Naviga (Softweco), Norwegian Register for Scientific Journals, Series and Publishers, PAIS Index, ProQuest, ReadCube, Research Papers in Economics (RePEc), ScienceON/AccessON, Scilit, Scite_, Semantic Scholar, Sherpa/RoMEO, TDOne (TDNet), WorldCat (OCLC), X-MOL



Klimaneutral Unternehmen

FSC www.fsc.org MIX Papier | Fördert gute Waldnutzung FSC® C016042