105. Jahrgang | Heft 9 September **2025**

# Wirtschaftsdienst

Zeitschrift für Wirtschaftspolitik

ZEITGESPRÄCH

## Zehn Jahre „Wir schaffen das“: Bilanz und Ausblick deutscher Migrationspolitik

Herbert Brücker, Philipp Jaschke, Yuliya Kosyakova, Holger Bonin, Ulf Rinne, Tobias Heidland, Lukas Olbrich, Ramona Rischke, Julio Garbers, Christina Gathmann, Felix Stips, Yvonne Giesing, Panu Poutvaara


**Deutsche Bahn**
Best Practices für die Schiene
*Vera Huwe, Niklas Illenseer, Philippa Sigl-Glöckner*

**Subventionen**
Förderungen im Vergleich
*Markus Dertwinkel-Kalt, Christian Wey*

**Schuldenbremse**
Generationengerechte Haushaltspolitik mit konjunktureller Flexibilität
*Manuel Ackermann*

**Klimapolitik**
Militärische Emissionen: Ein blinder Fleck?
*Ole Adolphsen*

**Bildungspolitik**
Folgen (zu) früher Leistungsdifferenzierung: Lehren aus Ungarn
*Sarah McNamara, Thilo Klein*

**Außenhandel**
Im Chaos der Zollkonflikte: Ein Zwischenstand
*Lara Bhakdi, Anja Warning, Enzo Weber, Yasemin Yilmaz*

**Konjunktur**
Fiskalische Hürden der EU-Verteidigungspolitik
*Jan Reents*


A 58369 ISSN 0043-6275

sciendo

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft Leibniz Information Centre for Economics

9

sciendo

https://wirtschaftsdienst.eu

# Wirtschaftsdienst

## Zeitschrift für Wirtschaftspolitik


### Leitartikel

V. Huwe et al. — Best Practices für die Schiene – statt deutscher Sonderweg — 610

### Kommentare

A. Ockenfels, A. Wambach — Klimapolitik: Mehr ökonomische Rationalität — 612

B. Augurzky — Gesundheitsagenda 2030: Welche Reformen es jetzt braucht — 613

M. Weber — Steuererklärung: Zeit für Vereinfachung — 614

T. Lenk — Finanzkraftausgleich: Jährlich grüßt der Fö(r)deralismus — 615

### Zeitgespräch

Zehn Jahre „Wir schaffen das“: Bilanz und Ausblick deutscher Migrationspolitik — 616

H. Brücker, P. Jaschke, Y. Kosyakova — Zehn Jahre nach 2015: Eine Arbeitsmarktbilanz — 617

H. Bonin, U. Rinne — Aktive Arbeitsmarktpolitik hat Integration der Geflüchteten nachhaltig verbessert — 622

T. Heidland — Zehn Jahre „Wir schaffen das“: Lehren aus und über Migrationsforschung — 628

Y. Kosyakova, L. Olbrich — Bleiben oder gehen? Der Aufenthaltsstatus von Zugewanderten prägt Abwanderungsabsichten — 632

R. Rischke — Der Wirtschaftsstandort Deutschland braucht Migrationsnarrative jenseits der Verwertungslogik — 638

J. Garbers, C. Gathmann, F. Stips — Welche Kompetenzen bringen internationale Fachkräfte nach Deutschland? — 643

Y. Giesing, P. Poutvaara — Eine gemeinsame europäische Migrationspolitik: Herausforderungen und Optionen — 650

### Analysen

M. Dertwinkel-Kalt, C. Wey — Förderungen im Vergleich: Die inverse Subvention als effizientere Alternative — 656

M. Ackermann — Die Schuldenbremse: Generationengerechte Haushaltspolitik mit konjunktureller Flexibilität — 659

O. Adolphsen — Militärische Emissionen: Blinder Fleck der Klimapolitik? — 665

S. McNamara, T. Klein — Folgen (zu) früher Leistungsdifferenzierung: Lehren aus Ungarn für das deutsche Schulsystem — 671

### Ökonomische Trends

L. Bhakdi, A. Warning, E. Weber, Y. Yilmaz — Im Chaos der Zollkonflikte: Ein Zwischenstand — 679

J. Reents — Fiskalische Hürden der EU-Verteidigungspolitik — 683

DOI: 10.2478/wd-2025-0154

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 610-611

JEL: H54, H41, H27

# Best Practices für die Schiene – statt deutscher Sonderweg

**Dr. Vera Huwe** und **Niklas Illenseer** sind Ökonomen im Dezernat Zukunft – Institut für Makrofinanzen.

**Philippa Sigl-Glöckner** ist Direktorin und Geschäftsführerin des Dezernat Zukunft – Institut für Makrofinanzen.

Deutschlands Bahnen fahren im falschen Finanzierungsmodus. Marode Anlagen, Sanierungsstau und steigende Kosten sind nur die sichtbaren Symptome. Dahinter steckt eine Finanzarchitektur, die teuer, intransparent und voller Fehlanreize ist. Mit dem neu eingerichteten „Sondervermögen Infrastruktur und Klimaneutralität" stehen jetzt Milliarden für Verbesserungen bereit. Das ist ein wichtiger Schritt. Um möglichst große Wirkung zu entfalten, sind jedoch grundlegende Reformen nötig. Denn das heutige Finanzierungsmodell ist unnötig kompliziert und zementiert hohe Kosten. Grundsätzlich finanziert der Bund Aus- und Neubau der Schiene sowie Ersatzinvestitionen. Für Betrieb und Instandhaltung ist die InfraGO zuständig – eine 2024 gegründete Infrastrukturtochter der Deutschen Bahn AG, die vollständig dem Bund gehört. Diese Aufteilung der Zuständigkeiten ist unüblich: In anderen europäischen Ländern übernimmt der Staat auch Teile der Betriebs- und Instandhaltungskosten. Begründet wird die Aufspaltung hierzulande mit fiskalischer Disziplin: Die Infrastruktur soll sich möglichst selbst tragen, idealerweise sogar eine Rendite abwerfen. Das klingt gut, hat aber unbeabsichtigte Folgen, die die Schienenfinanzierung teurer als notwendig machen.

Um ihre Kosten zu decken, erheben die Infrastrukturbetreiber Trassenpreise, eine Art Maut für die Gleisnutzung. Die Besonderheit in Deutschland: Da ein wirtschaftlicher Betrieb angestrebt wird, sollen die Trassenpreise die vollen Kosten der InfraGO decken. Zusätzlich zu den unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs, die europarechtlich vorgeschrieben sind, werden deshalb Aufschläge für Abschreibungen und Kapitalkosten inklusive einer Eigenkapitalrendite in Rechnung gestellt – sogenannte Vollkosten. Mit den Jahren wurde deutlich, dass dieses Modell nicht aufgeht. Die Vollkostenaufschläge machen derzeit den Großteil des Trassenpreises aus. Im Jahr 2025 waren es mindestens 60 %, im Personenfernverkehr sogar bis zu 90 %. Das führt zu hohen Trassenpreisen. Um die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene nicht zu untergraben, hat der Bund nach und nach mehr Kosten übernommen und ad hoc weitere Förderungen eingeführt. Der Bund unterstützt etwa die InfraGO finanziell, sodass diese die Preise für die Bahnbetreiber reduzieren kann. Zusätzlich überweist er Geld für Investitionen als Zuschüsse, die weder verzinst noch abgeschrieben werden müssen, was indirekt die Trassenpreise senkt. Das resultierende Finanzkonstrukt ist voller Fehlanreize und unnötiger Kostentreiber.

Zunächst die Folgekosten der Rendite: Wenn wir Bahn fahren, zahlen wir aufgrund der Vollkosten nicht nur für die Kosten, die der InfraGO entstehen, weil unser Zug über ihr Netz rollt; wir zahlen unter anderem auch eine Rendite, die die InfraGO über die Gewinnabführung an die Deutsche Bahn und schließlich an den Bund ausschüttet. Die Gewinne werden vom Bund wiederum für Ersatzinvestitionen zur Verfügung gestellt. Dieser Kreislauf ist nicht nur kompliziert, er hat auch unerwünschte Nebenwirkungen: Um eine Rendite finanzieren zu können, ohne die Trassenpreise in astronomische Höhen steigen zu lassen, muss die InfraGO bei Betrieb und Unterhalt des Netzes sparen. Werden aber Schäden nicht rechtzeitig behoben, werden aus Reparaturen Ersatzinvestitionen, für die dann der Bund zahlt. Aus dem Versuch, das Schienennetz besonders effizient zu machen, wird so ein Anreiz, es verkommen zu lassen. Ein weiterer Kostentreiber sind Eigenkapitalzuführungen. Seit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im Herbst 2023 tut sich die Bundesregierung sehr schwer,

© 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 Schuldenbremse einzuhalten. Also ging man einen Schritt weiter und ersetzte die Zuschüsse an die Deutsche Bahn durch Eigenkapital. Diese Eigenkapitalaufstockung hat einen Vorteil: Sie fällt nicht unter die Schuldenbremse. Der Bund investiert schließlich in eine Finanzanlage, die Geld bringt, wodurch es als finanzielle Transaktion gilt. Anders als bei einem Zuschuss wird bei einer Eigenkapitalaufstockung jedoch eine Rendite erwartet. Wenn der Bund als Investor der Bahn mehr Kapital gibt, muss die Bahn mehr Rendite abwerfen. Die Folge sind sprunghafte Anstiege der Trassenpreise, die nicht nur Verkehrsunternehmen, sondern auch die Bauwirtschaft treffen. Höhere Transportkosten verteuern Bauprojekte – ironischerweise auch jene an der Schiene selbst. Als Nebeneffekt steigen so die Kosten des Schienenausbaus.

Trotz einiger kurzfristiger Verbesserungen bestehen vergangene Fehler fort, die gegenwärtige Konstruktion bleibt widersprüchlich. 2026 soll der Erhalt wieder restlos über Zuschüsse aus dem Sondervermögen gedeckt werden. Bis 2029 sind auch schon Zuschüsse von bis zu 15,5 Mrd. € jährlich eingeplant. Das ist zweifellos ein Fortschritt, adressiert aber nicht das grundsätzliche Problem: die Abwesenheit eines verlässlichen Finanzierungssystems, das Kostenoptimierung zumindest möglich macht. Die Kurzfristigkeit der aktuellen Finanzierung führt auch dazu, dass die Bauwirtschaft nie dauerhaft Kapazitäten aufbaut und so die Preise sehr schnell steigen. Hinzu kommt noch, dass die Bahn nach einem kurzfristigen öffentlichen Geldregen pflichtbewusst ankündigt, das Geld möglichst schnell zu verbauen. Dann weiß jeder Bauunternehmer, wo die Verhandlungsmacht liegt. So werden Projekte schnell um ein Vielfaches teurer als notwendig. Wer den Sanierungsstau kosteneffizient überwinden will, muss deshalb mehr bieten als jährlich neu zu verhandelnde Budgets.

Die Dysfunktionalität dieses Finanzierungssystems ist bekannt. Durch die Novelle des Bundesschienenwegeausbaugesetzes im Sommer 2024 kann der Bund nun auch die Instandhaltung bezuschussen. Auch im Koalitionsvertrag findet sich schließlich die Absicht, das Trassenpreissystem zu reformieren. Die neuen Mittel des Sondervermögens können ihre volle Wirkung erst entfalten, wenn mutige Reformen angestoßen werden. *Erstens*: Renditeziele des Bundes für die InfraGO senken. Die Schiene ist Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge – kein reines Wirtschaftsgut. Gewinne aus der Infrastruktur sind weder sachlich erforderlich noch finanzpolitisch sinnvoll. Mittelfristig sollte die InfraGO so weiterentwickelt werden, dass die Infrastruktur ohne Gewinnanspruch betrieben werden kann – wie im Bahnmusterland Schweiz. *Zweitens*: Trassenpreise sollten sich, wie in einigen anderen europäischen Ländern, mittelfristig an den unmittelbaren Nutzungskosten orientieren. Was das Aufkommen nicht deckt, trägt der Bund – wie bei den Bundesstraßen. Das senkt Preise, stabilisiert sie langfristig und macht die Finanzierung transparenter. Kurzfristig kostet das zwar mehr, mittelfristig spart es allerdings Geld und Aufwand. Das kommt der Schiene wie dem Bundeshaushalt zugute, sofern der Übergang mit einem tragfähigen Finanzierungskonzept unterlegt wird. *Drittens*: Statt wachsender Einzelzuschüsse braucht es eine klare Finanzierung auf zwei Säulen: transparente Nutzerentgelte plus staatliche Zuschüsse, die sich am realen Bedarf orientieren. Ein mehrjähriger Finanzierungsrahmen wie in Österreich oder ein Eisenbahnfonds nach Schweizer Vorbild würde langfristige Planungssicherheit und eine stabile Investitionsgrundlage schaffen.

Den über die Jahre aufgelaufenen Investitionsrückstand der Bahn möglichst schnell, kosteneffizient und unter möglichst geringer Beeinträchtigung des Betriebs zu beseitigen, ist eine große Herausforderung. Die Mittel des Sondervermögens eröffnen Chancen, greifen aber nur, wenn sie von einer konsistenten Reform der Finanzierungsarchitektur flankiert werden: weg von Vollkosten, ausufernden Zuschüssen und bilanziellen Kreisläufen, hin zu einer klaren, an den Bedarfen orientierten Strategie. Best Practices anderer Länder zeigen, wie es geht.

DOI: 10.2478/wd-2025-0155

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 612

JEL: H23, Q52, Q58

Klimapolitik

# Mehr ökonomische Rationalität

Dieser Tage kann man ein weiteres Beispiel dafür beobachten, wie die deutsche Klimapolitik zuweilen den Klimaschutz und auch die ökonomische Rationalität aus den Augen verliert. Bis Jahresende sollen 514.000 $CO_2$-Emissionszertifikate gelöscht werden. Der Schritt folgt laut Umweltbundesamt (UBA) auf die Abschaltung der Kohlekraftwerksblöcke Neurath A und Frechen im Jahr 2022. Der Antrag auf Löschung wurde – noch von der Vorgängerregierung – bereits Anfang April in Brüssel eingereicht; UBA und BMUKN verkündeten letzte Woche, man sichere so den Klimanutzen des Kohleausstiegs ab. Viele Medien folgten dieser Lesart weitgehend und erklärten, dass die Stilllegung deutscher Kohlekraftwerke mit dieser Maßnahme nun tatsächlich zu weniger $CO_2$ führte. Doch diese Interpretation ist falsch: Der europäische $CO_2$-Ausstoß geht zwar zurück, aber dafür brauchte man nicht den Kohleausstieg. Es wäre auch denkbar gewesen, die Emissionszertifikate unabhängig von der Kraftwerksstilllegung aus dem Markt zu nehmen. Eine ineffektive Maßnahme wird nicht dadurch effektiv, dass eine andere Maßnahme das Ziel erreicht.

Im Europäischen Emissionshandel ist die Gesamtmenge an $CO_2$ EU-weit gedeckelt, die Kraftwerke und Industrie im Stromsektor emittieren dürfen. Wird in Deutschland ein Kraftwerk stillgelegt, sinkt die Nachfrage nach Zertifikaten, aber nicht deren Menge. Nicht benötigte Zertifikate wandern einfach zu anderen Schornsteinen – etwa von Kohlekraftwerken in anderen EU-Staaten. Die deutschen Emissionen sinken, die europäischen nicht. Der sogenannte Wasserbetteffekt: Emissionen verlagern sich nur, statt zu verschwinden.

Dieser Effekt wird in der nationalen Klimapolitik regelmäßig ignoriert. Mitunter hört man das Argument, selbst wenn nationale Maßnahmen die EU-Emissionsmenge nicht reduzieren, erhöhten niedrigere $CO_2$-Preise die politische Akzeptanz. Das überzeugt kaum: Ein nationaler Alleingang, der die heimischen Klimaschutzkosten erhöht, Verschmutzer im Ausland entlastet und EU-weit keine Emissionen mindert, hilft dem Klima nicht, sondern entlastet andere Länder. Teile der Politik möchten nun dem Wasserbetteffekt entgehen und dem Kohleausstieg zu einer Wirkung verhelfen, indem sie die freigewordenen Zertifikate nicht weiterverkaufen, sondern endgültig löschen. Doch die Löschung der Zertifikate ändert nichts an dem Wasserbetteffekt durch den nationalen Kohleausstieg. Denn eine Politik, die nur Zertifikate löscht, ohne zusätzliche Milliarden für eine nationale Kohlestrategie auszugeben, wäre genauso klimarelevant und wesentlich günstiger. Manche wenden ein, die sogenannte Marktstabilitätsreserve und Anpassungen der Emissionsobergrenze sorgten dafür, dass nationale Alleingänge letztlich doch Wirkung zeigten. Bei der Marktstabilitätsreserve werden überschüssige Zertifikate aus dem Markt genommen und gegebenenfalls später zurückgegeben – oder auch gelöscht. Doch diese Mechanismen sind kompliziert und es ist zumindest umstritten, ob bzw. wie stark sie wirken. Letztlich ist diese Frage aber auch für unser Argument irrelevant, denn in all diesen Fällen kosten nationale Alleingänge zusätzliche Ressourcen, ohne aber Emissionen über die gelöschten Zertifikate hinaus reduzieren zu können.

Dass es die Politik mit der internationalen Effektivität ihrer Klimapolitik häufig nicht wirklich ernst meint, zeigt sich auch daran, wie selektiv das Wasserbett-Argument angewendet wird. Wer nationale Maßnahmen durch Löschungen rechtfertigen möchte, müsste konsequenterweise auch für andere nationale Politikmaßnahmen zur $CO_2$-Vermeidung Zertifikate vernichten – etwa beim subventionierten Zubau erneuerbarer Energien in Deutschland. Doch davon ist keine Rede. Auch bei der Löschung der Zertifikate stellt sich die Frage, ob nationale Alleingänge sinnvoll sind. Die Zahl der Zertifikate ist so festgelegt, dass Europa seine Klimaziele erreicht. Wer also Zertifikate löschen will, müsste eigentlich argumentieren, dass diese Ziele nicht ausreichen und deswegen zusätzliche nationale Löschungen gerechtfertigt sind. Diese Argumentation findet man in der politischen Diskussion nicht.

Deutschland muss und wird aus der Kohle aussteigen. Nichts ist wichtiger im Kampf gegen den Klimawandel als die Abkehr von der Kohle. Die Frage ist also nicht, ob, sondern wie. Dass der $CO_2$-Zertifikatehandel wirkt, zeigt EnBW. Der baden-württembergische Energieversorger plant seinen Kohleausstieg für 2028, ganz ohne Milliardensubventionen und unter Verzicht auf Zertifikatserlöse. Wirtschaftlich lohnt sich Kohle schlicht nicht mehr. Besser als eine ineffektive und teure nationale Klimapolitik durch eine andere Maßnahme nachträglich zu rechtfertigen zu versuchen, wäre es also, den Emissionshandel seine Aufgabe machen zu lassen und die so eingesparten Finanzmittel dort einzusetzen, wo sie den größtmöglichen globalen Klimanutzen versprechen. Dazu gehören insbesondere Innovationen, die die grüne Energie günstiger machen und dadurch die Transformation in allen Ländern der Welt erleichtern.

Prof. Dr. Axel Ockenfels; Prof. Achim Wambach, Ph.D.
Universität zu Köln; ZEW Mannheim

© 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-2025-0156



sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 613
JEL: H51, I10, I12, I18

Gesundheitsagenda 2030

# Welche Reformen es jetzt braucht

Zwei zu eins. Diese Relation bestimmt unsere nähere Zukunft: Für zwei „Babyboomer“, die in Rente gehen, kommt lediglich eine Nachwuchskraft neu in den Arbeitsmarkt. Die Folgen sind bereits jetzt zu spüren. Es fehlen Lkw-Fahrer, der Einzelhandel beklagt viele offene Stellen, Handwerker finden keinen Nachfolger, die Gastronomie schränkt ihre Öffnungszeiten mangels Personals ein. Auch im Gesundheitswesen: Stellen bleiben lange unbesetzt, Hausarztpraxen finden immer schwieriger Nachfolger. Wenn doppelt so viele Menschen in Rente gehen wie nachkommen, baut sich auf die Erwerbstätigen ein gewaltiger Druck auf. Die bereits bei 42 % des beitragspflichtigen Einkommens liegenden Sozialabgaben laufen bis 2035 auf 50 % zu, wenn nicht gegengesteuert wird. Es wäre seit den 1970er Jahren möglich gewesen, Vorkehrungen zu treffen. Sie unterblieben aber. Stattdessen gießt die Politik mit der „Rente mit 63“ Öl ins Feuer. Inzwischen gesellen sich noch weitere heftige Herausforderungen hinzu: der Klimawandel, wachsende Kriegsgefahren, Deglobalisierung, eine schlechte Infrastruktur in Deutschland und eine stetige Ausweitung von Regulierung und Bürokratie, welche die Volkswirtschaft ausbremst.

Wenn wir keine Gegenmaßnahmen einleiten, wird die stotternde Volkswirtschaft kaum wieder ans Laufen kommen. Dann wird es eng. Das Gesundheitswesen beansprucht etwa 12,5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP). Für die Verteidigung sollen es bald 5 % werden. Die Aufwendungen für Renten werden steigen. Und um den Klimawandel abzumildern, werden ebenfalls Ressourcen benötigt. Ohne ein Wachstum der Volkswirtschaft sind enorme Verteilungskämpfe zu erwarten. Sie sollen nun durch die Aufnahme von Schulden in einer noch nie dagewesenen Größenordnung in die Zukunft verschoben werden, wodurch zusätzlich noch enorme Zinslasten entstehen.

Ohne hohes Wirtschaftswachstum müssen entweder (i) noch mehr Schulden gemacht und die Lasten weiter in die Zukunft verlagert werden oder (ii) Steuern und Abgaben erhöht werden, was die Bereitschaft, Leistung zu erbringen, schwächt, sodass weniger volkswirtschaftliche Ressourcen zur Verfügung stehen, oder (iii) auf eine hohe Inflation hingewirkt werden, um den realen Wert der Staatsschulden zu mindern, was zu einer schleichenden Enteignung derjenigen führt, die sich etwas angespart haben. Keine dieser Maßnahmen klingt verlockend. Besser wäre es, Maßnahmen zu ergreifen, die die Volkswirtschaft von ihren regulatorischen Hemmschuhen befreien, und Schulden konsequent nur für solche Investitionen aufzunehmen, die eine volkswirtschaftliche Rendite versprechen.

Für das Gesundheitswesen besteht so gut wie kein Spielraum, seinen hohen Anteil am BIP weiter zu erhöhen. Um Rationierung von Leistungen zu vermeiden, sollten wir daher vermeidbare Nachfrage reduzieren, die Produktivität erhöhen und dem Personalmangel durch Arbeitsanreize und qualifizierte Zuwanderung begegnen. Außerdem braucht es die Einführung einer maßvollen, sozialverträglichen Eigenbeteiligung der Patienten von maximal 1 % ihres beitragspflichtigen Einkommens, um ein größeres Kostenbewusstsein zu schaffen und den Beitragssatz zu stabilisieren. Zudem benötigen wir Lotsen im Gesundheitssystem im Sinne eines Primärversorgungssystems, unterstützt durch KI-basierte Entscheidungshilfen. Dies würde die Zahl teurer Facharzt- und Notfallbehandlungen senken und die Behandlungspfade optimieren. Ohnehin muss die strikte Trennung zwischen ambulanter und stationärer Notfallversorgung aufgehoben werden. Integrierte Notfallzentren und digitale Leitstellen können Patienten in die jeweils angemessene Versorgungsform manövrieren. Der Leitstellenkoordinator wird ebenso wie ein Telearzt zum Schlüssel des modernen Notfallwesens. Parallel dazu sollten qualifizierte Pflegekräfte eigenverantwortlich definierte medizinische Tätigkeiten übernehmen.

Bei Arzneimitteln müssen sich Medikamente an ihrem tatsächlichen Zusatznutzen messen lassen. Durch eine Preisobergrenze pro gewonnenes Lebensjahr ließen sich Mondpreise für Medikamente mit geringem Nutzen vermeiden. Die elektronische Patientenakte muss auf individueller Ebene zum digitalen Rückgrat des Systems werden. Sie verhindert Doppeluntersuchungen und spart viel Zeit beim Zusammensuchen der Befunde. Der eigentliche Gamechanger wäre eine einheitliche digitale Infrastruktur, die alle Akteure im Gesundheitswesen verbindet. Schließlich wäre Prävention, die am Lebensstil der Menschen ansetzt, ein weiterer Meilenstein. Dies kann gelingen, wenn ökonomische Anreize justiert werden und die Bevölkerung niedrigschwellige Angebote bekommt, etwa Gesundheitsangebote in sozial benachteiligten Stadtteilen. Entscheidend ist: Die Effizienz des Gesundheitssystems muss bei allen Vorschlägen im Fokus stehen. Dies erfordert Mut, den zu erwartenden Widerständen zu trotzen.

Prof. Dr. Boris Augurzky
RWI – Leibniz-Institut für 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.

Die im Beitrag gemachten Vorschläge stammen aus: Karagiannidis, C., Augurzky, B. & Alscher, M. D. (2025). *Die Gesundheit der Zukunft – wie wir das System wieder fit machen*. S. Hirzel Verlag GmbH.

DOI: 10.2478/wd-2025-0157

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 614

JEL: H24, D73

Steuererklärung

# Zeit für Vereinfachung

Die Einkommensteuererklärung in Deutschland ist zu kompliziert und führt dadurch zu überhöhten Befolgungskosten auf Seiten der Steuerzahler sowie zu einem übermäßigen administrativen Aufwand bei der Finanzverwaltung. Mantzaris und Fošner (2024) schätzen, dass die Steueradministrations- und Befolgungskosten in Deutschland zusammen ungefähr 20 % des gesamten Steuereinkommens ausmachen. Auch wenn diese Schätzung sehr hoch wirkt, sind die Kosten auf jeden Fall in einer Größenordnung, die das Thema relevant und dringlich machen.

Diesem Thema widmet sich ein kürzlich erschienenes Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Finanzen (2025). Das Gutachten geht im Detail auf die bestehenden Abzugsmöglichkeiten ein. Es gibt oft theoretische Argumente, die diese Abzugsmöglichkeiten rechtfertigen. Am Beispiel der Aufwendungen für Pendler lässt sich etwa anführen, dass diese notwendig sind, um zur Arbeitsstelle zu gelangen, und daher im Sinne des Leistungsfähigkeitsprinzips abzugsfähig sein sollten.

Dabei würde ich anmerken, dass das Leistungsfähigkeitsprinzip insofern ungenau angewendet wird, als es sich ausschließlich auf nominale Werte bezieht. Die tatsächliche Leistungsfähigkeit einer Person mit Wohnsitz in einem Gebiet mit hohen Lebenshaltungskosten ist jedoch geringer als die einer Person in einer Gegend mit niedrigen Lebenshaltungskosten. Da viele Pendler außerhalb von Stadtzentren – und damit meist in Gegenden mit niedrigeren Lebenshaltungskosten – wohnen, spricht dies eher gegen eine großzügige Abzugsfähigkeit von Pendleraufwendungen. Es spricht sicher auch nicht dafür, die Lebenshaltungskosten am Wohnort in die Steuerberechnung einzubeziehen, was die Komplexität weiter erhöhen und den Verwaltungsaufwand weiter steigern würde.

Wie das Gutachten zu Recht erwähnt, muss der Wohnort zudem nicht unbedingt als gegeben angenommen werden. Vielmehr ist er oft eine bewusste Wahl – um Vorteile wie die Nähe zur Natur, zur Familie oder zu kulturellen Angeboten genießen zu können. In diesem Sinne wären Pendelaufwendungen als Ausgaben zur Erlangung privaten Nutzens zu bewerten und sollten somit nicht abzugsfähig sein.

Hinzu kommt, dass die Abzüge mit Befolgungs- und Verwaltungskosten einhergehen. Die Distanz zwischen Wohnort und Arbeitsstelle ist leicht festzustellen, aber genaue Buchführung seitens der Arbeitnehmer darüber ist notwendig, wie viele Tag tatsächlich im Büro gearbeitet wurden (z. B. im Gegensatz zum Homeoffice). Eine Überprüfung dieser Angaben durch die Finanzverwaltung ist schwierig, was nicht nur Verwaltungskosten verursacht, sondern auch zu Hinterziehungsmöglichkeiten führt – und damit dazu, dass ehrliche Steuerzahler mehr bezahlen als unehrliche.

Der Wissenschaftliche Beirat schlägt vor, die Entfernungspauschale, die Homeoffice-Pauschale und die Aufwendungen für das häusliche Arbeitszimmer – allesamt mit theoretisch begründbaren, praktisch aber problematischen Abzugsregelungen – zu einer einheitlichen Arbeitstagepauschale zusammenzufassen. Nur Steuerpflichtige mit höheren tatsächlichen Aufwendungen müssten dann einen Nachweis erbringen. Zudem wird vorgeschlagen, diese Pauschale direkt in den Lohnsteuerabzug zu integrieren.

Die Vorschläge des Beirats sind sehr zu begrüßen. Neben der Zusammenlegung verschiedener Abzüge zur Arbeitstagepauschale sei auch erwähnt, dass der Wissenschaftliche Beirat empfiehlt, dass Aufwendungen wie der Verpflegungsmehraufwand bei Dienstreisen nur noch auf Arbeitgeberseite steuerlich geltend gemacht werden können. Wird die Arbeitstagepauschale großzügig bemessen, entfällt für viele Steuerzahler die Notwendigkeit, eine Steuererklärung auszufüllen. Damit ließen sich sowohl Befolgungs- als auch Verwaltungskosten reduzieren – und Deutschland käme dem modernen, weitgehend automatisierten „skandinavischen Modell“ näher, bei dem Steuererklärungen kaum noch Zeit und Aufwand verursachen.

Prof. Dr. Matthias Weber
Universität St.Gallen; Schweizerisches Institut für Banken und Finanzen

## Literatur

Mantzaris C. & Fošner A. (2024). Germany‘s tax revenue and its total administrative cost. *Journal of Multidisciplinary Research, 16*(1), 29–59.

Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium der Finanzen. (2025, Mai). *Vereinfachte Einkommensbesteuerung – Möglichkeiten und Grenzen illustriert am Beispiel steuerlicher Abzüge in der Arbeitnehmerbesteuerung* (Gutachten).

© 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-2025-0158



sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 615

JEL: H61, H72, H77

Finanzkraftausgleich

# Jährlich grüßt der Fö(r)deralismus

Praktisch jedes Jahr aufs Neue beklagen die Bayern, dass sie die Belastungen im Finanzkraftausgleich (FKA; früher Länderfinanzausgleich) als unangemessen hoch empfinden. Ministerpräsident Söder am 11.07.2025: „Es braucht mehr Fairness beim Länderfinanzausgleich. Das jetzige System ist ungerecht und legt die Axt an den Förderalismus [sic! *nur ein Wortspiel des Ministerpräsidenten?*] […] Es braucht endlich Reformen und eine faire Verteilung zwischen den Ländern. Andernfalls werden wir weiter gegen den Länderfinanzausgleich klagen oder den Vertrag kündigen." Dieses Ritual passt zu dem seit 2023 anhängigen Normenkontrollantrag Bayerns beim Bundesverfassungsgericht zum bundesstaatlichen Finanzausgleich, in dem insbesondere die Normierung der Grunderwerbsteuer, die Einwohnerveredelung wie auch die Sonderbedarfs-Bundesergänzungszuweisungen für sogenannte Kosten der politischen Führung kritisiert werden.

Im vergangenen Jahr wurden 18,7 Mrd. € zwischen den deutschen Bundesländern umverteilt. Mehr als die Hälfte davon (9,8 Mrd. €) trägt allein Bayern in Form von Abschlägen bei der Umsatzsteuerzuordnung. Darin spiegelt sich im solidarisch konzipierten bundesstaatlichen Finanzausgleich (BFA) die relative Steuerstärke Bayerns (BAY) im Verhältnis zu anderen Ländern wider. Im BFA lassen sich die Zahlungsströme zwischen den Ländern seit 1950 trotz zahlreicher Reformen gut analysieren – bis 2019 über den Länderfinanzausgleich (LFA), seit 2020 über Zu- und Abschläge bei der Zuordnung der Umsatzsteueranteile. Dieses Verfahren bildet das solidarische Kernelement des Finanzausgleichs, während zusätzliche Hilfen an finanzschwache Länder vom Bund getragen werden. Bemerkenswert ist, dass im Koalitionsvertrag der Bundesregierung (Z. 1766) steht, dass der Bund zukünftig auch die finanzstarken Länder stützen soll – ein Zugeständnis, das wohl der Verhandlungsposition Bayerns geschuldet ist und nicht zur ursprünglichen Idee des solidarischen Beistands passt.

Schaut man nur auf die absoluten Zahlen, ist auf den ersten Blick die Forderung der bayerischen Politiker nachvollziehbar. Ein genauerer Blick zeigt jedoch, dass nicht nur das Umverteilungsvolumen stetig angestiegen ist, sondern auch die Finanzkraft der Länder (inkl. ihrer Kommunen). So betrug 2024 die Finanzkraft der Länder im Finanzkraftausgleich 478,6 Mrd. €. Dies bedeutet, dass lediglich 3,9 % der Finanzkraft umverteilt werden.

1950 wurden nominal umgerechnet 129 Mio. € umverteilt, wovon Nordrhein-Westfalen (NRW) einen Anteil von 50,2 % schulterte, gefolgt von Baden-Württemberg (BW) mit 25,6 %, Hessen (HE) 11 %, Hamburg (HH) 13 % und Bremen (HB) mit 0,2 %. Bayern war damals Empfängerland und wurde mit 14 % des Finanzausgleichsvolumens *gefördert*. Im Jahr der Wiedervereinigung wurden – noch ohne die neuen Länder – umgerechnet 1,8 Mrd. € umverteilt, das entsprach rund 1,5 % der Finanzkraft. Davon trug Hessen fast 55 %, die weitere Lastverteilung war: 40,2 % BW, 2,8 % NRW, 0,4 % HH und BAY 1,8 % (erstmalig Zahlerland). Mit dem Beitritt der (besonders) finanzschwachen neuen Bundesländer, die 1995 erstmalig voll in den LFA integriert wurden, stieg aufgrund der nun deutlich größeren Finanzkraftdifferenz das Finanzausgleichsvolumen auf umgerechnet 5,7 Mrd. € und damit 3,3 % der Länderfinanzkraft an. Die Hauptfinanzierungslast schulterte NRW mit 1,8 Mrd. €, was einem Anteil von 31 % entsprach. Während BW 25 %, BAY 23 %, HE 20 % und HH 2 % der Last übernahmen.

30 Jahre später ist zwar das Umverteilungsvolumen gemessen an der Finanzkraft im Vergleich zu 1995 um 0,3 % gestiegen, allerdings hat nun Bayern, aufgrund überdurchschnittlich wirtschaftlicher Entwicklung und folglich überproportionaler Finanzkraftsteigerung, einen Anteil von 52 % zu tragen, während NRW nur noch 4,5 % übernehmen kann; während die solidarischen Beiträge von BW 27 %, HE 20 % und HH 1 % ca. den Anteilen vor 30 Jahren entsprechen. Vor dem Hintergrund der historischen und aktuellen Entwicklung des föderalen Finanzausgleichs erscheint weder das Volumen der Umverteilung noch die auf der jeweiligen Finanzkraft der Länder basierende Lastenverteilung als unverhältnismäßig. Die Ausgestaltung des horizontalen Finanzausgleichs entspricht vielmehr dem verfassungsrechtlichen Gebot gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gemäß Art. 72 Abs. 2 GG i. V. m. Art. 106 GG sowie dem föderalen Solidaritätsprinzip.

Bayern hätte somit viel eher Anlass, seine ökonomische Leistungsfähigkeit als Ausdruck erfolgreicher Standortpolitik und wirtschaftlicher Stärke zu würdigen und darauf stolz zu sein, anstatt diese in klagender Weise zu problematisieren. Zumal den Bayern bei den letzten Verhandlungen sehr entgegengekommen wurde – was die damalige Landesregierung und insbesondere ihr Finanzminister Söder als großen Erfolg verkündet haben – und diese dem neuen Finanzausgleichsgesetz (gültig ab 2020) zustimmten.

Prof. Dr. Thomas Lenk
Stellv. Vorsitzender des unabhängigen Beirates des Stabilitätsrates

© 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-2025-0159

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 616

JEL: F22, J61, O15

# Zehn Jahre „Wir schaffen das“: Bilanz und Ausblick

**Geflüchtete sind besser in den deutschen Arbeitsmarkt integriert als viele glauben. Eine aktive Arbeitsmarktpolitik hat die Integration nach Fluchtmigration messbar verbessert. Reguläre Arbeitsmigration führt bisher deutlich mehr (vor allem IT-)Kompetenz ins Land als durch Auswanderung verloren geht. Die Migrationsforschung belegt, dass Migrationsursachen wie Konflikte oder Verfolgung, die sich politisch nur begrenzt durch das Zielland beeinflussen lassen, als zentrale Treiber dominieren – auch wenn sich die politische Debatte in Deutschland vorwiegend um etwaige Anziehungsfaktoren dreht. Das sind nur einige Erkenntnisse aus dem aktuellen Zeitgespräch, das beleuchtet, wie zehn Jahre nach Angela Merkels „Wir schaffen das“ Migration und Migrationspolitik das Land verändert haben und vor welchen Herausforderungen Deutschland und Europa beim Thema Migration heute stehen.**

## Zehn Jahre nach 2015: Eine Arbeitsmarktbilanz

**Herbert Brücker**, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg; HU Berlin

**Philipp Jaschke**, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

**Yuliya Kosyakova**, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg; Universität Bamberg

## Aktive Arbeitsmarktpolitik hat Integration der Geflüchteten nachhaltig verbessert

**Holger Bonin**, Institut für Höhere Studien – Institute for Advanced Studies (IHS), Wien

**Ulf Rinne**, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA), Bonn

## Zehn Jahre „Wir schaffen das“: Lehren aus und über Migrationsforschung

**Tobias Heidland**, Kiel Institut für Weltwirtschaft (IfW); CAU Kiel

## Bleiben oder gehen? Aufenthaltsstatus von Zugewanderten prägt Abwanderungsabsichten

**Yuliya Kosyakova**, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg; Universität Bamberg

**Lukas Olbrich**, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

## Der Wirtschaftsstandort Deutschland braucht Migrationsnarrative jenseits der Verwertungslogik

**Ramona Rischke**, Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) e. V., Berlin

## Welche Kompetenzen bringen internationale Fachkräfte nach Deutschland?

**Julio Garbers**, Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER); Universität Luxemburg

**Christina Gathmann**, Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER); Universität Luxemburg

**Felix Stips**, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

## Eine gemeinsame europäische Migrationspolitik: Herausforderungen und Optionen

**Yvonne Giesing**, ifo Institut München

**Panu Poutvaara**, ifo Institut München; LMU München; Sachverständigenrat für Integration und Migration

---

Title: *Ten years of “We can do it”: Review and outlook for German migration policy*

Abstract: *The current Zeitgespräch examines how migration and migration policy have transformed Germany ten years after Angela Merkel’s declaration “We can do it”. It also examines the challenges Germany and Europe continue to face today in the context of migration.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0160



sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 617-621

JEL: F22, J21, J 61, J78

Herbert Brücker, Philipp Jaschke, Yuliya Kosyakova

# Zehn Jahre nach 2015: Eine Arbeitsmarktbilanz

**Geflüchtete werden aufgenommen, um Schutz vor Krieg, Verfolgung und Vertreibung zu bieten. Das ist die primäre Aufgabe des Asylsystems, aber auch die Integration in Arbeitsmarkt, Bildungssystem und Gesellschaft sind sehr wichtig. Je erfolgreicher die Geflüchteten in den Arbeitsmarkt integriert sind, desto mehr tragen sie zur gesamtwirtschaftlichen Produktion, Steuern und Abgaben bei – und desto geringer sind die fiskalischen Belastungen durch Transferleistungen und andere Kosten. Wie aber ist diese Integration gelungen? Die weltweit umfassendste Längsschnittstudie Geflüchteter, verknüpft mit Sozialversicherungsdaten, zeigt: Neun Jahre nach Ankunft haben sich die Beschäftigungsquoten der 2015 Zugezogenen schon stark an den Bevölkerungsdurchschnitt angenähert, bei geflüchteten Männern liegt der Anteil sogar über dem männlichen Bevölkerungsdurchschnitt. Dass die Erwerbsquote von geflüchteten Frauen deutlich niedriger ist, liegt weniger an kulturellen als vielmehr an strukturellen Gründen.**

Auf ihrer Sommerpressekonferenz vom 30. August 2015 prägte Angela Merkel das wohl berühmteste Zitat ihrer Amtszeit:

> „Ich sage ganz einfach: Deutschland ist ein starkes Land. Das Motiv, mit dem wir an diese Dinge herangehen, muss sein: Wir haben so vieles geschafft – wir schaffen das! Wir schaffen das, und dort, wo uns etwas im Wege steht, muss es überwunden werden, muss daran gearbeitet werden. Der Bund wird alles in seiner Macht Stehende tun – zusammen mit den Ländern, zusammen mit den Kommunen –, um genau das durchzusetzen."

Ob „wir es geschafft haben", lässt sich aus wissenschaftlicher Perspektive nicht eindeutig beantworten, weil klare Kriterien fehlen, an denen sich eine solche Aussage messen ließe. Dieser Beitrag beschränkt sich auf eine Bilanz aus arbeitsmarktlicher Perspektive: Was wurde seit 2015 erreicht, welche Maßnahmen waren erfolgreich, wo lagen Fehlentwicklungen?

Bei einer solchen Bilanz ist immer zu berücksichtigen, dass es im Kern um eine humanitäre Frage geht. Geflüchtete werden aufgenommen, um Schutz vor Krieg, Verfolgung und Vertreibung zu bieten. Den ökonomischen und sozialen Kosten für die Aufnahmegesellschaft steht der Nutzen der Schutzsuchenden gegenüber, den sie aus sicherem Aufenthalt ziehen. Die Beurteilung ist somit stets auch eine wohlfahrtsökonomische Frage, die ohne Werturteile nicht beantwortet werden kann.

Aus wohlfahrtsökonomischer Perspektive hängen Nutzen und Kosten der Schutzgewährung wesentlich von der Arbeitsmarktintegration ab. Je erfolgreicher die Geflüchteten in den Arbeitsmarkt integriert sind, desto mehr tragen sie zur gesamtwirtschaftlichen Produktion, Steuern und Abgaben bei – und desto geringer sind die fiskalischen

© 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. Herbert Brücker** ist Leiter des Forschungsbereichs Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und Professor für Volkswirtschaftslehre an der Humboldt-Universität zu Berlin.

**Philipp Jaschke** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in dem Forschungsbereich Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung am IAB.

**Prof. Dr. Yuliya Kosyakova** ist Leiterin des Forschungsbereichs Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung am IAB und Professorin für Migrationsforschung an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg.

Belastungen durch Transferleistungen und andere Kosten. Zugleich eröffnet eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration mehr Spielräume für eine an humanitären Kriterien orientierte Asylpolitik. Darüber hinaus ist sie entscheidend für die wirtschaftliche und soziale Teilhabe sowie das individuelle Wohlbefinden der Geflüchteten selbst.

## Schlechte Voraussetzungen

Geflüchtete bringen sehr viel ungünstigere Voraussetzungen für die Integration in den Arbeitsmarkt als etwa andere Migrant:innen oder die in den Zielländern geborene Bevölkerung mit. Entsprechend dauert die Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten in der Regel länger als von anderen Migrant:innen, wenn sie überhaupt in Hinblick auf Erwerbstätigkeit und Verdienste das gleiche Niveau erreichen (Brell et al., 2020; Cortes, 2004; Kosyakova & Kogan, 2022). Das lässt sich im Wesentlichen auf drei Ursachenkomplexe zurückführen (Brücker et al., 2025b):

*Erstens* sind es die Belastungen durch Krieg, Verfolgung und Vertreibung sowie den Fluchtprozess selbst. Die große Mehrheit der Geflüchteten in Deutschland stammt aus von Krieg, Bürgerkrieg und Verfolgung besonders betroffenen Ländern und innerhalb dieser Länder aus den besonders betroffenen Regionen. Auch wenn aus forschungsethischen Gründen persönliche Erlebnisse vor der Flucht nicht erhoben wurden, ist davon auszugehen, dass erhebliche Teile der Geflüchteten traumatischen Ereignissen ausgesetzt waren. Hinzu kommen ähnliche Erfahrungen auf der Flucht: rund die Hälfte der Geflüchteten in Deutschland, die über ihre Fluchterfahrungen berichtet haben, waren von traumatischen Ereignissen betroffen, 15 % haben Schiffbruch erlitten (Brücker et al., 2020a). Dies alles schlägt sich in einer höheren Wahrscheinlichkeit psychischer Erkrankungen nieder, Frauen sind überdurchschnittlich betroffen. Schließlich sind Geflüchtete schlechter als andere Migrant:innen auf die Migration und nachfolgende Integration in den Zielländern vorbereitet, d. h. sie verfügen in der Regel über keine Kenntnisse der Sprache sowie keine persönlichen und professionellen Netzwerke in den Zielländern, haben dort noch nicht nach Arbeit gesucht oder gar bereits eine Stelle gefunden.

*Zweitens* ist das Humankapital der Geflüchteten häufig schlecht in den Zielländern verwertbar, bei den außereuropäischen Geflüchteten besteht auch ein Bildungsgefälle. So existiert ein mit dem dualen Ausbildungssystem vergleichbares Bildungssystem in den meisten Herkunftsländern nicht. Während die Schulbildung der Geflüchteten mit hohen Anteilen, die Gymnasien und Fachoberschulen besucht haben, aber auch hohen Anteilen, die nur sechs oder weniger Schuljahre absolviert haben, stark polarisiert war, verfügten nur geringe Anteile über eine abgeschlossene Berufsausbildung im deutschen Sinne oder Hochschulabschlüsse (Brücker et al., 2020a). Zudem wurden viele Bildungsbiografien durch Krieg und Flucht unterbrochen. Vor der Migration erworbene berufliche Qualifikationen wurden in der Regel durch „Training on the Job“ erworben. So entsprach das Anforderungsniveau der Berufstätigkeit der Geflüchteten vor dem Zuzug fast dem Niveau des Bevölkerungsdurchschnitts in Deutschland (Brücker et al., 2020a), obwohl nur geringe Anteile über die entsprechenden Abschlüsse und Zertifikate verfügten. Dies erschwert die Integration in einen außergewöhnlich stark durch berufliche Abschlüsse und Zertifikate strukturierten Arbeitsmarkt wie in Deutschland, insbesondere in den reglementierten Berufen etwa im Erziehungssektor und dem Gesundheitswesen.

*Drittens* schließlich behindern zahlreiche institutionelle Hürden die Arbeitsmarktintegration: So unterliegen Asylbewerber:innen zunächst einem absoluten Beschäftigungsverbot, das 2015 noch bei neun Monaten lag und in der letzten Legislaturperiode auf drei Monate verkürzt wurde. Auch danach müssen die Behörden, so lange kein anerkannter Schutzstatus vorliegt, im Rahmen einer Einzelfallprüfung der Beschäftigungsaufnahme zustimmen. Während der Asylverfahren sind die Beschäftigungsaussichten ohnehin aufgrund der Ungewissheit über die Bleibeperspektiven sowohl für die Arbeitgeber als auch die Geflüchteten selbst stark verringert. Die administrative Verteilung in Verbindung mit rechtlichen Restriktionen der räumlichen Mobilität beeinträchtigt die Beschäftigungsaussichten im Vergleich zu anderen Migrant:innen, die ihren Wohnort frei wählen können, ebenfalls (Brücker et al., 2020b).

Vor diesem Hintergrund war von vornherein zu erwarten, dass die 2015 Zugezogenen langsamer und möglicherweise auch dauerhaft schlechter in den Arbeitsmarkt integriert werden als andere Migrantengruppen.

## Was wurde geschafft?

Seit 2016 wird die Arbeitsmarktintegration der seit 2013 nach Deutschland zugezogenen Geflüchteten, darunter insbesondere der 2015 Zugezogenen, im Rahmen der IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten untersucht (Brücker et al., 2025c). Diese Befragung ist weltweit die umfassendste Längsschnittstudie Geflüchteter. Die Stichprobe wurde aus dem Ausländerzentralregister gezogen und mit hohem methodischem Aufwand umgesetzt: Übersetzungen der Erhebungsinstrumente in die Herkunftssprachen, der Einsatz von Dolmetscher:innen, auditive Befragungsinstrumente sowie das systematische Einbeziehen von Gemeinschaftsunterkünften gewährleisteten einen randomisierten Zugang zur Zielpopulation.

Darüber hinaus wurden die Befragungsdaten mit den am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) vorliegenden Integrierten Erwerbsbiografien (IEB) verknüpft, die sich aus Sozialversicherungsdaten der Bundesagentur für Arbeit (BA) speisen (Antoni et al., 2025). Dadurch liegen tagesgenaue Informationen zur abhängigen Beschäftigung, den Verdiensten und dem Leistungsbezug vor, sodass mit Hochrechnungsfaktoren repräsentative und belastbare Aussagen für die 2015 zugezogenen Geflüchteten möglich sind (Brücker et al., 2025a).

Die jüngsten Ergebnisse zeigen: 2024, also exakt neun Jahre nach ihrem Zuzug, waren 64 % der 2015 zugezogenen Geflüchteten abhängig beschäftigt; im Bevölkerungsdurchschnitt lag die Quote – bei gleicher Altersabgrenzung – bei 70 % (Brücker et al., 2025a). 2023 waren zudem, das zeigen die Befragungsdaten, weitere 5 % als Selbständige erwerbstätig. Damit haben sich die Beschäftigungsquoten der Geflüchteten schon weitgehend an das Niveau in der Gesamtbevölkerung angenähert. Ein bemerkenswerter Befund angesichts der eingangs beschriebenen ungünstigen Startbedingungen.

Die Verdienste von Vollzeitbeschäftigten liegen bei rund 70 % der mittleren Verdienste (Median) im Bevölkerungsdurchschnitt (Brücker et al., 2025a). Beides, die Beschäftigungsquoten und die Verdienste, steigen im Trend weiter. Allerdings nehmen noch 34 % der 2015 zugezogenen Geflüchteten Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II (Grundsicherung bzw. Bürgergeld) in Anspruch, viele davon ergänzende Leistungen (Brücker et al., 2025a). Dies ist auf die immer noch verbleibende Differenz in den Erwerbstätigenquoten, insbesondere von Frauen, die geringeren mittleren Verdienste, die Haushaltskonstellation mit vielen Kindern sowie die geringen sonstigen finanziellen Ressourcen der geflüchteten Familien zurückzuführen.

## Fachkräfte von morgen?

Der Vorstandvorsitzende des Daimler-Benz-Konzerns, Dieter Zetsche, hatte 2015 mit der Äußerung, Flüchtlinge seien die hochmotivierten Fachkräfte von morgen, große öffentliche Resonanz erzeugt (FAZ, 2015). Vor dem Hintergrund der ungünstigen Voraussetzungen der Geflüchteten war dies damals eher unwahrscheinlich. Aber wie sieht es heute aus?

Auf Grundlage der Arbeitgebermeldungen gingen 2023 46 % der 2015 zugezogenen Geflüchteten einer Fachkrafttätigkeit, 5 % einer Experten- und Spezialistentätigkeit sowie 49 % einer Helfertätigkeit nach (Brücker et al., 2025a). Die Tätigkeitsniveaus werden auf Grundlage der Angaben zur ausgeübten Berufstätigkeit klassifiziert. Auf Grundlage der Selbstauskünfte der Geflüchteten ergibt sich nach derselben Klassifikation ein anderes Bild: Danach gingen 2022 bereits 65 % einer Fachkraft-, 11 % einer Experten- und Spezialisten- sowie 25 % einer Helfertätigkeit nach (Brücker et al., 2024). Die Diskrepanz kann einerseits durch zu optimistische Einschätzungen der Befragten entstehen, die allerdings sonst – dies lässt sich in den verknüpften Daten überprüfen – sehr zuverlässige Angaben zur Beschäftigung und den Verdiensten machen. Andererseits ist zu berücksichtigen, dass Arbeitgebermeldungen mitunter veraltet sein können und berufliche Aufstiege nicht vollständig abbilden. Die tatsächliche Entwicklung dürfte daher zwischen den Befunden der verschiedenen Datenquellen liegen.

Insgesamt ergibt sich ein gemischtes Bild: Auf der einen Seite üben sehr viel mehr der Geflüchteten eine Fachkrafttätigkeit aus, als auf Grundlage der beruflichen Abschlüsse zu erwarten gewesen wäre. Auf der anderen Seite hat sich, gemessen an dem Anforderungsniveau der ausgeübten Berufstätigkeit, vor dem Zuzug eine Dequalifizierung, insbesondere in den ersten Jahren seit dem Zuzug, ergeben. Auch ist das Anforderungsniveau der Tätigkeit geringer als im Bevölkerungsdurchschnitt.

Allerdings bedeutet der hohe Anteil von Helfern nicht, dass diese Tätigkeiten im deutschen Arbeitsmarkt nicht gebraucht würden. In Deutschland ist eine Polarisierungstendenz im Arbeitsmarkt zu beobachten, d. h. die Experten- und Spezialistentätigkeiten und die Helfertätigkeiten wachsen überdurchschnittlich, während der Anteil der Fachkrafttätigkeiten abnimmt. Gleiches gilt für die Arbeitsnachfrage gemessen an der Zahl der offenen Stellen relativ zur Beschäftigung. Hinter diesem Polarisierungstrend stehen technologische Prozesse, aber auch die internationale Arbeitsteilung und der demografische Wandel. Darum ist es kein Widerspruch, dass die Geflüchteten zugleich häufig Helfertätigkeiten ausüben, aber auch überdurchschnittlich in Bereichen des Arbeitsmarktes tätig sind, die systemrelevant sind und in denen Engpässe herrschen. Auch ist der Anteil, der Nicht-Routinetätigkeiten ausübt, die schwerer durch Digitalisierung substituiert werden können, überdurchschnittlich hoch (Brücker et al., 2025a).

## Geschlechterunterschiede

Während 2024 die Beschäftigungsquoten der 2015 zugezogenen geflüchteten Männer mit 76 % über dem Durchschnitt der Männer im Bevölkerungsdurchschnitt (72 %) lagen, waren die der Frauen mit 35 % deutlich geringer als im weiblichen Bevölkerungsdurchschnitt (68 %). Auch bei den Verdiensten und den Arbeitszeiten zeigt sich ein deutliches Gefälle (Brücker et al., 2025a). Mit längerer

Aufenthaltsdauer ist allerdings ein Anstieg der Beschäftigungsquoten von Frauen erkennbar.

Es erscheint auf den ersten Blick naheliegend, dieses Gefälle auf kulturelle Faktoren zurückzuführen. Empirische Befunde zeichnen jedoch ein differenzierteres Bild. So unterscheiden sich die erwerbsbezogenen Werte der geflüchteten Frauen, wie auch ihrer männlichen Partner, etwa was die Rolle der Erwerbstätigkeit für die Gleichberechtigung von Frauen in einer demokratischen Gesellschaft, die Erwerbstätigkeitswünsche von Frauen und Ähnliches angeht, nicht sehr vom Bevölkerungsdurchschnitt in Deutschland. Konservativere Positionen zeigen sich eher bei „Familienwerten" wie Einstellung zu Abtreibung und Ehescheidung (Brücker et al., 2020a). Auch die innerfamiliäre Arbeitsteilung in Kinderbetreuung und Hausarbeit unterscheidet sich nicht wesentlich vom deutschen Durchschnitt (Brücker et al., 2020a). Die Forschung erklärt das Beschäftigungsgefälle daher überwiegend durch strukturelle Faktoren – die Zahl und Alter der Kinder sowie eingeschränkte Kinderbetreuungsangebote, Ungleichheiten in Bildung und Ausbildung, ein höherer Frauenanteil in reglementierten Berufen, und häufigere Betroffenheit von psychischen Erkrankungen von Frauen. Differenzen in der Einstellung zu Gender-Rollen tragen dagegen statistisch nicht signifikant zur Erklärung der Geschlechterdifferenzen unter Geflüchteten in der Erwerbstätigkeit bei (Kosyakova et al., 2021, 2023).

### Was hat geholfen, was hat geschadet?

Mit einer Beschäftigungsquote von 64 % und einer Erwerbstätigenquote von rund 70 % liegen die 2015 Zugezogenen in Deutschland deutlich über dem europäischen Durchschnitt – auch wenn die internationale Datenlage nicht vollständig vergleichbar ist. Wesentlich dazu beigetragen haben die günstigen Arbeitsmarktbedingungen mit einer hohen Arbeitsnachfrage im vergangenen Jahrzehnt. Auch gegenwärtig steigen die Beschäftigungsquoten der Bevölkerung aus den Asylherkunftsländern gegen den konjunkturellen Trend weiter. Welche Faktoren haben diese Entwicklung begünstigt?

2015 wurden zahlreiche Änderungen in der Integrationspolitik eingeleitet. So wurde das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Herbst 2015 mit dem Ziel die Asylverfahren erheblich zu beschleunigen grundlegend reformiert. Gleichzeitig wurden die Integrationskurse und andere Sprachprogramme der Bundesregierung für Asylbewerber.innen geöffnet und ihr Angebot erheblich ausgebaut. Gegenüber der Zuzugskohorte des Jahres 2014, die sehr viel kleiner als die Zuzugskohorten der Jahre 2015 und 2016 war, wurden die Asylverfahren im Ergebnis erheblich beschleunigt. Auch das Angebot an Sprachprogrammen wurde deutlich erweitert. Auch andere Prozesse, etwa die Integration in die Arbeitsvermittlung und -förderung der Jobcenter wurde ausgebaut und beschleunigt.

Empirische Studien zeigen, dass dies die Arbeitsmarktintegration positiv beeinflusst hat: So gehen der schnellere und positive Abschluss von Asylverfahren (unter anderem Kosyakova & Brenzel, 2020; Brücker et al., 2024), der Abschluss von Sprachprogrammen und eine höhere Sprachkompetenz (Kanas & Kosyakova, 2023; Brücker et al., 2025b) mit einer erhöhten Erwerbstätigkeitswahrscheinlichkeit und Verdiensten einher. Gleiches gilt für einen erleichterten Zugang zur Gesundheitsversorgung, der in Deutschland anfänglich stark beschränkt war (Jaschke & Kosyakova, 2021), und einem besseren Gesundheitszustand (Brücker et al., 2025b; Goßner et al., 2025).

Gleichzeitig traten strukturelle Probleme zutage, die bis heute wirken: Trotz Beschleunigung dauerten viele Prozesse zu lange und verzögerten den Arbeitsmarkteintritt. Ein Jahr nach Zuzug waren noch 47 %, zwei Jahre nach Zuzug 17 % der Asylverfahren nicht abgeschlossen – ein Fortschritt gegenüber der 2014er Kohorte, aber mit weiterem Beschleunigungspotenzial. Auch die Teilnahme an Integrationskursen verlief schleppend: Ein Jahr nach Ankunft hatten 25 % die Kurse abgeschlossen, nach zwei Jahren 46 %; immerhin 82 % hatten bis dahin einen Kurs zumindest begonnen. Arbeitsmarkt- und Berufsberatung wurde nur von 41 % der Geflüchteten zwei Jahre nach Zuzug in Anspruch genommen (Brücker et al., 2025b).

All dies zeigt, dass zwar viel geleistet wurde, aber ein erhebliches Potenzial nach oben besteht. Besonders relevant ist, dass Integrationsmaßnahmen bei Frauen stärkere Beschäftigungswirkungen entfalten, sie jedoch später und seltener daran teilnehmen (Brücker et al., 2024, 2025a). Zudem bleibt der Zugang zu Kinderbetreuung, vor allem im Kleinkindalter, ein zentrales Hindernis für die Erwerbstätigkeit von Frauen.

Als problematisch erwiesen sich auch Eingriffe in Marktprozesse, auch wenn sie in Teilen unvermeidlich waren. So wurden Geflüchtete bei der regionalen Verteilung überdurchschnittlich in strukturschwachen Regionen mit erhöhter Arbeitslosigkeit angesiedelt (Brücker et al., 2020b), was ihre Beschäftigungschancen erheblich verringerte (Aksoy et al., 2023; Brücker et al., 2025a). Auch Wohnsitzauflagen reduzierten die Beschäftigungswahrscheinlichkeit (Brücker et al., 2020b; Cardozo Silva et al., 2023). Eine räumliche Verteilung, die Arbeitsmarktkriterien berücksichtigt, könnte deshalb die Erwerbstätigenquoten deutlich steigern.

## Fazit

Angesichts der ungünstigen Startbedingungen vieler Geflüchteter ist die deutliche Annäherung der Erwerbstätigenquoten an den Bevölkerungsdurchschnitt ein beachtlicher Erfolg. Gleichwohl bestehen weiterhin erhebliche Probleme: Zwischen Männern und Frauen zeigt sich ein starkes Gefälle, der Leistungsbezug bleibt hoch, und die mittleren Verdienste liegen mit 70 % des Medianlohns nur knapp über der Niedriglohnschwelle.

Die Erfahrungen der vergangenen Jahre lassen jedoch erwarten, dass sich Beschäftigungsquoten und Verdienste weiter annähern und damit auch der Leistungsbezug sinken wird. Reformen wie die Beschleunigung der Asylverfahren und der Ausbau von Sprach- und Integrationsprogrammen haben bereits Wirkung gezeigt, könnten aber noch konsequenter umgesetzt werden. Zusätzliche Fortschritte wären möglich, wenn Arbeitsmarktkriterien bei der regionalen Verteilung stärker berücksichtigt und Markteingriffe wie Wohnsitzauflagen vermieden würden.

Besonders groß bleibt die Herausforderung bei der Arbeitsmarktintegration geflüchteter Frauen. Hier könnten ein besserer Zugang zu Kinderbetreuung, frühere und umfassendere Sprach- und Integrationsangebote, geringere Hürden in reglementierten Berufen sowie eine verbesserte Gesundheitsversorgung die Erwerbschancen deutlich erhöhen. Da geflüchtete Männer im Durchschnitt bereits gut im Arbeitsmarkt angekommen sind – ihre Beschäftigungsquote liegt inzwischen sogar leicht über dem Bevölkerungsdurchschnitt –, liegt bei den Frauen das größte ungenutzte Potenzial. Eine stärkere Erwerbsbeteiligung von Frauen würde nicht nur das Beschäftigungsniveau der Geflüchteten insgesamt erhöhen, sondern auch langfristig positive Wirkungen für die Integration ihrer Familien und die Chancen der nachfolgenden Generationen entfalten.

## Literatur


Aksoy, C. G., Poutvaara, P. & Schikora, F. (2023). First time around: Local conditions and multi-dimensional integration of refugees. *Journal of Urban Economics*, 137.

Antoni, M., Beckmannshagen, M., Grabka, M. M., Keita, S. & Trübswetter, P. (2025). Befragungsdaten der SOEP-Core-, IAB-SOEP Migrationsstichprobe, IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten und SOEP-Innovationssample verknüpft mit administrativen Daten des IAB (SOEPCMI-ADIAB) 1975–2021. *FDZ-Datenreport*, 1/2025 (de).

Brell, C., Dustmann, C. & Preston, I. (2020). The Labor Market Integration of Refugee Migrants in High-Income Countries. *Journal of Economic Perspectives*, *34*(1), 94–121.

Brücker, H., Ehab, M., Jaschke, P. & Kosyakova, Y. (2024). Institutionelle Hürden beeinflussen Umfang und Qualität der Erwerbstätigkeit von Geflüchteten. *IAB-Forschungsbericht*, 12/2024.

Brücker, H., Fendel, T., Guichard, L., Gundacker, L., Jaschke, P., Keita, S., Kosyakova, Y. & Vallizadeh, E. (2020a). Fünf Jahre „Wir schaffen das" – Eine Bilanz aus der Perspektive des Arbeitsmarktes. *IAB Forschungsbericht*, 11/2020.

Brücker, H., Hauptmann, A. & Jaschke, P. (2020b). Beschränkungen der Wohnortwahl für anerkannte Geflüchtete: Wohnsitzauflagen reduzieren die Chancen auf Arbeitsmarktintegration. *IAB-Kurzbericht*, Nr. 3.

Brücker, H., Jaschke, P. & Kosyakova, Y. (2025a). 10 Jahre Fluchtmigration 2015: Haben wir es geschafft? Eine Analyse aus Sicht des Arbeitsmarktes. *IAB-Kurzbericht*, 17/2025.

Brücker, H., Jaschke, P. & Kosyakova, Y. (2025b, 25. August). 10 Jahre Fluchtmigration 2015: Was Integration fördert – und was sie bremst. *IAB-Forum*.

Brücker, H., Kosyakova, Y., Rother, N., Zinn, S., Liebau, E., Gider, W., Schwanhäuser, S. & Siegert, M. (2025c). Exploring Integration and Migration Dynamics: The Research Potentials of a Large-Scale Longitudinal Household Study of Refugees in Germany. *European Sociological Review*.

Cardozo Silva, A., Kosyakova, Y. & Yurdakul, A. (2023). Gendered Implications of Restricted Residence Obligation Policies on Refugees' Employment in Germany. *SOEP Papers*, 1203.

Cortes, K. E. (2004). Are refugees different from economic immigrants? Some empirical evidence on the heterogeneity of immigrant groups in the United States. *Review of Economics and Statistics*, *86*(2), 465–480.

FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung. (2015, 15. September). Daimler-Chef Zetsche: Flüchtlinge könnten Wirtschaftswunder bringen. *FAZ*.

Goßner, L., Jaschke, P. & Kosyakova, Y. (2025). The effect of health on refugees' labor market integration: evidence from a natural experiment in Germany. *IAB-Discussion Paper*, 5/2025.

Jaschke, P. & Kosyakova, Y. (2021). Does Facilitated and Early Access to the Healthcare System Improve Refugees' Health Outcomes? : Evidence from a Natural Experiment in Germany. *International Migration Review*, *55*(3), 812–842.

Kanas, A. & Kosyakova, Y. (2023). Greater local supply of language courses improves refugees' labor market integration. *European Societies*, *25*(1), 1–36.

Kosyakova, Y. & Brenzel, H. (2020). The role of length of asylum procedure and legal status in the labour market integration of refugees in Germany. *Soziale Welt*, *71*(1-2), 123–159.

Kosyakova, Y. & Kogan, I. (2022). Labor market situation of refugees in Europe: The role of individual and contextual factors. *Frontiers in Political Science*, 4, 1–14.

Kosyakova, Y., Gundacker, L., Salikutluk, Z. & Trübswetter, P. (2021). Arbeitsmarktintegration in Deutschland: Geflüchtete Frauen müssen viele Hindernisse überwinden. *IAB-Kurzbericht*, Nr. 8.

Kosyakova, Y., Salikutluk, Z. & Hartmann, J. (2023). Gender employment gap at arrival and its dynamics: The case of refugees in Germany. *Research in Social Stratification and Mobility*, *87*(August), 100842.


**Title:** ***Ten years since 2015: A labour market review***


**Abstract:** *Refugees are accepted to provide protection from war, persecution, and displacement. This is the primary task of the asylum system, but integration into the labour market, education system, and society is also very important. The more successfully refugees are integrated into the labour market, the more they contribute to overall economic production, taxes, and contributions – and the lower the fiscal burden from transfer payments and other costs. But how has this integration been successful? The world's most comprehensive longitudinal study of refugees, linked to social security data, shows that nine years after arrival, the employment rates of those who arrived in 2015 have already closely approached the population average; for male refugees, the proportion is even higher than the male population average. The fact that the employment rate of female refugees is significantly lower is due less to cultural than to structural reasons.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0161

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 622-627

JEL: J61, J68, J15

Holger Bonin, Ulf Rinne

# Aktive Arbeitsmarktpolitik hat Integration der Geflüchteten nachhaltig verbessert

**Eine Gesamtevaluation der aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Geflüchtete zeigt, dass diese die Arbeitsmarktintegration von vielen während der Flüchtlingskrise vor etwa zehn Jahren von Deutschland aufgenommenen Menschen wesentlich und dauerhaft verbessert haben – mit Ausnahme der so genannten Arbeitsgelegenheiten. Auch aus fiskalischer Perspektive fällt die Bilanz überwiegend positiv aus. Besonders wirksam und wirtschaftlich waren arbeitgebernahe Maßnahmen sowie die Förderung der Aus- und Weiterbildung. Vermutlich wurde das volle Integrationspotenzial der aktiven Arbeitsmarktpolitik während günstiger Rahmenbedingungen nicht ausgeschöpft. Aufgrund der ungünstigeren Arbeitsmarktsituation lassen sich diese positiven Befunde nur bedingt auf Zugewanderte der jüngeren Zeit übertragen.**

Als die damalige Bundeskanzlerin Merkel im August 2015 in der Bundespressekonferenz den Satz „Wir schaffen das!“ aussprach, war dies zugleich Bekenntnis, Mahnung und Appell. Sie stellte die Flüchtlingskrise in eine Reihe großer gesellschaftlicher Herausforderungen, denen sich die Bundesrepublik zuvor mit gemeinschaftlichen Anstrengungen erfolgreich gestellt hatte. Auch diesmal bedürfe es erheblicher aktiver Anstrengungen, um das Ziel zu erreichen, Geflüchtete in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu integrieren.

Dem folgten Taten wie die Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerbende und Geduldete, sowie der Einsatz erheblicher Ressourcen für aktive integrationspolitische Maßnahmen, nicht zuletzt durch die Ausweitung und Anpassung bereits vorhandener Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik des Bundes auf die neue Zielgruppe.

## Gesamtevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen

Zehn Jahre danach lassen sich langfristige Integrationseffekte dieses Instrumenteneinsatzes bewerten. So liefert eine kürzlich erschienene umfassende Evaluationsstudie (Rinne et al., 2025) Erkenntnisse zur Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit von fünf zentralen Instrumenten der Arbeitsförderung in den Rechtskreisen SGB II und SGB III. Diese Studie analysiert Maßnahmen- und Erwerbsbiografien von Geflüchteten, die seit Anfang 2015 im Kontext von Fluchtmigration nach Deutschland eingereist sind und zwischen August 2017 und September 2018 eine der am häufigsten eingesetzten Arten aktiver arbeitsmarkt-

© 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.

Dieser Beitrag nimmt in wesentlichen Teilen Bezug auf Forschungsergebnisse des Projekts „Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete“, das vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) finanziert wurde. Es wurde von 2017 bis 2024 durch das Institut zur Zukunft der Arbeit (IZA) in Kooperation mit dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin), dem RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, dem Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung (IAW), dem Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen sowie Kantar durchgeführt. Ein kürzlich erschienener Bericht (Rinne et al., 2025) erweitert die in einem früheren Bericht (Bonin et al., 2021) durchgeführten quantitativen Analysen auf Basis eines um zwei Jahre verlängerten Beobachtungszeitraums. Hier vertretene Ansichten geben allein die Meinung der Autoren und nicht unbedingt die der Auftraggeberin der Begleitevaluation oder der übrigen daran beteiligten Institutionen oder Personen wieder.

**Prof. Dr. Holger Bonin** ist Wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Höhere Studien (IHS) in Wien.

**Dr. Ulf Rinne** ist Head of Scientific Management und Senior Research Associate am Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA) in Bonn.

Tabelle 1

**Effekte der Maßnahmenteilnahme auf Kennziffern der Arbeitsmarktintegration und Einnahmen-Ausgaben-Bilanz, jeweils in den ersten 60 Monaten nach Maßnahmeneintritt**

| | Monate in Beschäftigung | Monate im Hilfebezug | Bruttoeinkommen aus Beschäftigung (in Euro) | Einnahmen-Ausgaben-Bilanz (in Euro) |
|---|---|---|---|---|
| Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung | | | | |
| Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG) | 9,1 | -6,4 | 20.768 | 8.869 |
| Maßnahmen bei einem Träger (MAT) | 1,8 | -1,5 | 4.002 | 814 |
| Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung | | | | |
| Einstiegsqualifizierung (EQ) | 22,0 | -2,8 | 15.123 | 2.404 |
| ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) | 4,2 | -1,7 | 10.630 | 2.241 |
| Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) | 5,0 | -6,8 | 25.043 | 11.633 |
| Eingliederungszuschüsse (EGZ) | 14,9 | -14,8 | 40.124 | 19.527 |
| Arbeitsgelegenheiten (AGH) | -0,2 | 1,1 | 25 | -2.217 |

Durchschnitt über alle Teilnehmenden. Bei EGZ umfassen die Bruttoeinkommenseffekte die anfängliche Förderung.

Quelle: Rinne et al. (2025, Tabellen 6.1 und 8.1), eigene Berechnungen.

politischer Integrationsmaßnahmen begonnen haben oder hätten beginnen können:

- die Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung, darunter Maßnahmen bei einem Arbeitgeber und Maßnahmen bei einem Träger,
- die Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung, darunter die Einstiegsqualifizierung und ausbildungsbegleitende Hilfen,
- die Förderung der beruflichen Weiterbildung,
- Eingliederungszuschüsse,
- Arbeitsgelegenheiten.

Die Wirkungsanalysen dieser Evaluation beruhen auf einem Matching-Ansatz. Hierbei werden die von Teilnehmenden erreichten Werte der Zielgrößen mit denjenigen von Nichtteilnehmenden („statistischen Zwillingen“) verglichen, die gemäß eines umfangreichen Satzes beobachteter Merkmale zum Zeitpunkt des Maßnahmenbeginns der Teilnehmenden annähernd dieselbe Wahrscheinlichkeit aufweisen, die jeweilige Maßnahme zu beginnen. Dieser Ansatz beruht auf der Annahme, dass sich die betrachteten Zielgrößen bei Teilnehmenden und Nichtteilnehmenden in Abwesenheit der Maßnahme ähnlich entwickelt hätten. Unter dieser Voraussetzung lassen sich Unterschiede in den Zielgrößen zwischen den beiden Gruppen nach Maßnahmenbeginn ursächlich auf die Maßnahmenteilnahme zurückführen.

Bei der Interpretation der nachfolgend dargestellten Evaluationsergebnisse gilt es zu beachten, dass die untersuchten Maßnahmen unterschiedliche Zielsetzungen verfolgen und darum für unterschiedliche Gruppen von Geflüchteten bevorzugt eingesetzt wurden. So waren etwa im in der Studie erfassten Förderzeitraum rund zwei Drittel aller Teilnehmenden an Maßnahmen zur Berufswahl und Berufsausbildung jünger als 25 Jahre, aber fast niemand älter als 35 Jahre. Bei allen anderen Maßnahmen war dagegen jeweils etwa ein Drittel der Teilnehmenden in diesem, gemessen an der Altersstruktur aller Geflüchteten, recht fortgeschrittenen Alter.

Auch bezüglich der Berufserfahrung und der beruflichen Qualifikationen unterscheiden sich die Zielgruppen teils erheblich. Zum Beispiel zeichnen sich die Teilnehmenden an Förderungen der beruflichen Weiterbildung und Eingliederungszuschüssen durch eine recht große Arbeitsmarktnähe aus, während Teilnehmende an Arbeitsgelegenheiten zuvor nur sehr selten beschäftigt waren und häufig über keinen Berufsabschluss verfügen. Solche Unterschiede beeinflussen systematisch die Integrationschancen am Arbeitsmarkt, weshalb die betrachteten Maßnahmen jeweils separat zu bewerten sind.

## Maßnahmen langfristig wirksam und wirtschaftlich – mit einer Ausnahme

Tabelle 1 fasst zentrale geschätzte Effekte der Maßnahmenteilnahme für die fünf untersuchten Typen von Instrumenten zusammen. Sie enthält *erstens* die Wirkungen mit Bezug auf drei Kenngrößen der Arbeitsmarktintegration, die jeweils über den Beobachtungszeitraum von fünf Jahren ab Maßnahmenbeginn aufsummiert werden: die Zahl der Monate in Beschäftigung und im Hilfebezug,

sowie das Bruttoeinkommen aus abhängiger Beschäftigung. Zum Beispiel waren Teilnehmende an einer Maßnahme zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung bei einem Arbeitgeber (MAG) im Durchschnitt über alle Teilnehmenden innerhalb der ersten 60 Monate nach Maßnahmeneintritt insgesamt etwa ein Dreivierteljahr länger beschäftigt und gut ein halbes Jahr kürzer im Hilfebezug als – bis auf die Maßnahmenteilnahme – vergleichbare Nichtteilnehmende. Aufgrund der besseren Arbeitsmarktintegration erzielten sie in den fünf Jahren nach Eintritt in die Maßnahme insgesamt ein um 20.768 € höheres Bruttoeinkommen aus Beschäftigung.

*Zweitens* enthält Tabelle 1 die Resultate einer auf Barwerte zum Zeitpunkt des Eintritts in die Maßnahme diskontierten Kosten-Nutzen-Bilanz über 60 Monate nach Maßnahmenbeginn. Deren Grundlage sind einerseits die geschätzten durchschnittlichen teilnahmebedingten Veränderungen im Einkommen aus geringfügiger und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung (bzw. sich daraus ableitende zusätzliche direkte und indirekte Steuern sowie Sozialbeiträge), sowie die durchschnittlichen Einsparungen bei den Sozialleistungen infolge eines kürzeren Hilfebezugs. Andererseits werden die maßnahmenspezifischen Kosten pro Förderfall angesetzt. Auf diese Weise ergibt sich beispielsweise für die MAG-Teilnahme eine positive Einnahmen-Ausgaben-Bilanz von im Durchschnitt rund 8.900 € pro Förderfall.

Die im Vergleich größten Integrationseffekte zeigen sich bei den Eingliederungszuschüssen (EGZ), einer Teilförderung des Lohns für Arbeitgeber, die schwer zu vermittelnde Arbeitsuchende einstellen. Geflüchtete mit EGZ-Förderung waren gegenüber ansonsten vergleichbaren Geflüchteten ohne Förderung nach fünf Jahren im Durchschnitt rund 15 Monate länger beschäftigt und kürzer im Hilfebezug. Ihr kumuliertes Erwerbseinkommen war – einschließlich des Arbeitgeberzuschusses – über 40.000 € höher. Die starke Wirksamkeit der EGZ auch bei Geflüchteten beruht darauf, dass sie eine erfolgreiche Vermittlung in reguläre Beschäftigung voraussetzen. Diese anspruchsvolle Hürde ist aber schwer zu nehmen, sodass die Förderung nur relativ wenige erreicht, die eine Positivauswahl unter allen Geflüchteten darstellen.

Im Gegensatz dazu haben sehr viele Geflüchtete niedrigschwellige und kurzlaufende Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung bei einem Träger (MAT) durchlaufen. Diese hatten zwar deutlich schwächere Integrationswirkungen als entsprechende Maßnahmen bei einem Arbeitgeber (MAG), welche allerdings bei arbeitsmarktnäheren Geflüchteten zum Einsatz kamen. Dennoch konnten mit MAT im Durchschnitt der Hilfebezug signifikant (um eineinhalb Monate) verkürzt und die Beschäftigung deutlich (um etwa zwei Monate, verbunden mit 4.000 € Mehreinkommen) verbessert werden.

Anders als MAT geht die Förderung der beruflichen Weiterbildung (FbW) mit spürbaren Lock-in-Effekten einher. Positive Integrationseffekte setzen erst zeitverzögert mit dem Abschluss der geförderten Qualifizierungsmaßnahme ein. Über fünf Jahre betrachtet, bewirkt die Qualifizierung der Geflüchteten jedoch einen spürbar verbesserten Integrationsverlauf am Arbeitsmarkt. Das damit aufgebaute Humankapital erweist sich als marktfähig: FbW-Teilnehmende sind im Mittel fast sieben Monate kürzer im Leistungsbezug, fünf Monate länger abhängig beschäftigt und erzielen ein insgesamt um gut 25.000 € höheres Bruttoeinkommen.

Ebenfalls Humankapital aufgebaut wurde mit den Maßnahmen zur Berufsauswahl und Berufsausbildung. Die Einstiegsqualifizierung (EQ), ein sozialversicherungspflichtiges Praktikum mit Zuschuss zur Arbeitgebervergütung, hat einen Anstieg der Zeit in Beschäftigung um fast zwei Jahre bewirkt, vor allem, weil sie häufiger zur Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung führt. Die Berufsausbildung bedeutet für Geförderte gegenüber vergleichbaren nicht geförderten Geflüchteten zunächst einen Einkommensverlust, weil die Ausbildungsvergütung niedriger ist als der mögliche Arbeitslohn bei einer Beschäftigung ohne Ausbildung. Die Investition in die berufliche Qualifizierung rechnet sich aber. Die Quote der Geförderten mit erfolgreichem Ausbildungsabschluss ist höher als in der Kontrollgruppe, was auf Dauer zu stabilerer Beschäftigung und höheren Einkommen führt. Fünf Jahre nach Beginn der Maßnahme beläuft sich der gesamte Einkommensvorteil der EQ-Geförderten bereits auf gut 15.000 €. In der Praxis hat es der anfängliche Einkommensnachteil allerdings spürbar erschwert, geflüchtete Jugendliche zur Aufnahme einer EQ zu bewegen.

Etwas geringere positive Effekte zeigen sich bei einer Förderung durch ausbildungsbegleitende Hilfen (abH). Diese wirken lediglich über eine Verringerung der Ausbildungsabbrüche, was sich langfristig in höheren Bruttoeinkommen niederschlägt. Sie erhöhen in Relation zu vergleichbaren Geflüchteten ohne Förderung aber nicht den Anteil derjenigen, die eine Ausbildung aufnehmen.

### Lediglich eine unwirksame Maßnahme

Die Schaffung von Arbeitsgelegenheiten (AGH) für Geflüchtete war als einzige der untersuchten Maßnahmen praktisch unwirksam. Dies deckt sich mit Evaluationen für andere Zielgruppen, wonach die Arbeitsbeschaffung im sekundären Arbeitsmarkt als Brücke in reguläre Beschäftigung selten funktioniert. Insofern ist es positiv,

dass AGH bei Geflüchteten kaum eingesetzt wurden. Allerdings wurden überdurchschnittlich häufig geflüchtete Frauen auf diese Maßnahme verwiesen, obwohl diese von den anderen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nachhaltiger – und teils stärker als geflüchtete Männer – profitiert hätten.

Sieht man von den AGH ab, hat der Einsatz von aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nicht nur positive Wirkungen auf den Integrationsverlauf der betrachteten Geflüchteten, sondern ist für die öffentliche Hand auch wirtschaftlich. Bereits nach fünf Jahren übersteigen die mit dem bewirkten Integrationsfortschritt der geförderten Geflüchteten am Arbeitsmarkt einhergehenden höheren Einnahmen aus Steuern und Sozialbeiträgen zusammen mit den Einsparungen infolge verringerter Hilfebedürftigkeit die direkten Kosten der Förderung pro Fall. Dies gilt sowohl bei den im Vergleich schwächer wirkenden Instrumenten, da diese mit geringeren Fallkosten verbunden sind, als auch bei den deutlich teureren, zugleich aber auch deutlich stärker wirkenden Instrumenten, insbesondere bei den Eingliederungszuschüssen und der Förderung der beruflichen Weiterbildung.

Die – hier nicht gezeigten – Verlaufsmuster der über fünf Jahre hinweg monatlich geschätzten Wirkungen der Maßnahmenteilnahme lassen zudem erwarten, dass die Integrationseffekte nachhaltig sind. Insbesondere bei den auf Verbesserungen des Humankapitals ausgerichteten Instrumenten zeichnet sich ab, dass vergleichbare Geflüchtete ohne Förderung auch nach dem erfassten Zeitfenster am Arbeitsmarkt nicht zu den Geförderten aufschließen werden. Demnach dürften sich die fiskalischen Erträge der Integrationsmaßnahmen über die Zeit noch vergrößern.

## Vorliegende Befunde nur bedingt übertragbar

Die oben vorgestellten Befunde legen nahe, den Einsatz der als gut wirksam und wirtschaftlich evaluierten aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen bei Geflüchteten auszuweiten. Allerdings sollte man dabei behutsam vorgehen, denn mit einem intensiveren Maßnahmeneinsatz können leicht Geförderte mit anderen Ausgangsvoraussetzungen in die Maßnahmen gelangen, bei denen diese nicht oder nicht so stark wirken wie in der bisher untersuchten Gruppe. Außerdem könnte sich bei einer Ausweitung mangels ausreichender Ressourcen die Qualität in der Umsetzung prinzipiell zielgruppenadäquater Maßnahmen verändern.

In jedem Fall vermieden werden sollten systematische Benachteiligungen im Zuweisungsprozess, die geeignete Zielpersonen von für sie passenden, wirksamen Maßnahmen ausschließen. Dies war im Analysezeitraum im Umgang mit weiblichen Geflüchteten offenbar der Fall. Neben Problemen bei der Sicherung der Vereinbarkeit von Maßnahmenteilnahme und familiären Verpflichtungen haben geschlechter- und kulturelle Stereotype auf der Ebene der Arbeitsverwaltung dazu beigetragen, dass geflüchtete Frauen deutlich seltener in aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen eingemündet sind als männliche Geflüchtete, obwohl sie zumindest ebenso – und teils sogar stärker – davon profitiert hätten als Männer (Brussig et al., 2022).

Befunde, die aus den Maßnahmen- und Integrationshistorien der Menschen gewonnen wurden, die in der Hochzeit der Fluchtmigration 2015/2016 aus humanitären Gründen in Deutschland aufgenommen wurden, lassen sich aus diversen Gründen nur sehr eingeschränkt auf jüngere Fluchtbewegungen übertragen. *Erstens* haben sich seither die Fluchtgeschichte, mitgebrachte Qualifikationen und Erwerbsbiografien sowie weitere für die Integration in den Arbeitsmarkt essenzielle sozio-demografische Merkmale erheblich verändert – am deutlichsten erkennbar bei den Geflüchteten aus der Ukraine infolge des russischen Angriffskriegs.

*Zweitens* sind die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen heute grundlegend anders. Geflüchtete, die in 2017/2018 in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen eintraten, taten dies in einem durch eine starke Nachfragedynamik geprägten Arbeitsmarkt mit vielen offenen Stellen auch für weniger qualifizierte bzw. leistungsfähige Arbeitsuchende. Den aktuellen Arbeitsmarkt prägen dagegen multiple Krisen, anhaltende konjunkturelle Schwäche und ein tiefgreifender struktureller Wandel. Die schwache Einstellungsdynamik schmälert die Erfolgschancen aktiver Arbeitsmarktpolitik.

*Drittens* haben sich die Unterstützungsstrukturen für Geflüchtete verändert. Zum einen ist viel von dem in der ersten Reaktion auf die historische Herausforderung stark ausgeprägten Engagement der Zivilgesellschaft inklusive der Arbeitgeber weggebrochen, das die aktive Arbeitsmarktpolitik flankiert hat und Integrationsdynamiken positiv verstärkt haben dürfte. Zum anderen stehen heute weniger Ressourcen für eine qualitativ hochwertige und wirkungsvolle Umsetzung aktiver Integrationsmaßnahmen zur Verfügung – etwa weniger Aus- und Weiterbildungsangebote.

Gleichwohl lassen sich aus der umfassenden Evaluation aktiver arbeitsmarktpolitischer Integrationsmaßnahmen einige generelle Erkenntnisse ableiten, die auch in der weiteren Literatur abgesichert sind. Besonders effektiv und effizient sind Instrumente, die Arbeitgeber eng einbinden und eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt voraus-

setzen. Sie ermöglichen eine passgenaue Ausrichtung der Interventionen an den Bedürfnissen des lokalen Arbeitsmarkts und zielführende Qualifizierung in den Betrieben. Um diesen Ansatz erfolgreich umzusetzen, ist jedoch eine intensive, effektive Arbeitgeberansprache durch die Arbeitsverwaltung erforderlich. Zudem rechnen sich Sozialinvestitionen in Geflüchtete in Form einer bedarfs- und zielgruppenadäquaten beruflichen Aus- und Weiterbildung. Integration durch Qualifizierung verlangt von allen Beteiligten einen längeren Atem, ist aber auf Dauer weitaus zielführender als schnelle Beschäftigungsaufnahme. Eine hochwertige Sprachförderung ist hierfür eine elementare Voraussetzung. Dabei sollte der Erwerb berufsbezogener Sprachkenntnisse durch entsprechende tätigkeitsnahe Angebote nicht nachrangig behandelt werden.

## Haben wir es also „geschafft“?

Gewiss ist in der Rückschau nicht alles perfekt gelaufen. Doch im Bewusstsein, mit einer historischen Herausforderung konfrontiert zu sein, ist es Deutschland auf dem Höhepunkt der Fluchtmigration vor einem Jahrzehnt gelungen, die Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik agil auszuweiten und an eine komplexe Zielgruppe anzupassen, in der ein hoher Anteil ungewöhnlich schlechte Ausgangsvoraussetzungen mitbrachte. Dieser Faktor hat dazu beigetragen, dass die Integration der Geflüchteten in Beschäftigung im Vergleich zu früheren Kohorten humanitärer Zuwanderung und auch im internationalen Vergleich recht günstig verlaufen ist. Haben wir es also „geschafft“?

Einen ersten Orientierungspunkt liefert die IAB-BAMF-SOEP-Befragung. Gemäß dieser erreichte die Erwerbstätigenquote der Geflüchteten, die im Jahr 2015 nach Deutschland zugezogen sind, im Jahr 2022 64 % (Brücker et al., 2024). Diese Kohorte von Geflüchteten hatte sich damit, nach nur sieben Jahren Aufenthalt, der Erwerbstätigenquote in der deutschen Gesamtbevölkerung mit Migrationserfahrung von rund 70 % bereits sehr weit angenähert.

Eine differenziertere Einordnung ermöglicht ein Gedankenexperiment von Berbée und Stuhler (2025). Es basiert auf der Erkenntnis, dass sich die zu erwartenden Integrationsverläufe von zugewanderten Kohorten bereits anhand einer geringen Zahl von erklärenden Variablen recht gut vorhersagen lassen. Dazu zählen insbesondere die sozio-demografische Zusammensetzung der Zuwanderungskohorte und – mit kleinerem Gewicht – die bei Ankunft in Deutschland herrschende gesamtwirtschaftliche Lage. Auf dieser Grundlage lässt sich ein hypothetisch erwartbarer Integrationsverlauf ermitteln und mit dem tatsächlich beobachteten Verlauf vergleichen. Eine Differenz zwischen beiden Verläufen deutet auf zusätzliche, im Prognosemodell nicht berücksichtigte Integrationstreiber hin, etwa den Einsatz wirksamer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

Dieser analytische Ansatz zeigt: In den ersten beiden Jahren nach Ankunft verlief die Integration der um das Jahr 2015 aufgenommenen Geflüchteten in Beschäftigung etwas langsamer, als es allein auf Basis ihrer soziodemografischen Struktur zu erwarten gewesen wäre. Ab dem dritten Jahr übertraf der tatsächliche Grad der Integration jedoch die prognostizierten Werte. Die Differenz beträgt zwar nur wenige Prozentpunkte, liegt damit aber im Rahmen dessen, was angesichts der eingangs zusammengefassten mikroökonomisch basierten Evaluationsergebnisse zu erwarten ist. Das Integrationsmuster passt zudem zu einem investiven, auf den Aufbau von geeignetem Humankapital ausgerichteten Förderansatz. Durch den Eintritt in qualifizierende Maßnahmen wirken zunächst Lock-in-Effekte, während sich im Anschluss die Arbeitsmarktintegration dauerhaft verbessert. Genau dieser Verlauf zeigt sich in der Analyse von Berbée und Stuhler (2025) besonders bei Geflüchteten mit höheren Chancen auf Zugang zu Fördermaßnahmen.

Allerdings: Wird die hohe Aufnahmefähigkeit des deutschen Arbeitsmarkts vor einem Jahrzehnt in die Prognose eingebettet, wäre eine noch schnellere Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten zu erwarten gewesen. Dieser Befund von Berbée und Stuhler (2025) lässt sich durch strukturelle Kapazitätsengpässe begründen, wie sie etwa beim Einsatz der in diesem Beitrag betrachteten aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, beim Zugang zu Sprachkursen oder allgemeiner in mit der Aufnahme von Geflüchteten verbundenen administrativen Prozessen auf dem historischen Höhepunkt der Fluchtmigration kaum zu vermeiden waren. Außerdem dürfte der große Zustrom Konkurrenzsituationen am Arbeitsmarkt verstärkt haben, auch innerhalb der Gruppe der Geflüchteten (Albert et al., 2021). Damit verbundene Verdrängungseffekte können zumindest in der kürzeren Frist die Integration in Beschäftigung bremsen.

## Fazit: Es wäre noch mehr möglich gewesen

In mancher Hinsicht haben wir es also tatsächlich geschafft: Die aktiven arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen des Bundes haben die Integration der im Zuge der Flüchtlingskrise nach Deutschland gekommenen Menschen spürbar vorangebracht. Allerdings wurde dieser Erfolg durch ein außergewöhnlich gutes wirtschaftliches Umfeld mit einem besonders aufnahmefähigen Arbeitsmarkt sehr begünstigt. Er ließe sich unter heutigen Bedingungen kaum wiederholen. Zudem wurden offenbar

einige damals vorhandene Chancen nicht vollständig genutzt: Mit einer noch intensiveren Förderung der Aus- und Weiterbildung unter Beteiligung der Arbeitgeber und einer stärkeren Unterstützung für die vielen – entgegen gängigen Vorurteilen – arbeitsmarktnahen Frauen in der damaligen Flüchtlingskohorte wäre wohl eine noch bessere Integration in Beschäftigung möglich gewesen.

## Literatur


Albert, C., Glitz, A. & Llull, J. (2021). *Labor Market Competition and the Assimilation of Immigrants*. Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (IZA).

Berbée, P. & Stuhler, J. (2025). The integration of migrants in the German labour market: evidence over 50 years. *Economic Policy*, *40*(122), 481–549.

Bonin, H., Boockmann, B., Brändle, T., Bredtmann, J., Brussig, M., Demir, G., Kamb, R., Frings, H., Glemser, A., Haas, A., Höckel, L. S., Huber, S., Kirchmann, A., Kirsch, J., Klee, G., Krause-Pilatus, A., Kühn, J., Kugler, P., Kusche, M. [...], Zühlke, A. (2021). *Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete*. Forschungsbericht 587. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS).

Brücker, H., Ehab, M., Jaschke, P. & Kosyakova, Y. (2024). *Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten: Verbesserte institutionelle Rahmenbedingungen fördern die Erwerbstätigkeit*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Brussig, M., Kirchmann, A., Kirsch, J., Klee, G., Kusche, M., Maier, A., Scheu, T. & Schilling, K. (2022). *Arbeitsförderung für Geflüchtete: Instrumente, Herausforderungen, Erfahrungen*. Nomos.

Rinne, U., Boockmann, B., Bredtmann, J., Demir, G., Krause-Pilatus, A., Kugler, P., Müller, M., Rammert, T., Rossen, A., Wapler, R. & Wolf, K. (2025). *Begleitevaluation der arbeitsmarktpolitischen Integrationsmaßnahmen für Geflüchtete: Langfristige Effekte*. Forschungsbericht 659. Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS).


Title: ***Active labour market policies have lastingly improved refugee integration in Germany***


**Abstract:** *A comprehensive evaluation of active labour market policy measures for refugees shows that these have significantly and sustainably improved the labour market integration of many individuals admitted to Germany during the refugee crisis about ten years ago – except job creation schemes. The fiscal impact is also predominantly positive. Employer-oriented programmes and vocational education and training proved to be particularly effective and cost-efficient. However, the full integration potential of active labour market policies was likely not realised. Due to changed conditions, the positive evaluation outcomes can only be partially applied to recent immigrants in the context of refugee migration.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0162

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 628-631

JEL: F22, J68, O15

Tobias Heidland

# Zehn Jahre „Wir schaffen das“: Lehren aus und über Migrationsforschung

**Wie wirksam ist Migrationspolitik in der Steuerung von Migrationsströmen? Die neuere Forschung zeigt, dass Politik Migrationsprozesse beeinflussen, sie aber nicht vollständig steuern kann. Maßnahmen, die eher symbolischer Natur im Zielland sind, entfalten begrenzte Wirkung auf Migrationsentscheidungen. Diese werden heterogen getroffen. Neben ökonomischen Erwägungen prägen Netzwerke, Normen, Sicherheit, Geschlecht und Bildung die Entscheidung zu gehen und die Wahl des Ziellandes. Push-Faktoren wie Konflikte oder Verfolgung bleiben zentrale Treiber, die sich politisch nur begrenzt durch das Zielland beeinflussen lassen. Diese sind oft wichtiger als Pull-Faktoren, um die sich die politische Debatte in Deutschland vorwiegend dreht.**

Als Angela Merkel im September 2015 den Satz „Wir schaffen das“ prägte, stand Deutschland im Zentrum einer historischen Migrationsbewegung. Innerhalb weniger Monate kamen Hunderttausende Geflüchtete aus Syrien, Afghanistan und anderen Krisenregionen. Der Satz wurde zu einem Symbol und wird noch immer im Zusammenhang mit Integration genutzt – oft mit negativer Konnotation.

Regelmäßige Hilferufe der Kommunen zeigen, dass über allem die Frage schwebt: Wie viele Menschen kommen eigentlich in Deutschland im Kontext Asyl und Flucht an? Im Vergleich zur dominierenden Debatte über Flucht und Asyl wird weniger über Arbeits- und Bildungsmigranten gesprochen, obwohl Einigkeit besteht, dass Deutschland hier zusätzliche Zuwanderung braucht. In diesem Beitrag geht es weniger um das Thema Fachkräftegewinnung, sondern vor allem um irreguläre Migration – also jene Personen, die ohne gültiges Visum bei uns ankommen und dann oft Asyl beantragen.

Zehn Jahre nach Merkels „Wir schaffen das“ ist es ein guter Zeitpunkt, Bilanz zu ziehen, was wir seither gelernt haben. Wie treffen Menschen Migrationsentscheidungen, welche Rolle spielt Politik für die Steuerung von Migration und welche Lehren ergeben sich daraus für die Debatte um Push- und Pull-Faktoren?

## Politik und ihre Wirkung auf Migration

Ein erster wichtiger Befund der letzten Dekade ist, dass Politik mächtig ist. In einer vor kurzem erschienenen Studie haben Jasper Tjaden und ich untersucht, ob die Offenheit signalisierende Politik der Bundesrepublik im September 2015 zu langfristig mehr irregulärer Migration geführt hat (Tjaden & Heidland, 2024). Wir kamen zum Ergebnis: Es gab keinen langfristigen Pull-Effekt, der Deutschland attraktiver gemacht hätte und so die Zahl der Geflüchteten nach Deutschland signifikant erhöht hätte. Symbolische Maßnahmen, wie das berühmte Selfie der Kanzlerin, die kurzfristig in Medienartikeln und Politik als wirkmächtiger Pull-Faktor diskutiert wurden, wurden offenbar durch gegenläufige Politikmaßnahmen gekontert. Ein zentrales Beispiel war das EU-Türkei-Abkommen von 2016. Dieses Abkommen sorgte für einen drastischen Rückgang irregulärer Ankünfte über die Ägäis, indem es die Erfolgswahrscheinlichkeit für Migranten senkte.

Nichtsdestotrotz gibt es andere Langfristeffekte einer offenen Politik, z. B. Netzwerkeffekte: Wenn beispielsweise Familienmitglieder oder schlicht eine größere Diaspora vor Ort sind, fällt die Integration leichter und man migriert eher in das entsprechende Land (McKenzie & Rapoport, 2007).

© 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. Tobias Heidland** ist Direktor des Forschungszentrums Internationale Entwicklung am IfW in Kiel.

Aktuell ist das Thema der Sozialleistungen für Asylbewerber:innen politisch hoch im Kurs. Ein gerne zitiertes Beispiel ist das dänische: Agersnap et al. (2020) legen nahe, dass rigide Politiken einen abschreckenden Effekt haben. Aber dieser Effekt wirkt eher umleitend. Die dänische Politik, Sozialleistungen für Asylbewerber:innen zu kürzen, hatte kaum Einfluss auf das „Ob" der Migration, sondern veränderte vor allem die Verteilung innerhalb Europas. Zugleich wurde die Integration erschwert (Arendt et al., 2022). Auch aktuelle experimentelle Studien (Beber et al., 2024) legen nahe, dass sich wenig an den grundlegenden Migrationsabsichten ändert, wenn man den Zugang zu Sozialleistungen kürzt. Die Lehre aus diesem politisch wichtigen Beispiel ist eindeutig: Politik kann Migrationsbewegungen beeinflussen. Es scheint aber nicht so simpel zu sein, dass Menschen einfach im Herkunftsland bleiben.

## Wie Menschen Migrationsentscheidungen treffen

Um besser zu verstehen, wie Politik wirken kann, lohnt es sich, einen Blick darauf zu werfen, wie Menschen Migrationsentscheidungen treffen. Hier hat die Forschung in den letzten Jahren große Fortschritte gemacht. Die ökonomische Migrationsforschung hat methodisch und inhaltlich enorm an Tiefe gewonnen. Klassische ökonomische Modelle, wie sie von Sjaastad (1962), Harris und Todaro (1970) und auch Borjas (1987) entwickelt wurden, betrachteten Migration zunächst als rationalen Akt der Nutzenmaximierung des Individuums und fokussierten dabei auf die monetäre Dimension: Personen vergleichen ihr erwartetes Einkommen am Zielort mit den Kosten der Migration und entscheiden dann, ob sich die Migration lohnt. Spätere Arbeiten, etwa die New Economics of Labor Migration (Stark & Bloom, 1985), weiteten diesen Blick und betonten die Rolle von Haushalten, die Migration als Strategie zur Risikodiversifizierung und zum Zugang zu Krediten einsetzen. Viele Haushalte nutzen Migration nicht primär als Suche nach höherem Einkommen, sondern als Versicherung gegen Einkommensausfälle oder Schocks (Morten, 2019; Meghir et al., 2022). Hinzu kamen Einsichten über die Bedeutung von Netzwerken, die Kosten senken und Chancen eröffnen (McKenzie & Rapoport, 2007), sowie die Rolle individueller Präferenzen wie Risikoaversion oder Zeitpräferenz (Jaeger et al., 2010).

Doch auch diese Ansätze blieben oft auf eine eher homogene Logik beschränkt. Sie unterstellen, dass alle potenziellen Migrant:innen ihre Entscheidungen auf die gleiche Weise treffen. Jüngere Forschung zeigt jedoch, dass dies ein Zerrbild ist. Laborexperimente von Batista und McKenzie (2023) verdeutlichen etwa, dass ein Teil der Befragten in Kenia nicht primär Einkommensmaximierung, sondern Kostenminimierung (etwa für die Reise) betreibt.

Auch eigene, sehr aktuelle Untersuchungen aus Kenia und Nigeria (Detlefsen et al., 2025a; Detlefsen et al., 2025b) zeigen Ähnliches, nämlich dass sich individuelle Entscheidungslogiken deutlich unterscheiden. Manche Individuen folgen einer umfassenden Nutzenmaximierung, bei der viele Faktoren in die Abwägung einfließen. Andere konzentrieren sich auf den reinen monetären Nettoertrag, wieder andere minimieren strikt Risiken wie die Wahrscheinlichkeit zu sterben oder zurückgeschickt zu werden. Eine vierte Gruppe fokussiert sich konsequent auf Kostenminimierung. Schließlich gibt es auch Menschen, die unabhängig von allen Attributen immer oder nie migrieren würden. Diese Unterschiede sind keineswegs zufällig. Höher gebildete und geduldigere Menschen legen stärkeres Gewicht auf langfristige Sicherheit und legale Aufenthaltsoptionen. Frauen reagieren in unserem Experiment besonders sensibel auf die gesellschaftliche Aufnahme im Zielland (die berühmte „Willkommenskultur").

Darüber hinaus prägen unseren Ergebnissen zu Folge soziale Normen und Narrative das Entscheidungskalkül. Wenn unsere Teilnehmenden berichten, dass in ihrer Umgebung Migration als Zeichen von Ehrgeiz und Erfolg gilt, sind Menschen risikobereiter. Wo Rückkehrer:innen stigmatisiert werden, steigt die Bereitschaft, hohe Risiken in Kauf zu nehmen – man muss es irgendwie schaffen, um nicht das Gesicht zu verlieren. Umgekehrt dämpfen restriktive Normen – etwa gegen die Migration von Frauen – die Migrationsneigung. Auch Erwartungen über die Zukunft spielen eine zentrale Rolle: Wer pessimistisch auf die wirtschaftliche Entwicklung im Herkunftsland blickt, sieht Migration eher als einzige Option, selbst wenn die objektiven Fakten nicht anders sind als bei den Mitbürgern. Verzerrte Informationen über Arbeitsmöglichkeiten oder rechtliche Zugänge im Ausland beeinflussen diese Wahrnehmungen zusätzlich.

## Migrationsforschung wächst zusammen

Die ökonomische Migrationsforschung ist zunehmend von anderen Sozialwissenschaften beeinflusst und profitiert von der Zusammenarbeit auch mit qualitativ Forschenden in Großprojekten. Generell kann man sagen, dass die Migrationsforschung immer stärker zusammenwächst. Sozialwissenschaftliche Ansätze ergänzen und bereichern heute die ökonomischen Perspektiven. Die empirischen Ansätze gleichen sich an. Und auch konzeptionell bewegt man sich langsam aufeinander zu. Ein beispielhafter Brückenbauer ist das „Aspiration/Capability"-Modell: Migration hängt in diesem Ansatz sowohl vom Willen, also der Aspiration, als auch von den realen Möglichkeiten, also der Ability, ab (Carling, 2002; de Haas, 2021). Das ist gar nicht weit von den ökonomischen Stan-

dardmodellen weg, erlaubt aber mehr Tiefe, da es auch die Frage stellt, wer überhaupt eine Aspiration entwickelt zu migrieren und warum.

Migrationsentscheidungen sind also nicht rein monetär getrieben. Ökonomische Motive können eine Rolle spielen, gerade bei Menschen, die fliehen, stehen jedoch Push-Faktoren wie Konflikte, Gewalt oder Umweltkatastrophen im Vordergrund (Neumayer, 2005; Giménez-Gómez et al., 2019). Bei weitem nicht jeder und jede will gehen (Schewel, 2020). Viele, die wollen, können nicht – sei es aus finanziellen Gründen oder weil sie nicht bereit sind, ohne legalen Status zu migrieren (Detlefsen et al., 2022). Wohin es dann konkret geht, hängt von den Möglichkeiten (Capabilities) ab und auch diese Entscheidung ist komplex. Beine et al. (2025) zeigen beispielsweise, dass Migrant:innen nicht einfach zwischen zwei Alternativen abwägen, sondern in komplexen Substitutionsmustern handeln. Solche Erkenntnisse sind besonders wichtig für die europäische Politik, weil sie zu erklären helfen, warum restriktivere Asylgesetze in einem Land nicht automatisch zu einer proportionalen Umleitung in Nachbarländer führen.

Methodisch gibt es in den letzten Jahren zwei wichtige Neuerungen: Zum einen werden Daten zu Migrationsaspirationen in der Ökonomik breiter akzeptiert. Ähnlich wie in Teilen der Makroökonomik werden Umfragedaten zu Wahrnehmungen und Präferenzen stärker berücksichtigt. Methodisch hat sich die Migrationsforschung in den letzten Jahren stark weiterentwickelt. Conjoint-Experimente haben das Repertoire erweitert, weil sie erlauben, den Einfluss einzelner Attribute auf die Präferenzen voneinander zu trennen. Damit lassen sich Mechanismen identifizieren, die in klassischen Umfragen oder Makroanalysen unsichtbar bleiben. Gleichzeitig bleiben diese etablierten Ansätze unverzichtbar, um ein vollständiges Bild zu erhalten. Die Methoden entwickeln sich laufend weiter. Digitale Erhebungen über soziale Medien, mit denen man Menschen in schwierig zu erreichenden Gebieten kostengünstig auch mit experimentellen Studien befragen kann (Detlefsen et al., 2025a), werden vermutlich ein wichtiger Teil der künftigen Migrationsforschung.

Zusammengefasst ergibt sich im Jahr 2025 ein nuancierteres Bild der Migrationsentscheidungen, als es noch vor zehn Jahren in der Ökonomik vorherrschte: Menschen unterscheiden sich grundlegend darin, welche Logik sie anwenden – ob sie Einkommen maximieren, Risiken minimieren oder Kosten reduzieren. Diese Entscheidungsregeln sind geprägt von Unterschieden in Bildung, Geschlecht, Normen, Narrativen und subjektiven Wahrnehmungen. Migration ist damit ein vielschichtiger Prozess, der ökonomische, soziale und kulturelle Dimensionen miteinander verbindet. Für die Forschung bedeutet das, dass wir uns von „one-size-fits-all"-Modellen verabschieden müssen. Für die Politik folgt daraus, dass Maßnahmen, die Migration beeinflussen wollen, diese Vielfalt berücksichtigen sollten. Nicht immer braucht es differenzierte Politiken, aber man sollte die Komplexität beim Design von Politikmaßnahmen im Blick behalten. Auch sollte man sich bewusst sein, dass Push-Faktoren wie Konflikte, Gewalt, staatliche Verfolgung, demografische Entwicklungen oder der Klimawandel die dominanten Treiber sind, die von der Politik in einem Zielland wie Deutschland nur schwer zu beeinflussen sind.

## Push- und Pull-Faktoren anders denken

Push- und Pull-Faktoren sind in der politischen Debatte in Deutschland stark präsent. Auch ich habe diese Begriffe in diesem Text genutzt, denn sie sind sehr intuitive Konzepte, die fast allen einleuchten. Im Lichte der Komplexität von Migrationsentscheidungen, die ich beschrieben habe, stellt sich aber die Frage, was von ihnen bleibt. Eine zentrale Erkenntnis sollte sein, dass bei weitem nicht jeder und jede auf einen Push- oder Pull-Faktor reagiert. Ein solcher Faktor beeinflusst also häufig die Selbstselektion in die Migration und bei der Ziellandwahl und beeinflusst neben der Zahl der Migrant:innen deren Zusammensetzung auf eine oft komplexe Weise. Nehmen wir das Beispiel der Sozialleistungen in Deutschland: Wer wird seine marginale Entscheidung aufgrund einer Veränderung der Sozialleistungen um einige Euro im Monat verändern? Nicht die Person, die in jedem Fall ihr Land verlassen wollte. Vermutlich auch nicht die Person, deren Familienmitglieder in Deutschland leben. Der marginale Effekt solcher Maßnahmen ist daher aller Erwartung nach gering. Größer ist möglicherweise das Signal, das von einem Portfolio solcher Maßnahmen gesendet wird. Der deutsche Staat überschätzt jedoch meiner subjektiven Einschätzung nach seine Strahlkraft und das Wissen um rechtliche Feinheiten: Bei verschiedenen Reisen und Befragungen in afrikanischen Ländern habe ich beispielsweise noch nie eine Person getroffen, die vom Unterschied zwischen Asylbewerberleistungsgesetz und Bürgergeld oder Rechtskreiswechseln gehört hat.

Ein deutlich entscheidenderer Punkt sind die Hürden für Migration. Wer hat realistische Hoffnung auf ein Visum, welche Qualifikationen werden anerkannt und gibt es legale Arbeitswege? Hier hat Politik unmittelbare Hebel. Studien zeigen, dass irreguläre Migration erfolgreich reduziert werden kann, wenn man legale Migrationswege mit verschärftem Grenzschutz koppelt (Clemens et al., 2018). Der Grenzschutz der EU allein hat einer neuen Studie zufolge jedoch nur limitierte Effekte (Fasani & Frattini, 2025). Auch Entwicklungszusammenarbeit spielt eine Rolle. Sie ist kein Allheilmittel, aber sie kann Push-Faktoren beein-

flussen, wenn sie klug gestaltet ist. Empirisch zeigt sich, dass gut designte Projekte in der Entwicklungszusammenarbeit Fluchtursachen reduzieren können (Dreher et al., 2019; Fuchs et al., 2024). Einen aktuellen Überblick zum „Wie" liefern wir in Heidland et al. (2025).

## Fazit

Aus der Studienlage ergeben sich wichtige Lehren. *Erstens*: Politik kann Migration nicht vollständig kontrollieren, aber sie setzt die Rahmenbedingungen. Symbolische Signale wie Debatten über Sozialleistungen wirken vor allem innenpolitisch, wir sollten davon ausgehen, dass sie im Ausland kaum eine Rolle spielen. Wichtiger ist, funktionierende Strukturen zu schaffen: internationale Migrationsabkommen, legale Kanäle, schnellere Entscheidungen. *Zweitens* sind Migrationsentscheidungen heterogen. Viele achten auf ökonomische Chancen, andere auf Netzwerke oder gesellschaftliche Akzeptanz. Politik kann nicht jede Subgruppe gezielt steuern, sollte aber die Vielfalt ernst nehmen und Fehldesigns vermeiden, um nicht falsche Erwartungen über die Wirksamkeit von Maßnahmen zu wecken. *Drittens* greift die Fixierung auf Pull-Faktoren zu kurz. Empirisch entscheidender sind Push-Faktoren wie Konflikte, Verfolgung und Chancenlosigkeit im Herkunftsland. Entwicklungszusammenarbeit kann sie abmildern, sollte aber auf langfristige Perspektiven abzielen, statt eng an der Migrationskontrolle ausgerichtet zu sein.

In aller Kürze: Migration ist weder unkontrollierbar noch komplett steuerbar, weder nur Bedrohung noch nur Chance. Sie ist ein komplexes Phänomen, das differenzierte Antworten erfordert. Die zentrale Lehre zehn Jahre nach „Wir schaffen das": Politik wirkt, aber oft anders als gedacht.

## Literatur


Agersnap, O., Jensen, A. & Kleven, H. (2020). The welfare magnet hypothesis: Evidence from an immigrant welfare scheme in Denmark. *American Economic Review: Insights*, *2*(4), 527–542.

Arendt, J. N., Dustmann, C. & Ku, H. (2022). Refugee migration and the labour market: Lessons from 40 years of post-arrival policies in Denmark. *Oxford Review of Economic Policy*, *38*(3), 531–556.

Batista, C. & McKenzie, D. (2023). Testing classic theories of migration in the lab. *Journal of International Economics*, 145(C).

Beber, B., Ebert, C. & Sievert, M. (2024). Is intent to migrate irregularly responsive to recent German asylum policy adjustments? *Ruhr Economic Papers*, 1071.

Beine, M., Bierlaire, M. & Docquier, F. (2025). New York, Abu Dhabi, London, or stay at home? Using a cross-nested logit model to identify complex substitution patterns in migration. J*ournal of Economic Geography*, lbaf007.

Borjas, G. (1987). Self-selection and the earnings of immigrants. *American Economic Review*, *77*(4), 531–553.

Carling, J. (2002). Migration in the age of involuntary immobility: Theoretical reflections and Cape Verdean experiences. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, *28*(1), 5–42.

Clemens, M., Huang, C., Graham, J. & Gough, K. (2018). *Migration is what you make it: Seven policy decisions that turned challenges into opportunities*. CGD Note.

de Haas, H. (2021). A theory of migration: The aspirations-capabilities framework. *Comparative Migration Studies*, *9*, 8.

Detlefsen, L., Heidland, T. & Schneiderheinze, C. (2022). What explains people's migration aspirations? Experimental evidence from Sub-Saharan Africa. *SSRN Working Paper*.

Detlefsen, L., Heidland, T. & Schneiderheinze, C. (2025a). Beyond economic gains: Experimental insights into migration preferences from Sub-Saharan Africa. *DYNAMIG Deliverable D3.1. Working Paper*.

Detlefsen, L., Heidland, T. & Schneiderheinze, C. (2025b). Who migrates and why? Experimental evidence on norms, narratives, and expectations. *DYNAMIG Deliverable D3.2. Working Paper*.

Dreher, A., Fuchs, A. & Langlotz, S. (2019). The effects of foreign aid on refugee flows. *European Economic Review*, *112*(C), 127–147.

Fasani, F. & Frattini, T. (2025). Securing European Borders? Enforcement, Politics and Externalisation. *mimeo*.

Fuchs, A., Groeger, A., Heidland, T. & Wellner, L. (2024). The effect of foreign aid on migration. *CEPR Discussion Papers*, 19332.

Giménez-Gómez, M., Walle, Y. M. & Zergawu, Y. Z. (2019). Trends in African migration to Europe: Drivers beyond economic motivations. *Journal of Conflict Resolution, 63*(8), 1797–1831.

Harris, J. R. & Todaro, M. P. (1970). Migration, unemployment and development: A two-sector analysis. *American Economic Review*, *60*(1), 126–142.

Heidland, T., Michael, M., Schularick, M. & Thiele, R. (2025). Identifying mutual interests: How donor countries benefit from foreign aid. *Kiel Working Papers*, 2291.

Jaeger, D. A., Dohmen, T., Falk, A., Huffman, D., Sunde, U. & Bonin, H. (2010). Direct Evidence on Risk Attitudes and Migration. *Review of Economics and Statistics*, *92*(3), 684–689.

McKenzie, D. & Rapoport, H. (2007). Network effects and the dynamics of migration and inequality: Theory and evidence from Mexico. *Journal of Development Economics*, *84*(1), 1–24.

Meghir, C., Mobarak, M., Mommaerts, C. & Morten, M. (2022). Migration and informal insurance. *Review of Economic Studies*, *89*(1), 452–480.

Morten, M. (2019). Temporary migration and endogenous risk sharing in village India. *Journal of Political Economy*, *127*(1), 1–46.

Neumayer, E. (2005). Bogus refugees? The determinants of asylum migration to Western Europe. *International Studies Quarterly*, *49*(3), 389–409.

Schewel, K. (2020). Understanding immobility: Moving beyond the mobility bias in migration studies. *International Migration Review*, *54*(2), 328–355.

Sjaastad, L. A. (1962). The costs and returns of human migration. *Journal of Political Economy*, *70*(5), 80–93.

Stark, O. & Bloom, D. E. (1985). The new economics of labor migration. *American Economic Review*, *75*(2), 173–178.

Tjaden, J. & Heidland, T. (2024). Did Merkel's 2015 decision attract more migration to Germany? *European Journal of Political Research*, *64*, 389–405.


**Title:** ***Ten years of 'We can do it': Lessons from and about migration research***


**Abstract:** *How effective is migration policy in controlling migration flows? Recent research shows that policy can influence migration processes, but cannot control them completely. Measures that are more symbolic in nature in the destination country have a limited effect on migration decisions. Migration decisions are made on a heterogeneous basis. In addition to economic considerations, networks, norms, security, gender and education shape the decision to leave and the choice of destination country. Push factors such as conflict or persecution remain key drivers that can hardly be influenced by the destination country. These are often more important than pull factors, which are the main focus of the political debate in Germany.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0163

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 632-637

JEL: F22, J61, J60

Yuliya Kosyakova, Lukas Olbrich

# Bleiben oder gehen? Der Aufenthaltsstatus von Zugewanderten prägt Abwanderungsabsichten

**Deutschland ist auf qualifizierte Zuwanderung angewiesen – doch viele Eingewanderte denken über eine Ausreise nach. Neue Panel-Daten zeigen: Rund ein Viertel der Zugewanderten äußert Abwanderungsüberlegungen, insbesondere besser integrierte Personen mit guten Deutschkenntnissen, hoher Bildung und Erwerbsbeteiligung. Der rechtliche Aufenthaltsstatus spielt dabei eine zentrale Rolle: Ein unbefristeter Status bietet zwar Sicherheit, erhöht aber auch die Mobilitätsoptionen. Besonders häufig geben EU-Bürger:innen sowie Eingebürgerte Auswanderungsabsichten an. Schutzsuchende hingegen äußern seltener solche Pläne – zugleich nennen gerade sie Bürokratie als zentrales Abwanderungsmotiv. Die Ergebnisse zeigen: Deutschland muss sich nicht nur als Einwanderungs-, sondern auch als Bleibeland positionieren – durch weniger Bürokratie, bessere Anerkennungsverfahren, gezielte Integrationsangebote und ein offenes gesellschaftliches Klima.**

Um das Arbeitskräftepotenzial angesichts des demografischen Wandels langfristig zu sichern, ist Deutschland laut aktuellen Schätzungen auf eine jährliche Nettozuwanderung (Differenz zwischen Zu- und Fortzügen) von etwa 400.000 Personen angewiesen (Fuchs et al., 2021). Eine dauerhafte Sicherung dieses Potenzials erfordert jedoch nicht nur zusätzliche Zuwanderung, sondern auch, dass bereits Zugewanderte Deutschland nicht vorzeitig wieder verlassen – etwa aufgrund unattraktiver Rahmenbedingungen oder struktureller Hürden.

Politische Maßnahmen der vergangenen Jahre konzentrieren sich fast ausschließlich auf die Anwerbung neuer Fachkräfte, etwa durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz (Adunts et al., 2024; Fendel & Ivanov, 2024). Die Frage, wie der Verbleib der Zugewanderten gesichert werden kann, bleibt hingegen weitgehend unbeachtet. Dabei ist gerade bei aufwändigen und kostenintensiven Anwerbeverfahren – etwa im Ausland – entscheidend, ob sich eine langfristige Bindung herstellen lässt. Wird das Risiko vorzeitiger Abwanderung nicht mitgedacht, drohen erhebliche wirtschaftliche und integrationspolitische Fehlallokationen.

Aktuelle Befunde aus dem International Mobility Panel of Migrants in Germany (IMPa) zeigen, dass weniger als zwei Drittel der im Ausland geborenen Erwachsenen Ende 2024 bis Anfang 2025 einen dauerhaften Verbleib in Deutschland anstreben (Kosyakova et al., 2025). Rund 1,2 Mio. Menschen (12 %) beabsichtigen nur einen vorübergehenden Aufenthalt. Weitere 2,6 Mio. Personen (26 %) haben im vergangenen Jahr über eine Ausreise nachgedacht, und etwa 300.000 Personen (3 %) hegen bereits konkrete Abwanderungspläne. Ein zentrales Ergebnis der IMPa-Befragung ist dabei besonders alarmierend: Überdurchschnittlich häufig äußern gerade diejenigen Abwanderungsabsichten, die zum Arbeiten oder Studieren nach Deutschland gekommen sind, die besser gebildet, wirt-

© 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. Yuliya Kosyakova** ist Leiterin des Forschungsbereichs Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und Professorin für Migrationsforschung an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg.

**Dr. Lukas Olbrich** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in dem Forschungsbereich Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung und dem Forschungsbereich Kompetenzzentrum Empirische Methoden am IAB.

schaftlich erfolgreicher und sprachlich integrierter sind – genau die umworbenen Fachkräfte mit Integrationserfolg. Diese selektive Abwanderung stellt eine zentrale Herausforderung für die Zukunftsfähigkeit des Standorts Deutschland dar.

Auch im internationalen Vergleich wird deutlich, dass Abwanderung ein strukturelles Phänomen der deutschen Migrationsdynamik darstellt. Deutschland gehört zu den europäischen OECD-Ländern mit den höchsten Rückwanderungsquoten unter Zugewanderten. Schätzungen auf Basis der OECD International Migration Database und des Labour Force Survey zeigen, dass zwischen 2010 und 2019 rund 67 % der Zugezogenen Deutschland innerhalb von fünf Jahren wieder verließen – ein Wert, der innerhalb Europas nur von den Niederlanden (75 %) übertroffen wurde. In Frankreich, Schweden und dem Vereinigten Königreich lagen die entsprechenden Quoten dagegen deutlich niedriger – zwischen 27 % und 31 % (OECD, 2024).

Die Gründe für eine Abwanderung aus Deutschland sind vielfältig (Kosyakova et al., 2025; Boockmann et al., 2022; Loschert et al., 2025): Dazu zählen berufliche Motive (z. B. höhere Löhne oder bessere Karrierechancen im Ausland), fehlende soziale Integration (etwa infolge von Sprachbarrieren oder Diskriminierung), familiäre Bindungen im Herkunftsland, politische Veränderungen dort (z. B. für Geflüchtete) sowie strukturelle und institutionelle Hürden im Aufnahmeland – etwa Bürokratie, aufwendige Verfahren oder Unsicherheit beim Aufenthaltsstatus. Das Zusammenspiel dieser Faktoren prägt die Abwanderungsabsichten von Zugewanderten – viele davon entziehen sich direkter politischer Steuerung, etwa wenn der Aufenthalt von vornherein als zeitlich befristet geplant war. Gleichwohl gibt es Ansatzpunkte, um die Bleibewahrscheinlichkeit zu erhöhen – insbesondere durch die Gestaltung institutioneller Rahmenbedingungen.

In diesem Beitrag richten wir den Fokus auf einen dieser gestaltbaren Faktoren: den Aufenthaltsstatus – und analysieren, inwieweit er mit Abwanderungsüberlegungen und -plänen zusammenhängt.

## Mögliche Zusammenhänge mit dem Aufenthaltsstatus

Der Aufenthaltsstatus beeinflusst die rechtliche Sicherheit und Mobilitätsoptionen von Zugewanderten – beides zentrale Determinanten von Migrationsentscheidungen (Dustmann & Görlach, 2016). Dabei spielt insbesondere die zeitliche Befristung eine zentrale Rolle, deren Wirkung jedoch ambivalent sein kann. Ein unbefristeter Aufenthaltsstatus – etwa durch Einbürgerung, EU-Staatsbürgerschaft oder Niederlassungserlaubnis – bietet langfristige Planungssicherheit. Dadurch steigen die Anreize, in Deutschland-spezifisches Humankapital wie Sprachkenntnisse oder berufliche Netzwerke zu investieren (Gathmann & Garbers, 2023). Dies stärkt die Bindung an Deutschland und könnte Abwanderungsabsichten verringern. Gleichzeitig eröffnen solche Statusformen auch größere Mobilitätsfreiheiten. Personen mit deutscher oder EU-Staatsbürgerschaft verfügen unabhängig vom Erwerbszeitpunkt über deutlich erweiterte Optionen zur Ausreise, was entsprechende Überlegungen überhaupt erst ermöglicht (Constant & Zimmermann, 2011).

Für Personen mit befristetem Aufenthaltsstatus wirken potenziell gegenläufige Mechanismen. Einerseits zwingt die Ungewissheit zur Auseinandersetzung mit der Perspektive eines Wegzugs – insbesondere bei auslaufender Aufenthaltserlaubnis. Andererseits kann die rechtliche oder tatsächliche Alternativlosigkeit – etwa bei Geflüchteten – entsprechende Überlegungen auch von vornherein ausschließen (Alrababah et al., 2023).

## Die IMPa-Befragung

Ob und in welcher Weise der Aufenthaltsstatus mit Abwanderungsabsichten zusammenhängt, lässt sich erst durch eine empirische Analyse beantworten. Hierfür greifen wir auf Daten des neuen IMPa zurück – einer groß angelegten Online-Längsschnittbefragung, die zwischen Dezember 2024 und April 2025 durchgeführt wurde (Kosyakova et al., 2025).

Die erste Welle umfasst über 41.000 im Ausland geborene Personen im Alter von 18 bis 65 Jahren, die seit spätestens 2022 in Deutschland leben. Die Befragung bildet verschiedene Zuwanderungsgruppen, Herkunftsregionen und rechtliche Aufenthaltsformen differenziert ab. Sie ermöglicht erstmals eine systematische Untersuchung von Abwanderungsüberlegungen und konkreten Auswanderungsplänen im Zusammenhang mit dem Aufenthaltsstatus, soziodemografischen Merkmalen und Migrationsmotiven.

Im Folgenden beleuchten wir zunächst die Verteilung der Eingewanderten in Deutschland (bzw. Personen, die nicht in Deutschland geboren wurden) nach ihrem rechtlichen Aufenthaltsstatus, bevor wir deskriptive und multivariate Zusammenhänge zu Abwanderungsabsichten darstellen. Die in Tabelle 1 dargestellte Verteilung zeigt die große Heterogenität der rechtlichen Aufenthaltsformen unter den Eingewanderten im erwerbsfähigen Alter. Etwa 31 % verfügen über die deutsche Staatsbürgerschaft, rund 24 % sind EU-Bürger:innen. Weitere 17 % besitzen eine Niederlassungserlaubnis. Etwa ein Fünftel der Befragten lebt hingegen mit einem befristeten Aufenthaltsstatus in

Tabelle 1
**Aktueller Aufenthaltsstatus**
Anteil an Personen im erwerbsfähigen Alter (18 bis 65), in %

| Aktueller Aufenthaltsstatus | Anteil an der Population |
|---|---|
| Deutsche Staatsbürgerschaft | 30,6 |
| EU-Bürger | 24,4 |
| Niederlassungserlaubnis | 17,3 |
| Befristete Aufenthaltsgenehmigung | 11,2 |
| Visum | 1,9 |
| Anerkannter Schutzstatus | 2,9 |
| Duldung/Aufenthaltsgestattung | 3,4 |
| Ukraine-Aufenthaltserlaubnis | 4,5 |
| Sonstige | 3,8 |

Quelle: International Mobility Panel of Migrants in Germany (IMPa, Kosyakova et al., 2025), Welle 1; Beobachtungen: 41.571, gewichtet.

Tabelle 2
**Abwanderungsüberlegungen und konkrete -pläne nach aktuellem Aufenthaltsstatus**
Anteil an Personen im erwerbsfähigen Alter (18 bis 65), in %

| Aktueller Aufenthaltsstatus | Auswanderungs-überlegungen | Auswanderungs-pläne |
|---|---|---|
| Deutsche Staatsbürgerschaft | 29,7 | 2,3 |
| EU-Bürger | 31,3 | 5,4 |
| Niederlassungserlaubnis | 23,3 | 1,8 |
| Befristete Aufenthaltsgenehmigung | 22,8 | 3,0 |
| Visum | 27,4 | 4,3 |
| Anerkannter Schutzstatus | 11,0 | 2,3 |
| Duldung/Aufenthaltsgestattung | 11,7 | 1,8 |
| Ukraine-Aufenthaltserlaubnis | 11,7 | 2,6 |
| Sonstige | 18,0 | 2,6 |

Quelle: International Mobility Panel of Migrants in Germany (IMPa, Kosyakova et al., 2025), Welle 1, Beobachtungen: 41.571, gewichtet.

Deutschland – darunter fallen befristete Aufenthaltserlaubnisse, Visa, humanitärer Schutz oder Duldung. Knapp 5 % verfügen über eine spezielle Aufenthaltserlaubnis für Geflüchtete aus der Ukraine.

Diese Statusgruppen unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich ihrer rechtlichen Sicherheit, sondern auch bezüglich ihrer sozialen Einbindung, Mobilitätsrechte und Perspektiven auf Rückkehr oder Weiterwanderung – Faktoren, die für Abwanderungsüberlegungen eine zentrale Rolle spielen (Bekaert et al., 2024; Constant & Massey, 2003; Dustmann & Görlach, 2016; Dustmann & Weiss, 2007; Kosyakova et al., 2025).

## Aufenthaltsstatus und Abwanderungsabsichten

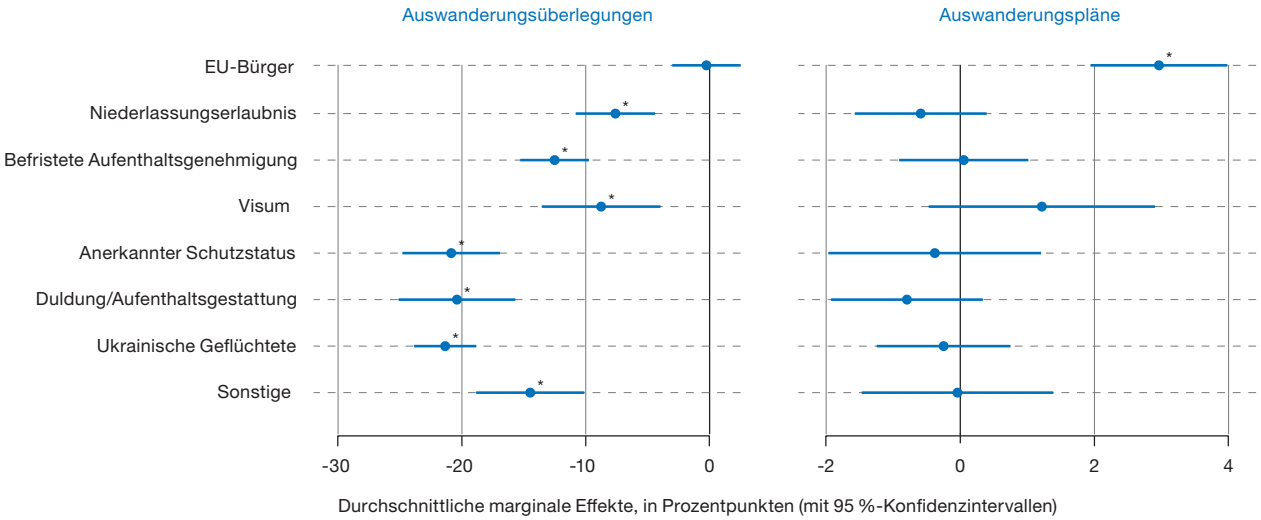
Ein erster deskriptiver Blick auf die Daten zeigt deutliche Unterschiede in den Abwanderungsabsichten je nach Aufenthaltsstatus (siehe Tabelle 2). Besonders häufig äußern Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft (29,7 %) und EU-Staatsangehörigkeit (31,3 %) entsprechende Überlegungen. Dass Eingebürgerte zu den Gruppen mit der höchsten Rate an Abwanderungsgedanken zählen, erscheint auf den ersten Blick überraschend – schließlich geht die Einbürgerung häufig mit einer langfristigen Bleibeperspektive einher (Kosyakova et al., 2025). Allerdings eröffnet ein sicherer rechtlicher Status auch größere Mobilitätsfreiheiten, was entsprechende Überlegungen wahrscheinlicher macht. Für EU-Bürger:innen gilt Ähnliches: Ihre weitreichenden Freizügigkeitsrechte innerhalb Europas erleichtern eine potenzielle Weiterwanderung.

Ebenfalls relativ hohe Werte zeigen sich bei Personen mit befristeter Aufenthaltsgenehmigung (22,8 %) oder Visum (27,4 %), was im Kontext der begrenzten Aufenthaltsdauer plausibel ist. Personen mit Niederlassungserlaubnis äußern seltener entsprechende Gedanken (23,3 %), was auf die größere rechtliche Sicherheit bei gleichzeitig begrenzten Mobilitätsoptionen zurückzuführen sein könnte. Deutlich geringer fällt der Anteil unter Geflüchteten und Schutzsuchenden aus: Nur rund 11 % der Personen mit anerkanntem Schutzstatus, Duldung oder Aufenthaltserlaubnis nach § 24 AufenthG (Ukraine) berichten von Abwanderungsüberlegungen.

Diese Muster zeigen sich in abgeschwächter Form auch bei den konkreten Auswanderungsplänen. Während 5,4 % der EU-Bürger:innen eine Ausreise planen, liegt der entsprechende Anteil unter Personen mit Visum bei 4,3 % und bei Personen mit befristeter Aufenthaltserlaubnis bei 3,0 %. Eingebürgerte Personen (2,3 %) und Schutzsuchende (1,8 % bis 2,6 %) zeigen demgegenüber deutlich niedrigere Werte.

Bei der Interpretation der Befunde ist zu berücksichtigen, dass sich die Gruppen nach Aufenthaltsstatus auch in ihrer soziodemografischen Zusammensetzung unterscheiden. So verfügen Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft oder unbefristetem Aufenthaltsstatus meist über eine längere Aufenthaltsdauer in Deutschland. Gleichzeitig zeigen frühere Studien, dass die Abwanderungsabsichten mit zunehmender Aufenthaltsdauer eher zurückgehen (Bekaert et al., 2024). Zudem bestehen systematische Unterschiede im Bildungsniveau zwischen den Gruppen: Personen mit anerkanntem Schutzstatus

Abbildung 1
**Zusammenhang zwischen Aufenthaltsstatus und Auswanderungsüberlegungen und -plänen**




Hinweis: Die Abbildung zeigt durchschnittliche marginale Effekte im Vergleich zur Referenzkategorie der Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit, die auf Basis einer logistischen Regression mit den Kontrollvariablen Alter, Geschlecht, Bildung und Bundesland berechnet wurden. Auf dem 5-Prozent-Niveau statistisch signifikante Effekte wurden mit einem * versehen. Lesebeispiel: EU-Bürger weisen im Vergleich zu den Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit – alle anderen Faktoren gleichbelassend – die gleiche Wahrscheinlichkeit auf, Auswanderungsüberlegungen zu haben und eine um 3 Prozentpunkte höhere Wahrscheinlichkeit auf, Auswanderungspläne zu haben.

Quelle: International Mobility Panel of Migrants in Germany (IMPa, Kosyakova et al., 2025), Welle 1, Beobachtungen: 41.506, gewichtet.

weisen im Durchschnitt ein niedrigeres Bildungsniveau auf als jene, die im Rahmen von Erwerbsmigration nach Deutschland kommen (Spörlein et al., 2020). Da ein höheres Bildungsniveau typischerweise mit größerer internationaler Mobilität einhergeht (Bekaert et al., 2024; Dustmann & Weiss, 2007), könnte auch dieser Zusammenhang zur Erklärung der beobachteten Unterschiede beitragen.

## Regressionsmodelle zu Abwanderungsabsichten

Um den Einfluss des Aufenthaltsstatus von demografischen Merkmalen zu trennen, analysieren wir im nächsten Schritt Unterschiede in den Abwanderungsabsichten auf Basis logistischer Regressionsmodelle unter Kontrolle von Alter, Geschlecht, Bildung und Bundesland. Abbildung 1 zeigt die durchschnittlichen marginalen Effekte im Vergleich zur Referenzkategorie der Personen mit deutscher Staatsangehörigkeit.

Die multivariaten Ergebnisse bestätigen: EU-Bürger:innen äußern ähnlich häufig wie Eingebürgerte Abwanderungsüberlegungen. Personen mit anderen Aufenthaltsstatus berichten signifikant seltener von entsprechenden Gedanken – besonders niedrig sind die Werte bei Personen mit Schutzstatus, Duldung oder Aufenthalt nach § 24 AufenthG. Auch bei konkreten Auswanderungsplänen zeigen nur EU-Bürger:innen signifikant erhöhte Werte. Für Eingebürgerte gilt weiterhin: Häufige Auswanderungsüberlegungen schlagen sich bislang nicht in konkreten Auswanderungsplänen nieder.

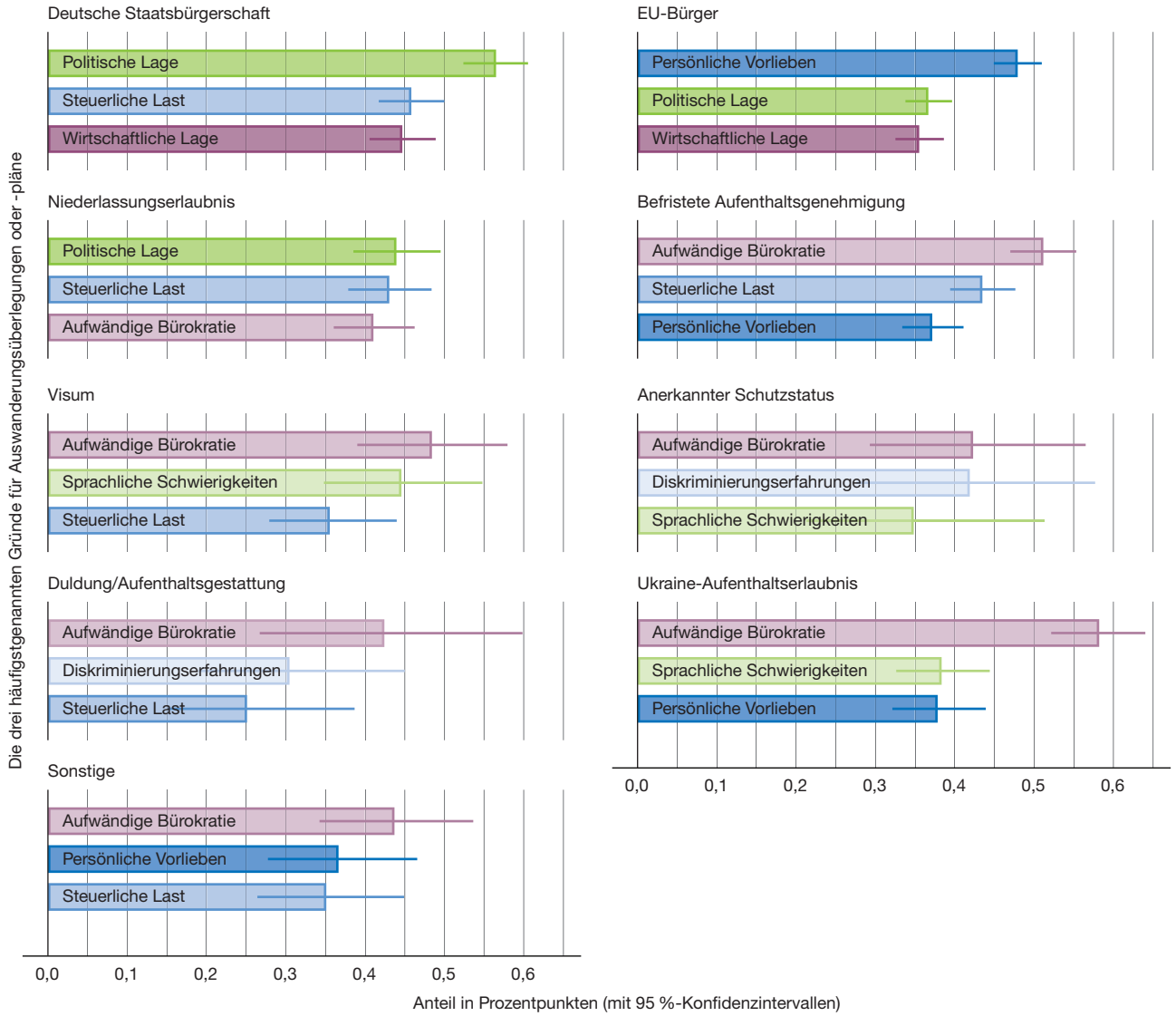
Insgesamt zeigt sich, dass sowohl unter Personen mit befristetem als auch unter solchen mit unbefristetem Aufenthaltsstatus ein ausgeprägtes Auswanderungspotenzial besteht. Nur Geflüchtete und Schutzsuchende äußern deutlich geringere Abwanderungsabsichten – was auch mit den Bedingungen im Herkunftsland zusammenhängen dürfte (Alrababah et al., 2023). Rechtliche Sicherheit allein scheint also keine Garantie für dauerhafte Bleibeabsichten zu sein.

## Motive hinter Auswanderungsüberlegungen und -plänen

Um die Motive hinter den Abwanderungsabsichten besser zu verstehen, betrachten wir im letzten Schritt die von den Befragten angegebenen Gründe für ihre Auswanderungsüberlegungen und -Pläne. Die drei häufigsten Nennungen nach Aufenthaltsstatus sind in Abbildung 2 dargestellt. Für Personen mit deutscher Staatsbürgerschaft steht die politische Lage in Deutschland klar im Vordergrund,

Abbildung 2

**Häufigsten Gründe für Abwanderungsabsichten und -pläne nach Aufenthaltsstatus**




Quelle: International Mobility Panel of Migrants in Germany (IMPa, Kosyakova et al., 2025), Welle 1, Beobachtungen: 12.834, gewichtet.

gefolgt von steuerlicher Belastung und wirtschaftlicher Lage. Auch bei Personen mit Niederlassungserlaubnis sind die politischen Rahmenbedingungen sowie Steuerlast und Bürokratie zentrale Beweggründe. Für EU-Bürger dominieren dagegen persönliche Motive, ergänzt durch politische und wirtschaftliche Gründe.

Deutlich anders fällt das Bild bei Personen mit befristetem Aufenthaltsstatus aus: Über alle Gruppen hinweg ist die aufwändige Bürokratie der am häufigsten genannte Grund für Abwanderungsüberlegungen und -pläne. Weitere häufig genannte Faktoren sind sprachliche Barrieren, Diskriminierungserfahrungen, steuerliche Belastung sowie persönliche Präferenzen. Politische Gründe spielen in dieser Gruppe hingegen kaum eine Rolle – vermutlich, weil der Kontakt mit Behörden und institutionellen Hürden für Personen mit unsicherem Status eine wesentlich größere Rolle im Alltag einnimmt.

## Fazit

Die Ergebnisse der IMPa-Befragung machen deutlich, dass Abwanderung ein relevanter Teil der Migrationsdynamik in Deutschland ist – und kein Randphänomen. Besonders alarmierend ist, dass gerade diejenigen, die aufgrund ihrer Qualifikationen, Erwerbsintegration und Sprachkenntnisse zentrale Beiträge zur Fachkräftesicherung leisten könnten, überdurchschnittlich häufig Abwanderungsüberlegungen oder konkrete Auswanderungspläne äußern. Ein unbefristeter Aufenthaltsstatus – sei es durch Einbürgerung, EU-Staatsangehörigkeit oder Niederlassungserlaubnis – bietet zwar rechtliche Sicherheit, verhindert aber nicht automatisch die Ausreise. Vielmehr zeigt sich, dass das Abwanderungspotenzial unter Personen mit sicherem Status hoch ist, auch wenn es sich bislang selten in konkreten Plänen niederschlägt. Bei einer Verschlechterung der politischen oder wirtschaftlichen Rahmenbedingungen könnte sich dieses Potenzial jedoch rasch realisieren – mit spürbaren Folgen für den Arbeitsmarkt und die Fachkräftesicherung.

Zugleich wird deutlich, dass Schutzsuchende deutlich seltener Abwanderungsabsichten äußern – was angesichts rechtlicher Einschränkungen und der Situation im Herkunftsland plausibel ist. Umso problematischer ist es, wenn gerade diese Gruppe durch aufwändige und oft überfordernde bürokratische Prozesse belastet wird. Statt sich auf Integration und Teilhabe konzentrieren zu können, müssen sie erhebliche Ressourcen für die Bewältigung administrativer Anforderungen aufwenden – ein strukturelles Integrationshemmnis mit weitreichenden Folgen.

Die Ergebnisse legen nahe: Es braucht migrationspolitische Strategien, die über Zuwanderung hinausgehen. Deutschland muss sich stärker als attraktives Bleibeland positionieren. Dazu gehören der Abbau bürokratischer Hürden, verlässliche und verständliche Verfahren, gezielte Integrationsangebote sowie eine gesellschaftliche Atmosphäre, in der Zugewanderte sich willkommen und anerkannt fühlen. Nur so kann langfristige Bindung gelingen – und damit auch die demografische und wirtschaftliche Zukunft Deutschlands gesichert werden.

## Literatur


Adunts, D., Ivanov, B. & Vallizadeh, E. (2024). Migrationswirkungen des 2020 in Kraft getretenen Fachkräfteeinwanderungsgesetzes. *Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)*.

Alrababah, A., Masterson, D., Casalis, M., Hangartner, D. & Weinstein, J. (2023). The dynamics of refugee return: Syrian refugees and their migration intentions. *British Journal of Political Science*, *53*(4), 1108–1131.

Bekaert, E., Constant, A. F., Foubert, K. & Ruyssen, I. (2024). Longing for which home: A global analysis of the determinants of aspirations to stay, return or migrate onwards. *Journal of Economic Behavior and Organization*, *219*, 564–587.

Boockmann, B., Kalweit, R., Kleinemeier, R., Knirsch, F., Maier, A., Murawski, W., Puhe, H. & Scheu, T. (2022). *Vorstudie zur Abwanderung von ausländischen Fachkräften im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit*. Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW).

Constant, A. & Massey, D. S. (2002). Self-selection, earnings, and out-migration: A longitudinal study of immigrants to Germany. *Journal of Population Economics*, *16*(4), 631–653.

Constant, A. F. & Zimmermann, K. F. (2011). Circular and repeat migration: Counts of exits and years away from the host country. *Population Research and Policy Review*, *30*, 495–515.

Dustmann, C. & Görlach, J. S. (2016). The economics of temporary migrations. *Journal of Economic Literature*, *54*(1), 98–136.

Dustmann, C. & Weiss, Y. (2007). Return migration: Theory and empirical evidence from the UK. *British Journal of Industrial Relations*, *45*(2), 236–256.

Fendel, T. & Ivanov, B. (2024). *Fachkräfteeinwanderungsgesetz: Gute Arbeitsmarktintegration trotz bürokratischer Hürden und Diskriminierung*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Fuchs, J., Söhnlein, D. & Weber, B. (2021). *Projektion des Erwerbspersonenpotenzials bis 2060: Demografische Entwicklung lässt das Arbeitskräfteangebot stark schrumpfen*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Gathmann, C. & Garbers, J. (2023). Citizenship and integration. *Labour Economics*, *82*, 102343.

Kosyakova, Y., Olbrich, L., Gallegos-Torres, K., Hammer, L., Koch, T. & Wagner, S. (2025). *Deutschland als Zwischenstation? Rückkehr- und Weiterwanderungsabsichten von Eingewanderten im Lichte neuer Daten des International Mobility Panel of Migrants in Germany (IMPa)*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Kosyakova, Y., van Tubergen, F. & Kanas, A. (2025). Determinants of refugees' identification with country of origin and host country and their naturalization intentions: Evidence from Germany. *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, 1–19.

Loschert, F., Leisenheimer, M. & Komitowski, D. (2025). *Willkommen zurück? Abwanderungsgründe und Rückwanderungspotenziale von aus Deutschland abgewanderten EU- und Drittstaatsangehörigen*. Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2024). *Return, reintegration and re-migration: Understanding return dynamics and the role of family and community*. OECD Publishing.

Spörlein, C., Kristen, C., Schmidt, R. & Welker, J. (2020). Selectivity profiles of recently arrived refugees and labour migrants in Germany. *Soziale Welt*, *71*(1–2), 54–89.


**Title:** ***Stay or go? The residence status of immigrants influences their intentions to emigrate***


**Abstract:** *Germany is dependent on skilled immigration – but many immigrants consider leaving the country. New panel data shows that around a quarter of immigrants are considering leaving, especially those who are better integrated, have good German language skills, a high level of education and are employed. Legal residence status plays a key role: although permanent status offers security, it also increases mobility options. EU citizens and naturalised citizens are particularly likely to express intentions to emigrate. Those seeking protection, on the other hand, are less likely to express such plans – yet they are the ones who cite bureaucracy as a key motive for leaving. The results show that Germany must position itself not only as a country of immigration, but also as a country of residence – through less bureaucracy, better recognition procedures, targeted integration services and an open social climate.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0164

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 638-642

JEL: Y80, J08, J15

Ramona Rischke

# Der Wirtschaftsstandort Deutschland braucht Migrationsnarrative jenseits der Verwertungslogik

**Der Wirtschaftsstandort Deutschland ist auf eine anhaltende und substanzielle Zuwanderung angewiesen. Dennoch gibt es eine zunehmend politische Abwehr- und Abschottungsrhetorik, insbesondere in Bezug auf Fluchtmigration. Ein Forschungsprojekt beleuchtet, wie das Narrativ der Migration als Lösung demografischer Herausforderungen in unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen verfängt. Das Projekt entwickelt fünf konkrete Bausteine für eine evidenzbasierte und zukunftsorientierte Kommunikation über Migration jenseits der Verwertungslogik. Die Ergebnisse können der Politik helfen, evidenzbasiert und zukunftsorientiert über das ökonomisch Notwendige zu sprechen.**

Entgegen den Eindrücken, die politische Diskussionen und mediale Berichterstattung zuweilen vermitteln, sind die Einstellungen in der Bevölkerung gegenüber Migration differenziert (z. B. Wieland, 2024; Mason-Sucher, 2025). Eine Minderheit der Bevölkerung lehnt eine Integration von Geflüchteten ab. Eine Mehrheit spricht sich für eine schnelle Integration von Geflüchteten in den Arbeitsmarkt aus. Im Bereich der Arbeitsmigration besteht eine stabile und hohe Zustimmung für diese Migrationsform (Wieland, 2024). Gleichsam ist die Skepsis gegenüber Akteuren der Migrationspolitik auf deutscher und europäischer Ebene ausgeprägt (Mason-Sucher, 2025) und neben einem Wunsch nach Steuerung mit unterschiedlichen Sorgen der Bevölkerung verknüpft, beispielsweise um bezahlbaren Wohnraum, einen fairen Zugang zu Sozialsystemen und als zunehmend ausgeschöpft wahrgenommene Aufnahmekapazitäten (Wieland, 2024).

Unabhängig von unterschiedlichen Formen der Neuzuwanderung stellt allein die demografische Zusammensetzung unserer pluralen und diversen Gesellschaft Anforderungen an eine differenzierte Kommunikation über „Migration“, da es der Realität in aller Regel nicht gerecht wird, pauschalisierend über „Migrant:innen“, „Deutsche“, oder „Geflüchtete“ zu sprechen. Auch ist bekannt, dass es wichtig ist, wie über Migration gesprochen wird (z. B. Dennison, 2022): Im Zusammenhang mit der Fluchtzuwanderung um das Jahr 2015 etwa haben verschiedene Arbeiten gezeigt, dass soziale Medien und die Art der medialen Auseinandersetzung zu gewaltsamen Übergriffen gegenüber Geflüchteten beigetragen haben (Müller & Schwarz, 2021; Dancygier et al., 2022). Andere Autoren haben herausgearbeitet, dass das Ausmaß medialer Berichterstattung über Einwanderung mit stärkeren Sorgen über Zuwanderung einhergeht (Czymara & Dochow, 2018).

Parallel zu einer zunehmenden politischen Abwehr- und Abschottungsrhetorik in Bezug auf Fluchtmigration steht außer Frage, dass der Wirtschaftsstandort Deutschland auf eine anhaltende und substanzielle Zuwanderung angewiesen ist. In diesem Zusammenhang wurde politisch versucht, durch – wissenschaftlich gesehen eher vorsichtige (Palop-García et al., 2023) – Änderungen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes Impulse zu setzen. Dieser Zwiespalt zwischen vermeintlich „gezielter“ Abwehr und Anwerbung verdeutlicht einerseits, wie wenig ganzheitlich Migrationspolitik gegenwärtig ausgestaltet wird und andererseits die Rolle von wahrgenommener „Verdientheit“ (deservingness frames) und wirtschaftlichen Verwertungslogiken. Dabei ist das Konzept einer „menschenrechtskonformen Abschreckungspolitik“, welche die Europäische Union im Zusammenhang mit den Reformen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems unterstellt, genauso wenig überzeugend, wie die Vorstellung, dass die Debatten um die (Nicht)Erwünschtheit bestimmter Einwanderungsgruppen keine breiteren Signale der Ablehnung ausstrahlen. So gibt es Hinweise darauf, dass insbesondere von rassisti-

© 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. Ramona Rischke** ist Co-Leiterin der Abteilung Migration am Deutschen Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM), Berlin.

schen Stereotypen betroffene Menschen und Menschen mit Migrationsbiografien angesichts solcher Tendenzen hinterfragen, welche Zukunftsperspektiven sie in Deutschland haben (Zajak et al., 2024).

In dieser Ausgangslage ist gemeinsam mit Kolleg:innen ein Projekt entstanden, bei dem wir uns damit beschäftigt haben, wie unterschiedliche Gruppen der Bevölkerung – insbesondere Personen mit diversen Migrationsbiografien – das Narrativ aufnehmen, welches Migration als die Lösung des demografischen Wandels präsentiert und was wir daraus für eine evidenzbasierte und zukunftsorientierte Kommunikation zum Thema Migration lernen können. Die nachfolgenden Ergebnisse sind dem Projektreport „Jenseits der Verwertungslogik“ (Christinck et al., 2025) entnommen und in Teilen mit Unterstützung von KI zusammengefasst.[1]

## Die Studie

Der demografische Wandel bringt in Deutschland erhebliche arbeits- und sozialpolitische Probleme mit sich. Zunehmend wird die Zuwanderung von Arbeitskräften als wesentlicher Ansatz gesehen, um sowohl der Alterung der Gesellschaft als auch dem Arbeits- und Fachkräftemangel zu begegnen. Allerdings finden die Perspektiven von Migrant:innen – also jener Gruppe, die als „Lösung“ präsentiert wird – in öffentlichen Diskursen und in der wissenschaftlichen Forschung bisher wenig Beachtung. Genau an dieser Stelle setzt die Studie an.

Migrationsdiskurse in Deutschland und darüber hinaus sind von überspitzten und pauschalisierenden Narrativen geprägt, die dazu dienen, die komplexen Ursachen und Folgen von Migration selektiv und vereinfachend darzustellen und in Wirkzusammenhänge zu bringen, die empirischer Evidenz jedoch nicht standhalten. Narrative werden in der wissenschaftlichen Literatur gleichsam zu wichtigen Indikatoren für die öffentliche Haltung und das Verhalten in Bezug auf Migration gezählt, auch weil sie normative Ansprüche und entsprechende Handlungsansätze oft mittransportieren (Boswell et al., 2011; Dennison, 2021).

Die Forschung identifiziert gegenwärtig vier vorherrschende Migrationsnarrative (de Haas, 2024): 1. *Massenmigrationsnarrativ* (Migration nimmt stark zu und ist außer Kontrolle geraten), 2. *Migration als Bedrohung* (Migration als eine Gefahr für Sicherheit, Arbeitsplätze und den Wohlfahrtstaat), 3. *humanitäres Narrativ* (Migrant:innen als hilflose Opfer ihrer Umstände) und 4. *utilitaristisches Narrativ* (Migration als Lösung für Fachkräftemangel, ökonomische Stagnation und Bevölkerungsrückgang). Letzteres Narrativ wird mit dem demografischen Wandel in Verbindung gebracht.

In Deutschland treten dem demografischen Wandel zugeschriebene Arbeitskräfteengpässe vor allem in spezifischen Branchen und Regionen auf. Personen mit Migrationsbiografien nehmen in diesen Bereichen bereits heute – und auch in Zukunft – eine zentrale Funktion ein (Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration & Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus, 2025; Schneemann et al., 2025). Gleichzeitig wird jedoch deutlich, dass aktuelle Migrationsbewegungen allein für eine Aufrechterhaltung des Arbeitskräfteangebots bei Weitem nicht ausreichen (Hellwagner et al., 2023), sodass die Erwartungen an ein starkes Abfedern demografischer Trends mindestens deutlich überhöht sind.

Um zum einen die Wahrnehmung dieses utilitaristischen Narrativs zu untersuchen und es zum anderen mit unterschiedlichen Akteuren dialogisch weiterzuentwickeln, wurden in dem Forschungsprojekt zwischen Oktober 2024 und März 2025 elf Stakeholder-Gespräche sowie zehn Fokusgruppen mit über 80 Teilnehmenden und ein Ergebnisworkshop durchgeführt. Die Fokusgruppen, die den Kern der Untersuchung bilden, umfassten Menschen mit und ohne Migrationsbiografie verschiedener Herkünfte und Generationen: Kinder von Angeworbenen, ukrainische und syrische Geflüchtete, internationale Studierende, Afrodeutsche, Erwerbsmigrant:innen sowie ältere Personen und junge Männer ohne Migrationsbiografie.

## Zentrale Befunde

Die Stakeholdergespräche mit Vertreter:innen aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft, darunter Gewerkschaften, Verwaltungen, Unternehmen, migrantische Selbstorganisationen und Medienschaffende bestätigen zunächst die Verbreitung der genannten dominanten Migrationsnarrative. Gleichzeitig nehmen die befragten Akteure eine starke negative Verschiebung von Migrationsdiskursen in den vergangenen Jahren wahr. Besonders Interviewte migrantischer Organisationen kritisieren zudem die oft binäre Trennung zwischen einer „deutschen Dominanzgesellschaft“ auf der einen und Menschen mit Migrationsbiografie beziehungsweise als migrantisch wahrgenommenen Personen auf der anderen Seite.

Um in den Fokusgruppen eine Diskussionsgrundlage dafür zu schaffen, das utilitaristische Narrativ zu reflektieren, wurde den Teilnehmenden eine sogenannte „Vignette“

1 Für alle nachfolgenden Ergebnisse ist daher auf Christinck et al. (2025) zu verweisen.

vorgelegt, die das Narrativ verkörperte: Eine Pressemitteilung, dass Deutschland aufgrund der alternden Gesellschaft Arbeitskräfte brauche und das ökonomische Potenzial von Migrant:innen besser ausschöpfen wolle. Die Teilnehmenden diskutierten ihre Reaktionen und entwickelten anschließend alternative Narrative, sofern sie den Bedarf für Anpassungen sahen.

Die Fokusgruppen nahmen das migrationsbejahende Narrativ ambivalent und überwiegend kritisch auf, da es Migrant:innen auf ihren ökonomischen Nutzen reduziert und etwa Personen ausschließt, die weniger zum gesellschaftlichen Wohlstand beitragen können. Insbesondere Teilnehmende, die selbst zu Erwerbs- oder Bildungszwecken nach Deutschland kamen, verknüpfen mit diesem Narrativ jedoch auch Chancen. Insgesamt fordern Teilnehmende eine differenziertere und realistischere Darstellung von Einwanderungsprozessen, um strukturelle Barrieren der sozialen und wirtschaftlichen Teilhabe sichtbarer zu machen. Zudem plädieren sie für die Ergänzung des Narrativs um gemeinsame Werte wie gesellschaftlichen Zusammenhalt, gegenseitige Wertschätzung und Anerkennung. Gleichzeitig wurde deutlich, dass über Migration unterschiedliche gesellschaftliche Themen ausgehandelt werden, was auch bestehende Forschung unterstreicht (Foroutan, 2019). Hierzu zählen etwa die Themen Zugehörigkeit, Identität und soziale Gerechtigkeit.

### Kritik an der Verwertungslogik und strukturelle Barrieren

In sämtlichen Fokusgruppen wurde die ökonomische Verwertungslogik kritisch hinterfragt. Für die Kinder und Enkel von Personen, die über Anwerbeabkommen nach Deutschland kamen, stand etwa im Fokus, dass Migrant:innen dabei auf ihre Arbeitskraft reduziert würden, wodurch sie sich dehumanisiert fühlten. Arbeits- und Bildungsmigrant:innen sowie Menschen ohne Migrationsbiografie lehnten das Narrativ weniger fundamental ab.

Zentrale Kritik galt der realitätsfernen Darstellung einer barrierefreien Ankunft, die sich für die Teilnehmenden aus dem Auslassen entsprechender Barrieren in dem Narrativ ergibt. Teilnehmende verwiesen in diesem Zusammengang auf vielfältige strukturelle Hürden. Beim Arbeitsmarktzugang wurden etwa eine fehlende Arbeitserlaubnis, mangelnde Anerkennung von Qualifikationen und Hierarchisierung von Berufen als Hauptbarrieren benannt. Sprachbarrieren werden durch mangelnden Zugang zu Kursen verstärkt, wobei Arbeitgebende oft auf als unnötig wahrgenommene, sehr gute Deutschkenntnisse bereits bei Jobantritt bestehen würden. Auch Diskriminierung wurde in fast allen Gruppen thematisiert, besonders präsent bei Afrodeutschen und Kindern von Angeworbenen. Weitere Barrieren umfassten Wohnungsmarktzugang, Bürokratie und unsichere Aufenthaltstitel.

### Forderung nach geteilten gesellschaftlichen Werten und Zielen

Im Zusammenhang mit der gemeinsamen Weiterentwicklung des Narrativs war auffällig, dass alle Fokusgruppen alternative Narrative jenseits reiner Wirtschaftlichkeit entwickelten und meist übergeordnete gesellschaftliche Werte und Ziele ergänzten. Zusammenhalt und Gemeinschaft standen für die Teilnehmenden dabei im Fokus, wenngleich diese Themen nicht näher konkretisiert wurden.

In fast allen Fokusgruppen wurde die gesellschaftliche Teilhabe als wesentliche Grundlage für ein funktionierendes Zusammenleben in einer pluralen Gesellschaft hervorgehoben. Besondere Bedeutung kamen dabei praktischen Maßnahmen wie der Reduzierung bürokratischer Hürden durch digitale Lösungen und einem erleichterten Zugang zum Arbeitsmarkt zu. Auch eine gemeinsame Sprache, ein einfacherer Zugang zu Sprachkursen, Gesundheitsversorgung, Bildungsgerechtigkeit und Unterstützung bei der Wohnungssuche wurden in allen Gruppen, als wichtige Instrumente zur Förderung sozialer Teilhabe angesehen. In diesem Zusammenhang sahen die Teilnehmenden den Staat klar in der Verantwortung, sozialstaatliche Maßnahmen zu ergreifen. Es wurde deutlich, dass diese Anliegen nicht nur Neuzugewanderte oder Menschen mit Migrationsbiografien betreffen, sondern die gesamte Gesellschaft. Gleichsam wurde „Integration“ mehrheitlich als gesamtgesellschaftliche Aufgabe verstanden.

Unterschiede zwischen den Fokusgruppen deuteten sich etwa in Bezug auf die Frage an, inwiefern Teilnehmende ausschließlich auf die in Deutschland lebende Bevölkerung fokussieren beziehungsweise wie kritisch sie einer weiteren Neuzuwanderung gegenüberstehen. Einstellungen gegenüber migrationsbedingter Diversität fächerten sich dabei entlang des Spektrums eines „passiven Hinnehmens“ (da wirtschaftlich notwendig) und aktiver Wertschätzung auf. Auch in Bezug auf Mittel und Werkzeuge zur Förderung sozialer Teilhabe zeigten sich unterschiedliche Schwerpunktsetzungen. So thematisierten migrantische Gruppen vor allem die Rolle von Chancengerechtigkeit und den Abbau von Barrieren während nicht migrantische Teilnehmende eher den wirtschaftlichen Beitrag von Einwanderung betonten. Ungeachtet der unterschiedlichen Reflektionen und vorgenommenen Anpassungen des utilitaristischen Migra-

tionsnarrativs lassen sich einige übergreifende Schlussfolgerungen ziehen im Hinblick auf unterschiedliche Perspektiven und auf zukunftsorientierte Kommunikationsstrategien.

## Unterschiedliche Perspektiven nach Migrationserfahrung

Nicht-migrantische Teilnehmende behielten das ursprüngliche Narrativ (demografischer Wandel, wirtschaftlicher Nutzen) größtenteils bei, fügten aber gesellschaftlichen Zusammenhalt hinzu und forderten eine verschärfte Selektion von Neuzuwandernden. Migrantische Gruppen veränderten das Narrativ stärker. Mehrere Gruppen stellten die Selektion von Migrant:innen grundlegend infrage. Vor allem Erwerbsmigrant:innen und internationale Studierende sprachen sich aktiv für die Rekrutierung von Arbeitskräften aus. Alle migrantischen Gruppen forderten in ihren weiterentwickelten Narrativen die Überwindung von Diskriminierung.

## Fünf Bausteine für evidenzbasierte und zukunftsorientierte Migrationsnarrative

### 1. Demografischen Wandel greifbar machen

Im Zusammenhang mit Herausforderungen des demografischen Wandels zeigt sich, dass das Thema zwar bekannt ist, jedoch zu abstrakt bleibt, um die Dringlichkeit des Themas zu erfassen und mit konkreten Lebensrealitäten der Teilnehmenden zu verknüpfen. Das geht sowohl aus den Fokusgruppen als auch aus den Stakeholdergesprächen hervor.

*Empfehlung*: Die Kommunikation sollte sich nicht auf das abstrakte Konzept des demografischen Wandels beschränken, sondern konkrete erlebbare Herausforderungen benennen, die an die Lebensrealitäten der Adressat:innen anschließen.

### 2. Vielfalt migrantischer Lebenswelten sichtbar machen

Dominante Narrative homogenisieren Menschen mit Migrationsbiografie. Unsere Analysen verdeutlichen, dass unterschiedliche Gruppen in Bezug auf das grundsätzlich migrationsbejahende utilitaristische Narrativ verschiedene Erfahrungen, Bedürfnisse und Wünsche haben. Ukrainische Geflüchtete beispielsweise betonen andere Barrieren als Kinder von Angeworbenen oder internationale Studierende.

*Empfehlung*: Statt über „die Migrant:innen“ zu sprechen, sollten spezifische Gruppen und ihre jeweiligen Erfahrungen konkret adressiert werden. Das erfordert die Einbindung und Anerkennung unterschiedlicher migrantischer Perspektiven.

### 3. Strukturelle Barrieren in der Kommunikation zu Migration thematisieren

Das Bild barrierefreier Teilhabe entspricht nicht der Lebenserfahrung migrantisch besetzter Fokusgruppen und wird als realitätsfern kritisiert.

*Empfehlung*: Strukturelle Barrieren – wie hier der Arbeitsmarktintegration – sollten klar benannt werden. Dazu gehören beispielsweise Diskriminierung, die erschwerte Anerkennung von Abschlüssen, bürokratische Hürden. Die Benennung von Hürden schafft Klarheit und ist Voraussetzung für deren Abbau.

### 4. Demografisches Migrationsnarrativ mit positiver, anschlussfähiger Zukunftsvision verknüpfen

Einem Narrativ, das ausschließlich auf die Bewältigung des demografischen Wandels und den Nutzen für die Wirtschaft fokussiert, begegnen alle Fokusgruppen kritisch. Sie formulierten Narrative mit gemeinsamen gesellschaftlichen Zielen und Werten.

*Empfehlung*: Eine gesellschaftliche Zukunftsvision, die sich auf verbindende Werte und positive Emotionen stützt, hat das Potenzial, Differenzen zwischen unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen zu überbrücken. Zukunftsorientierte Kommunikation über Migration erfordert einen Perspektivwechsel: Statt unterschiedliche Formen der Migration nur anhand der wirtschaftlichen Nützlichkeit zu betrachten, sollten sie als normaler Teil einer pluralen Gesellschaft anerkannt werden.

### 5. Räume des Austauschs und der Reflexion schaffen

In den Fokusgruppen kam es zu einem strukturierten Austausch verschiedener Perspektiven und Erfahrungen. Mechanismen der Ausgrenzung, etwa entlang rassistischer Stereotype, wurden so im Dialog sichtbar und konnten gemeinsam ein Stück weit reflektiert werden, was in Teilen als bereichernd beschrieben wurde.

*Empfehlung*: Es ist ratsam, gezielt Räume für Austausch und Reflexion zu schaffen, vor allem auf lokaler Ebene – für den Dialog zwischen unterschiedlichen Personen sowie als geschützte Räume für diejenigen, die Diskriminierung erleben. Organisationen, die Antidiskriminierungsarbeit leisten, spielen dabei eine wichtige Rolle. Eine Kommunikation über Migration, die Diskriminierungssensibilität und Selbstreflexion fördert, kann diesen Prozess unterstützen.

## Implikationen für Politik und Praxis

Narrative und Kommunikationsstrategien beeinflussen die Wahrnehmung von Migration sowie politische Entscheidungen und das gesellschaftliche Zusammenleben. Die Studie verdeutlicht, dass undifferenzierte Narrative, die Migration nur als Problem oder Lösung darstellen und migrantische Perspektiven ausblenden, weder evidenzbasiert noch tragfähig sind. Die Studie bietet konkrete Impulse für eine zukunftsorientierte, evidenzbasierte Kommunikation an der Schnittstelle zwischen Migration und den Herausforderungen des demografischen Wandels.

## Literatur


Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration & Beauftragte der Bundesregierung für Antirassismus (Hrsg.). (2025). *14. Integrationsbericht – Teilhabe in der Einwanderungsgesellschaft – Ein wissenschaftsbasierter und indikatorengestützter Lagebericht zum Stand der Integration in Deutschland* (2. Auflage). Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung (DeZIM) e. V.

Boswell, C., Geddes, A. & Scholten, P. (2011). The Role of Narratives in Migration Policy-Making: A Research Framework. *The British Journal of Politics and International Relations*, *13*(1), 1–11.

Christinck, L., Diekmann, M., Engler, M., Palop-García, P., Rischke, R. & Yanaşmayan, Z. (2025). Jenseits der Verwertungslogik? Narrative zu Fachkräftemigration und demografischem Wandel. *DeZIM Policy Papers*, 03/25.

Czymara, C. S. & Dochow, S. (2018). Mass Media and Concerns about Immigration in Germany in the 21st Century: Individual-Level Evidence over 15 Years. *European Sociological Review*, *34*(4), 381–401.

Dancygier, R., Egami, N., Jamal, A. & Rischke, R. (2022). Hate Crimes and Gender Imbalances: Fears over Mate Competition and Violence against Refugees. *American Journal of Political Science*, *66*(2), 501–515.

de Haas, H. (2024). Changing the Migration Narrative: On the power of Discourse, Propaganda and Truth Distortion. *PACES project Working Paper*, 3.

Dennison, J. (2021). Narratives: a review of concepts, determinants, effects, and uses in migration research. *Comparative Migration Studies*, *9*(50).

Dennison, J. (2022). A review of experimental evidence of how communication affects attitudes to immigration. *Comparative Migration Studies*, *10*(35).

Foroutan, N. (2019). *Die postmigrantische Gesellschaft: Ein Versprechen der pluralen Demokratie*. transcript Verlag.

Hellwagner, T., Söhnlein, D. & Weber, E. (2023). Modeling migration dynamics in stochastic labor supply forecasting. *IAB-Discussion Paper*, 5. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Mason-Sucher, B. (2025). *Konstruktiv darüber reden: Fünf Fragen für zukunftsfähige Einwanderungsdebatten*. More in Common.

Müller, K. & Schwarz, C. (2021). Fanning the Flames of Hate: Social Media and Hate Crime. *Journal of the European Economic Association*, *19*(4), 2131–2167.

Palop-García, P., Yanaşmayan, Z., Engler, M. & Rischke, R. (2023). *Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Deutschen Bundestages zum Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung*. Ausschussdrucksache 20(4)219J. Deutscher Bundestag.

Schneemann, C., Bernardt, F., Kalinowski, M., Maier, T., Zika, G. & Wolter, M. I. (2025). *Auswirkungen des Strukturwandels auf die Arbeitsmarktregionen und Bundesländer in der langen Frist – Qualifikations- und Berufsprojektion bis 2040* (Forschungsbericht 3). Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Wieland, U. (2024). *Willkommenskultur in Krisenzeiten: Wahrnehmungen und Einstellungen der Bevölkerung zu Migration und Integration in Deutschland*.

Zajak, S., Best, F., Pickel, G., Quent, M., Römer, F., Steinhilper, E. & Zick, A. (2024). Ablehnung, Angst und Abwanderungspläne. Die gesellschaftlichen Folgen des Aufstiegs der AfD. *DeZIM Data.insights*, Nr. 14.


**Title:** ***Germany as a business location needs migration narratives that go beyond the logic of exploitation***


**Abstract:** *This article presents a study that examines the reaction of various social groups to the utilitarian migration narrative, which views migration as the solution to problems of demographic change. Based on 10 focus groups with over 80 participants, the study shows that the narrative is received with ambivalence, as it reduces migrants to their economic utility and ignores structural barriers, such as those hindering their labour market access. People are calling for more nuanced narratives and a connection to shared values. The study develops five concrete building blocks for an evidence-based and future-oriented communication that takes migrant perspectives into account.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0165

Zeitgespräch

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 643-649

JEL: F22, J61, J24

Julio Garbers, Christina Gathmann, Felix Stips

# Welche Kompetenzen bringen internationale Fachkräfte nach Deutschland?

**Deutschland ist in den letzten Jahren zu einem wichtigen Zielland für internationale Fachkräfte geworden. Herkömmliche Datenquellen wie die amtliche Statistik oder der Mikrozensus erfassen jedoch nicht, welche Kompetenzen hochqualifizierte Zuwanderer mitbringen oder durch Abwanderung verloren gehen. Mithilfe von LinkedIn-Daten machen wir diesen Kompetenzfluss sichtbar und zeigen: Deutschland ist ein deutlicher Nettoimporteur von Fähigkeiten – insbesondere in den Bereichen IT, kognitive Kompetenzen sowie Projekt- und Personalmanagement. Sowohl Erwerbs- als auch Bildungsmigration tragen hierzu bei, wobei die Bildungsmigration durch die Pandemie stärker beeinträchtigt wurde. Entscheidend ist: Deutschlands Wettbewerbsfähigkeit hängt maßgeblich von einer aktiven Fachkräftepolitik sowie von attraktiven Ausbildungs- und Bleibeperspektiven ab.**

Deutschland hat in den letzten Jahren einen starken Anstieg der Zuwanderung erlebt und war sogar in einigen Jahren weltweit das beliebteste Einwanderungsland (Gathmann & Monscheuer, 2024). Während sich die Aufmerksamkeit der Medien und Öffentlichkeit vorrangig um Fluchtmigration und Asylsuchende dreht, wird oft übersehen, dass Deutschland auch viele internationale Fachkräfte anzieht, die der Wirtschaft oft dringend gesuchtes Humankapital zuführen. Die Attraktivität Deutschlands beruht zum einen auf der guten ökonomischen Entwicklung der letzten Jahre, mit einem enormen Zuwachs an Arbeitsplätzen; zum anderen hat Deutschland in den letzten Jahren Bedingungen geschaffen, die es potenziellen Fachkräften erleichtern, eine Arbeit oder ein Studium in Deutschland aufzunehmen, sowie nach erfolgreichem Studienabschluss im deutschen Arbeitsmarkt zu verbleiben.

Jedoch gehört zur Wahrheit auch, dass Deutschland nicht nur hohe Einwanderung verzeichnet, sondern auch hohe Abwanderungsraten. Gerade besser Ausgebildete, sowohl Einheimische, wie auch Zugewanderte, verlassen häufig das Land. Der Schlüssel, dem entgegenzuwirken, sind attraktive Rahmenbedingungen, damit die Talente, zugewanderte wie einheimische, im Land bleiben und ihre Kompetenzen gewinnbringend nutzen. Investitionen in die Qualität der Hochschulen und Weiterbildungseinrichtungen sind ein zentraler Faktor, damit Deutschland ein attraktives Zielland für junge, internationale Talente bleibt. Dazu zählt auch der Abbau bürokratischer Hürden, die durch lange Wartezeiten bei Aufenthalts- und Einbürgerungsprozessen viel Unsicherheit und Friktionen bei Einwanderern und ihren Familien schaffen, was die Attraktivität als Zuwanderungsland reduziert.

Gegenwärtig wissen wir aber sehr wenig darüber, welche Kompetenzen und Fähigkeiten gut qualifizierte Einwanderer eigentlich nach Deutschland bringen beziehungsweise welche Kompetenzen durch Abwanderung das Land ver-

**Julio Garbers** ist Doktorand am Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) und der Universität Luxemburg.

**Prof. Christina Gathmann, Ph.D.,** leitet die Arbeitsmarktabteilung am LISER und ist Professorin an der Universität Luxemburg. Sie ist mit dem CEPR, CESifo, IAB, IZA und ZEW assoziiert.

**Dr. Felix Stips** ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Bereich Migration, Integration und internationale Arbeitsmarktforschung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg.

© 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.

lassen. Herkömmliche Datenquellen, wie etwa die amtliche Statistik oder der Mikrozensus, verfügen nur über wenige Informationen (etwa den Bildungsgrad). Im Dunkeln bleibt hingegen, welche Kompetenzen Deutschland importiert beziehungsweise exportiert und ob Zuwanderer andere Kompetenzen mitbringen als die einheimische Bevölkerung aufweist. In den letzten Jahren sind jedoch neue, webbasierte Datenquellen verfügbar geworden, die eine tiefergehende Analyse der Kompetenzstruktur von Zuwanderung zulassen. Insbesondere können wir damit die Multidimensionalität von Kompetenzen erfassen (Woessmann, 2025).

## Datengrundlage

Wir nutzen in diesem Beitrag Daten von LinkedIn-Nutzern aus der ganzen Welt, die von Revelio Labs aufbereitet werden. Die Daten beinhalten detaillierte Informationen zu den individuellen Kompetenzen, sowie Informationen zu Jobs und Ausbildung.[1] Ein weiterer Vorteil der Daten ist, dass Migration zwischen Ländern und Kontinenten erfasst wird. So weiß man, ob eine Person, die in Deutschland ihr Studium abgeschlossen hat, danach ausgewandert ist, um etwa in Frankreich zu arbeiten, und ob sie gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt wieder nach Deutschland zurückgekehrt ist.

Obwohl LinkedIn weltweit stark verbreitet ist und die Daten sehr umfangreich sind, haben nicht alle ein LinkedIn-Profil. Tendenziell sind es eher Menschen mit höheren Bildungsabschlüssen, die auf LinkedIn vertreten sind. Unsere Analyse bezieht sich daher vornehmlich auf die Kompetenzen gut ausgebildeter Zuwanderer nach und Abwanderer aus Deutschland.[2] Zu diesem Zweck ziehen wir alle Profile heran, welche jemals einen Job oder eine Ausbildung in Deutschland in ihrem Profil auflisten. Wir definieren Zuwanderer nach Deutschland als Personen, die nach einer Periode im Ausland (Arbeitsstelle oder Ausbildung) einen Job oder eine Ausbildung in Deutschland anfangen. Wir definieren Abwanderer als Personen, die nach einer Zeit in Deutschland eine Stelle oder Ausbildung im Ausland beginnen. Wir definieren als Einheimische Personen, deren erste Ausbildungsstätte oder Arbeitsplatz in Deutschland liegt.[3] Die Flussgrößen Zuwanderung und Abwanderung sind nicht gleichzusetzen mit dem Herkunftsland; deutsche Staatsbürger, die für ihre Ausbildung ins Ausland gehen und dann nach Deutschland zurückkehren, werden nach unserer Definition als Zuwanderer definiert, ebenso wie ausländische Staatsbürger, die ihre gesamte Ausbildung in Deutschland absolvieren und somit als Einheimische gezählt werden.

Tabelle 1
**Dimensionen an Kompetenzen**

| Kategorie | Beschreibung |
|---|---|
| Kognitiv | Problemlösung, Forschung, analytisches Denken, kritisches Denken, Mathematik, Statistik |
| Sozial | Kommunikation, Teamarbeit, Zusammenarbeit, Verhandlung, Präsentation |
| Charakter | Organisiert, detailorientiert, Multitasking, Zeitmanagement, Termine einhalten, energiegeladen |
| Schreiben | Jegliches Schreiben, Redigieren, Copywriting, Technisches Schreiben |
| Kundenservice | Kunde, Vertrieb, Klient, Patient |
| Projektmanagement | Projektmanagement |
| Personalführung | Aufsicht, Führung, Management (nicht Projekt), Mentoring, Mitarbeitende |
| Finanzen | Budgetierung, Buchhaltung, Finanzen, Kosten |
| Computer allgemein | Allgemeine Computerkenntnisse und gängige Office-Software (z. B. Excel, PowerPoint) |
| Spezifische Software | Programmiersprachen, Software-Engineering-Kompetenzen oder spezialisierte Software (z. B. Java, SQL, Python, SAP) |
| Rechtlich | Recht, Vorschriften, Verträge, Richtlinien, Compliance, Rechtsrecherche |
| Sprachen | Übersetzen, Dolmetschen, Fremdsprachen, Sprachunterricht |
| Sonstige | Die Fähigkeit passt in keine der obigen Kategorien |

Die Tabelle zeigt die 13 Kompetenzbereiche und welche Fähigkeiten exemplarisch darunter subsumiert wurden.

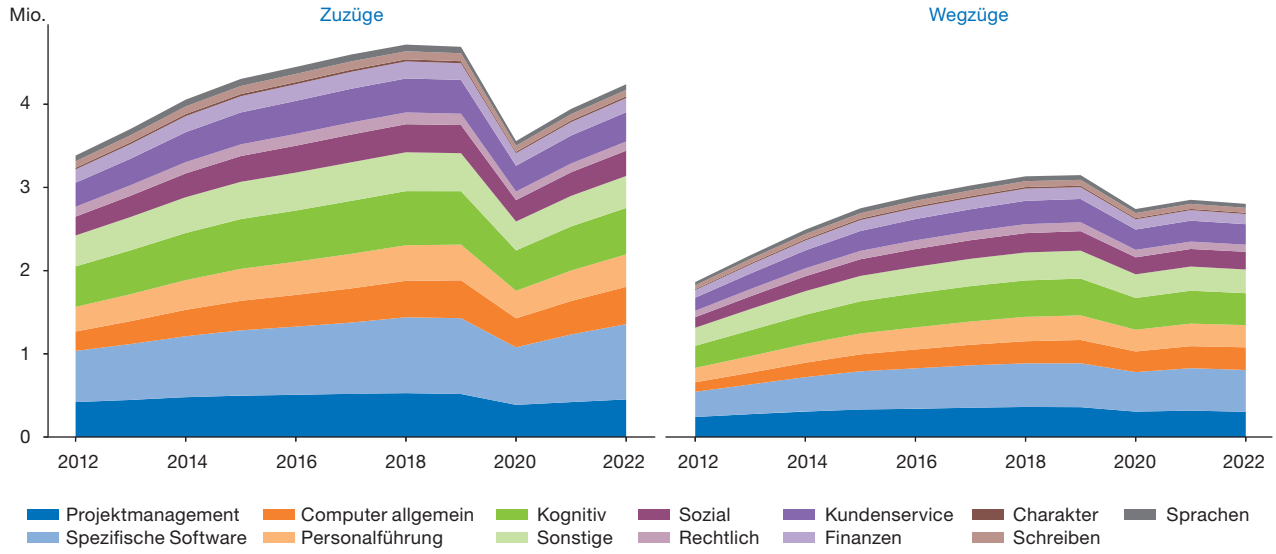
Quelle: Eigene Kalkulation auf der Basis von LinkedIn Profilen von Revelio Labs. Die Kategorisierung ist angelehnt an Deming und Kahn (2018).

## Klassifikation der Fähigkeiten

Ausgehend von den Kenntnissen und Kompetenzen, die Nutzer in ihren Profilen auflisten, setzen wir Large Language Models (LLMs)[4] ein, um die vielen verschiedenen Kompetenzen in den Profilen zu klassifizieren. Im ersten Schritt fragen wir nach einer Beschreibung jeder Kompetenz, da dies die Klassifizierung einfacher und zuverlässiger macht. Im zweiten Schritt werden dann die Kompetenzen in dreizehn Kategorien nach ihrer jeweiligen Häufigkeit aggregiert. Tabelle 1 zeigt die dreizehn Kategorien von Kompetenzen und welche Fähigkeiten diese beinhalten. Neben den aus der Taskliteratur bekannten

1 Spezifische Kompetenzen wie z. B. Matlab, C++ oder Fähigkeiten wie „sprechen in der Öffentlichkeit".
2 Unter den Zuwanderern zwischen 2012 und 2022 in unseren Daten haben 45 % einen Universitätsabschluss. Im Mikrozensus haben unter den Zuzügen von 2010 bis 2019 30 % einen Hochschulabschluss.
3 Diese Abgrenzung folgt der Literatur, siehe etwa Amanzadeh et al. (2024).
4 Genauer gesagt nutzen wir Qwen3-235B-A22B-Instruct (https://arxiv.org/abs/2505.09388).

Abbildung 1
**Import und Export an Kompetenzen nach Deutschland**




Zahl der von Zuwanderern (links) und Abwanderern (rechts) aufgelisteten Kompetenzbereiche (2012 bis 2022).

Quelle: eigene Kalkulationen auf der Basis von LinkedIn-Profilen von Revelio Labs.

Kategorien der kognitiven und sozialen Fähigkeiten werden auch allgemeine und spezifische IT-Kenntnisse sowie spezifische Kenntnisse zu Finanzen, Kundenservice oder Projektmanagement erfasst.

## Welche Kompetenzen bringen Zuwanderer nach Deutschland?

Zunächst betrachten wir den Import von Kompetenzen nach Deutschland über den Zeitraum von 2012 bis 2022. Das Jahr bezieht sich hierbei immer auf den Zeitpunkt, zu dem in einem Profil die neue Arbeits- oder Ausbildungsstelle genannt wird. Ein Zuwanderer aus dem Ausland fließt also nur im Jahr des Wechsels nach Deutschland in die Berechnungen ein. Hierbei ist zu erwähnen, dass jede Person mehrere Fähigkeiten mitbringt und in ihrem Profil angibt. Dadurch übersteigt der Gesamtzufluss an Kompetenzen mit rund 4 Mio. für 2022 bei weitem die Zuwanderung an Köpfen.

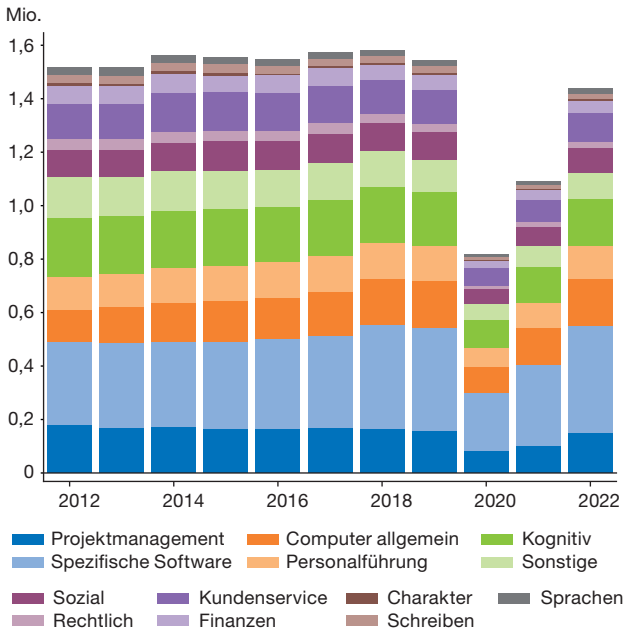
Die linke Grafik in Abbildung 1 zeigt, dass Zuwanderer in erheblichem Maß Kompetenzen nach Deutschland bringen. Diese liegen besonders im Bereich IT-Know-how, kognitive Kompetenzen und Erfahrung in Personal- und Projektmanagement. Dagegen spielen länderspezifische Kompetenzen, wie etwa rechtliche Fähigkeiten, eine geringere Rolle. Im Zeitverlauf sehen wir einen Anstieg der importierten Kompetenzen, insbesondere im Bereich von IT-Fähigkeiten, der durch die Pandemie 2020 und die damit verbundenen Restriktionen jäh unterbrochen wird. Ab 2021 kommt es dann zu einer leichten Erholung, die jedoch 2022 noch nicht abgeschlossen ist.

Die rechte Grafik zeigt die Kompetenzen, die Deutschland wieder verlassen. Zunächst fällt auf, dass der Abfluss an Kompetenzen wesentlich geringer ist als der Zufluss – Deutschland ist also durchgehend ein Nettoimporteur von Kompetenzen. Vor der Pandemie sind nicht nur die Zuflüsse, sondern auch die Abflüsse stark angestiegen. 2020 hat die Abflüsse weniger stark beeinträchtigt als die Zuflüsse, sodass Deutschland in der Pandemie weniger Kompetenzen importiert hat. Interessanterweise ist der Abfluss an Kompetenzen nach der Pandemie nicht wieder angestiegen – anders als die Zuflüsse.

Abbildung 2 zeigt den Nettoimport von Humankapital für alle dreizehn Kompetenzen. Deutschland gewinnt durch Netto-Einwanderung besonders viele Kompetenzen im Bereich der IT; der Import von IT-Kompetenzen ist über die Jahre angestiegen, wurde in der Pandemie 2020 und 2021 unterbrochen, um 2022 wieder auf das Niveau vor der Pandemie anzusteigen. Abbildung 2 verdeutlicht nochmals die Zäsur der Pandemie: 2020 kam nur etwa die Hälfte der Kompetenzen nach Deutschland wie in den Jahren zuvor. Obwohl es zu einem deutlichen Anstieg des Nettozuflusses kam, durch mehr Zuflüsse, aber auch geringere Abflüsse, ist auch 2022 noch keine vollständige Erholung zu den Jahren vor der Pandemie zu beobachten.

sciendo

Abbildung 2
**Nettoimport an Kompetenzen**




Genannte Kompetenzbereiche von Zuwanderern minus denen der Abwanderer (2012 bis 2022).

Quelle: eigene Kalkulationen auf der Basis von LinkedIn-Profilen von Revelio Labs.

## Die Bedeutung von Erwerbs- und Bildungsmigration

Aus der Sicht der Einwanderungspolitik stellt sich nun die Frage, ob der starke Nettoimport von Kompetenzen vor allem durch Erwerbsmigration oder aber Bildungsmigration nach Deutschland kommt. In beiden Bereichen hat es in den letzten zwei Jahrzehnten wichtige Reformen gegeben. So hat etwa 2012 die „Aufenthaltsverordnung zur Erleichterung der Einreise und des Aufenthaltes von Fachkräften" das Bleiberecht für ausländische Studierende nach einem erfolgreichen Studienabschluss auf bis zu 18 Monate erweitert, was es vielen Studierenden ermöglicht, im deutschen Arbeitsmarkt zu verbleiben. Im Bereich der Erwerbsmigration gab es ebenso durch die Blue Card und Fachkräfteeinwanderungsgesetze erleichterte Einwanderungsbedingungen für qualifizierte Arbeitskräfte. Wir definieren als Erwerbsmigration Personen, die aus dem Ausland kommend einen Arbeitsplatz in Deutschland antreten. Bildungsmigration beinhaltet dagegen Personen, die aus dem Ausland für eine Ausbildung oder ein Studium nach Deutschland kommen. Anzumerken ist hier noch, dass wir Fähigkeiten nicht dynamisch erfassen, also nicht wissen, wie sich Kompetenzen etwa durch ein Studium verändern.

Abbildung 3 zeigt, dass sowohl Erwerbs- als auch Bildungsmigration wichtige Quellen des Kompetenzimportes für Deutschland sind. Erwerbsmigration steuert mit ca. 60 % einen etwas größeren Anteil bei als die Bildungsmigration (ca. 40 %). Interessant ist auch, dass die Erwerbsmigration (linke Grafik) viel stärker negativ durch die Pandemie betroffen war, aber schon 2022 vollständig auf das Niveau vor der Pandemie zurückgekehrt ist. Dies gilt jedoch nicht für die Bildungsmigration (rechte Grafik). Zwar war der Einbruch durch die Pandemie nicht so stark wie bei der Erwerbsmigration, jedoch haben sich die Zahlen auch nicht wieder erholt, sodass 2022 der Zufluss noch deutlicher unter der Periode vor der Pandemie lag. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich nur spekulieren, woran die langsame Erholung der Bildungsmigration – auch und gerade relativ zur Erwerbsmigration – liegt und ob dies längerfristige Auswirkungen auf den Zugewinn an Kompetenzen für Deutschland hat.

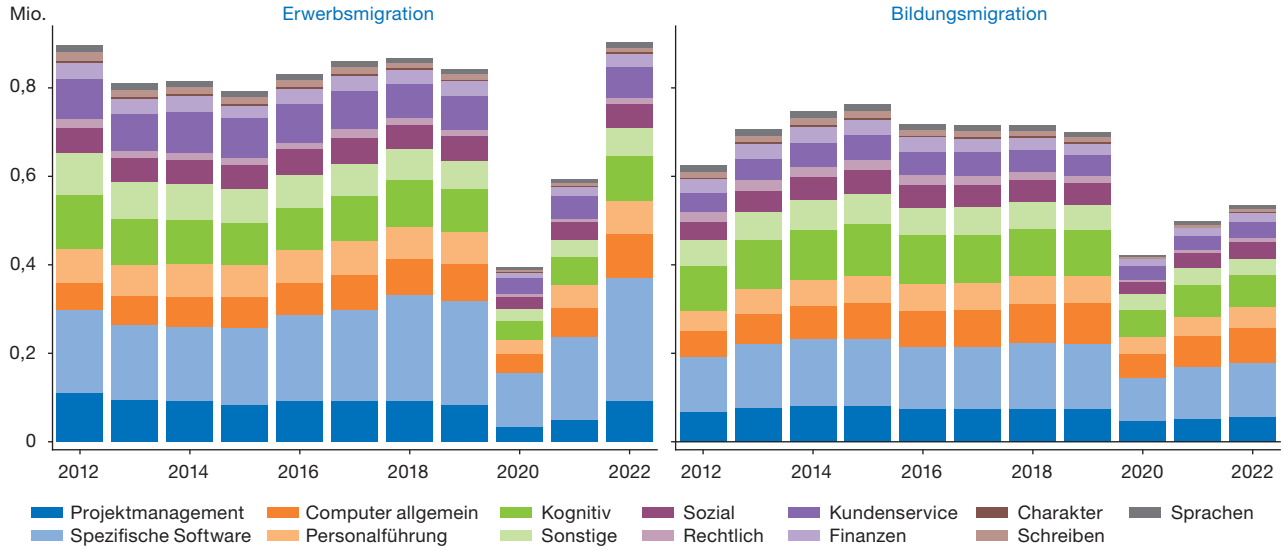
Betrachtet man die Zusammensetzung der Kompetenzen, zeigt sich, dass die Verteilung der Kompetenzen zwischen Erwerbs- und Bildungsmigration recht ähnlich ist. Erwerbsmigration bringt mehr Kompetenzen im IT-Bereich nach Deutschland, was die starke Nachfrage nach IT-Fachkräften widerspiegelt, die durch einheimische Arbeitnehmer nicht bedient werden kann.

## Woher kommen die Kompetenzen und wohin gehen sie?

Als nächstes betrachten wir die Länder, aus denen die Kompetenzen der Zuwanderer kommen, sowie in welche Länder Deutschland wiederum Kompetenzen exportiert. Hierzu schauen wir uns die Gesamtsumme aller Kompetenzzuflüsse im Zeitraum von 2012 bis 2022 an und stellen diese den Gesamtabflüssen an Kompetenzen gegenüber. Das Herkunftsland ist dabei das Land der ersten vorliegenden Information im Nutzerprofil und kann von der Staatsbürgerschaft abweichen. Zu beachten ist hier noch, dass LinkedIn in Nordamerika und Europa verbreiteter ist als etwa in Asien, Afrika und Südamerika, sodass relative Vergleiche zwischen Kontinenten schwierig zu interpretieren sind. Abbildung 4 zeigt ein Sankey-Diagramm der Zu- und Abflüsse, wobei die wichtigsten Herkunftsregionen oben gelistet sind. Die Farben beziehen sich auf die verschiedenen Kompetenzen; je wichtiger eine Kompetenz für eine Region, desto weiter oben erscheint sie in der Grafik.

Während sich die Medienaufmerksamkeit und öffentliche Diskussion vor allem um Fluchtmigration und Asylsuchende dreht, zeigt die Abbildung, dass Europa – und vor allem Zentral- und Osteuropa – die wichtigste Quelle

Abbildung 3
**Kompetenzimport durch Erwerbs- und Bildungsmigration**




Genannte Kompetenzbereiche von Erwerbsmigration und Bildungsmigration (2012 bis 2022).

Quelle: eigene Kalkulationen auf der Basis von LinkedIn-Profilen von Revelio Labs.

für den Humankapitalimport nach Deutschland ist. Dies bestätigen auch die Zahlen zur Nettozuwanderung an Personen, wo Europa zwei Drittel aller Zuwanderer nach Deutschland stellt (Gathmann & Monscheuer, 2024, Abbildung 2).

Europa ist allerdings auch die wichtigste Zielregion für den Abfluss von Kompetenzen aus Deutschland. Dies spiegelt zum einen die höhere Mobilität von besser ausgebildeten Personen wider, aber auch die oft zirkulären Migrationsströme, in denen Zuwanderer nach einigen Jahren in Deutschland wieder in ihr Herkunftsland zurückkehren (Kosyakova et al., 2025).

Ebenso ist Deutschland ein Nettoimporteur von Kompetenzen aus Asien, aber ein Nettoexporteur von Kompetenzen nach Nordamerika und hier insbesondere in die USA. Dies spiegelt die traditionell hohe Attraktivität der USA für gut qualifizierte Arbeitskräfte, aber auch als Studienort wider. Es wird zu beobachten sein, ob sich der Kompetenzexport durch die restriktivere Einwanderungspolitik der US-Regierung abschwächt, und Deutschland gegebenenfalls für andere Herkunftsländer noch attraktiver als Zielland wird. Beides wird stark von der ökonomischen Attraktivität und weiterhin liberalen Einwanderungspolitik Deutschlands abhängen.

Auffallend ist, dass IT-Kompetenzen, kognitive Fähigkeiten und Projektmanagement die zahlenmäßig wichtigsten Kompetenzen für den Zufluss aus allen drei Herkunftsregionen (Europa, Asien und Nordamerika) sind. Dies gilt ebenso für den Export; auch hier spielen IT-Kompetenzen, kognitive und Projektmanagement-Fähigkeiten, die größte Rolle. Dies deutet darauf hin, dass diese Kompetenzbereiche zunehmend allgemeine Fähigkeiten sind, die in vielen Bereichen gebraucht und daher von vielen Ländern gesucht werden. Dies sollte nicht verwundern, spielen diese doch für die digitale Transformation und besonders KI eine wichtige Rolle. Jedoch bedeutet dies auch, dass der Wettbewerb um diese Talente und Fähigkeiten international besonders hoch ist.

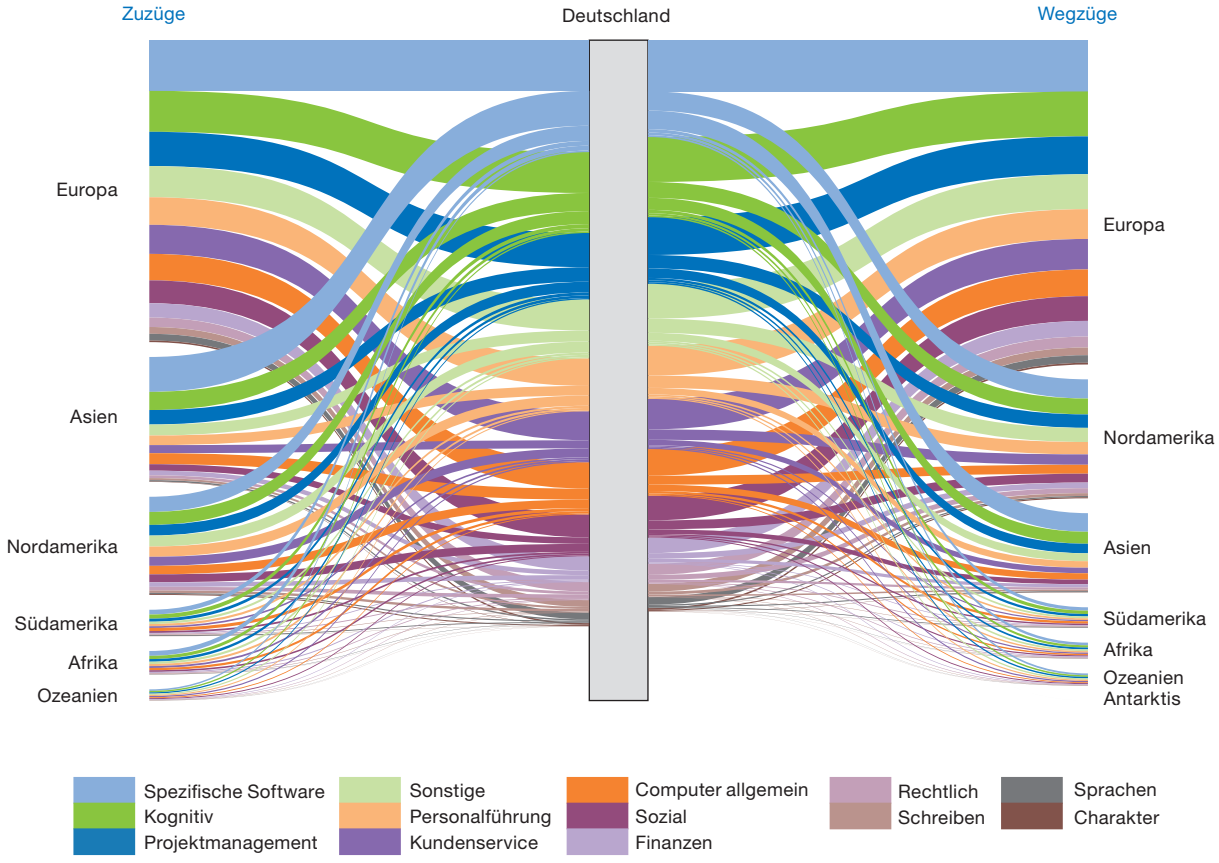
## Zuwanderer bringen überproportional viele spezialisierte IT-Kenntnisse

Die Tatsache, dass Deutschland in großem Umfang Kompetenzen importiert, wirft die Frage auf, wie sich die Kompetenzen der Zuwanderer relativ zu denen der Einheimischen verhalten. Die Forschungsliteratur betont, dass Zuwanderer oftmals komplementäre Fähigkeiten ausüben, etwa weil Einheimische einen komparativen Vorteil in gewissen Bereichen, wie etwa der lokalen Sprache und damit z. B. im Umgang mit Kunden haben. Da Deutschland

sciendo

Abbildung 4

**Herkunftsregionen und Zielregionen verschiedener Kompetenzen**




Herkunftsregionen der Summe der genannten Kompetenzenbereiche zwischen 2012 und 2022 von Zuwanderern und Abwanderern.

Quelle: eigene Kalkulationen auf der Basis von LinkedIn-Profilen von Revelio Labs.

aber einen zunehmenden Mangel an Fachkräften in einigen Berufen hat, könnte es auch sein, dass Zuwanderer ähnliche Kompetenzen wie Einheimische aufweisen, da die Nachfrage nach diesen Fähigkeiten das lokale Angebot übersteigt.

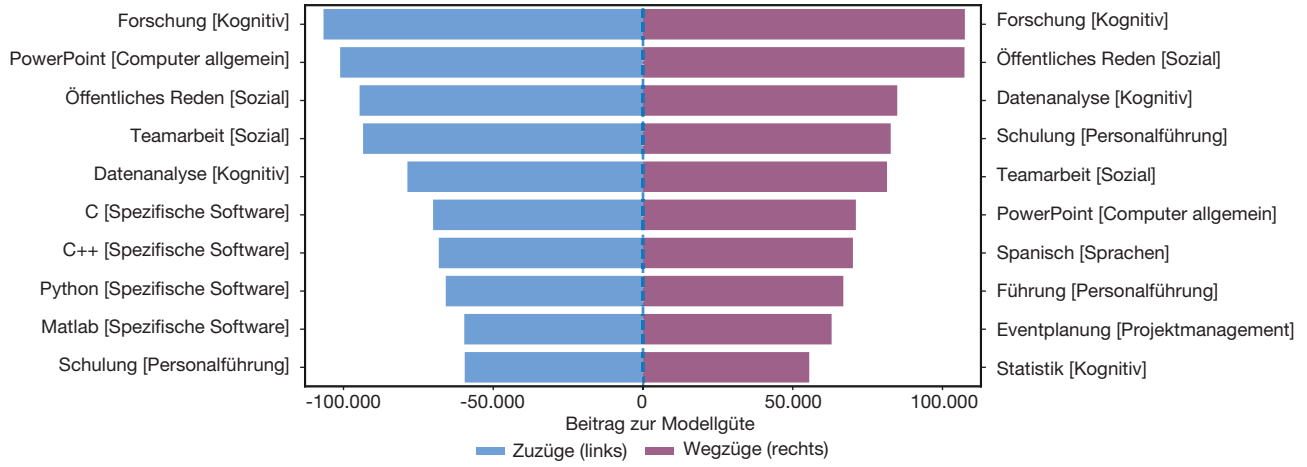
Um die Kompetenzen der Zuwanderer den Einheimischen gegenüberzustellen, nutzen wir die ca. 9.000 unklassifizierten Fähigkeiten, die in den Profilen aufgelistet sind. Wir kalkulieren zunächst das Quotenverhältnis (odds ratio) für jede gelistete Fähigkeit, also wie oft eine Kompetenz von einem Zuwanderer relativ zu Einheimischen genannt wird. Dieser erste Schritt zeigt auf, ob eine bestimmte Kompetenz unter Zuwanderern überproportional oft genannt wird. Um die Rechenzeit zu verkürzen, fokussieren wir uns im nächsten Schritt auf die 1.000 am häufigsten genannten Kompetenzen. Wir nutzen diese Kompetenzen, um mittels einer logistischen Regression vorherzusagen, ob es sich um einen Zuwanderer oder einen Einheimischen handelt. Für jede Kompetenz berechnen wir dann, wie viel Vorhersagekraft die Kompetenz hat.[5] Diese Vorgehensweise hat den weiteren Vorteil, dass wir die Möglichkeit berücksichtigen, dass manche Kompetenzen häufiger auf Plattformen genannt werden als andere; dies könnte etwa auf Software-Kompetenzen oder Sprachkenntnisse zutreffen.

Abbildung 5 zeigt die zehn Kompetenzen mit der höchsten Vorhersagekraft, ob eine Person ein Zuwanderer oder Einheimischer (links) oder ein Abwanderer oder Einheimischer (rechts) ist. Unter Zuwanderern sind spezifische IT-Kenntnisse wie Python, Matlab oder C++ relativ zu Einheimischen stark überrepräsentiert. Zusammen mit Datenanalyse und weiteren Softwarekenntnissen macht Abbildung 5 deutlich, dass IT-Kenntnisse der wichtigste

5 Konkret berechnen wir für jede Fähigkeit die Delta-Abweichung: DD = 2*(Log-Likelihood(Modell mit Kompetenz und Konstante) – Log-Likelihood(Modell nur mit Konstante)). Je höher DD, desto mehr trägt die Kompetenz dazu bei, Zuwanderer zu identifizieren.

Abbildung 5

**Kompetenzen von Zuwanderern und Abwanderern relativ zu Einheimischen**




Top-10-Kompetenzen, die Zuwanderer (links) bzw. Abwanderer (rechts) relativ zu Einheimischen benennen.

Quelle: eigene Kalkulationen auf der Basis von LinkedIn-Profilen von Revelio Labs.

Importschlager sind – nicht nur absolut, sondern auch relativ zu den Kenntnissen, die Einheimische haben. Unter Abwanderern sind kognitive Kompetenzen und allgemeine IT-Kenntnisse überproportional stark vertreten. Jedoch tauchen hochspezialisierte IT-Kenntnisse nicht unter den exportierten Kompetenzen relativ zu Einheimischen auf. Deutschland profitiert also stark von den spezialisierten IT-Kenntnissen, die Zuwanderer mitbringen und damit eine Nachfrage nach diesen Kompetenzen bedienen, die Einheimische nicht alleine leisten können.

## Ausblick

Entscheidend wird es sein, die Rahmenbedingungen für Fachkräfte in Deutschland gezielt zu verbessern, um die Attraktivität Deutschlands zu erhöhen und hochqualifizierte Beschäftigte im Land zu halten. Eine zentrale Rolle spielt dabei, dass bürokratische Hürden im Bildungs- und Arbeitsmarktzugang reduziert werden, um die Bindung sowohl von einheimischen Fachkräften als auch von internationalen Talenten an Deutschland zu stärken. Auf diese Weise kann das Land nicht nur kurzfristig von Zuwanderung profitieren, sondern seine Position als dauerhaft attraktiver Standort für Ausbildung und Beschäftigung festigen.

## Literatur


Amanzadeh, N., Kermani, A. & McQuade, T. (2024). Return migration and human capital flows. *NBER Working Paper*, 32352. National Bureau of Economic Research.

Deming, D., & Kahn, L. B. (2018). Skill requirements across firms and labor markets: Evidence from job postings for professionals. *Journal of Labor Economics*, 36(S1), S337-S369.

Gathmann, C. & Monscheuer, O. (2024). *Unpacking labor market assimilation in Germany* [Manuscript]. Luxembourg Institute for Socio-Economic Research (LISER).

Kosyakova, Y., Olbrich, L., Gallegos Torres, K., Hammer, L., Koch, T. & Wagner, S. (2025). Deutschland als Zwischenstation? Rückkehr- und Weiterwanderungsabsichten von Eingewanderten im Lichte neuer Daten des International Mobility Panel of Migrants in Germany (IMPa). *IAB-Forschungsbericht*, 15/2025. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Woessmann, L. (2025). Skills and earnings: A multidimensional perspective on human capital. *Annual Review of Economics*, 17, 397–425.



**Title:** *What skills do international professionals bring to Germany?*

**Abstract:** *In recent years, Germany has become an important destination for international skilled workers. Traditional data sources such as official statistics or household surveys, however, provide little information on the specific competencies that highly qualified migrants bring with them—or that are lost through emigration. Using LinkedIn data, we make these flows of skills visible and show that Germany is a clear net importer of competencies, particularly in IT, cognitive skills, and project and people management. Both labour and education migration contribute to this inflow, with the latter being more strongly affected by the pandemic. Germany's future competitiveness will crucially depend on an active migration and skills policy as well as on attractive opportunities for education and long-term retention.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0166

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 650-655

JEL: F22, O15

Yvonne Giesing, Panu Poutvaara

# Eine gemeinsame europäische Migrationspolitik: Herausforderungen und Optionen

**Ein Schlüssel zur Reduktion irregulärer Migration in die Europäische Union liegt in der Ausweitung legaler Zugangswege. Dafür müssen Ansätze, die bereits erprobt werden, systematischer und größer ausgebaut werden, damit sie eine spürbare Wirkung entfalten können. Neben einer Verbesserung der Wirksamkeit bei der Anwerbung Hochqualifizierter würde auch ein stärkerer Fokus auf geringqualifizierte Arbeitskräfte helfen. Diesen werden legale Zugangswege bislang nur in Ausnahmefällen gewährt. Der Ausbau solcher Zugangswege sowie effizientere Anerkennungsverfahren können den Druck auf die Asylsysteme verringern und zugleich dringend benötigte Fachkräfte mobilisieren.**

Migration gehört spätestens seit 2015 zu den politisch und gesellschaftlich umstrittensten Themen in Europa (Edo et al., 2019). Auf EU-Ebene wie in den Mitgliedstaaten führen Fragen der Migrationssteuerung und -verteilung regelmäßig zu Konflikten. Die Auseinandersetzungen um die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS), die Einführung eines verpflichtenden Solidaritätsmechanismus oder die Verteilung von Schutzsuchenden aus Italien und Griechenland verdeutlichen, wie weit die Positionen auseinanderliegen. Unterschiedliche nationale Interessen, historische Erfahrungen und innenpolitische Debatten erschweren die Entwicklung einer kohärenten europäischen Politik.

Gleichzeitig ist Migration kein vorübergehendes, sondern ein dauerhaft drängendes Thema. Globale Ungleichheiten, politische Instabilität und Kriege – etwa in Syrien, Afghanistan oder jüngst in der Ukraine – sowie der Klimawandel sorgen dafür, dass Migrationsbewegungen auch langfristig prägend bleiben werden. Prognosen der Vereinten Nationen weisen zudem auf wachsende Bevölkerungen in Afrika und Teilen Asiens hin, die den Migrationsdruck weiter erhöhen dürften.

Eine zukunftsfähige Migrationspolitik darf sich nicht auf die Asylpolitik beschränken. Neben der Schutzgewährung für Verfolgte und Kriegsgeflüchtete müssen auch andere Formen der Migration – Arbeitsmigration, Familiennachzug, Bildungs- und Forschungsmobilität – strategisch gestaltet werden. Insbesondere die Arbeitsmigration ist vergleichsweise wenig umstritten und gewinnt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und des akuten Fachkräftemangels in vielen EU-Mitgliedstaaten an Bedeutung. Gezielte Zuwanderung kann Engpässe in zentralen Branchen wie der Pflege, dem Bauwesen oder dem Ingenieurwesen lindern. Dabei gilt: Sollten Arbeitskräfte dauerhaft in Deutschland bleiben, sind wirksame Integrationsmaßnahmen unerlässlich. Für bestimmte Tätigkeiten, die nur vorübergehend ausgeübt werden – etwa im Bauwesen oder in der saisonalen Landwirtschaft – kann dagegen auch zeitlich befristete Migration ohne umfassende Integrationsmaßnahmen sinnvoll sein, beispielsweise als entsendete Arbeitnehmer.

Der vorliegende Beitrag analysiert zentrale Herausforderungen der europäischen Migrations- und Asylpolitik und entwickelt Handlungsoptionen für eine zukunftsfähige Ausgestaltung. Dabei wird hervorgehoben, dass Arbeitsmigrationspolitik und Asylpolitik eng miteinander

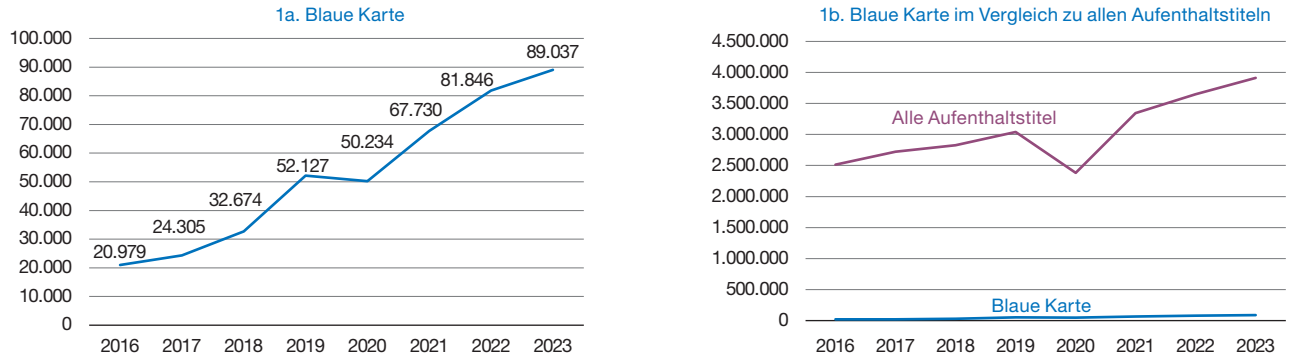
**Dr. Yvonne Giesing** ist stellvertretende Leiterin des ifo Zentrums für Migration und Entwicklungspolitik am ifo Institut in München.

**Prof. Panu Poutvaara, Ph.D.**, ist Leiter des ifo Zentrums für Migration und Entwicklungsökonomik am ifo Institut in München, Professor für Volkswirtschaft an der LMU München und Mitglied des Sachverständigenrats für Integration und Migration.

© 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
**Aufenthaltstitel und Blaue Karte EU**




Quelle: Eurostat (o. J.), Eurostat (2025a).

verflochten sind: Legale und geregelte Migrationswege können den Druck auf die Asylsysteme mindern und zugleich die Basis für eine faire, solidarische und effiziente europäische Migrationspolitik schaffen.

## Herausforderungen in der europäischen Migrationspolitik

Neben einer Reihe weiterer Herausforderungen konzentriert sich die nachfolgende Analyse auf zwei zentrale strukturelle Schwächen der regulären Migration in die EU: die begrenzte Wirksamkeit bei der Anwerbung Hochqualifizierter und die unzureichende Nutzung bereits vorhandener Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen. Die Blaue Karte EU ist seit 2012 das zentrale Instrument zur Gewinnung hochqualifizierter Drittstaatsangehöriger in der EU. Obwohl die Zahl der erteilten Blauen Karten in den letzten Jahren stark angestiegen ist (Abbildung 1a), wird sie nur in geringem Umfang genutzt, wenn man sich im Vergleich die Ausstellung anderer Aufenthaltstitel ansieht (Abbildung 1b). 2023 entfielen lediglich 2,3 % aller erteilten Erstaufenthaltstitel auf dieses Instrument. Ursachen sind die uneinheitliche Umsetzung in den Mitgliedstaaten, Konkurrenz durch nationale Regelungen, lange Antragsverfahren sowie eingeschränkte Mobilitätsrechte innerhalb der EU. Viele Mitgliedstaaten bevorzugen nationale Zuwanderungsprogramme, die flexibler und administrativ einfacher sind. Damit verfehlt die Blaue Karte ihr Ziel, die EU im globalen Wettbewerb um Talente zu stärken und Fachkräfteengpässe wirksam zu adressieren.

Gleichzeitig zeigt sich eine deutliche Segmentierung des Arbeitsmarktes. Obwohl Zuwanderer in der EU so gut ausgebildet sind wie nie zuvor, arbeiten viele Hochqualifizierte in niedrigqualifizierten Berufen. Laut Daten des EU-Labour-Force-Survey aus dem Jahr 2024 verfügen 32,1 % der Einwanderer aus Nicht-EU-Staaten über einen Hochschulabschluss oder gleichwertige Qualifikationen (Frattini & Pulito, 2025). Diese Zahl ist ähnlich hoch bei Migranten innerhalb der EU (35,2 %) und bei Einheimischen (36,8 %). Trotz des hohen Anteils an hochqualifizierten Einwanderern, der ähnlich dem von Einheimischen ist, arbeiten Drittstaatsangehörige in der EU oft im Niedriglohnsektor. Auffällig ist, dass selbst unter Drittstaatsangehörigen mit Hochschulabschluss die größte Berufsgruppe „Reinigungskräfte und Hilfskräfte“ ist (EPRS, 2021).

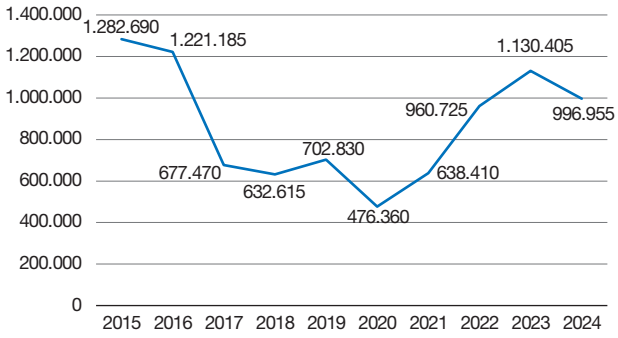
Ein wesentlicher Faktor hierfür ist die mangelnde Anerkennung ausländischer Abschlüsse. Sie gilt – nach fehlenden Sprachkenntnissen – als zweithäufigstes Hindernis bei der Arbeitssuche. 48 % der hochqualifizierten Drittstaatsangehörigen arbeiten in Berufen, die ein geringeres Qualifikationsniveau erfordern; bei Einheimischen liegt dieser Anteil bei etwa 20 % (EPRS, 2021). Diese Muster führen zu einer anhaltenden Unterbeschäftigung und niedrigeren Einkommen unter Drittstaatsangehörigen. Diese niedrigeren Einkommen von Einwanderern transferieren sich oft auch noch in die Generation ihrer Kinder (Boustan et al., 2025). Gleichzeitig bleiben Engpässe in Sektoren mit hohem Qualifikationsbedarf – etwa in der IT, im Ingenieurwesen und im Gesundheitswesen – bestehen.

## Herausforderungen in der Asylpolitik

Besonders die irreguläre Migration stellt die Europäische Union vor anhaltende strukturelle Herausforderungen. Nachdem die Asylanträge in der EU von 2015 bis 2020 gesunken sind, sind sie seit dem Beginn dieses Jahrzehnts wieder gestiegen (Abbildung 2).[1] Besonders betroffen sind die Ersteinreisestaaten an den Außengrenzen – etwa Griechenland, Italien oder Spanien – die durch geografisch konzentrierte Zunahmen von Fluchtmigration überproportional belastet werden. Dort stoßen Behörden häu-

1 Diese Statistik beinhaltet keine Ukrainer:innen, da diese keine Asylanträge stellen müssen.

Abbildung 2
**Asylanträge in der EU in den letzten zehn Jahren**




Quelle: Eurostat (2025b).

fig an ihre Kapazitätsgrenzen: Personelle und finanzielle Ressourcen sind unzureichend, und schwerfällige administrative Prozesse erschweren eine zügige Registrierung und adäquate Unterbringung.

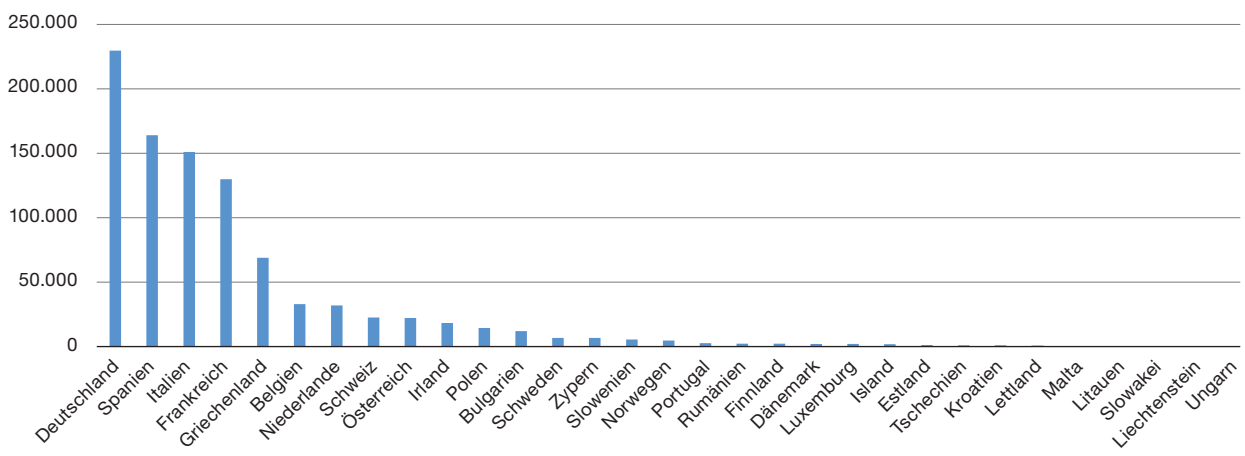
Hinzu kommt ein Mangel an Solidarität innerhalb der EU. Die Weiterverteilung von Schutzsuchenden erfolgt nur in begrenztem Umfang, während einzelne Mitgliedstaaten hohe Aufnahmezahlen bewältigen müssen. Unterschiedliche Aufnahmestandards und Integrationsbedingungen zwischen den Mitgliedstaaten führen zu einer unkoordinierten Weiterreise innerhalb der EU. Adema et al. (2025) haben zum Beispiel für den Fall von ukrainischen Geflüchteten herausgefunden, dass besonders hohe Löhne, gute Arbeitsmarktchancen und bestehende Netzwerke Zielländer attraktiv machen. Dies führt zu höherer Sekundärmigration in bestimmte Länder[2] (Radjenovic, 2024), allen voran Deutschland, was Deutschland und andere Staaten zur Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen im Schengen-Raum veranlasst hat. Abbildung 3 zeigt die Zahl an Asylanträgen 2024 in den EU-Staaten. Die Abbildung hebt sehr deutlich hervor, wie ungleich diese verteilt sind, variierend zwischen 229.695 in Deutschland und 25 in Ungarn.

Diese Entwicklungen haben mehrere Nebenwirkungen. Die Rückkehr zu Kontrollen innerhalb der EU unterminiert zentrale Integrationsprojekte wie den freien Personenverkehr. Gleichzeitig verstärken sich Spannungen zwischen den Mitgliedstaaten, wenn nationale Migrationspolitiken divergieren und EU-weite Lösungen blockiert werden. Auf gesellschaftlicher Ebene führt die Kombination aus überlasteten Strukturen, ungleichen Verantwortlichkeiten und sichtbarer Unordnung an den Grenzen zu einer wachsenden Skepsis gegenüber der Migrationspolitik. In vielen Mitgliedstaaten nutzen rechtsextreme und populistische Parteien diese Wahrnehmung für politische Mobilisierung. Ihr Erstarken erschwert differenziertes, faktenbasiertes und kooperatives Handeln auf europäischer Ebene, da migrationspolitische Debatten zunehmend polarisiert werden.

Die irreguläre Migration ist somit nicht nur eine Frage des Grenz- und Asylmanagements, sondern auch ein Kataly-

2 Gemäß den Daten zu Dublin-Ersuchen belief sich das Verhältnis zwischen ausgehenden Dublin-Ersuchen (174.866) und Anträgen auf internationalen Schutz (873.680) im Jahr 2022 auf 18 %. Dies könnte darauf hindeuten, dass fast ein Fünftel der Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, weiterhin Sekundärmigration innerhalb der EU und der Schengen-Länder angestrebt haben.

Abbildung 3
**Asylanträge in der EU und in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) im Jahr 2024**




Quelle: Eurostat (2025b).

sator für politische Spannungen und eine Belastungsprobe für die Grundprinzipien der europäischen Integration.

### Vorschläge für Reformoptionen

Um die Handlungsfähigkeit der EU zu sichern, Vertrauen in staatliche Steuerung wiederherzustellen und die Prinzipien des Schengen-Raums zu wahren, bedarf es einer Reformagenda, die sowohl kurzfristige Entlastung als auch langfristige strukturelle Anpassungen ermöglicht. Mit der im Mai 2024 erzielten Einigung über die Reform des GEAS wurden bereits wichtige Weichen gestellt. Diese müssen nun auf nationaler Ebene effektiv umgesetzt werden. Im Folgenden werden diese und weitere Vorschläge vorgestellt, die an den identifizierten Schwachstellen ansetzen und Wege aufzeigen, wie eine solidarischere, effizientere und krisenfestere europäische Migrationspolitik gestaltet werden kann.

### Optionen für eine neue gemeinsame Migrationspolitik

Ein Schlüssel zur Reduktion irregulärer Migration liegt in der Ausweitung bestehender legaler Zugangswege. Drei Instrumente, die bereits in Ansätzen erprobt werden, könnten bei systematischem und größer angelegtem Ausbau eine spürbare Wirkung entfalten. Skill Partnerships bestehen in mehreren EU-Mitgliedstaaten bereits in Pilotform, etwa in der Pflege oder im Handwerk, erfassen aber bislang zu wenige Personen, um wirklich einen Unterschied zu machen (Hooper, 2019). Ziel ist es, in Partnerländern Ausbildungsgänge aufzubauen, die sich am konkreten Fachkräftebedarf der EU orientieren, und Abschlüsse anzuerkennen. Durch eine deutliche Ausweitung – auch auf mittlere und geringqualifizierte Berufsgruppen – ließen sich Arbeitsmarktengpässe gezielt schließen und sichere Migrationswege schaffen (Clemens, 2015). Die EU könnte hier als Koordinatorin auftreten, gemeinsame Standards definieren, Mitgliedstaaten bei der Qualifikationsanerkennung unterstützen und über Fonds wie den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds die Finanzierung der Ausbildung im Herkunftsland sichern (European Migration Network, 2022).

Im Rahmen des neuen Pakts zu Asyl und Migration hat die Europäische Kommission die Einrichtung eines EU-Talentpools angekündigt. Dieser soll die Kompetenzen potenzieller Migranten mit dem Bedarf des Arbeitsmarktes in den Mitgliedstaaten zusammenbringen. Er würde eine zentrale, öffentlich verwaltete Plattform bieten, auf der Drittstaatsangehörige ihre Qualifikationen hinterlegen und Arbeitgeber gezielt rekrutieren können. Eine systematische Einführung mit einheitlichen Kriterien, EU-weiter Qualifikationsanerkennung und einer zusätzlichen „Refugee-Track“-Option für anerkannte Geflüchtete könnte die Auswahl beschleunigen, Transparenz schaffen und auch kleineren Unternehmen den Zugang zu internationalen Arbeitskräften erleichtern (Rasche, 2021). Ein Pilotprogramm namens „EU Talent Pool Pilot“ unterstützt derzeit ukrainische Geflüchtete bei der Arbeitssuche in Spanien, Kroatien, der Tschechischen Republik, der Slowakei, Polen, Litauen und Finnland.

Legale Zugangswege für geringqualifizierte Arbeitskräfte werden bislang nur in Ausnahmefällen gewährt. Die deutsche Westbalkanregelung zeigt jedoch, dass ein offenerer Arbeitsmarktzugang für bestimmte sichere Herkunftsstaaten die Zahl aussichtsloser Asylanträge massiv senken kann (Brücker et al., 2020). Überträgt man dieses Modell auf ausgewählte afrikanische und asiatische Staaten, gekoppelt an Rücknahmeabkommen und klare zeitliche sowie arbeitsrechtliche Bedingungen, könnten signifikante Migrationsströme in sichere Bahnen gelenkt werden. Ein gezielter, großflächiger Ausbau dieser legalen Wege würde Migration in nennenswertem Umfang ermöglichen und somit das Asylsystem entlasten.

### Optionen für eine neue gemeinsame Asylpolitik

Nach langen Verhandlungen einigten sich die EU-Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament und die Kommission Ende 2023 auf eine Reform des GEAS, die im Mai 2024 beschlossen wurde und spätestens 2026 in deutschem Recht umgesetzt werden muss. Kernpunkte sind ein verpflichtendes Screening-Verfahren bei irregulärer Einreise, eine neue Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung mit Solidaritätsmechanismen zur Entlastung der Ersteinreisestaaten sowie die Einführung beschleunigter Grenzverfahren für Antragstellende aus Ländern mit geringer Schutzquote. Ergänzt wird dies durch eine Krisenverordnung, die im Fall von Überlastung erweiterte Maßnahmen wie verlängerte Grenzverfahren, schnellere Abschiebungen und verstärkte Umverteilung ermöglicht. Ziel der Reform ist eine verbindlichere Koordinierung, schnellere Verfahren und eine gerechtere Lastenteilung innerhalb der EU (Albrecht et al., 2024).

Mit der GEAS-Reform wurde erstmals ein verbindlicher Solidaritätsmechanismus geschaffen, der eine gleichmäßigere Verteilung von Aufgaben und Verantwortlichkeiten bei der Flüchtlingsaufnahme innerhalb der EU gewährleisten soll. Kernpunkte sind eine jährliche Prognose der Asylzahlen und Kapazitäten, ein Solidaritätspool, neue Institutionen wie das EU-Solidaritätsforum, ein Solidaritätskoordinator sowie eine jährliche Migrationsberichterstattung. Diese Strukturen sollen die Mitgliedstaaten stärker einbinden, Ausweichmöglichkeiten reduzieren und so eine gerechtere Verantwortungsteilung sichern. Für

Deutschland und die Außengrenzstaaten ist der Mechanismus besonders vorteilhaft, da er ihnen verbindliche Unterstützung zusichert – weshalb Deutschland auf eine gemeinsame Umsetzung setzen und nationale Alleingänge vermeiden sollte (SVR, 2024). Der verpflichtende, zugleich flexible Solidaritätsmechanismus schreibt den EU-Mitgliedstaaten nicht vor, Geflüchtete aufzunehmen, wenn sie dies nicht wünschen. Staaten, die keine Geflüchteten aufnehmen, müssen jedoch alternative Beiträge leisten, etwa finanzielle oder administrative Unterstützung. Dies ist sinnvoll, da es wenig zielführend wäre, Geflüchtete in Länder zu verweisen, in denen sie nicht willkommen sind und in denen sie sich voraussichtlich auch nicht niederlassen möchten. Aufgrund der offenen Binnengrenzen wäre es ohnehin kaum möglich, Weiterwanderungen wirksam zu verhindern. Zugleich zeigen Studien, dass sich Geflüchtete dort erfolgreicher integrieren, wo ihnen eine positive Aufnahmebereitschaft entgegengebracht wird, wo die Arbeitslosigkeit gering ist (Aksoy et al., 2023) und wo gezielte Unterstützung bei der Arbeitsplatzsuche erfolgt (Battisti et al., 2019).

Eine wirksame europäische Migrationspolitik erfordert eine partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Drittstaaten auf allen Ebenen. Dabei müssen sowohl die Interessen von Herkunfts-, Transit- und Aufnahmeländern berücksichtigt als auch die individuellen Bedürfnisse Schutzsuchender beachtet werden. Der im Zusammenhang mit der GEAS-Reform beschlossene Unionsrahmen für Neuansiedlung und Aufnahme aus humanitären Gründen bietet eine gemeinsame Grundlage, auf deren Basis die Resettlementkontingente der Mitgliedstaaten erhöht werden sollten (SVR, 2024). Hierbei ist eine verbesserte Koordination zwischen bilateralen Abkommen einzelner Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene verhandelten Vereinbarungen erforderlich, da die EU in Rückübernahmeabkommen und Kapazitätsaufbau begrenzte Kompetenzen hat.

Vorschläge zur Auslagerung von Asylverfahren stoßen weiterhin auf erhebliche rechtliche, politische und operative Hürden: Non-Refoulement, das Verbot kollektiver Ausweisungen und der Anspruch auf effektiven Rechtsschutz müssen gewahrt bleiben, und die vollständige Externalisierung von Schutzverfahren widerspricht dem primärrechtlichen EU-Bekenntnis zum Flüchtlingsschutz. Zugleich muss die EU-Mittel der Außenpolitik einsetzen, um staatlich organisierte Instrumentalisierung von Migration zu verhindern, wie an den polnisch-belarussischen oder russisch-finnischen Grenzen beobachtet. Humanitäre Versorgung und die Einhaltung menschen- und flüchtlingsrechtlicher Standards müssen auch in solchen Situationen garantiert sein, während betroffene Mitgliedstaaten an der Außengrenze durch Asylagentur und Grenzschutz unterstützt werden.

Ein Vorbild für effizientere und zugleich rechtsstaatlich abgesicherte Verfahren bietet die Schweiz. Dort zeichnen sich Asyl- und Migrationsverfahren durch klare Fristen, transparente Zuständigkeiten und eine enge Verzahnung von Bund, Kantonen und Gemeinden aus. Zentrales Element ist die begleitende obligatorische Rechtsberatung: Jede asylsuchende Person erhält von Beginn an qualifizierte juristische Unterstützung. Dies führt zu fundierteren und korrekteren Entscheidungen in erster Instanz, reduziert die Zahl der erfolglosen Rechtsmittel und beschleunigt dadurch das Verfahren insgesamt. Das seit 2019 geltende „beschleunigte Asylverfahren“ kombiniert so kurze Bearbeitungszeiten – häufig unter 140 Tagen – mit hohen rechtsstaatlichen Standards. Übertragen auf die EU könnte ein vergleichbarer Ansatz mit verpflichtender Rechtsberatung und verbindlichen Fristen die Effizienz steigern, die Zahl langwieriger Berufungsverfahren verringern und zugleich das Vertrauen in die gemeinsame europäische Asylpolitik stärken.

### Effektivere Anerkennungsverfahren für Qualifikationen von Drittstaatsangehörigen

Die Anerkennung ausländischer Qualifikationen ist ein zentraler Hebel für erfolgreiche Migrationspolitik in der EU. Es ist sowohl für die reguläre Einwanderung als auch für anerkannte Geflüchtete relevant, um sich langfristig erfolgreich zu integrieren. Auch wenn die aktuellen Regelungen, z. B. in Deutschland im Rahmen des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes, eine Verbesserung darstellen, reichen sie jedoch nicht aus, um den Fachkräftebedarf nachhaltig zu decken. Die Verfahren sind nach wie vor komplex und bürokratisch, Wartezeiten lang, und die Transparenz für Arbeitgeber wie Arbeitnehmer bleibt begrenzt. Hier setzen Reformoptionen an: eine stärkere Digitalisierung des Anerkennungsprozesses (z. B. durch elektronische Verifikationssysteme), eine bessere personelle Ausstattung der Behörden sowie die Erweiterung von automatischen Anerkennungen für international anerkannte Hochschulen oder Ausbildungsinstitutionen, deren Abschlüsse automatisch oder im Schnellverfahren akzeptiert werden, sowie es oft für Qualifikationen aus EU-Ländern der Fall ist. Länder wie Norwegen zeigen, dass Turbo-Verfahren im nicht reglementierten Bereich möglich sind: Dort wird innerhalb von fünf Arbeitstagen eine unverbindliche Bewertung von Abschlüssen vorgenommen, die Unternehmen eine schnelle Einschätzung erlaubt (Molter & van Hove, 2018).

Darüber hinaus sollte in nicht reglementierten Berufen stärker auf die Einschätzungen der Arbeitgeber vertraut werden. Arbeitgeber können die Eignung von Bewerber:innen oftmals besser einschätzen als es in langwierigen Anerkennungsverfahren möglich ist. Dies

gilt insbesondere für temporäre Arbeitsvisa: Hier sollte es Unternehmen überlassen bleiben, welche Qualifikationen und Sprachkenntnisse sie für notwendig erachten. So können in international orientierten Branchen wie IT oder Forschung & Entwicklung, in denen Englisch ohnehin Arbeitssprache ist, Fachkräfte unabhängig vom Sprachniveau in Deutsch sofort eingesetzt werden. Gleiches gilt für bestimmte Dienstleistungen im Niedriglohnsektor, die in manchen Regionen auch auf Englisch erbracht werden können.

## Ausblick

Die Europäische Union steht migrationspolitisch an einem Scheideweg. Mit der Reform des GEAS wurden nach jahrelangen Verhandlungen wichtige Grundlagen gelegt, um Verfahren zu beschleunigen, Solidarität verbindlicher zu organisieren und die Verantwortung fairer zu teilen. Entscheidend ist nun, dass die Mitgliedstaaten diese Reform gemeinsam und konsequent umsetzen. Nationale Alleingänge, etwa durch die Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen, würden nicht nur zentrale Integrationsprojekte wie den Schengen-Raum untergraben, sondern auch das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit der EU schwächen.

Gleichzeitig darf die Politik keine Erwartungen wecken, die sie absehbar nicht erfüllen kann. Wie der Sachverständigenrat (SVR, 2024) betont, führt eine Diskrepanz zwischen Ankündigungen und tatsächlicher Umsetzung leicht zu Vertrauensverlusten bei den Bürger:innen – ein Nährboden für populistische Strömungen. Eine realistische Kommunikation ist daher ebenso zentral wie wirksame politische Maßnahmen.

Langfristig kann eine kohärente europäische Migrationspolitik nur gelingen, wenn Arbeitsmigration, Asylpolitik und Integration stärker zusammengedacht werden. Der Ausbau legaler Zugangswege und effizientere Anerkennungsverfahren können den Druck auf die Asylsysteme verringern und zugleich dringend benötigte Fachkräfte mobilisieren. Eine gemeinsame, solidarische und pragmatische Migrationspolitik ist somit nicht nur eine Frage der Lastenteilung, sondern auch eine Voraussetzung für wirtschaftliche Stabilität, gesellschaftliche Integration und die Zukunftsfähigkeit der europäischen Integration insgesamt.

## Literatur


Adema, J., Chargaziia, L., Giesing, Y. & Poutvaara, P. (2025). Refugees from Ukraine value job opportunities over welfare. *PNAS*, *122*(32), e2502420122.

Aksoy, C. G., Poutvaara, P. & Schikora, F. (2023). First time around: Local conditions and multi-dimensional integration of refugees. *Journal of Urban Economics*, *137*, 103588.

Albrecht, C., Giesing, Y., Poutvaara, P. & Stefanova, E. (2024). Vorschläge für eine reformierte europäische Asyl- und Migrationspolitik. *ifo Schnelldienst*, *77*(5), 30–34.

Battisti, M., Giesing, Y. & Laurentsyeva, N. (2019). Can job search assistance improve the labour market integration for refugees? Evidence from a field experiment. *Labour Economics*, *61*, 101745.

Boustan, L. , et al. (2025). Intergenerational mobility of immigrants in 15 destination countries. *NBER Working Paper*, 33558.

Brücker, H., et al. (2020). *Evaluierung der Westbalkanregelung: Registerdatenanalyse und Betriebsfallstudien. Abschlussbericht*. (Forschungsbericht des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, FB 544). Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB).

Clemens, M. A. (2015). Global skill partnerships: A proposal for technical training in a mobile world. *IZA Journal of Labor Policy*, *4*(2), 1–18.

Edo, A., Giesing, Y., Öztunc, J. & Poutvaara, P. (2019). *Immigration and electoral support for the far-left and the far-right*. European Economic Review, 115, 99–143.

EPRS – European Parliamentary Research Service. (2021). *Legal migration policy and law – European added value assessment*.

European Migration Network. (2022). *Skills mobility partnerships: Exploring innovative approaches to labour migration – EMN Inform*.

Eurostat. (o.J.). *Residence permits by reason, length of validity and citizenship* (Datencode: migr_res) [Datensatz].

Eurostat. (2025a). *EU Blue Cards by type of decision, occupation and citizenship* (Datencode: migr_resbc1) [Datensatz].

Eurostat. (2025b). *Asylum applicants by type, citizenship, age and sex—annual aggregated data* (Datencode: migr_asyappctza) [Datensatz].

Frattini, T. & Pulito, G. (2025). Education of migrants in the European Union. *Rhein Foundation Berlin Discussion Paper*.

Hooper, K. (2019). *Exploring new legal migration pathways: Lessons from pilot projects*. Migration Policy Institute Europe.

Molter, A. & van Hove, J. (2018). *Norway: Turbo evaluation for employers; Fast track evaluation of higher education credentials in Norway*. IQ Netzwerk.

Radjenovic, A. (2024). *Secondary movements of asylum seekers in the EU asylum system* (Briefing). European Parliamentary Research Service.

Rasche, L. (2021). The EU talent pool: An opportunity for skills-based pathways to protection. *Jacques Delors Centre Policy Brief*.

SVR – Sachverständigenrat für Integration und Migration. (2024). *SVR zur EU-Asylpolitik: GEAS-Reform zügig und menschenrechtskonform gemeinsam umsetzen, Debatte sachlich und zielorientiert führen* (Positionspapier).



**Title:** ***A common European migration policy: challenges and options***

**Abstract:** *A key to reducing irregular migration into the European Union lies in the expansion of legal pathways. Approaches that are already being tested need to be scaled up more systematically and on a larger scale in order to have a tangible impact. In addition to improving the effectiveness of recruiting highly skilled workers, a stronger focus on low-skilled labour would also be helpful. So far, legal pathways have only been granted to them in exceptional cases. Expanding such pathways, together with more efficient recognition procedures, can ease the pressure on asylum systems, while at the same time mobilising urgently needed workers.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0167

sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 656-658

JEL: D04, L11, L50

Markus Dertwinkel-Kalt, Christian Wey

# Förderungen im Vergleich: Die inverse Subvention als effizientere Alternative

**Subventionen sind ein zentrales wirtschaftspolitisches Steuerungsinstrument. Der Beitrag analysiert die Auswirkungen dreier Subventionstypen. Besonders verbreitet ist die prozentuale Subvention, bei der der Zuschuss proportional zum Preis des geförderten Gutes gewährt wird. Diese wirkt zwar nachfragesteigernd, führt jedoch in Märkten mit unvollständigem Wettbewerb zu preistreibenden Effekten bei begrenzter Mengenausweitung. In solchen realistischen Marktformen erreichen inverse Subventionen, deren Höhe mit sinkendem Marktpreis steigt, eine effizientere Mengenausweitung bei moderaten Kosten. Sie bleiben jedoch aufgrund politökonomischer Trägheit und kommunikativer Komplexität unterrepräsentiert.**

Im Zuge der grünen Transformation setzen viele Regierungen auf Subventionen, um Investitionen in klimafreundliche Technologien zu fördern, etwa beim Kauf von Wärmepumpen, Solaranlagen oder Elektroautos. In Deutschland etwa wird der Einbau einer Wärmepumpe mit bis zu 70 % der Investitionskosten bezuschusst. Dabei handelt es sich um eine sogenannte Ad Valorem-Subvention, bei der der Zuschuss proportional zum Preis des geförderten Gutes gewährt wird.

## Subventionen als Steuerungsinstrument

Die wirtschaftspolitische Intuition hinter dieser Förderform ist klar: Der Staat möchte Haushalten einen bestimmten Anteil der Investitionskosten abnehmen und so die Nachfrage anregen. Wir zeigen in Dertwinkel-Kalt und Wey (2025), dass dieser Ansatz erhebliche Nebenwirkungen haben kann – insbesondere dann, wenn Anbieter über Marktmacht verfügen. Wir erweitern damit bestehende steuerökonomische Literatur (z. B. Wicksell, 1896; Suits & Musgrave, 1953) um eine systematische Analyse inverser Subventionen (Kiso, 2022) im Kontext unterschiedlicher Marktstrukturen.

© 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. Markus Dertwinkel-Kalt** ist Professor für Verhaltensökonomik an der Universität Münster und Senior Research Fellow am Max-Planck-Institut zur Erforschung von Gemeinschaftsgütern in Bonn.

**Prof. Dr. Christian Wey** ist Professor am Düsseldorf Institute for Competition Economics (HHU Düsseldorf).

## Drei Subventionstypen im Vergleich

Es werden drei gängige Subventionstypen verglichen (Tabelle 1). Bei der *pauschalen Subvention* wird pro Einheit des Gutes ein fester Betrag gewährt (Abbildung 1a). Im Fall der *Ad Valorem-Subvention* erfolgt ein prozentualer Zuschuss proportional zum Marktpreis (Abbildung 1b). Bei der *inversen Subvention* nimmt die Subvention mit sinkendem Marktpreis zu; sie ist proportional zur Differenz zwischen einem staatlich festgelegten Referenzpreis und dem tatsächlichen Marktpreis (Abbildung 1c).

Alle drei Subventionstypen haben gemeinsam, dass sie den effektiven Preis für Konsument:innen senken. Ihre Auswirkungen auf Marktpreise, gehandelte Mengen und fiskalische Kosten unterscheiden sich jedoch deutlich in Abhängigkeit von der Marktstruktur.

## Die Ad Valorem-Subvention: Viel genutzt, aber oftmals ineffizient

Die Ad Valorem-Subvention wirkt stets stark preistreibend. Bei vollständiger Konkurrenz und einer ansteigend verlaufenden Angebotsfunktion bedeutet das aber auch eine große Ausweitung der abgesetzten Menge. Das erklärt, warum sie in der Praxis so beliebt ist – etwa in der aktuellen deutschen Förderung von Wärmepumpen.

Tabelle 1
**Subventionstypen im Vergleich**

| Subventionstyp | Beschreibung | Beispiele |
|---|---|---|
| Pauschale Subvention | Fester Betrag pro Einheit | Deutschland: E-Auto Kaufprämie (bis 2023); Frankreich: Förderung von Wärmepumpen |
| Ad Valorem-Subvention | Prozentuale Subvention relativ zum Marktpreis | Deutschland: Wärmepumpenförderung (z. B. 30 % bis 70 % der Kosten) |
| Inverse Subvention | Subvention steigt, wenn der Marktpreis fällt, basierend auf einem Referenzpreis | Japan: Solarpanel-subventionierung mit Bezug auf Referenzpreis |

Quelle: eigene Darstellung.

Diese Subvention sorgt also dafür, dass der Absatz jener Produkte, deren Verbreitung politisch gewünscht ist, besonders stark zunimmt.

Problematisch wird die Ad Valorem-Subvention in Märkten mit unvollständigem Wettbewerb, etwa wenn Anbieter über Marktmacht verfügen oder kapazitive Engpässe bestehen, wie beim Einbau von Wärmepumpen. Im letzteren Fall führt der preissteigernde Effekt der Subvention nicht zu einer deutlichen Mengenausweitung, weil diese schlicht kurzfristig nicht realisierbar ist. Im ersten Fall haben Anbieter einen Anreiz, ihre Preise gezielt anzuheben, um damit zugleich die Subvention zu maximieren. Die Folge: Die fiskalischen Kosten steigen erheblich, ohne dass ein entsprechender zusätzlicher Mengeneffekt erzielt wird.

In der Tat zeigt sich empirisch: Wärmepumpen sind in Deutschland deutlich teurer als etwa in Großbritannien (siehe z. B. Octopus Energy Germany GmbH 2025): eine Differenz, die laut unserer Studie auch auf unterschiedliche Subventionsprogramme zurückgeführt werden kann.

## Die inverse Subvention: Effizient, aber wenig verbreitet

Wenn die Politik ein bestimmtes Mengenziel mit möglichst geringen fiskalischen Kosten erreichen will, ist eine inverse Subvention unabhängig von der Marktstruktur das effektivste Instrument. Dabei wird die Höhe des staatlichen Zuschusses an die Differenz zwischen einem politisch festgelegten Referenzpreis und dem tatsächlich beobachteten Marktpreis gekoppelt. So entfällt für Anbieter der Anreiz, die Preise anzuheben; im Gegenteil, ein sinkender Marktpreis führt zu einer steigenden Subvention für die Käufer. Diese haben somit einen Anreiz tendenziell relativ niedrige Preise zu setzen. Insbesondere in Märkten mit Marktmacht ermöglicht die inverse Subvention eine deutlich stärkere Ausweitung der gehandelten Menge, und das zu vergleichsweise geringen fiskalischen Kosten. Dennoch findet dieses Instrument bislang kaum praktische Anwendung. Eine Ausnahme bildet Japan, das beim Ausbau der Solarenergie auf ein solches, invers konstruiertes Subventionssystem setzt.

## Politische Praxis: Einfachheit schlägt Effizienz?

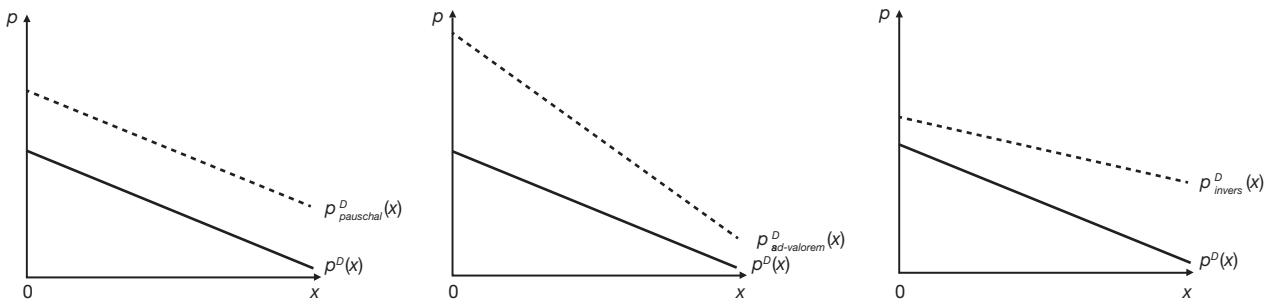
Warum ist die inverse Subvention trotz ihrer klaren Effizienzvorteile in der Praxis so selten anzutreffen? Zwei Gründe erscheinen plausibel. *Erstens* erweist sich die kommu-

Abbildung 1
**Subventionswirkung im Vergleich**

a. Nachfrage mit pauschaler Subvention $p^D_{pauschal}(x)$: eine Parallelverschiebung der ursprünglichen Nachfrage $p^D(x)$ nach oben

b. Nachfrage mit Ad Valorem-Subvention $p^D_{ad\text{-}valorem}(x)$: Die Differenz aus Zahlungsbereitschaft mit und ohne Subvention nimmt mit dem Marktpreis ab.

c. Nachfrage mit inverser Subvention $p^D_{invers}(x)$: Die Differenz aus Zahlungsbereitschaft mit und ohne Subvention steigt mit sinkendem Marktpreis.




Quelle: eigene Darstellung, wobei $p$ die Preise, $x$ die Menge und $p(x)$ die Preisabsatz- bzw. Nachfragefunktion bezeichnet.

nikative Vermittlung als anspruchsvoll: Eine Förderlogik, deren Höhe sich dynamisch an den aktuellen Marktpreis anpasst, ist deutlich schwerer zu erklären als ein fixer Zuschuss oder das politisch eingängige Versprechen, 70 % der Kosten zu übernehmen. Komplexe Förderprogramme laufen Gefahr, missverstanden zu werden und dadurch nicht die gewünschte Wirkung zu entfalten – wie am Beispiel der Gaspreisbremse deutlich wurde (Dertwinkel-Kalt et al., 2024). *Zweitens* spielt politökonomische Trägheit eine Rolle. Förderprogramme entstehen häufig unter erheblichem Zeitdruck, etwa im Kontext energie- oder klimapolitischer Sofortmaßnahmen. In solchen Situationen bieten Ad Valorem-Subventionen administrative Einfachheit und scheinen auf den ersten Blick ausreichend zielgerichtet.

Gerade hier droht jedoch ein folgenschwerer Trugschluss. Denn in Märkten mit unelastischem Angebot, wie etwa im Handwerkssektor, kann eine Ad Valorem-Subvention vollständig in höheren Preisen aufgehen. Die fiskalische Förderung versickert, ohne dass zusätzliche Mengen bereitgestellt werden. Die Folge: Der Staat gibt mehr aus, doch es werden nicht mehr Wärmepumpen installiert, und die gewünschte Lenkungswirkung bleibt aus.

## Was heißt das für die Politik?

Die Wahl der Subventionsform ist keine bloße technische Frage, sondern entscheidend für die Zielerreichung und die fiskalische Nachhaltigkeit. Die inverse Subvention stellt, obwohl in der Praxis unterrepräsentiert, eine ernstzunehmende Alternative zu konventionell genutzten Subventionen dar. Sie ist besonders dann überlegen, wenn Anbieter Marktmacht besitzen oder Angebotselastizitäten gering sind, wie es in vielen realen Märkten der Fall ist.

Die wirtschaftspolitische Empfehlung lautet daher: Wenn die Politik Mengeneffekte zu vertretbaren fiskalischen Kosten erzielen möchte, sollte sie häufiger zur inversen Subvention greifen.

## Literatur


Dertwinkel-Kalt, M. & Wey, C. (2025). Comparing the Effects of Subsidies on Target Goods. *CESifo Working Paper*, Nr. 12010.

Dertwinkel-Kalt, M., Feldhaus, C., Ockenfels, A. & Sutter, M. (2024). Household reduction of gas consumption in the energy crisis is not explained by individual economic incentives. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, *121*(48), e2411740121.

Kiso, T. (2022). A subsidy that is inversely related to the product price. *Economic Journal*, *132*(646), 2173–2206.

Octopus Energy Germany GmbH. (2025, 6. März). Wärmepumpen in Deutschland fast doppelt so teuer wie in Großbritannien: Studie deckt deutliche Preisunterschiede auf [Pressemitteilung].

Suits, D. B. & Musgrave, R. A. (1953). Ad valorem and unit taxes compared. *Quarterly Journal of Economics*, *67*(4), 598–604.

Wicksell, K. (1896). *Finanztheoretische Untersuchungen: Nebst Darstellung und Kritik des Steuerwesens Schwedens*. G. Fischer.



**Title:** ***Subsidies compared: inverse subsidies as a more efficient alternative***

**Abstract:** *Subsidies are a key economic policy instrument. This article analyses the effects of three types of subsidies. Ad valorem subsidies, in which the subsidy is granted in proportion to the price of the subsidised good, are particularly widespread. Although these subsidies stimulate demand, they lead to price-driving effects with limited volume expansion in markets with imperfect competition. In such realistic market forms, inverse subsidies, whose amount increases as the market price falls, offer a more efficient expansion of quantities at moderate costs. However, they remain underrepresented due to political and economic inertia and communicative complexity.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0168



sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 659-664
JEL: H63, H62, H60, E62

Manuel Ackermann

# Die Schuldenbremse: Generationengerechte Haushaltspolitik mit konjunktureller Flexibilität

**Der Bundeshaushalt 2026 und der Finanzplan bis 2029 wurden im Kabinett verabschiedet. Zentral sind die darin vorgesehenen Kreditaufnahmen auf der Grundlage der im März 2025 erweiterten Schuldenregeln. Die Beschlüsse der Bundesregierung und die Ausweitung der Verschuldungsräume stehen in einem Spannungsverhältnis zum Leitbild der Schuldenbremse. Der Beitrag untersucht die daraus resultierenden Fragen vor dem Hintergrund der historischen und aktuellen Verschuldungsmöglichkeiten, der europäischen Haushaltsdisziplin sowie der Schuldentragfähigkeit.**

Die Staatsverschuldung hat im Jahr 2024 mit 2.510,5 Mrd. € einen neuen Höchststand erreicht. Dennoch plant die Bundesregierung weiterhin hohe Kreditaufnahmen: Im Entwurf für den Bundeshaushalt 2026 sind für eine Investitionsoffensive Schulden in Höhe von 174,3 Mrd. € vorgesehen. Im Kernhaushalt wird hier eine Nettokreditaufnahme von 89,9 Mrd. € erwartet. Aus zwei von der Schuldenbremse ausgeklammerten Sondervermögen kommen die weiteren 84,4 Mrd. €. Das Finanzministerium des Bundes hofft auf „Neues Wachstum und mehr Gerechtigkeit" – doch verkennt der gegenwärtige Umgang mit der Staatsverschuldung nicht nur die Erfahrungen aus der Vergangenheit, sondern geht über die konzeptionellen Grenzen der Finanzverfassung hinaus.

## Scheitern der Globalsteuerung

Das Grundgesetz enthält in Art. 109 und Art. 115 Regelungen zur Haushaltswirtschaft und zur Kreditaufnahme von Bund und Ländern. In seiner ursprünglichen Fassung von 1949 begrenzte Art. 115 GG mit der Verschuldungsmöglichkeit „nur bei außerordentlichem Bedarf und in der Regel nur für Ausgaben zu werbenden Zwecken"[1] den Staatskredit verlässlich. Die Kreditaufnahme war neben den Steuereinnahmen nur ein außerordentliches Deckungsmittel. Denn es wurde befürchtet, sie werde Inflation verursachen, das Wachstum schwächen und finanzielle Mittel durch Tilgungs- und Zinslasten binden. Sie beschränke dadurch die Handlungsfähigkeit des Staates und belaste heutige wie künftige Generationen (Kirchhof, 2021, S. 61).

Eine Änderung hat dieses Verständnis erfahren, als Mitte der 1960er Jahre das Wirtschaftswachstum stagnierte und die Arbeitslosigkeit zunahm. Mit zwei Reformen im den Jahren 1967 und 1969 wurde die Idee der Globalsteuerung in das Grundgesetz aufgenommen. Art. 109 Abs. 2 GG alte Fassung verpflichtete Bund und Länder bei ihrer Haushaltswirtschaft auf die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.[2] Art. 115 Abs. 1 GG alte Fassung ermöglichte – neben dauerhafter Verschuldung für Investitionen (Feld et al., 2019) – korrespondierend zu Art. 109 Abs. 2 GG alte Fassung eine staatliche Kreditaufnahme „zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts", nach dem Wortlaut nur im Ausnahmefall.[3]

Konzeption der beiden Regelungen war es, entsprechend dem Vorbild der ökonomischen Theorie von John Maynard Keynes, die Staatsausgaben antizyklisch zu gestal-

© 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.

**Manuel Ackermann** promovierte mit einer Arbeit zum Thema „Die Konjunkturkomponente des Grundgesetzes" an der Juristischen Fakultät der Universität Heidelberg, Forschungsstelle für Staats- und Steuerrecht (Prof. Dr. Dres. h. c. Paul Kirchhof).

1 Art. 115 Abs. 1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949, BGBl. S. 1 (15).
2 Fünfzehntes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 8.6.1967, BGBl. I S. 581.
3 Zwanzigstes Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 12.5.1969, BGBl. I S. 357.

ten: In schlechten Zeiten soll der Staat zur Stärkung der Wirtschaft seine Ausgaben ausweiten – und zwar kreditfinanziert und nicht steuerfinanziert, um die vorhandene Kaufkraft nicht zusätzlich zu schwächen; das sogenannte „deficit spending". Umgekehrt sei bei der anschließenden Erholung der Wirtschaft der Staat dazu aufgerufen, seine Ausgaben zu senken und Kredite zu tilgen (Abelshauser, 2025, S. 372).[4] Der Staat wollte in Form einer Rahmenplanung und nicht punktuell, durch die Steuerung makroökonomischer Kreislaufgrößen – Konsum, Sparen und Investieren – in die Wirtschaft eingreifen (Stern, Münch & Hansmeyer, 1972, S. 78-80).

Doch ist die Idee der Globalsteuerung gescheitert (Bundesverfassungsgericht, 2007, S. 141–142). Die ökonomischen Impulse des Staates verfehlten ihre Wirkung, Staatsschulden wurden kulminiert und nicht getilgt. Das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht blieb ein unbestimmter, politisch beurteilter Begriff. Er war ausschließlich definiert durch die vier offenen Zielvorstellungen in § 1 des Stabilitätsgesetzes[5] – ein stabiles Preisniveau, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum. Der Finanzpolitik fehlten damit klare, verbindliche und überprüfbare Navigationsdaten. Zudem war das Wirtschaftsgeschehen nicht vorhersehbar, der Mensch nicht rational denkend und lenkungsfähig nach dem Bild eines „homo oeconomicus" (Kirchhof, 2024, S. 449).

## Schuldenbegrenzung durch Europarecht und Schuldenbremse

Die auf europäischer Ebene im Jahr 1992 vereinbarten Maastricht-Kriterien gingen den ersten Schritt zur Rückführung der Schulden. Sie setzen der Schuldenaufnahme aller Mitgliedstaaten Schranken durch ein jährliches Defizit von höchstens 3 % des Bruttoinlandprodukts (BIP) und einen Schuldenstand von maximal 60 % des BIP (Art. 126 Abs. 2 AEUV in Verbindung mit Art. 1 Protokoll (Nr. 12) über das Verfahren bei einem übermäßigen Defizit). Gesichert und näher ausgestaltet wird deren Einhaltung durch den 1997 geschlossenen und mehrmals reformierten Europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakt (ESWP). Die Reform[6] des Art. 109 und Art. 115 GG im Jahr 2009 nahm dies zum Anlass und integrierte in einem zweiten Schritt mit der Schuldenbremse in Art. 109 Abs. 3 und Art. 115 Abs. 2 GG einen nationalen Stabilitätspakt in die Verfassung – in Anlehnung an die damalige Ausgestaltung des ESWP (Deutscher Bundestag, 2009, S. 1, 5-7, 10–11). Es wurden die wesentlichen Elemente der europäischen Haushaltsdisziplin übernommen und die Umsetzungsfrage damit weitgehend geklärt: Als Grundsatz sind die Haushalte von Bund und Ländern ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen – das entspricht dem „close to balance"-Grundsatz des früheren ESWP, der grundsätzlich einen nahezu ausgeglichenen Haushalt forderte (Art. 2a VO (EG) Nr. 1466/97[7] in der Fassung der VO (EU) Nr. 1055/2005[8]). Kreditaufnahmen sind, ebenso in Anlehnung an den ESWP, nur in drei Fällen möglich:

1. Im Rahmen der Strukturkomponente, die einen Festbetrag in Höhe von 0,35 % des BIP für den Bund definierte,

2. der Konjunkturkomponente in Abhängigkeit von der konjunkturellen Entwicklung und

3. einer Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen und außergewöhnliche Notsituationen.[9]

## Fiskalpolitische Neuausrichtung durch die Konjunkturkomponente

Den entscheidenden Schritt weg vom Konzept der Globalsteuerung, hin zu neuen Maßstäben und Zielen mit verfassungsrechtlicher Verbindlichkeit machte in konjunkturpolitischer Hinsicht jedoch die Konjunkturkomponente: Kreditaufnahmen sind danach zulässig „zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung" (Art. 109 Abs. 3 S. 2, Art. 115 Abs. 2 S. 3 GG). Sie ermöglicht und auch verpflichtet Bund und Länder als Regel – und nicht als Ausnahme – zu einer Kreditaufnahme, immer wenn die er-

4 Gleichwohl ist Keynes' Theorie nicht Verfassungsrecht geworden, da die Ausgestaltung der Fiskalpolitik Einflüssen verschiedener ökonomischer Denkrichtungen ausgesetzt war (Kustermann, 2020, S. 175-180).

5 Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft vom 8.6.1967, BGBl. I S. 582.

6 57. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d) vom 29.7.2009, BGBl. I S. 2248.

7 Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken vom 7.7.1997, ABl. (EG) L 209/1.

8 Verordnung (EU) Nr. 1055/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates über den Ausbau der haushaltspolitischen Überwachung und der Überwachung und Koordinierung der Wirtschaftspolitiken vom 27.6.2005, ABl. (EU) L 174/1.

9 Im ESWP fanden die Strukturkomponente und Konjunkturkomponente bis zur Reform im April 2024 Entsprechung im mittelfristigen Haushaltsziel, das die maximale Neuverschuldung für die Bundesrepublik auf 0,5 % des BIP begrenzte und als strukturelle Größe um konjunkturelle Effekte bereinigt wurde (Bundesministerium der Finanzen, 2008, S. 4–5.). Die Notlagenklausel konnte sich europarechtlich erst später auf die allgemeine Ausweichklausel stützen, siehe Art. 3 Abs. 5 S. 4 Verordnung (EG) Nr. 1467/97 des Rates über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit vom 7.7.1997, ABl. (EG) L209/6 in der Fassung der Verordnung (EU) Nr. 1177/2011 des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1467/97 über die Beschleunigung und Klärung des Verfahrens bei einem übermäßigen Defizit vom 8.11.2011, ABl. (EU) L 306/33.

wartete Wirtschaftsentwicklung von der konjunkturellen Normallage negativ, und zur Tilgung, wenn sie positiv abweicht (Ackermann, 2026).

Die Normallage – das erste Tatbestandsmerkmal – errechnet sie mittels eines Konjunkturbereinigungsverfahrens, das auch im Rahmen des ESWP verwendet und im einfachen Recht[10] ausgestaltet wird sowie eine ökonomische Fundierung hat (§ 5 Abs. 2 S. 2 G 115 in Verbindung mit § 2 Abs. 2 Art115V). Die Abweichung von der Normallage – der Auf- und Abschwung als zweites Tatbestandsmerkmal – wird als Produktionslücke durch die Differenz von erwartetem BIP und Normallage dargestellt (§ 5 Abs. 2 S. 1 G 115). Der Umfang der konjunkturell zulässigen Kreditaufnahme wird schließlich bestimmt, indem die Produktionslücke mit der Budgetsensitivität – dem dritten Tatbestandsmerkmal – verrechnet wird (§ 5 Abs. 3 G 115 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 Art115V); das ist der Wert, der die Reaktion des staatlichen Budgets auf Konjunkturschwankungen misst (§ 2 Abs. 3 Art115V). Schwankungen im Budget kommen wiederum erst dadurch zustande, dass der Staat automatische Stabilisatoren einsetzt, die zu einem antizyklischen Verhalten der Einnahmen und Ausgaben des Staates führen. Auf der Einnahmenseite sind das etwa konjunkturreagible Bemessungsgrundlagen im Steuersystem und der progressive Einkommensteuertarif sowie – auf der Ausgabenseite – die Zahlungen im Rahmen der Arbeitslosenversicherung (Neumeier, 2022, S. Rn. 9). Dass diese wirken können, ist das Ziel der Konjunkturkomponente (Deutscher Bundestag, 2009, S. 5, 7, 12).

Daraus ergibt sich zum einen die Verpflichtung zur Kreditaufnahme: Ohne die konjunkturbedingten Defizite werden aus den automatischen Stabilisatoren Destabilisatoren, treten Einkommens- und Beschäftigungsverluste ein, mithin werden die öffentlichen Haushalte im Abschwung zusätzlich belastet und verlieren ihre Konjunkturneutralität (Scherf, 2013, S. 134). Zum anderen hat sich die Finanzverfassung von dem Ausnahmetatbestand bei einer ernsthaften und nachhaltigen Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts gelöst (Bundesverfassungsgericht, 1989, S. 339) und für eine Regelverschuldung zur Glättung der zyklischen Schwankungen des Konjunkturverlaufs entschieden (Deutscher Bundestag, 2009, S. 11). Der Staat greift nicht länger in einem unbestimmten Ausmaß gestaltend und aktiv in den Wirtschaftsablauf ein, sondern beschränkt sich auf eine passive Stabilisierung.

Die Konjunkturkomponente zielt damit nicht auf wirtschaftliches Wachstum, sondern auf eine stationäre Wirtschaft. Anders als die Idee der Globalsteuerung verzichtet sie auf einen fiskalischen Impuls zur Rückführung in die Normalauslastung und billigt auch einen ungleichgewichtigen Zustand der Gesamtwirtschaft. Sie vermeidet durch eine angemessene Inanspruchnahme der Produktionskapazitäten Inflationsdruck und gibt der europäischen Geldpolitik die Möglichkeit, sich auf den staatlichen Kreditbedarf einzustellen (Nebel, 2025, Rn. 22). Das Konjunkturbereinigungsverfahren berücksichtigt überdies, dass die Kreditaufnahme symmetrisch, die konjunkturbedingte Verschuldung nur temporär und mittel- bis langfristig verschuldungsneutral sein soll (Deutscher Bundestag, 2009, S. 7, 11). Die Pflicht zur Schuldentilgung, welche schon das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht verlangte (Di Fabio & Mellinghoff, 2007, S. 162-164, 172), wird auf diese Weise um einen numerischen Wert ergänzt und erhält – genauso wie die Kreditaufnahme – eine zeitliche Abfolge.

Parlament und Regierung werden im Ergebnis nicht durch finanzielle Mittel zur Steuerung der wirtschaftlichen Abläufe befähigt, sondern der staatliche Haushalt wird durch eine Kreditermächtigung anpassungs- und konjunkturfähig. Auf diese Weise wird die Orientierung an der Theorie von Keynes gestärkt,[11] das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht europarechtskonform konkretisiert und die Schuldenbremse bildet mit ihren drei Komponenten eine neue Konzeption, die sich von der vorherigen gelöst hat, sich in wirtschaftlich normalen Zeiten auf eine Konjunkturstabilisierung beschränkt und weitergehende Steuerungsmöglichkeiten nur in der finanzverfassungsrechtlichen Notlage eröffnet.

## Fortdauernde Bedenken gegen Konjunkturkredite

Doch steht die Konjunkturbereinigung der Konjunkturkomponente umfangreichen Herausforderungen und Schwächen in der Praxis gegenüber. Der Umfang der Konjunkturkomponente muss aufgrund der Vorherigkeit und Vollständigkeit des Haushalts im Zeitpunkt der Haushaltsaufstellung ermittelt werden (Bundesverfassungsgericht, 2023, Rn. 214-216). Das macht eine dreifache Schätzung erforderlich: 1. Der Normallage, 2. der erwarteten Wirtschaftsentwicklung und 3. ihrer Auswirkungen auf den Haushalt. Insbesondere die wirtschaftliche Normallage – das Produktionspotenzial als zentrales Tatbestandmerkmal – unterliegt starken Revisionen (Ochsner & Zuber, 2022). Hinzukommt, dass die symmetrische Til-

10 Gesetz zur Ausführung von Artikel 115 des Grundgesetzes (Artikel 115-Gesetz – G 115) vom 10.8.2009, BGBl. I S. 2702 (2704); Verordnung über das Verfahren zur Bestimmung der Konjunkturkomponente nach § 5 des Artikel 115-Gesetzes (Artikel 115-Verordnung – Art115V) vom 9.6.2010, BGBl. I S. 790.

11 Die Stärkung liegt nicht nur in der Verbindlichkeit der Schuldentilgung, sondern auch in der dauerhaften Stabilisierung außerhalb von Krisenzeiten im Sinne der Langfristperspektive von Keynes (Reuter, 2004).

gungspflicht praktisch wegen einer unzureichenden Berechnungsmethode verfehlt wird; der Konjunkturverlauf ist nicht mit mathematischer Präzision vorhersehbar, ein Verschuldungsausgleich nicht möglich. Warum das nicht gelingen kann, erkannte schon Keynes: Das Handeln von Menschen ist mehr von spontanem Optimismus als von einer mathematischen Erwartung bestimmt, Auf- und Abschwung sind von einer politischen und gesellschaftlichen Stimmung abhängig (Keynes, 1936, S. 161-163). Die Konjunkturkomponente verharrt in einem Zyklusdenken und der Tilgungsmechanismus versagt. Dauerhafte, strukturelle Schulden entstehen und die Konjunkturkredite verlieren die zu ihrer Tragfähigkeit erforderliche Verschuldungsneutralität.

Denn wie viel Schulden sich ein Staat leisten kann, hängt in erster Linie vom Wachstum ab: Hohe Inflation und niedrige Zinsen verbilligen zwar die Kredite durch kurzfristig höhere Einnahmen und niedrigere Ausgaben bzw. einen geringeren Schuldendienst. Doch verbleiben Tilgungslasten und Zinsänderungsrisiken (Scherf, 2021, S. 31). Generationengerecht und damit demokratisch vertretbar ist Staatsverschuldung nur, wenn sie zur Finanzierung des zusätzlichen Finanzbedarfs Wachstum hervorbringt. In Bezug auf konjunkturelle Verschuldung ist dieser Zusammenhang jedoch nur eine Hoffnung. Dem trägt das Staatsschuldenrecht dadurch Rechnung, dass es qua Verfassung bei Notlagenschulden einen Tilgungsplan verlangt (Art. 109 Abs. 3 S. 3, Art. 115 Abs. 2 S. 8 GG) und bei der Konjunkturkomponente die Symmetrie. Einzig bei der Strukturkomponente verzichtet es auf eine Tilgungsregelung und überantwortet sie folglich nicht-konjunkturellen, wachstumsfördernden Zwecken; sie knüpft an den europarechtlich für tragfähig erachteten Schuldenrahmen an.

Das Konjunkturbereinigungsverfahren muss daher so ausgestaltet sein, dass es die gegenwärtige Wirtschaftsstruktur wirklichkeitsgetreu abbildet, methodische Verbesserungen aufnimmt und nicht höhere Kredite ermöglicht (Kube, 2023, S. 240–241). Es sollte durch die europarechtlichen Verflechtungen mit dem Verfahren des ESWP konform gehen und steht nach dem Verfassungsrecht letztlich zwei Zielen gegenüber: Es hat antizyklische Fiskalpolitik im Sinne des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu gewährleisten und muss gleichzeitig ein bestimmtes Maß an Prozyklität zugunsten einer verschuldungsneutralen Symmetrie in Kauf nehmen.

Im März 2025 wurden drei Änderungen an der Finanzverfassung vorgenommen.[12] *Erstens* wurde in Art. 143h GG für den Bund die Möglichkeit eingefügt, „ein Sondervermögen mit eigener Kreditermächtigung für zusätzliche Investitionen in die Infrastruktur und zur Erreichung der Klimaneutralität bis zum Jahr 2045 mit einem Volumen von bis zu 500 Milliarden Euro [zu] errichten“. Die Schuldenbremse findet auf die Kreditermächtigung keine Anwendung (Art. 143h Abs. 1 S. 3 GG). Damit folgt das Infrastruktur- und Klimaneutralität-Sondervermögen dem Vorbild des Bundeswehr-Sondervermögens in Art. 87a Abs. 1a GG. Der neu eingefügte Artikel greift nicht in die Schuldenbremse ein und der Investitionseffekt bleibt mit der Begrenzung auf 500 Mrd. € einmalig. Doch machen die Sondervermögen die Schuldenaufnahme intransparent: National entbindet die Verankerung im Grundgesetz zwar von der Schuldenbremse, nicht aber vom Europarecht. Letzteres erfasst alle Defizite, die dem Staatssektor zuzuordnen sind, mithin auch Sondervermögen (Buscher & Fries, 2012, S. 377-380). Um eine Kollision mit der europäischen Haushaltsdisziplin zu verhindern, ist umso mehr eine Koordination durch den Stabilitätsrat und dessen Unabhängigen Beirat gefragt, die gemeinsam das gesamtstaatliche Defizit überwachen (§ 51 Abs. 2 HGrG, § 2 Abs. 1 S. 1 Nr. 3, § 7 Abs. 1, § 8 Abs. 1 StabiRatG).

*Zweitens* sehen die neu eingefügten Art. 109 Abs. 3 S. 5 und Art. 115 Abs. 2 S. 4 GG vor, dass „von den zu berücksichtigenden Einnahmen aus Krediten […] der Betrag abzuziehen ist, um den die Verteidigungsausgaben, die Ausgaben des Bundes für den Zivil- und Bevölkerungsschutz sowie für die Nachrichtendienste, für den Schutz der informationstechnischen Systeme und für die Hilfe für völkerrechtswidrig angegriffene Staaten 1 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt übersteigen.“ Im Entwurf des Bundeshaushalts 2026 sollen fast zwei Drittel (54,3 Mrd. €) der Nettokreditaufnahme im Kernhaushalt auf die neue Bereichsausnahme entfallen (Deutscher Bundestag, 2025c, S. 24, 56). Die Regelung erweitert die Verschuldungsmöglichkeiten des Bundes, gestaltet sie jedoch ähnlich der Bereinigung um finanzielle Transaktionen (Art. 115 Abs. 2 S. 6 GG, § 3 G 115) in einem neuen § 1a G 115 aus (Deutscher Bundestag, 2025a, S. 7, 20-22). Mangels einer Obergrenze gefährdet sie den Einklang mit dem Europarecht erheblich. Zu beachten ist daher Art. 109 Abs. 2 GG: Dieser verlangt, dass „Bund und Länder […] gemeinsam die Verpflichtungen der Bundesrepublik aus Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaft auf Grund des Artikels 104 EGV zur Einhaltung der Haushaltsdisziplin [erfüllen] und […] in diesem Rahmen den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts Rechnung [tragen]“. Der dynamische Verweis auf das Europarecht (Kube, 2025, Rn. 74) ermöglicht innerhalb der nationalen Schuldenregel eine Berücksichtigung von unionalen Entscheidungen, die keinen Anwendungsvorrang und keine unmittelbare Geltung im Mitgliedstaat beanspruchen.

12 69. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 109, 115 und 143h) vom 22.3.2025, BGBl. I Nr. 94.

Eine solche hat der Rat am 8. Juli 2025 getroffen (Rat der Europäischen Union, 2025). Darin hat er für 15 Mitgliedstaaten die nationale Ausweichklausel des ESWP (Art. 26 VO (EU) 2024/1263[13]) für Verteidigungsausgaben für vier Jahre und bis zu 1,5 % des BIP aktiviert. Nur in diesem Zeitraum und in dieser Höhe kann die Bundesrepublik europarechtskonform von der Bereichsausnahme Gebrauch machen.

Mit der Länder-Strukturkomponente in Art. 109 Abs. 3 S. 6 GG – *drittens* – entspricht die „Gesamtheit der Länder" dem materiellen Haushaltsausgleich, „wenn die durch sie erzielten Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten". Diese Idee ist nicht neu: Schon die Föderalismuskommission II hatte geplant, dass nach dem ESWP damals für die Bundesrepublik zulässige strukturelle Defizit von 0,5 % des BIP auf Bund und Länder zu verteilen – 0,35 % für den Bund und 0,15 % für die Länder (Bundesministerium der Finanzen, 2008, S. 4). Dieses Verhältnis entsprach der Verteilung von Sanktionen wegen Verletzung der europäischen Haushaltsdisziplin nach Art. 109 Abs. 5 GG auf Bund und Länder im Verhältnis 65:35. Am Ende der Reform blieb die vertikale Verteilung des strukturellen Defizits jedoch auf den Bund beschränkt. Das hatte den Vorteil, dass die horizontale Verteilung unter den Ländern und damit ein Verteilungsschlüssel entbehrlich wurden.

Da die neue Regelung die „Gesamtheit der Länder" anspricht, ist der einfache Gesetzgeber gem. Art. 109 Abs. 3 S. 7 GG nun mit dieser Aufgabe betraut. Der entsprechende Entwurf wurde am 1. August 2025 in den Bundestag eingebracht – das „Strukturkomponente-für-Länder-Gesetz" (Deutscher Bundestag, 2025b). Danach soll die Länder-Strukturkomponente zu zwei Dritteln nach dem Verhältnis der Steuereinnahmen und zu einem Drittel nach dem Verhältnis der Einwohnerzahlen verteilt werden (§ 2 Abs. 1 StruKomLäG). Eine solche Verteilung orientiert sich an dem bewährten Maßstab aus dem Sanktionsaufteilungsgesetz – Einwohnerzahl und Anteil am Finanzierungsdefizit (§ 2 Abs. 1 S. 2,3 SZAG) –, gleichzeitig achtet es die Besonderheiten der Schuldenbremsen-Konzeption: Denn die Berechnung der Länder-Konjunkturkomponenten richtet sich nach den gängigen Verfahren ebenso an den Steuereinnahmen aus (Kasseckert, 2022).

Doch ist auch für die Gesamt-Strukturkomponente eine Koordination mit der europäischen Haushaltsdisziplin wichtig. Dieser Aspekt wurde im Entwurf grundlegend, allerdings nicht speziell für die erweiterte Strukturkomponente berücksichtigt: Die Begrenzung auf das strukturelle gesamtstaatliche Defizit soll aus § 51 Abs. 2 HGrG herausgenommen und als Überwachung des Nettoausgabenpfades in § 7 Abs. 2 StabiRatG überführt, dort zudem die Unterstützung durch den Unabhängigen Beirat bei dieser Aufgabe (§ 8 Abs. 1 StabiRatG) neu formuliert werden (Deutscher Bundestag, 2025b, S. 8-10, 17-19). Die Abkehr vom strukturellen Defizit hin zum Nettoausgabenpfad im Stabilitätsratsgesetz nähert das nationale Recht dem neuen Maßstab des reformierten ESWP (Erwägungsgrund Nr. 13 VO (EU) 2024/1263), ohne eine Ausgabenregel – die genauso schon Thema der Schuldenregel-Reform im Jahr 2009 war (SVR Wirtschaft, 2007, Tz. 10-11) – in das Grundgesetz aufzunehmen.[14]

Für die Länder-Strukturkomponente hat der Gesetzgeber im Ergebnis ein konsistentes und am Rechtsstand ausgerichtetes System gewählt. Doch hat er gleichzeitig durch den Zusatz in Art. 109 Abs. 3 S. 9 GG, dass „[b]estehende landesrechtliche Regelungen, die hinter der gemäß Satz 7 festgelegten Kreditobergrenze zurückbleiben, […] außer Kraft [treten]", Rechtsunsicherheit bei der Vielfalt[15] der Landes-Schuldenregeln hinterlassen und die strukturellen Kreditermächtigungen des Gesamtstaates von 0,35 auf 0,7 % des BIP verdoppelt.

## Verfremdung durch Reformen

In das Finanzverfassungsrecht wurden mit der Schuldenbremse und insbesondere der Konjunkturkomponente gute Regeln zur Begrenzung der Staatsverschuldung aufgenommen, die durch bezifferte Kreditermächtigungen und Tilgungsverpflichtungen einen Maßstab für Generationengerechtigkeit vermitteln. Die künftige Finanzpolitik hat angesichts der Wachstumsschwäche der Gesamtwirtschaft Verschuldungsräume sparsam einzusetzen und als Obergrenze zu betrachten, die bewährten Schuldenregeln, insbesondere die Symmetrie beizubehalten und das Konjunkturbereinigungsverfahren weiter zu optimieren.[16] Die Änderungen des Finanzverfassungsrechts im März 2025 sind von der ursprünglichen Zielsetzung

13 Verordnung (EU) 2024/1263 des Europäischen Parlaments und des Rates über die wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und über die multilaterale haushaltspolitische Überwachung und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 des Rates vom 29.4.2024, ABl. (EU) L vom 30.4.2024.

14 Für eine Ausgabenregel ist zur Berechnung des Ausgabenwachstums weiterhin die Ermittlung des Produktionspotenzials und – zusätzlich im Vergleich zum gegenwärtigen Konzept – ein Fiskalmultiplikator erforderlich. Letzterer steht ökonomisch in der Kritik (Gründler, Heil & Potrafke, 2021, S. 25).

15 Einen Überblick über die schon anfänglich sehr unterschiedliche Ausgestaltung im einfachen Recht und den Verfassungen der Länder gibt Henneke (2014).

16 Aufgrund von § 5 Abs. 4 S. 2 G 115 und des Koalitionsvertrags zur 20. Legislaturperiode wurde eine erste Evaluation des Konjunkturbereinigungsverfahrens durchgeführt und mit drei Änderungen bei der Potenzialschätzung im Rahmen der Frühjahrs- und Herbstprojektion der Bundesregierung für das Jahr 2024 abgeschlossen (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, 2025).

jedoch abgewichen: Die tragenden Komponenten der Schuldenbremse wurden zwar beibehalten und die Kreditaufnahme durch das neue Sondervermögen in Dauer und Umfang begrenzt. Auch hat die Gegenwart einen veränderten Finanzbedarf aufgezeigt. Indes haben sich die zusätzlichen Verschuldungsräume von dem sorgfältig definierten Rahmen gelöst und dadurch die Finanzierungs- und Tragfähigkeitsfrage verschärft. Sie verleiten das Parlament, von einer Vorhersehbarkeit und Machbarkeit der Konjunktur auszugehen, in die Wirtschaft aktiv einzugreifen, statt passiv zu stabilisieren. Die gegenwärtige Haushaltsdebatte und zukünftige Reformen sollten daher die Zurückhaltung der Schuldenbremse gegenüber konjunkturpolitischer Intervention erkennen und die Erfahrungen mit der Globalsteuerung berücksichtigen.

## Literatur


Abelshauser, W. (2025). *Deutsche Wirtschaftsgeschichte von 1945 bis zur Gegenwart*. C. H. Beck.

Ackermann, M. (2026, im Erscheinen). *Die Konjunkturkomponente des Grundgesetzes. Die konjunkturbedingte Kreditaufnahme im System der Kreditermächtigungen, europarechtlichen und gesamtwirtschaftlichen Verpflichtungen der Finanzverfassung*. Mohr Siebeck.

Bundesministerium der Finanzen. (2008). Notwendigkeit und Inhalt einer neuen Schuldenregelung im Grundgesetz. Föderalismuskommission II-Kommissionsdrucksache 096.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2025, März). Der wissenschaftliche Beteiligungsprozess zur Potenzialschätzung in der 20. Legislaturperiode: Ergebnisse der Evaluierung und Ausblick. *Schlaglichter der Wirtschaftspolitik*, Monatsbericht, Nr. 3, S. 13–19.

Bundesverfassungsgericht. (1989). Urteil vom 18.4., 2 BvF 1/82 – Staatsverschuldung. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Band 79), 311–357.

Bundesverfassungsgericht. (2007). Urteil vom 9.7., 2 BvF 1/04 – Nachtragshaushaltsgesetz 2004. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Band 119), 96–154.

Bundesverfassungsgericht. (2023). Urteil vom 15.11., 2 BvF 1/22 – Zweites Nachtragshaushaltsgesetz 2021. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Band 167), 86–163.

Buscher, D. & Fries, J. (2012). Gestaltungsmöglichkeiten der Bundesländer bei der Schuldenbremse. *Jahrbuch für öffentliche Finanzen*, 367–383.

Deutscher Bundestag. (2009). Entwurf des 57. Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 91c, 91d, 104b, 109, 109a, 115, 143d). Bundestagdrucksache 16/12410.

Deutscher Bundestag. (2025a). Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2025. Bundestagdrucksache 21/778.

Deutscher Bundestag. (2025b). Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung von Artikel 109 Absatz 3 Satz 6 und Satz 7 des Grundgesetzes und zur Änderung anderer Gesetze. Bundestagdrucksache 21/1087.

Deutscher Bundestag. (2025c). Entwurf eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Haushaltsjahr 2026 (Haushaltsgesetz 2026 – HG 2026). Bundestagdrucksache 21/600.

Di Fabio, U. & Mellinghoff, R. (2007). Abweichende Meinung der Richter Di Fabio und Mellinghoff zum Urteil des Zweiten Senats vom 9. Juli 2007 - 2 BvF 1/04 -. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (Band 119), 155–174.

Feld, L. P., Reuter, W. H. & Yeter, M. (2019). Öffentliche Investitionen: Die Schuldenbremse ist nicht das Problem. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, *20*(4), 292–303.

Gründler, K., Heil, P. & Potrafke, N. (April 2021). Staatsverschuldung und die Gebetsmühlen der Politik. *ifo Schnelldienst*, *74*(4), 24–29.

Henneke, H.-G. (2014). Umsetzung der Schuldenbremse des Art. 109 Abs. 3 S. 5 GG im Landes-(verfassungs-)recht. *Zeitschrift für Gesetzgebung*, *29*, 201–219.

Kasseckert, M. (2022). Status quo der unterschiedlichen Konjunkturbereinigungsverfahren der Länder. *Wirtschaftsdienst*, *102*(10), 795–800.

Keynes, J. M. (1936). *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Macmillan.

Kirchhof, P. (2021). *Geld im Sog der Negativzinsen*. C. H. Beck.

Kirchhof, P. (2024). Die Entwicklung der Bundesrepublik in normativer Nachhaltigkeit. *Archiv des öffentlichen Rechts*, *149*(2024), 389–462.

Kube, H. (2023). Verschuldungsmöglichkeiten und Grenzen für Bund und Länder nach Art. 109 Abs. 3 i.V.m. Art. 115 Abs. 2 GG. *Der Landkreis*, 238–243.

Kube, H. (2025). GG Art. 109. In G. Dürig, R. Herzog & R. Scholz, *Grundgesetz Kommentar* (107. Ergänzungslieferung). C. H. Beck.

Kustermann, A. (2020). *Konjunktursteuerung durch „Deficit Spending"? Eine rechtshistorische Untersuchung zu den ideengeschichtlichen Ursprüngen des Stabilitätsgesetzes und der Haushaltsreform 1967-1969*. Mohr Siebeck.

Nebel, A. (2025). GG Art. 115. In E. Piduch, *Bundeshaushaltsrecht* (56. Ergänzungslieferung). Kohlhammer.

Neumeier, C. (2022). § 10 Das Unionsrecht der Staatsfinanzierung – Fiskalregeln in der asymmetrischen Währungsunion. In U. Hufeld & C. Ohler, *Enzyklopädie Europarecht. Europäische Wirtschafts- und Währungsunion* (Band 9, S. 499–568). Nomos.

Ochsner, C. & Zuber, C. (2022). Die Konjunkturbereinigung der Schuldenbremse: ein Plädoyer für methodische Reformen. *Wirtschaftsdienst*, *102*(11), 822–825.

Rat der Europäischen Union. (2025, 8. Juli). *Rat aktiviert Flexibilitätsregelung bei den EU-Haushaltsregeln für 15 Mitgliedstaaten, um die Verteidigungsausgaben zu erhöhen* (Pressemitteilung, 582/25).

Reuter, N. (2004). Antizyklische Fiskalpolitik und deficit spending als Kern des Keynesianismus? Eine „schier unausrottbare Fehlinterpretation". *Wirtschaft und Gesellschaft*, *3*(3), 325–345.

Scherf, W. (2013). Schuldenpolitik zwischen Stabilisierung und Konsolidierung. In A. Eschbach, J. Michaelis, H. Nitsch & A. Spermann, *Nach der Wirtschafts- und Finanzkrise: Ansätze für eine erfolgreiche Geld-, Finanz- und Immobilienpolitik* (S. 127–141). Duncker & Humblot.

Scherf, W. (2021). Staatsverschuldung und Globalsteuerung. *Wirtschaftswissenschaftliches Studium*, 50(11), 26–32.

Stern, K., Münch, P. & Hansmeyer, K.-H. (1972). *Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaf*t. Kohlhammer.

SVR Wirtschaft – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2007). *Staatsverschuldung wirksam begrenzen – Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie*.


**Title:** ***The debt brake: intergenerational fiscal policy with economic flexibility***

**Abstract:** *Public debt reached a new high of €2,510.5 billion at the end of 2024. But the federal government continues to plan high borrowing: the draft federal budget for 2026 provides for debt of €174.3 billion for an investment push. Net borrowing of €89.9 billion is expected in the core budget. In addition, there is €84.4 billion from two special funds not subject to debt brakes. The Federal Ministry of Finance hopes for "new growth and greater fairness" – but the current handling of public debt disregards the lessons of the past and goes beyond the conceptual limits of the financial constitution.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0169



sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 665-670
JEL: Q54, Q55, F52, F53, H56

Ole Adolphsen

# Militärische Emissionen: Blinder Fleck der Klimapolitik?

**Die Zunahme bewaffneter Konflikte weltweit und rapide steigende Verteidigungsausgaben führen immer häufiger zu der Frage, ob militärische Emissionen die internationalen Klimaziele gefährden. In der öffentlichen und politischen Debatte besteht bisher wenig Wissen über die Größe und Zusammensetzung solcher Emissionen sowie ihre Einbindung in das internationale Klimaregime. Angenommen wird meistens, dass sich Klima- und Verteidigungspolitik antagonistisch gegenüberstehen. Dabei ist das nicht notwendigerweise der Fall: Streitkräfte haben begonnen, eigene Klimaschutzpraktiken zu entwickeln. Technologien im Bereich grüne Verteidigung ermöglichen es, die klimapolitisch notwendige militärische Dekarbonisierung mit einer sicherheitspolitischen Agenda zu verbinden.**

Wie hoch die weltweit durch Streitkräfte verursachten Emissionen sind, ist nicht bekannt. Grund ist unter anderem eine Reihe von Ausnahmen für militärische Emissionen im internationalen Klimaregime. Sie wurden in den späten 1990er Jahren im Kontext des Kyoto-Protokolls, dem Vorgänger des Pariser Klimaabkommens, eingeführt. Dahinter stand das Interesse der USA, die ihre hegemoniale Position nach dem Ende des Kalten Krieges – aufrecht erhalten durch ein globales Netzwerk von Militärbasen und grenzüberschreitender Logistik – durch klimapolitische Regulierung gefährdet sahen (Hermann, 2022). Zu einer generellen Ausnahme für militärische Emissionen, wie vom Pentagon ursprünglich gefordert, kam es aber nie. Stattdessen wurden drei Teilausnahmen bzw. Regelungen für bestimmte militärische Emissionen durch Entscheidungen innerhalb der UN-Klimakonvention (UNFCCC) verankert – also nicht im Kyoto-Protokoll selbst:

1. Internationale Bunker Fuels, also die durch grenzüberschreitende Schiff- und Luftfahrt verursachten Emissionen, werden nicht zu nationalen Emissionsstatistiken gezählt. Dies gilt für zivile und militärische Transporte (UNFCCC, 1998, Nr. 4).

2. Emissionen multilateraler Einsätze, die im Einklang mit der UN-Charta stehen („multilateral operations pursuant to the Charter“), zählen ebenfalls nicht zur nationalen Gesamtstatistik (UNFCCC, 1998, Nr. 5). In der Praxis wird die Ausnahme breit ausgelegt.

3. Eine Vertraulichkeitsklausel in den Richtlinien des Weltklimarats (IPCC) für die Berichterstattung von Emissionen erlaubt es Staaten, militärische und bestimmte zivile Emissionen in einer gemeinsamen Kategorie (1.A.5) zu berichten, ohne sie zu disaggregieren (UNFCCC, 1999, Nr. 19).

Nicht Teil der Ausnahmen sind militärische Aktivitäten im Inland. Staaten müssen sich also grundsätzlich in ihren nationalen Inventarberichten („national inventory reports“, NIRs) zu solchen militärischen Emissionen äußern. In der Praxis führt die Nutzung der Vertraulichkeitsklausel, gekoppelt mit schlicht unvollständigen Daten seitens vieler Industriestaaten und quasi aller Entwicklungsländer dazu, dass Inventarberichte wenig Aussagen über die globalen militärischen Emissionen zulassen (MEG, 2024). Ob Vertraulichkeit dies rechtfertigt, ist fraglich: Teils werden in nationalen Berichtsformaten sogar deutlich höhere und detailliertere Emissionsdaten veröffentlicht.

Die häufig anzutreffende Aussage, das Pariser Klimaabkommen habe die Ausnahme für militärische Emissionen abgeschafft, trifft so nicht zu (Nelsen, 2015). Das Abkom-

**Ole Adolphsen** ist Wissenschaftler in der Forschungsgruppe Globale Fragen und im Forschungscluster Klimapolitik an der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP) 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.

sciendo

men erwähnt militärische Emissionen mit keinem Wort. Da die drei oben genannten Ausnahmen im UNFCCC selbst verankert sind, bleiben sie bestehen. Änderungen ergeben sich aber durch die Reform des Berichterstattungsregimes. Seit Ende 2024 gelten für Entwicklungs- und Industrieländer weitestgehend die gleichen Pflichten. Zukünftig besteht so zumindest die Möglichkeit, globale militärische Emissionen auf Basis von Inventarberichten zu aggregieren. Das zentrale Hindernis bleibt aber die Praxis der Berichterstattung, nicht die Ausnahmen für militärische Emissionen.

## Was wir über militärische Emissionen wissen

Genauere Aussagen über Größe und Struktur militärischer Emissionen sind deshalb nur auf Basis einzelner Länder möglich, für die bessere Daten oder eine spezifische Forschung vorliegen. Dies ist etwa für die USA (Crawford, 2019, 2022), Deutschland (BMVg, 2022) und Großbritannien (UK MoD, 2023) der Fall. Historisch wird an ihnen deutlich, dass militärische Emissionen grundsätzlich mit der Größe der jeweiligen Streitkraft korrelieren. Entsprechend erreichten die Emissionen westlicher (NATO-)Staaten ihren Höhepunkt in der Mitte des Kalten Krieges (109 Megatonnen Kohlenstoffdioxid-Äquivalent ($MtCO_2e$) für die USA 1975). Danach sanken sie zunächst stetig, um dann mit dem Ende des Kalten Krieges und der Umstrukturierung hin zu kleineren Streitkräften drastisch abzufallen. Die steigende Einsatzfrequenz im Zuge des „War on Terror" führte zu einem erneuten Anstieg, bevor militärische Emissionen in den 2010er Jahren wieder sanken. Im Falle Großbritanniens hält dieser Trend an, Deutschlands militärische Emissionen steigen hingegen seit 2019.

Ein Indikator für die Beziehung zwischen der Größe der Streitkräfte und ihren Emissionen ist die Energieintensität pro Soldat:in. Während die Größe westlicher Streitkräfte und ihre absoluten Emissionen gesunken sind, ist der Pro-Kopf-Energieverbrauch gestiegen. Benötigten die US-Streitkräfte im zweiten Weltkrieg ca. 3,8 Liter Kraftstoff pro Soldat:in/Tag, waren es 2009 durch höhere Material-Intensität ca. 83 Liter (Shachtman, 2009). Auch die Emissionen pro Kopf sind gestiegen, im US-Fall um etwa 25 % zwischen 1975 und 2019.[1] Der im Vergleich zum Energieverbrauch nicht-proportionale Anstieg der Pro-Kopf-Emissionen ist durch die höhere Energieeffizienz der eingesetzten Systeme und weniger emissionsintensive Kraftstoffe bzw. eingekaufte Elektrizität zu erklären.

In den USA und Großbritannien liegen die militärischen Emissionen jeweils bei knapp über 1 % der nationalen Emissionen.[2] Damit bleibt das US-Militär der größte institutionelle Emittent weltweit und steht vor Ländern wie Schweden oder Dänemark.[3] Die Bundeswehr hingegen stößt 1,71 $MtCO_2e$ aus, was ca. 0,24 % der deutschen Emissionen (2022) entspricht. Diese niedrigen relativen Emissionen – gerade gegenüber Großbritannien, das ähnliche Militärausgaben hat – lassen sich vor allem durch die geringeren mobilen Emissionen der Bundeswehr erklären. Die Verwendung mobilen Geräts – in absteigender Reihenfolge geht es hier um Flugzeuge, Schiffe, und schwere Landfahrzeuge – bleibt der größte Verursacher militärischer Emissionen.

Für die Länder USA, Deutschland, Großbritannien unternahm 2022 eine viel beachtete Studie einer britischen Nichtregierungsorganisation den bisher umfassendsten Versuch, die Größe globaler militärischer Emissionen zu schätzen (Parkinson & Cottrell, 2022). Dafür extrapoliert die Studie die Daten der drei genannten Länder mit einer Reihe von Annahmen und errechnet für das Jahr 2019/2020 globale militärische Emissionen in Höhe von 300 bis 600 $MtCO_2e$ bzw. 0,6 bis 1,2 % der Gesamtemissionen.

Die Validität dieser Zahl ist schwer zu bewerten. In Abwesenheit besserer Daten und Methodik nehmen einige Forscher:innen auf dieser Basis 1 % als vorläufige Schätzung für den Anteil von militärischen an globalen Emissionen an (Rajaeifar et al., 2022). Dies scheint vertretbar, bei aller verbleibender Unsicherheit. *Erstens* macht die Studie eine Reihe konservativer Annahmen. *Zweitens* sind die Ausgangsdaten der drei Modellländer tendenziell unvollständig und somit zu niedrig angesetzt. Beides wird durch die Extrapolation auf die globale Ebene multipliziert. *Drittens* sind globale Militärausgaben seit 2019/2020 um über 40 % gestiegen (SIPRI, 2024). Bei einer Größe von 1 % bewegen sich militärische Emissionen auf jeden Fall in einem klimapolitisch relevanten Bereich.

### Der $CO_2$-Stiefelabdruck

Diese 1 % beinhalten alle durch mobile (z. B. Fahrzeuge und Schiffe) und stationäre Quellen (Gebäude und Einrichtungen) verursachten militärischen Emissionen. Aus derselben Studie wird medial und in der politischen Auseinandersetzung regelmäßig die Zahl 5,5 % zitiert (Bun-

1 Eigene Berechnung auf Basis von Crawford (2019).

2 Quellen sind hier der stationäre Verbrauch durch Gebäude und Liegenschaften sowie der mobile Verbrauch durch das Verbrennen von Kraftstoff. Nicht-$CO_2$-Emissionen und Änderungen durch Landnutzungspraktiken sind nicht abgedeckt.

3 Den $CO_2$-Stiefelabdruck der USA schätzt Crawford (2022) – gemessen am Anteil der Arbeitsplätze militärischer Industrie relativ zum gesamten Industriesektor in den USA – als mindestens dreimal so groß wie die militärischen Emissionen (153 $MtCO_2e$).

desregierung, 2024). Diese Schätzung bezieht sich nicht nur auf direkt durch Streitkräfte verursachte Emissionen, sondern auch die von ihnen verantworteten Emissionen entlang der Lieferketten (Parkinson & Cottrell, 2022). Teils als „$CO_2$-Stiefelabdruck“ („carbon bootprint“) in Anlehnung an den $CO_2$-Fußabdruck bezeichnet, beinhaltet dieser die Emissionen der Produktion von militärischem Gerät (upstream) und Emissionen für dessen Entsorgung nach Ende der Verwendungszeit (downstream).

Neben der Validität der Zahl ist fraglich, ob militärische Emissionen als Kategorie solche Scope 3-Emissionen beinhalten sollten. Die Einteilung von Emissionen in Scope 1 (direktes Verbrennen von Kraftstoff), Scope 2 (in gekaufter Elektrizität enthaltene Emissionen) und Scope 3 (Lieferketten und downstream-Emissionen) basiert auf der Methodik des „Global Greenhouse Gas Protocol“ (GHG-Protokoll). Entwickelt wurde es für einzelne Organisationen, vornehmlich Unternehmen. Im Gegensatz zur IPCC-Methodik, die für den UNFCCC-Kontext gilt und an einer globalen Gesamtstatistik interessiert ist, versucht das GHG-Protokoll, den Verantwortungsbereich einzelner Organisationen darzustellen. Dafür nimmt es Doppelzählungen (willentlich) in Kauf: Scope 1- oder 2-Emissionen eines Zulieferers werden teilweise zu den Scope 3-Emissionen des Produzenten.

In der (medialen) Debatte wird diese Unterscheidung häufig übergangen. Aus Sicht des internationalen Klimaregimes gibt es keinen konkreten Anhaltspunkt, im militärischen Bereich – im Gegensatz zu anderen Sektoren – durch Scope 3 doppelte Zählungen zu verwenden. Grundsätzlich sollten „militärische Emissionen“ als Kategorie auf Scope 1- und 2-Emissionen beschränkt bleiben, wie bei den obigen Länderbeispielen der Fall. Sie beinhalten damit alle durch mobile (z. B. Fahrzeuge und Schiffe) und stationäre Quellen (Gebäude und Einrichtungen) verursachten Emissionen. Militärische Scope 3-Emissionen gehen also nicht verloren, sondern werden an anderer Stelle erfasst.[4]

### Konfliktemissionen

Eine ähnliche Frage stellt sich für Emissionen, die in bewaffneten Konflikten verursacht werden. Hintergrund ist, dass die ukrainische Regierung die enormen Treibhausgas- und Umweltkosten der russischen Invasion seit 2022 immer wieder in den Vordergrund rückt (Malo, 2023). Sie stützt sich dabei auf einen Zusammenschluss von Klimawissenschaftler:innen, der für die ersten drei Kriegsjahre Klimakosten in Höhe von 230 $MtCO_2e$ berechnet hat (De Klerk et al., 2025) – etwa der jährliche Ausstoß Frankreichs.

Solche Emissionen könnten als „Scope 3+“ von militärischen Emissionen – verursacht durch die Verwendung militärischen Geräts – kategorisiert werden, und werden medial meist in kurzer Abfolge berichtet. Konfliktemissionen unterscheiden sich strukturell aber stark von militärischen Emissionen. In der Ukraine machen direkt durch Kampfhandlungen verursachte Emissionen etwa ein Drittel der Konfliktmissionen aus, auch wenn ihr relativer Anteil mit der Länge des Konflikts steigt. Dabei geht es vor allem um das Verbrennen von Kraftstoffen für militärische Mobilität. Andere signifikante Posten sind der künftige Wiederaufbau, insbesondere der dafür benötigte Zement (27 %), und mit den Kämpfen in Verbindung stehende Brände (21 %; De Klerk et al., 2025). Im Gaza-Krieg, für den ebenfalls Schätzungen existieren, übersteigen die $CO_2$-Kosten für den Wiederaufbau die direkten Emissionen der Kampfhandlungen gar um das 90-fache (Neimark et al., 2024).

Die $CO_2$-Intensität beteiligter Streitkräfte hängt dabei nur bedingt mit der Höhe der durch sie verursachten Konfliktemissionen zusammen. Dazu kommt die enorme Unsicherheit der Schätzungen, sowohl wegen der schwierigen Datenlage als auch der Abhängigkeit von zukünftigen politischen Entscheidungen zum Wiederaufbau. Konfliktemissionen sollten deshalb als eigenständige Kategorie positioniert bleiben – auch deshalb, weil eine quasi-Echtzeitschätzung der $CO_2$-Kosten bewaffneter Konflikte künftig Teil der politischen Auseinandersetzung sein wird.

## Streitkräfte und klimaneutrale Gesellschaften

Historisch war die Diskussion um militärische Emissionen von einem klaren Gegensatz zwischen klima- und verteidigungspolitischen Zielen geprägt – ein Antagonismus, der bis zur Entstehung der europäischen Umweltbewegung im Kontext des Vietnam-Krieges zurückgeht. Aus militärischer Perspektive dominierte eine Sicht auf Klimaminderung als Bedrohung für die eigene Aufgabenerfüllung.

Seit einigen Jahren weicht dieser Gegensatz auf. Ein Treiber dafür ist die politische Ernsthaftigkeit, mit der Staaten Klimaneutralität verfolgen. Auf der Weltklimakonferenz (COP) 26 stellte der damalige NATO-Generalsekretär Stoltenberg (2021) fest: „There is no way to reach net zero without also including emissions from the military“ (John, 2021). Eben weil Streitkräfte zu nationalen Emissionsstatistiken zählen, müssen auch sie in den nationalen Klimaschutz einbezogen werden.

4 Scope 2-Emissionen sind zwar nicht Teil der Berichterstattung an den UNFCCC, werden aber von Streitkräften meist als Teil der eigenen Emissionen gezählt.

sciendo

In Folge haben eine Reihe westlicher Länder Netto-Null-Ziele für ihre Streitkräfte festgelegt oder in entsprechenden Strategiedokumenten verankert. Dazu gehören Großbritannien, Slowenien, Österreich, Frankreich, die Niederlande, Kanada, die USA unter der Biden-Administration,[5] Deutschland (2045), Schweiz, Japan und Neuseeland (mit Ausnahmen). Ambitionierte Zwischenziele hat etwa die britische Luftwaffe formuliert; sie will bis 2040 klimaneutral operieren, Frankreich und Irland wollen bis 2030 50 % der Emissionen einsparen, die US-Armee unter der Biden-Regierung verfolgte ein ähnliches Ziel (Barry, 2022).

Dieser Trend repräsentiert nicht nur den klimapolitischen Druck, sondern auch ein im Entstehen begriffenes Verständnis von grüner Verteidigung (Vinke, 2025). Angesichts von Planungs- und Beschaffungszyklen von mehreren Jahrzehnten wächst die Einsicht, dass Streitkräfte antizipieren müssen, wie sie in einer weitestgehend dekarbonisierten Gesellschaft funktionieren können (Depledge, 2023). Je größer die Diskrepanz zwischen militärischen und zivilen Systemen, desto größer der Preis für die Einzigartigkeit militärischer Anforderungen. So würden mit der Dominanz erneuerbarer Energien im Energie- und Transportsektor die Verfügbarkeit fossiler Äquivalente sinken und deren Kosten tendenziell steigen. Dabei geht es nicht nur um die Versorgung mit Kraftstoffen selbst, sondern auch um die Errichtung und Aufrechterhaltung von fossiler Infrastruktur, die Verfügbarkeit qualifizierter Fachkräfte und wissenschaftliche Forschung (Depledge, 2023). Industriepolitisch droht der Verteidigungssektor bei fortbestehender fossiler Dependenz abgehängt zu werden (Luhmann, 2021).

Mittel- und langfristig können zudem kulturelle Faktoren zum Tragen kommen, die die gesellschaftliche Legitimität der Streitkräfte beeinflussen (Luhmann, 2022). Wie an der Bundeswehr bereits zu erkennen ist, steigen ihre Emissionen nicht nur absolut, sondern auch relativ zu den Gesamtemissionen, da andere Sektoren ihre Emissionen senken. Sind Streitkräfte in einer Netto-Null-Welt einer der letzten fossil-geprägten Institutionen, können sie kein „Spiegelbild der Gesellschaft“ sein. Die Literatur spricht hier von einer „moralischen Lizenz“, die in Gefahr geraten könnte (Stott, 2025). Das könnte sich etwa als zusätzliches Handicap bei der Rekrutierung bemerkbar machen. Ähnliches gilt für Unternehmen im Verteidigungssektor, die sich bereits mit Erwartungen an ESG-Standards (Nachhaltigkeitskriterien für die Bereiche Umwelt, Soziales und Unternehmensführung) konfrontiert sehen.

5 Die Trump-Administration hat auch im Verteidigungsbereich jegliche Vorhaben mit Klimabezug eingestellt.

## Das Potenzial grüner Verteidigung

Erneuerbare Systeme sind militärisch auch unabhängig von klimapolitischen Erwägungen sinnvoll. Denn sie erhöhen die militärische Energiesicherheit und reduzieren die Abhängigkeit von einzelnen Produzenten fossiler Brennstoffe. Die Neubewertung der europäischen Energiesicherheit nach der russischen Invasion der Ukraine im Jahr 2022 zeigte, dass auch Streitkräfte von einem hohen Anteil erneuerbarer Energien profitieren, um im Konfliktfall nicht eingeschränkt zu sein (Bayer et al., 2022). Zwar bestehen bei Lieferketten zu grünen Technologien und den nötigen Rohstoffen ebenfalls Abhängigkeiten, insbesondere gegenüber China. Sie sind aber schwerer ausnutzbar, da nicht mehr die Energieträger selbst, sondern nur zusätzliche Energiekapazitäten gestoppt werden können.

Operationell wird in der Umstellung auf erneuerbare Energien und der Elektrifizierung militärischer Systeme eine Möglichkeit gesehen, eine schlankere Logistik und einen höheren Grad an Autarkie in der Energieversorgung zu erreichen (Samaras et al., 2019). Ein wiederkehrendes Motiv ist die Erfahrung westlicher Streitkräfte aus den Einsätzen im Irak und in Afghanistan, wo der enorm hohe Bedarf an fossilen Brennstoffen zu hoher Verwundbarkeit führte. Anschläge auf Versorgungskonvois verursachten mehr als 3.000 Todesfälle bei den US-Streitkräften, die Kosten für Kraftstoff in Außenposten beliefen sich auf bis zu 263 US-$ pro Liter (Schogol, 2022).

Erneuerbare Technologien bieten dagegen die Möglichkeit, den Kraftstoffverbrauch zu reduzieren und benötigte Energie vor Ort zu produzieren. Lösungen wie solarbasierte Mini-Grids bringen einen klaren militärischen Vorteil, indem sie den logistischen Fußabdruck insgesamt reduzieren und das Verhältnis von Logistik zu kämpfenden Truppen verbessern. Elektrische Antriebe sind zudem oft günstiger und bieten grundsätzlich eine geringere Geräusch- und Wärmesignatur, was bei Schiffen, Landfahrzeugen oder Drohnen genutzt werden kann. Die Instandhaltung elektronischer Antriebe ist oft simpler als bei mechanischen Teilen. Während in der Ukraine batteriebasierte Drohnen(-schwärme) bereits das Schlachtfeld prägen, reichen Pilotprojekte für einzelne Anwendungen von hybriden Kampffahrzeugen (Frankreich) bis zu einem Boxer-Spähfahrzeug mit abnehmbaren E-Bikes (Fetzek, 2023; Blakemoore & Nurkin, 2022).

### Herausforderungen der Dekarbonisierung

Trotz innovativer Technologien mit Win-Win-Charakter bleibt die größte Herausforderung für künftige Netto-Null-Streitkräfte, schwere mobile Plattformen wie Pan-

zer, Kampfjets und Schiffe zu dekarbonisieren. Der Anteil von Luft- und Schifffahrt an den mobilen Emissionen der Bundeswehr lag 2022 bei etwa 82 % (BMVg, 2022, S. 22). Bei solchen Anwendungen ist die Energiedichte des Antriebsstoffs der entscheidende Faktor. Derzeit sind Ottokraftstoffe Standard, insbesondere Diesel für Landmobilität und Kerosin für Luftfahrzeuge.

In der militärischen Luftfahrt werden elektronische Antriebswerke mit Batterien als Energiespeicher auf absehbare Zeit nicht als Ersatz dienen können. Grund ist das enorme Gewicht, was zu Mobilitätseinschränkungen führen würde, und das zeitintensive Aufladen. Bei leichten Landfahrzeugen und in der Schifffahrt, wo Anforderungen an Gewicht und Volumen von Kraftstoffen geringer ausfallen können, haben solche Antriebe Potenzial und werden derzeit etwa von Großbritannien erprobt. Auch Wasserstoff steht vor Hürden: Er würde zwar in flüssiger Form über eine angemessene Energiedichte verfügen, die hierfür nötige Kühlung ist derzeit aber eine zu große logistische Herausforderung (Katalenich & Jacobson, 2022). Während wasserstoffbetriebene Brennstoffzellen bereits Anwendung in U-Booten, kleineren Flugzeugen und Drohnen finden, ist der Nutzen für schwere Fahrzeuge und Luftfahrt innerhalb der NATO umstritten (Jankowski & Wieczorkiewicz, 2023).

Damit rücken insbesondere für die Luftfahrt biologisch oder synthetisch produzierte Kraftstoffe in den Vordergrund. Sie übertreffen teilweise die Energiedichte fossiler Brennstoffe, beruhen auf erprobter Wissenschaft und Technologie und sind in vielen Fällen mit bestehenden Systemen kompatibel. Norwegische F-35 und deutsche Eurofighter sind bereits teilweise für einen 50/50-Brennstoffmix zertifiziert (Norwegische Regierung, 2025). Problematisch bleiben neben den Kosten die Verfügbarkeit, die der künftigen Nachfrage weit hinterherhinkt: Die US-Luftwaffe hoffte, ab 2030 11 Mrd. Liter und ab 2050 500 Mrd. Liter nachhaltigen Flugkraftstoff („sustainable aviation fuel“, SAF) zur Verfügung zu haben, was einen vollständigen Umstieg erlauben würde. Im Jahr 2024 wurden weltweit für zivile und militärische Zwecke aber nur 1,3 Mrd. Liter SAF produziert (IATA, 2024).

## Implikationen für Klima- und Sicherheitspolitik

Sowohl klima- als auch verteidigungspolitische Gründe sprechen dafür, die Minderungsanstrengungen von Streitkräften ernst zu nehmen und den Verteidigungssektor als klimapolitisches Handlungsfeld zu etablieren. Dabei ist anzuerkennen, dass trotz der hier angerissenen Konvergenz weiterhin Zielkonflikte zwischen den beiden Politikfeldern bestehen. Moderne Kriegsführung wird nie wirklich nachhaltig sein.

Auf nationaler Ebene gilt es, bestehende Ziele durch konkrete Pläne und Maßnahmen zu untermauern und in die militärische Planung zu integrieren. Derzeit laufen Zeitpläne für militärische Dekarbonisierung und Aufrüstung parallel, aber getrennt voneinander. Auch wenn Teile militärischer Emissionen mit angemessenem Aufwand reduzierbar sind, muss insbesondere der Bereich taktische mobile Emissionen bei langfristigen Fragen zu Beschaffung und Ausrichtung der Streitkräfte mit beachtet werden (Bayer & Zerey, 2025).

Zudem muss im Kontext nationaler Netto-Null-Ziele mittelfristig die Frage gestellt werden, ob bzw. welche Teile militärischer Emissionen nicht mit angemessenem Aufwand zu dekarbonisieren sind. Forschung und Streitkräfte stehen hier vor der Aufgabe, die Höhe dieser Emissionen – die zwischen nationalen Kontexten enorm variieren und auf politischen Abwägungen beruhen wird – besser einschätzen zu können. Hierfür braucht es genauere disaggregierte Daten und Projektionen. Nur auf Basis verlässlicher Schätzungen potenzieller Restemissionen kann diskutiert werden, ob Teile von Streitkräften ähnlich wie andere schwer zu dekarbonisierende Sektoren behandelt und eventuell durch negative Emissionstechnologien ausgeglichen werden (Schenuit et al., 2023).

Auf europäischer Ebene bestehen industriepolitische Möglichkeiten, die Politikziele europäische Sicherheit und Klimaneutralität miteinander zu verbinden (Tagliapietra, 2025). Im Rahmen des „Clean Industrial Deal“ hat die EU-Kommission jüngst europäische Streitkräfte als potenzielle Abnehmer für grünen Stahl positioniert. Ein Panzer brauche schließlich 50 bis 60 Tonnen Stahl – eine Nachfrage, die wiederum die heimische Produktion ankurbeln könnte (Europäische Kommission, 2024). Die Kommission deutet so an, dass Streitkräfte bei der Umstellung auf grüne Technologien nicht nur als „fast follower“ (UK MoD, 2021) agieren sollten. Stattdessen können sie als stabiler öffentlicher Nachfrager für erneuerbare Technologien und nachhaltige Kraftstoffe eine proaktive Rolle übernehmen. Die Europäische Verteidigungsagentur ist hier gut positioniert und könnte bereits bestehende Formate für engere europäische Zusammenarbeit im Rüstungsbereich skalieren.

International werden militärische Emissionen in den Verhandlungen auf den COPs weiterhin keine große Rolle spielen. Gerade große Entwicklungs- und Schwellenländer sind letztlich nicht daran interessiert, militärische Emissionen durch IPCC-Berichte oder die globale Bestandsaufnahme auf die Agenda zu setzen (Rajaeifar et al., 2022). International sollte es eher darum gehen, militärische Dekarbonisierung jenseits der jetzigen Gruppe an (NATO-)Staaten zu etablieren. Erster Schritt hierfür ist

sciendo

eine qualitativ hochwertige Berichterstattung innerhalb der bestehenden UNFCCC-Richtlinien, um dies glaubwürdig auch von Entwicklungsländern einfordern zu können, die seit 2024 unter dem Pariser Abkommen den gleichen Transparenzpflichten unterliegen. Ergänzt werden könnte diese Forderung durch plurilaterale Initiativen, die Streitkräfte beim Aufbau von Berichterstattungskapazität unterstützen. Da sich Entwicklungs- und Schwellenländer eher durch militärische Vorteile neuer grüner Anwendungen überzeugen lassen werden als durch enge klimapolitische Argumentation, sollten Formate zum Austausch über Best Practices und Standards mit verbündeten bzw. befreundeten Ländern angestrebt werden. Auf deutscher bzw. europäischer Ebene erfordert dies engere Zusammenarbeit zwischen Verteidigungsministerien und Klimadiplomatie.

## Literatur


Barry, B. (2022). *Green Defence: The defence and military implications of climate change for Europe*. The International Institute for Strategic Studies.

Bayer, S., Puglierin, J. & Wolff, G. (2022). *Sicherheitspolitische Handlungsempfehlungen für die Neukartierung der Energiepolitik*. Impulspapier der Initiative Klimaneutrales Deutschland.

Bayer, S. & Zerey, C. (2025). Nachhaltigkeit als Voraussetzung für die Einsatzfähigkeit der Bundeswehr. *Wirtschaftsdienst, 105*(4), 249–54.

Blakemoore, R. & Nurkin, T. (2022). *Power Projection: Accelerating the Electrification of US Military Ground Vehicles*. Atlantic Council.

BMVg – Bundesministerium der Verteidigung. (2022). *Nachhaltigkeitsbericht 2022 des Bundesministeriums der Verteidigung und der Bundeswehr*.

Bundesregierung. (2024, 4. April). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Die Aufrüstung Deutschlands im Rahmen der NATO und der ökologische Fußabdruck der Bundeswehr"*. Drucksache 20/10928.

Crawford, N. C. (2019). Pentagon Fuel Use, Climate Change, and the Costs of War. *Working Paper Watson Institute*, Brown University.

Crawford, N. C. (2022). *The Pentagon, Climate Change, and War: Charting the Rise and Fall of U.S. Military Emissions*. MIT Press.

De Klerk, L., Shlapak, M., Zibtsev, S., Myroniuk, V., Soshenskyi, O., Vasylyshyn, R., Krakovska, S. & Kryshtop, L. (2025). *Climate damage caused by Russia's war in Ukraine*. Initiative on GHG Accounting of War.

Depledge, D. (2023). Low-carbon warfare: Climate change, net zero and military operations. *International Affairs*, 99(2), 667–685.

Europäische Kommission. (2024). *A European Steel and Metals Action Plan* [Communication].

Fetzek, S. (2023). Carbon Emissions, Net Zero and Future Forces – Comparative Analysis of Radical Emissions-reductions Plans and Processes for Defence. *The International Institute for Strategic Studies*.

Hermann, B. (2022, 20. Januar). *An issue „the Pentagon cared most about": Behind the U.S. push for national security exemptions in Kyoto*. National Security Archive.

IATA – International Air Transport Association. (2024, 10. Dezember). *Disappointingly Slow Growth in SAF Production* [Pressemeldung].

Jankowski, D. P. & Wieczorkiewicz, J. (2023, 23. März). Energy transition: How NATO can get it right. *Britains's World*.

John, M. (2021, 2. November). NATO chief: Armies must keep pace with global climate efforts. *Reuters*.

Katalenich, S. M. & Jacobson, M. Z. (2022). Toward battery electric and hydrogen fuel cell military vehicles for land, air, and sea. *Energy, 254*, 124355.

Luhmann, H.-J. (2021). *Vom Leopard zum E-Opard: Die Bundeswehr sollte bei der Klimaneutralität vorangehen*. *BAKS-Arbeitspapiere*, 5/21.

Luhmann, H.-J. (2022, 4. November). Klimaneutrale Streitkräfte? *Internationale Politik*.

Malo, S. (2023, 9. September). There's a Battle Over Carbon Emerging from the War in Ukraine. *Politico*.

MEG – Military Emissions Gap. (2024). *Military Emissions Gap*.

Neimark, B., Otu-Larbi, F., Bigger, P., Cottrell, L. & Larbi, R. (2024). A Multitemporal Snapshot of Greenhouse Gas Emissions from the Israel-Gaza Conflict. *Working Paper*.

Nelsen, A. (2015, 14. Dezember). Pentagon to lose emissions exemption under Paris climate deal. *The Guardian*.

Norwegische Regierung. (2025, 15. Januar). *Norway operates F-35s on biofuel*.

Parkinson, S. & Cottrell, L. (2022). *Estimating the Military's Global Greenhouse Gas Emissions*. Scientists for Global Responsibility & Conflict and Environment Observatory.

Rajaeifar, M. A., Belcher, O., Parkinson, S., Neimark, B., Weir, D., Ashworth, K., Larbi, R. & Heidrich, O. (2022). Decarbonize the military—Mandate emissions reporting. *Nature*, *611*(7934), 29–32.

Samaras, C., Nuttall, W. J. & Bazilian, M. (2019). Energy and the military: Convergence of security, economic, and environmental decision-making. *Energy Strategy Reviews, 26*, 100409.

Schenuit, F., Böttcher, M. & Geden, O. (2023). „Carbon Management": Chancen und Risiken für ambitionierte Klimapolitik. *SWP-Aktuell*, 30/2023.

Schogol, J. (2022, 29. April). How the US military's reliance on fossil fuels puts troops in danger. *Task & Purpose*.

Shachtman, N. (2009, 11. November). Afghanistan's Oil Binge: 22 Gallons of Fuel Per Soldier Per Day. *Wired*.

SIPRI – Stockholm International Peace Research Institute. (2024). *Trends in World Military Expenditure*, 2024.

Stoltenberg, J. (2021, 2. November). Remarks at the high-level roundtable „Climate, Peace and Stability" at COP26. *NATO Website*.

Stott, M. (2025). Defence in a Climate-Changed World: Futureproofing its Licence to Operate. *The RUSI Journal, 170*(2), 46–56.

Tagliapietra, S. (2025). Defence and climate: seven points for a common agenda. *Bruegel*.

UK MoD – Ministry of Defence (2021). *Climate Change and Sustainability Strategic Approach*.

UK MoD – Ministry of Defence (2023). *Annual Report and Accounts 2022–23*.

UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change (1998, 25. März). *Report of the Conference of the Parties on its third session*, held at Kyoto, from 1 to 11 December 1997. Addendum. Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its third session.

UNFCCC – United Nations Framework Convention on Climate Change. (1999, 07. September). *Report of the Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice on its tenth session Bonn*, 31 May – 11 June 1999. Addendum. Draft decision on guidelines for the preparation of national communications by Parties included in Annex I to the Convention. Part I: UNFCCC reporting guidelines on annual inventories.

Vinke, K. (2025, 13. Februar). *Strength Through Sustainability*. *Internationale Politik Quarterly*.


**Title:** ***Military emissions: a blind spot in climate policy?***

**Abstract:** *In light of rising defence spending and armed conflicts, military emissions and their impact on international climate change mitigation efforts are under increased scrutiny. However, debates suffer from a lack of conceptual clarity, limited understanding of the size and structure of military emissions and of the role of the international climate regime. The taken for granted conflict between climate and defence policy goals has been moderated over recent years, as militaries begin to take first steps towards decarbonisation. Green defence technologies in particular offer possibilities to align the climate and defence agendas to a considerable degree.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0170



sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 671-678
JEL: I24, I26, I28

Sarah McNamara, Thilo Klein

# Folgen (zu) früher Leistungsdifferenzierung: Lehren aus Ungarn für das deutsche Schulsystem

**Schultracking basiert auf der frühen Aufteilung von Lernenden nach Leistung, doch die Wirkung auf die Kompetenzentwicklung ist empirisch unklar. Wir zeigen, dass ein breiterer Zugang zum Gymnasium Bildungsungleichheiten senken kann: Schüler:innen verbessern Leistung und Hochschulambitionen unabhängig von sozialem Hintergrund oder Vorleistungen. Akademische Peer-Qualität wirkt dagegen kaum, was Zweifel an strikt leistungsbasierten Zuweisungen nährt. Kinder aus benachteiligten Familien nutzen die Vorteile seltener, weil enge Zugangskriterien sie ausschließen. Damit untergräbt Tracking Gleichheitsziele. Deutschlands frühe, starre Weichenstellungen verschärfen diese Disparitäten. Neue Evidenz verlangt daher reformorientierte Debatten, die Bildungsgerechtigkeit prioritär behandeln. Politik sollte Zugangskriterien lockern, Zuweisungszeitpunkte später ansetzen und die Durchlässigkeit erhöhen.**

Bildungssysteme weltweit stehen vor zwei eng miteinander verknüpften Herausforderungen: Zum einen sollen sie qualitativ hochwertigen, pädagogisch fundierten Unterricht bieten, der auf die individuellen Bedürfnisse der Lernenden zugeschnitten ist. Zum anderen sollen sie soziale Mobilität fördern und für einen gerechten Zugang zu Bildungschancen für alle sorgen. Diese beiden Ziele stehen jedoch nicht selten in einem Spannungsverhältnis zueinander. Der sogenannte Gleichheits-Effizienz-Konflikt stellt somit eine zentrale Herausforderung für bildungspolitische Gestaltung dar, insbesondere im Kontext schulischer Differenzierung.

© 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.

**Sarah McNamara** ist Wissenschaftlerin im Forschungsbereich Arbeitsmärkte und Sozialversicherungen am ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim.

**Prof. Dr. Thilo Klein** ist Professor für Quantitative Wirtschaftsforschung an der Hochschule Pforzheim und Advanced Researcher im Forschungsbereich Marktdesign am ZEW Mannheim.

Schultracking meint die frühe Aufteilung von Lernenden nach Leistung. Befürworter:innen des Trackings argumentieren, dass diese es Lehrkräften ermöglicht, den Unterricht gezielter auf die jeweiligen Voraussetzungen der Lernenden zuzuschneiden (Duflo et al., 2011). Dieses Effizienzargument hat insbesondere in Deutschland ein starkes politisches Gewicht. Ein weiteres zentrales Argument lautet, dass leistungsstarke Schüler:innen in homogenen Lerngruppen schneller vorankommen und höhere akademische Niveaus erreichen können. Durch die Bündelung akademischer Leistung soll es Schulen ermöglicht werden, anspruchsvolle Standards zu halten und gezielt Talente zu fördern. Kritiker:innen hingegen warnen davor, dass das Tracking bestehende Bildungsungleichheiten nicht nur abbildet, sondern aktiv verstärken kann. Frühe Bildungsentscheidungen spiegeln häufig nicht nur objektive Leistungsniveaus wider, sondern sind auch eng mit der sozialen Herkunft verknüpft. Benachteiligte Schüler:innen werden dabei überproportional häufig niedrigeren Schulformen zugewiesen (Reichelt et al., 2019). Einmal in einem leistungsschwächeren Zweig angekommen, bestehen in der Regel nur begrenzte Möglichkeiten für einen Wechsel in anspruchsvollere Bildungsgänge. Dies schränkt langfristig die Bildungs- und Berufsperspektiven dieser Schüler:innen erheblich ein.

Trotz der weiten Verbreitung von Tracking-Systemen sind die empirischen Erkenntnisse über deren akademische Wirkungen uneinheitlich (Heisig & Matthewes, 2022). Während einige Studien auf positive Effekte hinweisen – etwa auf die Leistungssteigerung durch gezieltere Förderung (Carrell et al., 2018; Berkowitz & Hoekstra, 2011;

Jackson, 2010; Hastings & Weinstein, 2008; Cullen et al., 2006) –, finden andere keinen signifikanten Zusammenhang zwischen Tracking und schulischen Ergebnissen (Beuermann & Jackson, 2022; Barrow et al., 2020; Abdulkadiroğlu et al., 2014; Lucas & Mbiti, 2012). Darüber hinaus gibt es zunehmende Zweifel an der Verlässlichkeit früher Bildungsentscheidungen. Die schulische Leistung von Kindern im Alter von zehn oder elf Jahren erlaubt häufig keine robuste Prognose ihres langfristigen Potenzials, insbesondere dann, wenn sie aus bildungsfernen Haushalten stammen oder geringe Sprachkenntnisse aufweisen (Buchmann & Park, 2009). Solche frühen Einschätzungen laufen Gefahr, strukturelle Benachteiligungen zu reproduzieren, anstatt objektive Leistungsentwicklungen abzubilden. Auf Basis neuer empirischer Erkenntnisse möchten wir im Folgenden die bestehende Debatte zum Gleichheits-Effizienz-Konflikt im Tracking vertiefen und einen fundierten Beitrag zur bildungspolitischen Entscheidungsfindung leisten.

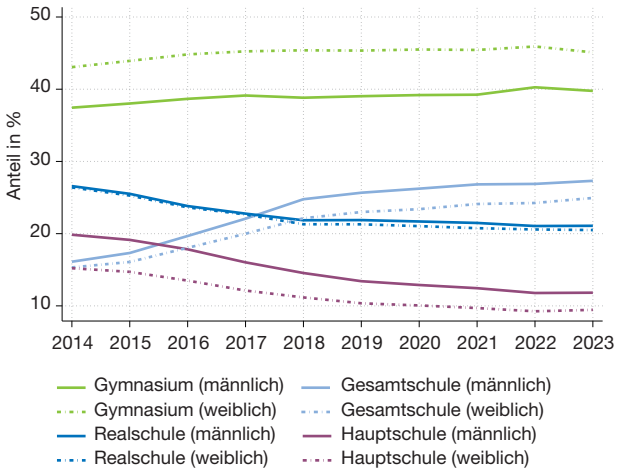
## Vergleich der Trackingsysteme in Ungarn und Deutschland

Deutschland und Ungarn verfolgen unterschiedliche Modelle der schulischen Differenzierung, setzen jedoch im europäischen Vergleich beide relativ früh an. Die jeweiligen Trackingsysteme regeln, wann und wie Schüler:innen unterschiedlichen Bildungslaufbahnen zugewiesen werden; mit erheblichen Implikationen für Chancengleichheit und Lernergebnisse. Das deutsche Schulsystem ist traditionell dreigliedrig aufgebaut. Die erste Zuweisung erfolgt in der Regel im Alter von etwa zehn Jahren, nach Abschluss der vierten Klasse. Schüler:innen werden dabei einem von drei Bildungsgängen zugewiesen: dem Gymnasium (mit dem Ziel der allgemeinen Hochschulreife), der Realschule (mittlerer Schulabschluss) oder der Hauptschule (berufsorientierter Abschluss). Eine vierte Option stellt die Gesamtschule dar, die alle drei Bildungsgänge organisatorisch unter einem Dach vereint und grundsätzlich den Zugang zum Abitur offenhält. Historisch basierte die Zuweisung auf verbindlichen Lehrer:innenempfehlungen. Inzwischen haben mehrere Bundesländer diese Verbindlichkeit aufgehoben, sodass Erziehungsberechtigte auch gegen die Empfehlung der Grundschule die Schulform wählen können; es gibt aber unter anderem in Baden-Württemberg (2025), Berlin (2024) und Sachsen-Anhalt (2025) Bestrebungen, den Übergang wieder verbindlicher, transparenter und leistungsgerechter zu steuern.

Laut Angaben des Statistischen Bundesamts (Destatis) waren im Schuljahr 2023/2024 rund 40 % der Jungen und 45 % der Mädchen in der neunten Klasse – dem letzten Jahr der Schulpflicht – an einem Gymnasium eingeschrieben (Abbildung 1). Weitere 27 % der Jungen und 25 % der

Abbildung 1

**Verteilung der Schüler:innen auf Schulformen in Deutschland, Schuljahr 2023/2024**




Quelle: eigene Berechnungen.

Mädchen besuchten eine Gesamtschule, die den Erwerb der Hochschulreife grundsätzlich ermöglicht.

Das ungarische System differenziert ebenfalls nach einem dreigliedrigen Modell: Gimnázium (allgemeinbildender Zweig), Szakgimnázium (berufsbildende höhere Schule) und Szakközépiskola (berufsbildende mittlere Schule). Für eine kleine Gruppe besonders leistungsstarker Schüler:innen beginnt das Tracking bereits im Alter von zehn Jahren. Die Mehrheit der Lernenden wird allerdings erst mit 14 Jahren einem spezifischen Bildungsgang zugewiesen. Eine Besonderheit des ungarischen Systems besteht darin, dass die unterschiedlichen Bildungsprogramme nicht zwingend an separaten Schulen organisiert sind. Ähnlich wie im deutschen Gesamtschulmodell erfolgt die Differenzierung vielfach innerhalb ein und derselben Schule – über unterschiedliche Programme und Ausbildungsgänge. Der Zugang zu weiterführenden Bildungsprogrammen erfolgt zentralisiert über ein landesweites Bewerbungsverfahren. Dieses wird von einer nationalen Clearingstelle organisiert, die sowohl schulische Präferenzen der Schüler:innen als auch Kapazitäten und Auswahlkriterien der Schulen berücksichtigt.

## Empirische Untersuchung der Auswirkungen des Trackings

Auf Basis landesweiter Zulassungsdaten aller ungarischen Schüler:innen des Jahrgangs 2015 analysieren wir in Bach et al. (2024) die Effekte der Zuweisung auf ein Gymnasium auf die Lernentwicklung zwei Jahre nach dem Übergang. Im Fokus stehen dabei zwei potenzielle

Wirkmechanismen: *Erstens* untersuchen wir den kausalen Effekt der Einschulung in einem Gymnasium auf Hochschulambitionen sowie auf die Leistungen in standardisierten Mathematik- und Lesetests. *Zweitens* analysieren wir, in welchem Ausmaß die Qualität der Mitschüler:innen an leistungsstarken Schulen das individuelle Abschneiden beeinflusst – über die Kanäle Peer-Leistung, Verhalten und Fleiß (als Proxy für Durchhaltevermögen).

Die isolierte Messung der Effekte schulischer Zuweisung stellt eine methodische Herausforderung dar, da sich Schüler:innen in unterschiedlichen Schulzweigen oft systematisch hinsichtlich ihrer Vorerfahrungen, sozialen Hintergründe und Motivation unterscheiden. Dadurch ist es schwer zu bestimmen, ob beobachtete Leistungsunterschiede tatsächlich durch die Schulform selbst bedingt sind oder lediglich bestehende Unterschiede widerspiegeln.

Zur Identifikation der kausalen Wirkung nutzen wir Daten aus einem zentralisierten Zuweisungsverfahren, das in Ungarn zur Schulwahl in der Sekundarstufe eingesetzt wird. In diesem sogenannten „Deferred Acceptance"-Algorithmus reichen Schüler:innen eine Liste bevorzugter Schulprogramme ein, während die Schulen Bewerber:innen gemäß eigener Kriterien ranken. Das Verfahren führt zu natürlichen Zufallssituationen: Manche Schüler:innen werden knapp zugelassen, andere mit nahezu identischem Leistungsprofil knapp abgelehnt. Unsere Analyse fokussiert sich auf diese Grenzfälle – die „Knapp-Zugelassenen" und „Knapp-Nichtzugelassenen" – und kontrolliert für individuelle Präferenzen. Dies erlaubt eine robuste Schätzung des kausalen Effekts des Besuchs eines leistungsstarken Schulprogramms.

Bemerkenswert ist zudem, dass die einzelnen Schulprogramme ihre eigenen Auswahlkriterien und Kapazitätsgrenzen festlegen. Es existiert somit kein einheitlicher Schwellenwert für den Zugang. Diese Heterogenität entlang der Leistungsdimension erlaubt es uns, die Wirkungen der Zuweisung differenziert entlang des Leistungsspektrums zu analysieren.

## Messung der Lernergebnisse in der zehnten Klasse

Zur Bestimmung des Lernzuwachses analysieren wir die Entwicklung grundlegender Kompetenzen – konkret in den Bereichen Mathematik und Lesen – auf Basis standardisierter nationaler Tests, die sowohl in der achten als auch in der zehnten Jahrgangsstufe durchgeführt wurden.

Die Datengrundlage bilden die Erhebungswellen 2015 und 2017 des ungarischen National Assessment of Basic Competencies (NABC). Dieses Erhebungsinstrument misst nicht curricular gebundene, sondern anwendungsorientierte Grundkompetenzen. Die Aufgaben ähneln in Aufbau und Zielsetzung den PISA-Kompetenzbereichen: Sie erfassen die Fähigkeit, reale Informationen zu finden, zu analysieren und zu interpretieren, beispielsweise beim Lesen von Tabellen und Grafiken oder beim Lösen einfacher Rechenaufgaben mit Alltagsbezug.

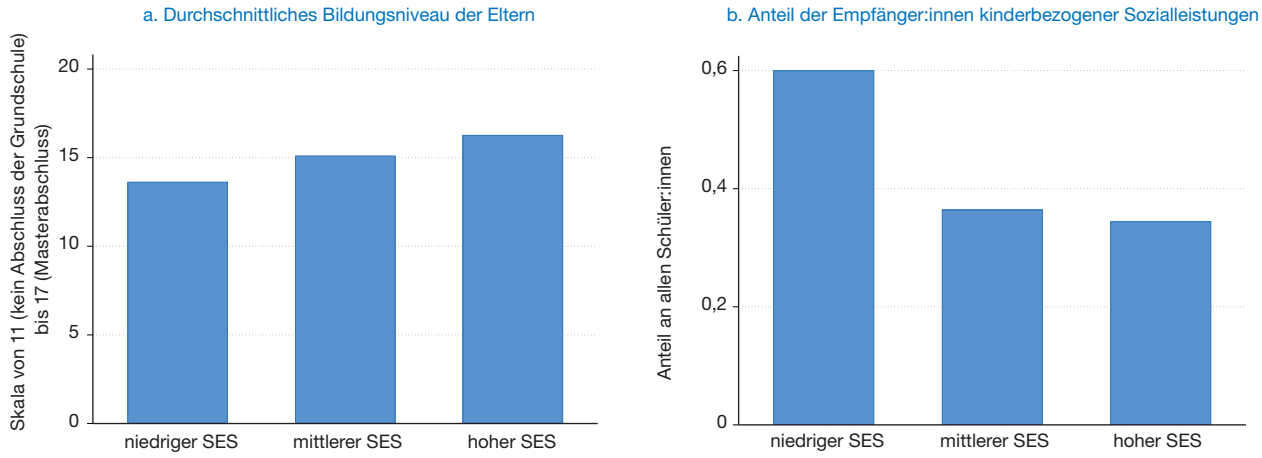
Diese Form der Kompetenzmessung ist besonders relevant, da Schüler:innen in Ungarn in den beiden ersten Jahren der Sekundarstufe – unabhängig vom besuchten Schulzweig – einem weitgehend einheitlichen Lehrplan folgen. Ziel ist die Vorbereitung auf die zentrale Abschlussprüfung am Ende der zwölften Klasse (érettségi vizsga). Während diese Prüfung für Schüler:innen in mittleren Schulzweigen nicht verpflichtend ist, bleibt der Unterricht in der neunten und zehnten Klasse curricular vergleichbar. Erst ab der elften Klasse erfolgt eine stärkere Differenzierung durch berufsbezogene Inhalte. Entsprechend lässt sich der Lernfortschritt im Zeitraum zwischen der achten und zehnten Klasse relativ gut auf Unterschiede im schulischen Umfeld und in der Peergroup zurückführen – und nicht auf systematisch unterschiedliche Curricula.

## Messung des sozioökonomischen Status

Zur Erfassung des familiären sozioökonomischen Hintergrunds verwenden wir einen eindimensionalen Index relativer Deprivation – den sogenannten CSH-Index. Dieser wurde vom ungarischen Bildungsministerium auf Grundlage vielfältiger Informationen zu den Schüler:innen, ihren Eltern sowie zum familiären Umfeld erstellt. Der Index ermöglicht eine standardisierte Einschätzung des sozioökonomischen Status (SES) und erlaubt eine vergleichende Einteilung in drei gleich große Gruppen (Terzile).

Abbildung 2 veranschaulicht zentrale Zusammenhänge zwischen dem SES und schulbezogenen Faktoren. Panel (a) zeigt das durchschnittliche Bildungsniveau der Eltern, Panel (b) den Anteil der Schüler:innen, die kinderbezogene Sozialleistungen beziehen. Das Bildungsniveau der Eltern wird auf einer Skala von 11 (kein Abschluss der Grundschule) bis 17 (Masterabschluss) abgebildet. Wie Abbildung 2a zeigt, liegt der Durchschnitt im unteren SES-Terzil bei 13,64 – was etwa einem berufsbildenden Sekundarabschluss entspricht. Im obersten Terzil beträgt der Mittelwert 16,28, was einem abgeschlossenen Hochschulstudium gleichkommt. Zu den berücksichtigten kinderbezogenen Sozialleistungen zählen etwa kostenlose Schulverpflegung, Lehrmaterialien oder staatlich geförderte Unterstützungsleistungen im Rahmen des Kinderschutzes. Wie Panel (b) zeigt, konzentrieren sich diese Leistungen stark im unteren Drittel der SES-Verteilung.

Abbildung 2
**Sozioökonomischer Status (SES) und schulbezogene Faktoren**




Quelle: Klein und McNamara (2025).

Die Unterschiede zwischen den Terzilen sind erheblich – und von großer Relevanz im Hinblick auf Bildungschancen und -aspirationen. Der Zusammenhang zwischen niedrigem SES und geringerem Lernerfolg ist gut belegt. Darüber hinaus weisen Studien darauf hin, dass Kinder aus benachteiligten Verhältnissen – selbst bei vergleichbarer kognitiver Leistungsfähigkeit – tendenziell geringere Bildungsziele formulieren (Zimmermann, 2020).

## Unterschiede in Leistung und Aspirationen vor der Track-Zuweisung

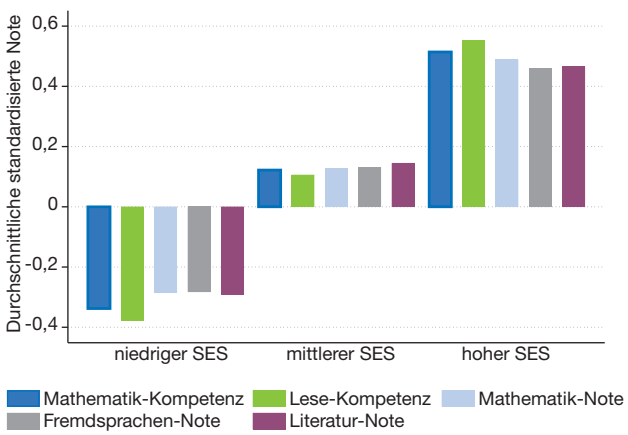
Um die Wirkung der Zuweisung zu einem Gymnasium besser einordnen zu können, betrachten wir zunächst die Ausgangsunterschiede in schulischer Leistung und Bildungsaspirationen – differenziert nach SES und schulischer Vorleistung. Dabei zeigt sich, dass bereits vor dem Übergang erhebliche Unterschiede bestehen.

Unsere Analyse basiert auf standardisierten Mathematik- und Lesekompetenzen sowie auf Lehrerbewertungen aus der achten Klasse, also unmittelbar vor der Zuweisung zum Sekundarschulzweig. Zur besseren Vergleichbarkeit wurden alle Leistungsindikatoren auf nationaler Ebene standardisiert: Der Mittelwert wurde auf null gesetzt, die Standardabweichung auf eins normiert.

Wie Abbildung 3 zeigt, bestehen bereits vor dem Übergang in die Sekundarstufe substanzielle Leistungsunterschiede nach SES. Diese Unterschiede betreffen sowohl die Ergebnisse in standardisierten Tests als auch die Einschätzungen durch Lehrkräfte. Der Befund ist konsistent mit früheren Studien für Deutschland (z. B. Blomeyer et al., 2009, 2013), in denen nachgewiesen wurde, dass die soziale Herkunft einen maßgeblichen Einfluss auf die schulische Einordnung hat.

Insofern reproduziert das Trackingsystem bestehende Disparitäten nicht nur, es kann sie auch weiter verstärken – insbesondere dann, wenn der Zugang zu höheren Schulzweigen unzureichend kompensatorisch gestaltet ist. Vor diesem Hintergrund erscheint es bildungspolitisch geboten, verstärkt über gezielte Investitionen und Förder-

Abbildung 3
**Durchschnittliche standardisierte Leistungen in der achten Klasse nach sozioökonomischem Status (SES)**




Quelle: Klein und McNamara (2025).

maßnahmen nachzudenken, um ungleiche Startvoraussetzungen abzufedern (Pfeiffer, 2010).

### Lernzuwachs durch Besuch eines Gymnasiums

Wie entwickeln sich Kompetenzen in den ersten beiden Jahren nach der Zuweisung zu unterschiedlichen Schulzweigen? Unsere Analyse in Bach et al. (2024) zeigt, dass der Besuch eines Gymnasiums die standardisierten Testergebnisse insgesamt um 0,11 Standardabweichungen verbessert – mit besonders ausgeprägten Effekten im Fach Mathematik (0,14 Standardabweichungen).

Abbildung 4 verdeutlicht, dass sich die durchschnittlichen Lernzuwächse nur geringfügig zwischen den SES-Terzilen und den Leistungsvoraussetzungen unterscheiden. Schüler:innen aus sozioökonomisch benachteiligten Familien profitieren mindestens ebenso stark vom Besuch des Gymnasiums wie ihre besser gestellten Peers. Besonders stark ausgeprägt sind die positiven Effekte bei Mädchen – insbesondere mit Blick auf ihre Hochschulambitionen (Abbildung 5).

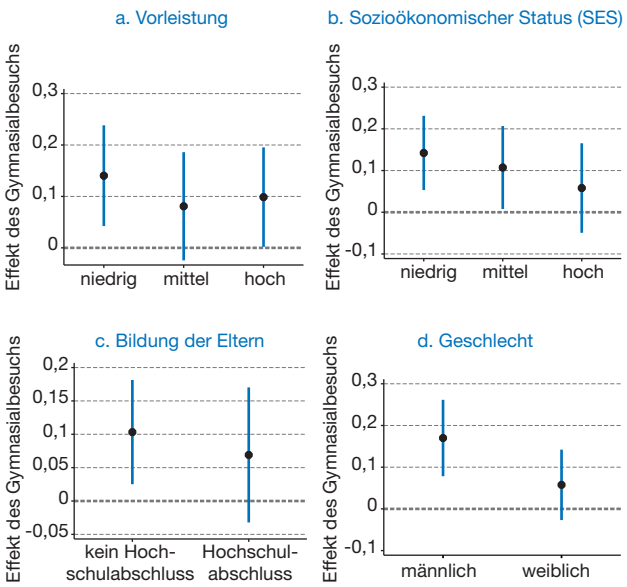
Ein bemerkenswerter Befund ist, dass sich die beobachteten Lernzuwächse kaum durch klassische Peer-Effekte – etwa die akademischen Leistungen der Mitschüler:innen – erklären lassen. Stattdessen scheint das Verhalten der Peers einen zentraleren Einfluss zu haben. So zeigen unsere Analysen, dass positive Effekte eher mit dem sozialen Klima und der Vermeidung störenden Verhaltens zusammenhängen als mit der Nachahmung besonders fleißiger Mitschüler:innen.

In Mathematik zeigen sich für Mädchen etwa Peer-Effekte von 0,15 Standardabweichungen, wenn sie mit verhaltensstarken, nicht störenden Peers lernen – während sich keine vergleichbaren Effekte durch besonders leistungsstarke oder fleißige Peers nachweisen lassen. Dies legt nahe, dass bestehende Zuweisungskriterien, die vor allem auf Noten oder Testergebnisse fokussieren, potenziell leistungsfähige, aber unkonventionelle Kandidat:innen vom Zugang zu förderlichen Lernumgebungen ausschließen könnten. Zugleich deuten unsere Befunde darauf hin, dass Schüler:innen mit hohem sozialen Engagement selbst eine positive Wirkung auf das Lernumfeld ausüben können – sofern ihnen der Zugang zu leistungsstarken Programmen offensteht.

### Weitere Dimensionen der Ungleichheit zwei Jahre nach der Track-Zuweisung

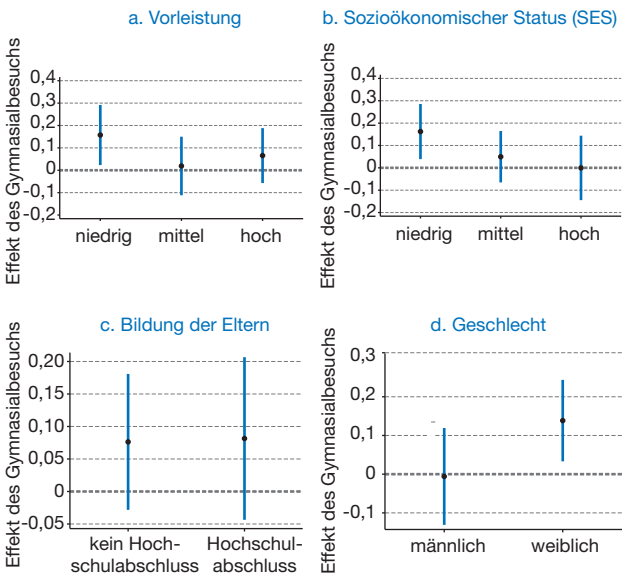
Unsere Analyse belegt, dass die mit dem Besuch eines Gymnasiums verbundenen Lernzuwächse grundsätzlich unabhängig vom familiären Hintergrund oder der bisheri-

Abbildung 4
**Der Effekt des Besuchs eines Gymnasiums auf Lernzuwächse**
Lernzuwächse als Veränderung der standardisierten Testergebnisse




Quelle: Bach et al. (2024).

Abbildung 5
**Der Effekt des Besuchs eines Gymnasiums auf Hochschulambitionen**




Quelle: Bach et al. (2024).

gen schulischen Leistung sind. In der Theorie könnte eine breitere Öffnung des Zugangs zu diesen Schulformen somit zur Verringerung von Bildungsungleichheiten beitragen – sowohl im Hinblick auf Lernergebnisse als auch auf Bildungsaspirationen.

In der Praxis jedoch zeigen sich deutliche Einschränkungen: Die tatsächliche Realisierung dieser Potenziale ist ungleich verteilt – insbesondere zulasten von Schüler:innen aus sozioökonomisch benachteiligten Haushalten. Wie Abbildung 6 verdeutlicht, bestehen zwei Jahre nach der Zuweisung weiterhin signifikante Leistungsunterschiede nach SES – und in einigen Fällen hat sich die Leistungsschere sogar vergrößert, insbesondere im Bereich Mathematik. Dieser Befund lässt sich zumindest teilweise durch Unterschiede im Zugang zu leistungsstarken Schulprogrammen erklären.

Zudem zeigen unsere Daten, dass das Tracking indirekte Auswirkungen auf das Elternverhalten hat. In einer parallel durchgeführten Studie (Klein & McNamara, 2025), die eine ähnliche Methodik verwendet wie Bach et al. (2024), zeigt sich: Eltern aus benachteiligten Verhältnissen investieren nach der Zuweisung ihres Kindes auf ein Gymnasium verstärkt in dessen Bildung – etwa in Form von Nachhilfeunterricht. Diese Form privater Bildungsinvestitionen, auch als „Shadow Education" bekannt, hat in den letzten Jahrzehnten international stark zugenommen (Hille et al., 2016; Park et al., 2016). Sie stellt eine zentrale Strategie vieler Familien dar, um die Bildungs- und Zukunftschancen ihrer Kinder zu verbessern.

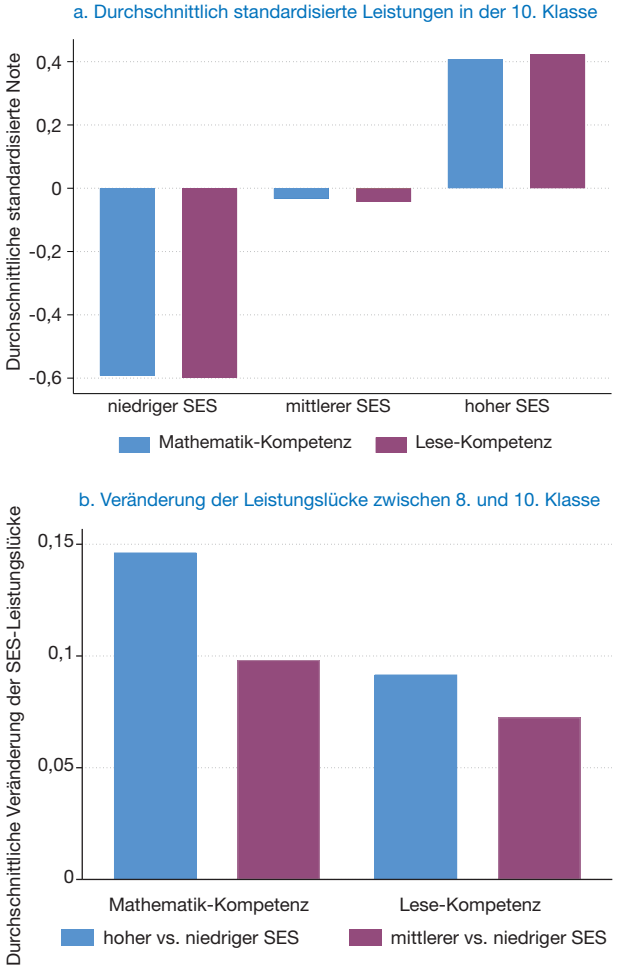
Besonders relevant ist dabei: Soziale Unterschiede zeigen sich nicht nur in der Zuweisung selbst, sondern auch in der elterlichen Reaktion darauf. Eltern mit höherem sozioökonomischen Status sind tendenziell besser in der Lage, positive institutionelle Signale zu erkennen und entsprechend zu reagieren – z. B. durch zusätzliche Förderung oder gezielte Schulwahl. Dies kann dazu führen, dass selbst wohlgemeinte Reformen unbeabsichtigt zur Reproduktion sozialer Ungleichheit beitragen. Unsere Ergebnisse legen daher nahe: Institutionelle Maßnahmen wie die Schulformzuweisung entfalten ihre volle Wirkung erst im Zusammenspiel mit dem Verhalten der beteiligten Akteure – insbesondere der Familien.

## Diskussion: Eine Reformperspektive für das deutsche Trackingsystem

Deutschland verfügt über eines der frühesten und rigidesten Trackingsysteme Europas. Die Aufteilung der Schüler:innen auf unterschiedliche weiterführende Schulformen erfolgt bereits im Alter von etwa zehn Jahren. Dieses System beruht auf der Annahme, dass leistungsstarke Lernende von einer homogenen, leistungsorientierten Peergroup profitieren und dass frühzeitige Differenzierung es ermöglicht, den Unterricht optimal an verschiedene Leistungsniveaus anzupassen. Daraus ergibt sich eine weit verbreitete Sorge: Eine Öffnung des Zugangs zu gymnasialen Bildungsgängen könnte leistungsstarke Schüler:innen benachteiligen. Unsere Befunde sprechen jedoch gegen diese Annahme. Vielmehr legen sie nahe, dass inklusivere Zulassungspolitiken gerade für leistungsschwächere und benachteiligte Gruppen erhebliche Lern- und Aspirationseffekte mit sich bringen – ohne dabei den Bildungserfolg leistungsstarker Schüler:innen zu gefährden.

Zudem weisen unsere Ergebnisse darauf hin, dass nicht ausschließlich akademische Leistungen als Kriterium für

Abbildung 6
**Unterschiede im Lernerfolg nach sozioökonomischem Status (SES) zwei Jahre nach der Track-Zuweisung**




Quelle: Klein und McNamara (2025).

die Zuweisung berücksichtigt werden sollten. Aspekte wie Verhalten und Motivation könnten eine stärkere Rolle spielen – sowohl im Interesse der Betroffenen als auch zur Verbesserung des Lernumfelds insgesamt. Ein grundlegendes Umdenken im deutschen Trackingsystem könnte somit dazu beitragen, den doppelten Bildungsauftrag besser zu erfüllen: die individuelle Förderung von Talenten und die Stärkung von Chancengleichheit und sozialer Mobilität.

In der jüngeren bildungspolitischen Debatte in Deutschland standen vor allem zwei Aspekte im Fokus: *erstens* die Subjektivität schulischer Empfehlungen und *zweitens* die Aufhebung ihrer Verbindlichkeit (Bonefeld & Dickhäuser, 2018; Holtmann et al., 2024; Bach, 2023). Kritiker:innen befürchten, dass flexiblere Zuweisungsregeln vor allem privilegierten Familien nutzen könnten, die tendenziell stärker auf das Gymnasium ausgerichtet sind. Empirische Befunde – etwa von Bach (2023) – zeigen jedoch ein differenzierteres Bild: Zwar nutzen Familien mit hohem sozioökonomischem Status neue Wahlfreiheiten häufiger, gleichzeitig steigt aber auch die Wahrscheinlichkeit gymnasialer Einschulung für bildungsbenachteiligte Kinder mit entsprechender Eignung.

Aus unserer Sicht erscheint es daher entscheidend, die Zuweisungspraxis stärker an objektivierbaren und chancenausgleichenden Kriterien auszurichten. Eine vollständige Abschaffung des Trackings ist vermutlich weder realistisch noch zwingend zielführend – sehr wohl aber eine stärkere Durchlässigkeit sowie spätere Zeitpunkte der Weichenstellung. Konkret könnten folgende Reformelemente zur Verbesserung beitragen:

- Spätere Track-Zuweisung, z. B. nach der sechsten Klasse,
- Flexible Übergänge zwischen Schulformen,
- Breitere Zulassungskriterien, die auch Verhalten und Lernpotenzial berücksichtigen,
- Standardisierte Eignungstests zur Ergänzung der Lehrerempfehlungen.

Gerade für Kinder mit Migrationshintergrund oder aus bildungsfernen Haushalten – die trotz vergleichbarer Leistungen seltener eine Gymnasialempfehlung erhalten (Diehl et al., 2024; Bonefeld & Dickhäuser, 2018; Dudas, 2014) – könnten solche Maßnahmen den Zugang zu förderlichen Lernumgebungen erheblich verbessern.

Zudem zeigen bestehende Studien, dass schulwahlbezogene Entscheidungen insbesondere in Haushalten mit niedrigem SES stark auf institutionelle Signale und die wahrgenommene Qualität von Schulformen reagieren (Bach, 2023). Reformen sollten daher nicht nur formale Zuweisungsmechanismen adressieren, sondern auch strukturelle Anreize und Wahrnehmungen in den Blick nehmen. Ein differenziertes Verständnis davon, wie Familien schulische Signale deuten und auf Peer-Kontexte reagieren, könnte maßgeblich dazu beitragen, Bildungsungleichheiten abzubauen, ohne dabei das Ziel hoher Leistungsstandards aus dem Blick zu verlieren.

## Literatur


Abdulkadiroğlu, A., Angrist, J. & Pathak, P. (2014). The Elite Illusion: Achievement Effects at Boston and New York Exam Schools. *Econometrica*, *82*(1), 137–196.

Bach, M., Klein, T. & McNamara, S. (2024). Access, Achievements, and Aspirations: The Impacts of School Tracking on Student Outcomes. *ZEW Working Paper*, Nr. 24-076.

Bach, M. (2023). Heterogeneous Responses to School Track Choice: Evidence from the Repeal of Binding Track Recommendations. *Economics of Education Review*, *95*, 102412.

Baden-Württemberg. (2025. 3. Februar). Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes für Baden-Württemberg vom 29.1.2025. Gesetzblatt für Baden-Württemberg, Nr. 6.

Barrow, L., Sartain, L. & de la Torre, M. (2020). Increasing Access to Selective High Schools through Place-Based Affirmative Action: Unintended Consequences. *American Economic Journal: Applied Economics*, *12*(4), 135–163.

Berkowitz, D. & Hoekstra, M. (2011). Does High School Quality Matter? Evidence from Admissions Data. *Economics of Education Review*, *30*(2), 280–288.

Berlin. (2024, 20. Juli). Zweites Gesetz zur Änderung des Schulgesetzes und weiterer Rechtsvorschriften vom 10.7.2024. *Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin*, *80*(28).

Beuermann, D. & Jackson, K. (2022). The Short- and Long-Run Effects of Attending the Schools that Parents Prefer. *Journal of Human Resources*, *57*(3), 725–746.

Blomeyer, D., Coneus, K., Laucht, M. & Pfeiffer, F. (2009). Initial Risk Matrix, Home Resources, Ability Development and Children's Achievement. *Journal of the European Economic Association*, *7*(2-3), 638–648.

Blomeyer, D., Coneus, K., Laucht, M. & Pfeiffer, F. (2013). Early Life Adversity and Children's Competence Development: Evidence from the Mannheim Study of Children at Risk. *Journal of Economics and Statistics*, *233*(4), 468–485.

Bonefeld, M. & Dickhäuser, O. (2018). (Biased) Grading of Students' Performance: Students' Names, Performance Level, and Implicit Attitudes. *Frontiers in Psychology*, *9*(481), 1–13.

Buchmann, C. & Park, H. (2009). Stratification and the Formation of Expectations in Highly Differentiated Educational Systems. *Research in Social Stratification and Mobility*, *27*(4), 245–267.

Carrell, S., Hoekstra, M. & Kuka, E. (2018). The Long-Run Effects of Disruptive Peers. *American Economic Review*, *108*(11), 3377–3415.

Cullen, J., Jacob, B. & Levitt, S. (2006). The Effect of School Choice on Participants: Evidence from Randomized Lotteries. *Econometrica*, *74*(5), 1191–1230.

Diehl, C., Pomianowicz, K. & Hinz, T. (2024). *On the Wrong Track? Perceived Track Mismatch among Ethnic Minority and Majority Students in the German Educational System*. Working Paper, Nr. 35, Cluster of Excellence "The Politics of Inequality". Universität Konstanz.

Dudas, D.-F. (2014). *Die prognostische Validität der nichtverbindlichen Gymnasialempfehlung am Ende der Grundschulzeit* [Dissertation, Technische Universität Dortmund].

Duflo, E., Dupas, P. & Kremer, M. (2011). Peer Effects, Teacher Incentives, and the Impact of Tracking: Evidence from a Randomized Evaluation in Kenya. *American Economic Review*, *101*(5), 1739–1774.

Hastings, J. & Weinstein, J. (2008). Information, School Choice, and Academic Achievement: Evidence from Two Experiments. *The Quarterly Journal of Economics*, *123*(4), 1373–1414.

Heisig, J. P. & Matthewes, S. H. (2022). No Evidence that Strict Educational Tracking Improves Student Performance through Classroom

Homogeneity: A Critical Reanalysis of Esser and Seuring (2020). *Zeitschrift Für Soziologie*, *51*(1), 99–111.
Hille, A., Spieß, C. K. & Staneva, M. (2016). More and More Students, Especially those from Middle-Income Households, are Using Private Tutoring. *DIW Economic Bulletin*, 6, 63–71.
Holtmann, M., Rjosk, C., Jansen, M. & Lüdtke, O. (2024). The Double-Edged Sword of De-Tracking Reforms in Germany: Using a Difference-In-Differences Approach to Estimate Effects on Students' Educational Aspirations and Their Association With Students' Socioeconomic Backgrounds. *Studies in Educational Evaluation*, *81*, 101350.
Jackson, K. (2010). Do Students Benefit from Attending Better Schools? Evidence from Rule-based Student Assignments in Trinidad and Tobago. *The Economic Journal*, *120*, 1399–1429.
Klein, T. & McNamara, S. (2025). Sorting, Status, and Shadow Education: How Track Placement Shapes Parental Investment. *ZEW Discussion Paper*, Nr. 25-023.
Lucas, A. & Mbiti, I. (2012). Access, Sorting, and Achievement: The Short-Run Effects of Free Primary Education in Kenya. *American Economic Journal: Applied Economics*, *4*(4), 226–53.
Park, H., Buchmann, C., Choi, J. & Merry, J. J. (2016). Learning Beyond the School Walls: Trends and Implications. *Annual Review of Sociology*, *42*, 231–252.
Pfeiffer, F. (2010). Entwicklung und Ungleichheit von Fähigkeiten: Anmerkungen aus ökonomischer Sicht. In H.-H. Krüger, U. Rabe-Kleberg, R.-T. Kramer & J. Bude (Hrsg.), *Bildungsungleichheit revisited. Bildung und soziale Ungleichheit vom Kindergarten bis zur Hochschule*. Studien zur Schul- und Bildungsforschung (Bd. 30, S. 25–44). Verlag für Sozialwissenschaften.
Reichelt, M., Collischon, M. & Eberl, A. (2019). School Tracking and its Role in Social Reproduction: Reinforcing Educational Inheritance and the Direct Effects of Social Origin. *British Journal of Sociology*, *70*(4), 1323–1348.
Sachsen-Anhalt. (2025). Runderlass des Ministeriums für Bildung „Aufnahme an weiterführenden Schulen", 8. Änderung vom 23.1.2025. *Schulverwaltungsblatt des Landes Sachsen-Anhalt (SVBl. LSA)*, *34*(1).
Zimmermann, T. (2020). Social Influence or Rational Choice? Two Models and Their Contribution to Explaining Class Differentials in Student Educational Aspirations. *European Sociological Review*, 36(1), 65–81.

**Title:** ***Consequences of (too) early performance differentiation: Lessons from Hungary for the German school system***

**Abstract:** *School tracking divides students early by performance, but its effect on skill development is contested. We find that broader access to grammar schools boosts achievement and university ambitions across social groups, while peer quality has little influence – casting doubt on strict performance-based selection. Yet children from disadvantaged families benefit less, as rigid admission rules often exclude them, thus deepening inequality. Germany's early, fixed tracking worsens this problem. New evidence therefore calls for reform-oriented debates that prioritise educational equity. Policymakers should relax admission criteria, set later assignment dates and increase permeability.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0171



sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 679-682
JEL: F13, F14

Lara Bhakdi, Anja Warning, Enzo Weber, Yasemin Yilmaz

# Im Chaos der Zollkonflikte: Ein Zwischenstand

**Die Neuausrichtung der US-Zollpolitik unter Präsident Trump zeigt deutliche Auswirkungen auf deutsche Exporte: Vorzieheffekte im Frühjahr 2025 gingen ab April in spürbare Rückgänge über. Besonders betroffen sind Warengruppen mit Sonder- oder Basiszöllen, etwa Fahrzeuge und Maschinen. Exporteure müssen mit Preisdruck und sinkenden Margen rechnen. Gleichzeitig steigen deutsche Importe in Bereichen wie chinesischer Bekleidung und Spielzeug, was neue Wettbewerbsrisiken birgt. Die deutsche Wirtschaft steht vor der Herausforderung, Effizienz zu steigern und neue Märkte zu erschließen.**

Wir präsentieren erste Beobachtungen und Untersuchungen dazu, inwiefern die Neuausrichtung der US-amerikanischen Zollpolitik nach der zweiten Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten im November 2024 den deutschen Export in die USA beeinflusst hat. Bereits im Wahlkampf hatte Trump drastische Maßnahmen angekündigt, vorrangig mit dem Ziel, die bestehenden Handelsungleichgewichte zu beseitigen und neue Produktion im eigenen Land anzusiedeln. Mit einem Gesamtausfuhrwert von 11,5 Mrd. €, Stand Juni 2025, sind die USA der wichtigste Exportpartner Deutschlands (Statistisches Bundesamt, 2025a). Zu den wichtigsten exportierten Warengruppen gehören Maschinen, Apparate, mechanische Geräte (2,4 Mrd. €), pharmazeutische Erzeugnisse (2,1 Mrd. €), Kraft- und Landfahrzeuge (2,1 Mrd. €), elektrotechnische Erzeugnisse (1,2 Mrd. €) sowie optische und fotografische Erzeugnisse (1 Mrd. €).

Die Zollpolitik der vergangenen Monate war geprägt von mehrfachen und teils wechselhaften Ankündigungen, Zollerhöhungen und -aussetzungen, die zu einer immensen Unsicherheit führten.

## Erwartete Auswirkungen höherer Importzölle

Zölle müssen vom Importeur getragen werden und können bei abgeschlossenen Verträgen nicht auf den Exporteur überwälzt werden. Damit tragen also amerikanische Unternehmen und, wenn sie die Erhöhungen entsprechend weitergeben, auch deren Kunden – also überwiegend amerikanische Haushalte – die Konsequenzen (Schneemann et al., 2025). Diese Verteuerung kann zu Ausweicheffekten führen, d. h. Käufer suchen nach günstigeren Produkten und internationale Liefer- und Handelsketten werden verändert. Die Exportunternehmen in Deutschland müssen davon ausgehen, dass mit neuen Vertragsabschlüssen die Absatzmengen zurückgehen und seitens der US-Importeure Druck auf die Warenpreise (vor Zoll) und damit auf die Gewinnmargen ausgeübt wird.

Deshalb kann es zu Vorzieheffekten kommen: Um noch vor Zollerhöhung von den zuvor günstigeren Bedingungen zu profitieren, können Unternehmen versuchen, Warenexporte vorzuziehen. In den USA müssen dafür Lagerbestände erhöht werden, was attraktiv ist, solange die zusätzlichen Lagerhaltungskosten geringer sind als die zukünftigen Zoll- und Preissteigerungen.

© 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.

**Lara Bhakdi** war Praktikantin im Bereich Prognosen und gesamtwirtschaftliche Analysen am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

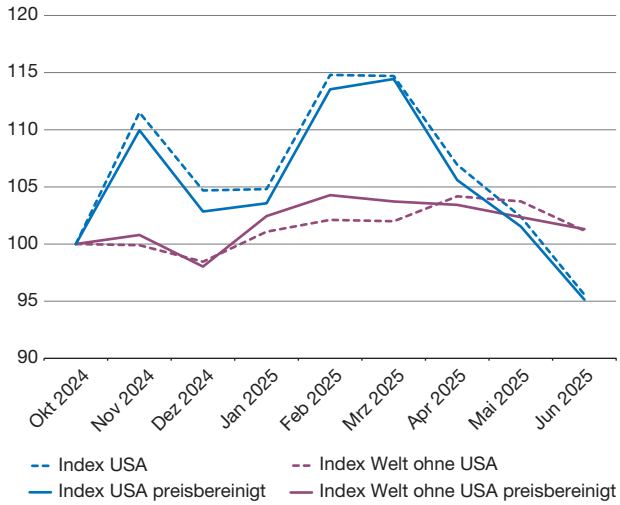
**Dr. Anja Warning** und **Yasemin Yilmaz** sind Mitarbeiterinnen im Bereich Prognosen und gesamtwirtschaftliche Analysen am IAB.

**Prof. Dr. Enzo Weber** ist Leiter des Forschungsbereichs Prognosen und gesamtwirtschaftliche Analysen am IAB und Inhaber des Lehrstuhls für Empirische Wirtschaftsforschung an der Universität Regensburg.

Abbildung 1

**Exporte aus Deutschland in die USA und in den Rest der Welt, Vergleich der Preiseffekte**

Oktober 2024 bis Juni 2025, saison- und kalenderbereinigt, real und nominal, Oktober 2024 = 100




Quelle: Statistisches Bundesamt (2025a), eigene Berechnung.

## Tatsächliche Exportentwicklung

Abbildung 1 zeigt einen deutlichen Rückgang der preis-, saison- und kalenderbereinigten Ausfuhrwerte[1] aus Deutschland seit April 2025, dem Monat der Einführung des Basiszolls sowie der meisten Sonderzölle. Zuvor, in den Monaten Februar und März, erkennt man starke Exportanstiege, was auf Vorzieheffekte hindeutet. Im Vergleich dazu entwickelten sich die Exporte in den Rest der Welt seit Jahresanfang stabil. Preiseffekte haben bis Juni 2025 offensichtlich keine relevante Rolle gespielt.

Zur genaueren Untersuchung haben wir ausgewählte Warengruppen mit relevantem Exportwert nach ihrer Betroffenheit von den Zollankündigungen bzw. -entscheidungen kategorisiert und in ihrer Exportentwicklung miteinander verglichen. Tabelle 1 zeigt die preis-, saison- und kalenderbereinigten Ausfuhr-Indexwerte der jeweils enthaltenen Warengruppen normiert auf Oktober 2024 = 100. Die hellblaue Markierung in den Spalten veranschaulicht die Betroffenheit.

1 Preisbereinigung auf Basis von Indizes des U.S. Bureau of Labor Statistics für Importe aus Deutschland sowie der Wechselkurse. In der Regel wurde der Index für Waren der NAICS-Kategorie „Manufacturing pt.3“, in Einzelfällen auch der spezialisierte Index „Computer and Electronic Product Manufacturing“ angewandt. Für alle weiteren Warengruppen wurde ein Index für alle Restwerte abgeleitet und angewandt. Es erfolgte eine Saison- und Kalenderbereinigung auf Basis von ARIMA 12, angelehnt an Statistisches Bundesamt (2021).

### Kategorie 1: Sonderzölle

In einer ersten Kategorie sind jene Warengruppen enthalten, für die bereits im Februar hohe Sonderzölle diskutiert und anschließend schnell umgesetzt wurden. Auf sie entfallen 23 % des deutschen Warenexportwertes in die USA. Insgesamt zeigt sich sowohl ein Vorzieh- als auch ein Zolleffekt: Der Exportindex stieg preis-, saison- und kalenderbereinigt im Zeitraum Januar bis März auf 105,9 an und sank anschließend auf 88,3 für den Zeitraum April bis Juni. So zeigte beispielsweise die exportstärkste Gruppe der Kraft- und Landfahrzeuge (bereinigter Exportwert knapp 2,5 Mrd. €) deutliche Vorzieheffekte in den Monaten Januar bis März. Nach der Einführung der Sonderzölle von 27,5 % im April sanken die Werte unter das Niveau im Herbst 2024.

Die Warengruppen in dieser Kategorie reagieren je nach (vorübergehender) Substituierbarkeit der verteuerten Ware. Die Exporte von Autos sind deutlich gesunken. Demgegenüber sind viele amerikanische Industriebetriebe auf bestimmte Mengen an Stahl, Eisen und Aluminium angewiesen – hinsichtlich Eisen und Stahl haben die Importe entsprechend verzögert reagiert.

### Kategorie 2: Basiszoll

Für diese Warengruppen galt seit April 2025 ein Basiszoll von 10 %, sie machen rund ein Drittel der Exporte aus. Mit einem durchschnittlichen Indexwert von 101,9 für Januar bis März sind die Vorzieheffekte in dieser Kategorie niedriger, aber der Rückgang der Exporte ist mit 96,0 für April bis Juni ebenfalls deutlich. Hierzu zählen beispielsweise der Maschinenbau und Kunststoffe. Optische und fotografische Erzeugnisse haben demgegenüber stabile und im Vergleich zum Herbst höhere Indexwerte, hier zeigen sich kaum Veränderungen nach der Zollerhöhung.

### Kategorie 3: Teilausnahmen

In einer dritten und mit 5 % Exportanteil kleinen Kategorie befinden sich Warengruppen, für welche in Teilbereichen Ausnahmen von den neuen Zolltarifen gelten. Inwiefern sie durch den Basiszoll beeinflusst sind, lässt sich aufgrund der Warenmischung schwer abschätzen. Aggregiert betrachtet nehmen die Exporte dieser Gruppe im Vergleich zu Herbst 2024 zu, was in Zusammenhang mit Vorzieheffekten stehen kann. Indirekt können auch einige ausgenommene Waren betroffen sein, da Zollerhöhungen in der Zukunft nicht ausgeschlossen werden können.

### Kategorie 4: Ausnahmen

Für diese Warengruppen (Exportanteil von rund 25 %) gelten bislang Ausnahmen, allerdings führt die USA in

Tabelle 1

**Exporte Deutschlands in die USA, Oktober 2024 bis Juni 2025**

Index: Oktober 2024 = 100

| Monat | November 2024 | Dezember 2024 | Januar 2025 | Februar 2025 | März 2025 | April 2025 | Mai 2025 | Juni 2025 | Durchschnitt Jan bis März | Durchschnitt April bis Juni | Warenwert Juni 2025 (Mrd. €) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Insgesamt | 109,95 | 102,84 | 103,57 | 113,54 | 114,45 | 105,59 | 101,53 | 95,14 | 110,5 | 100,8 | 12.538 |
| Kategorie 1: Sonderzoll | | | | | | | | | | | |
| Kraftfahrzeuge, Landfahrzeuge | 97,39 | 90,30 | 105,63 | 107,36 | 103,59 | 94,29 | 84,01 | 80,47 | 105,5 | 86,3 | 2.506 |
| Waren aus Eisen oder Stahl | 109,25 | 116,93 | 117,13 | 106,74 | 109,70 | 105,22 | 121,25 | 102,11 | 111,2 | 109,5 | 222 |
| Eisen und Stahl | 97,68 | 114,55 | 110,18 | 117,14 | 102,94 | 105,62 | 107,98 | 89,95 | 110,1 | 101,2 | 103 |
| Aluminium und Waren daraus | 101,44 | 96,94 | 84,24 | 105,83 | 99,75 | 90,75 | 92,09 | 89,11 | 96,6 | 90,7 | 58 |
| Summe | 98,21 | 92,86 | 106,09 | 107,61 | 103,88 | 95,27 | 87,24 | 82,28 | 105,9 | 88,3 | 2.888 |
| Kategorie 2: Basiszoll | | | | | | | | | | | |
| Maschinen, Apparate und mechanische Geräte | 105,02 | 102,75 | 101,33 | 109,21 | 105,19 | 100,35 | 99,33 | 98,51 | 105,2 | 99,4 | 2.805 |
| Luftfahrzeuge, Raumfahrzeuge | 212,32 | 88,48 | 27,07 | 85,19 | 47,61 | 45,58 | 26,10 | 24,22 | 53,3 | 32,0 | 93 |
| Optische, fotografische usw. Erzeugnisse | 100,30 | 103,40 | 107,70 | 109,73 | 112,16 | 109,20 | 107,34 | 109,71 | 109,9 | 108,7 | 1.247 |
| Kunststoffe und Waren daraus | 100,53 | 105,78 | 103,16 | 104,84 | 100,79 | 98,56 | 96,61 | 98,80 | 102,9 | 98,0 | 285 |
| Summe | 112,48 | 101,91 | 96,85 | 107,08 | 101,85 | 97,86 | 95,05 | 95,11 | 101,9 | 96,0 | 4.430 |
| Kategorie 3: Teilausnahme | | | | | | | | | | | |
| Perlen, Edelsteine, Edelmetalle | 96,66 | 86,31 | 95,74 | 153,91 | 117,08 | 68,11 | 94,91 | 102,07 | 122,2 | 88,4 | 211 |
| Verschiedene Erzeugnisse der Chemischen Industrie | 98,82 | 72,11 | 87,29 | 90,38 | 86,60 | 81,61 | 81,54 | 70,65 | 88,1 | 77,9 | 164 |
| Organische chemische Erzeugnisse | 108,00 | 104,50 | 117,89 | 110,79 | 130,43 | 246,71 | 121,94 | 108,65 | 119,7 | 159,1 | 182 |
| Anorganische chemische Erzeugnisse | 315,12 | 91,11 | 130,52 | 111,62 | 115,27 | 337,83 | 130,03 | 98,95 | 119,1 | 188,9 | 67 |
| Andere unedle Metalle, Cermets usw. | 80,84 | 119,25 | 104,19 | 140,44 | 119,17 | 102,12 | 106,34 | 79,52 | 121,3 | 96,0 | 31 |
| Summe | 119,81 | 88,21 | 101,94 | 118,35 | 110,23 | 141,82 | 100,85 | 91,85 | 110,2 | 111,5 | 656 |
| Kategorie 4: Ausnahme | | | | | | | | | | | |
| Pharmazeutische Erzeugnisse | 108,30 | 100,24 | 82,57 | 119,80 | 136,29 | 106,01 | 113,11 | 94,28 | 112,9 | 104,5 | 1.893 |
| Elektrotechnische Erzeugnisse | 108,25 | 107,49 | 113,36 | 112,01 | 120,74 | 107,94 | 109,26 | 103,26 | 115,4 | 106,8 | 1.360 |
| Kupfer und Waren daraus | 104,92 | 103,45 | 219,01 | 127,43 | 110,77 | 116,39 | 117,08 | 113,32 | 152,4 | 115,6 | 95 |
| Holz, Holzwaren, Holzkohle | 97,80 | 115,39 | 124,52 | 117,00 | 96,18 | 100,33 | 99,66 | 113,20 | 112,6 | 104,4 | 71 |
| Nickel und Waren daraus | 109,94 | 103,90 | 101,31 | 106,67 | 116,10 | 109,25 | 90,32 | 105,16 | 108,0 | 101,6 | 26 |
| Summe | 108,02 | 103,35 | 98,33 | 116,91 | 128,96 | 106,91 | 111,35 | 98,53 | 114,7 | 105,6 | 3.444 |

Quelle: Statisches Bundesamt (2025a), eigene Berechnungen.

Teilbereichen Untersuchungen (Section 232) durch, um die zukünftige Zollhöhe für diese zu bestimmen. So wurde für pharmazeutische Produkte mehrfach eine Erhöhung angekündigt, teils mit einem Zollsatz von 250 %. Exporteure und Importeure dürften deshalb bemüht sein, so viele Geschäfte wie möglich vorzuziehen, was sich in der Exportentwicklung auch zeigt. Für Januar bis März liegt der durchschnittliche Indexwert bei 114,7. In den drei Folgemonaten geht er auf 105,6 zurück, gegenüber Herbst 2024 zeigt sich also keine Verschlechterung.

Die Export reduzierende Wirkung der Einführung der Sonder- und Basiszölle wird auch bei einer Differenzen-in-Differenzen-Schätzung sichtbar, wobei wir für das Treatment Kategorie 1 und 2 ab April 2025 betrachten. Dabei zeigt sich eine Reduktion um 14 %.

## Erste Veränderungen bei chinesischen Importen

Für China schwankte das Handelsverhältnis zu den USA zwischen hohen Zollandrohungen und deren Aussetzung. Im Durchschnitt wurde im betrachteten Zeitraum ein Zoll von ungefähr 50 % auf chinesische Waren wirksam. Die deutsche Wirtschaft fürchtet daher Ausweichreaktionen (Hutter, 2023). Ein höherer Import von Waren, die China deutlich kostengünstiger herstellen kann, würde in Deutschland Preisdruck nach unten erzeugen und manche Produktion unrentabel machen. Bei Kupfer (+91 %), bei Bekleidung (+24 %) und bei Spielzeug, Spielen und Sportgeräten (+12 %) zeigt sich tatsächlich eine deutliche Zunahme der preis-, saison- und kalenderbereinigten Importe.[2] Der Gesamtimport weist dagegen noch keine klare Tendenz auf.

2 Vgl. Indexbildung mit Normierung auf Oktober 2024, in Anlehnung an die Analysen zur USA. Einfuhrwerte des Statistischen Bundesamts (2025a) und Bereinigung mit Index der Einfuhrpreise Nicht-Euro-Länder des Statistischen Bundesamts (2025b).

## Zusammenfassung

In unseren Analysen beobachten wir deutliche Reaktionen auf die US-Zollpolitik im Sinne von Vorzieheffekten und Exportrückgängen. Dabei scheinen Einsetzen und Ausmaß aktuell vor allem davon bestimmt, ob auf amerikanischer Seite die betreffenden Waren substituiert bzw. Käufe aufgeschoben werden können und ob die eingeführten Waren als Vorprodukte der amerikanischen Wirtschaft kurzfristig ersetzbar sind. Ein erster Blick auf die Importe aus China weist zudem darauf hin, dass es auch global zu Veränderungen in den Handelsbeziehungen kommt. In einigen Warengruppen, die China kostengünstiger herstellen kann als Deutschland, sind die deutschen Importe zuletzt sichtbar gestiegen.

Angesichts der Herausforderungen für die deutsche Wirtschaft werden deutliche Effizienzsteigerungen unumgänglich sein (Matthes & Sultan, 2025). Zudem kommt es darauf an, neue Märkte und Geschäftsmodelle zu erschließen: So könnten die Bruttoinlandsprodukt-Verluste infolge eines 15 %-igen Basiszolls durch Halbierung der Zölle gegenüber dem Rest der Welt kompensiert werden (Schneemann et al., 2025).

## Literatur


Hutter, C., Stepanok, I. & Weber, E. (2023, Juni). A note on export redirection: Evidence following the onset of the war in Ukraine. *IAB-Discussion Paper*, 07/2023. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Matthes, J. & Sultan, S. (2025). Deutsches Exportmodell unter Druck – eine Analyse der Exportentwicklung nach 2015. *Wirtschaftsdienst*, *105*(2), 118–124.

Schneemann, C., Mönnig, A., Maier, T., Weber, E., Zenk, J. & Zika, G. (2025, April). Die Auswirkungen von Zöllen der USA auf Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Deutschland. *IAB-Forschungsbericht*, 09/2025. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Statistisches Bundesamt. (2021, 18. Mai). *Außenhandel. Erläuterungen zur Saisonbereinigung im Außenhandel*.

Statistisches Bundesamt. (2025a, 20. August). *51000-0008: Aus- und Einfuhr (Außenhandel): Deutschland, Monate, Länder, Warensystematik* [Datensatz].

Statistisches Bundesamt. (2025b, 22. August). *61411-0010: Index der Einfuhrpreise: Deutschland, Monate, Euro-Länder und Nicht-Euro-Länder* [Datensatz].


Title: *The chaos of the tarriffs conflicts: An interim assessment*


**Abstract:** *The realignment of US customs policy under President Trump is having a significant impact on German exports: advance effects in spring 2025 turned into noticeable declines from April onwards. Product groups subject to special or basic customs duties, such as vehicles and machinery, are particularly affected. Exporters must expect price pressure and declining margins. At the same time, German imports are rising in areas with favourable customs tariffs, such as Chinese clothing and toys, which poses new competitive risks. The German economy faces the challenge of increasing efficiency and opening up new markets.*

DOI: 10.2478/wd-2025-0172



sciendo

Wirtschaftsdienst, 2025, 105(9), 683-684
JEL: F50, H60, N40

Konjunkturschlaglicht

# Fiskalische Hürden der EU-Verteidigungspolitik

Seit Beginn des russischen Angriffskrieges in der Ukraine hat die europäische Politik einen Schwerpunkt auf die Steigerung der Verteidigungsfähigkeit gelegt. Im Zuge des „Readiness 2030"-Plans hat die Europäische Kommission im März dieses Jahres einen Rahmen für eine koordinierte Ausweitung der europäischen militärischen Kapazitäten vorgestellt (Europäische Kommission, 2025). Auf dem jüngsten NATO-Gipfel verpflichteten sich die NATO-Mitgliedstaaten darüber hinaus ihre Verteidigungsausgaben bis 2035 von 2 % auf 5 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) anzuheben. Das Ziel beinhaltet eine Ausweitung der „Kern"-Verteidigungsausgaben auf 3,5 % sowie zusätzliche Ausgaben von 1,5 % des BIP für verteidigungs- und sicherheitsrelevante Infrastruktur, Netzwerke und Industrie. Die angestrebte kurzfristige Erhöhung der Verteidigungsausgaben ist für die meisten Länder ambitioniert. 2024 lagen die Verteidigungsaufwendungen (gem. NATO-Definition) der 16 NATO-Mitgliedstaaten aus dem Euroraum bei 1,8 % des BIP (rund 260 Mrd. €). Damit blieben die Länder, trotz einer deutlichen Ausweitung der Verteidigungsausgaben, noch weit unterhalb der neuen NATO-Zielmarke. Die Verpflichtung zu weiteren Ausgaben in Höhe von 1,5 % des BIP zur Aufrüstung der Verteidigungs- und Sicherheitsinfrastruktur zielt darauf ab, kritische Infrastrukturen zu schützen, digitale Netzwerke zu verteidigen sowie die zivile Widerstandsfähigkeit zu stärken. Durch die recht offene Definition dieser Ausgaben gibt es jedoch einen erheblichen Gestaltungsspielraum, und es bleibt abzuwarten, inwieweit zusätzliche Investitionen getätigt oder bereits geplante Ausgaben dieser neuen Kategorie zugeordnet werden.

Innerhalb der EU wird im Rahmen des „Readiness 2030"-Plans der Europäischen Kommission für die Mitgliedstaaten kurzfristig fiskalischer Spielraum geschaffen, um die Verteidigungsausgaben trotz vielerorts angespannter Haushaltslagen zu erhöhen. Vorgesehen ist die Möglichkeit zusätzlicher Verschuldung auf nationaler Ebene zur Ausweitung der Verteidigungsausgaben und die Ausgabe neuer Kredite auf EU-Ebene. Bis Juli 2025 meldeten 18 Länder Interesse an einer Zuteilung dieser EU-Kreditmittel an, welche insgesamt ein Volumen von maximal 150 Mrd. € umfassen sollen. Dieses sogenannte Security Action for Europe (SAFE) Programm soll es Mitgliedstaaten ermöglichen, Kredite zu günstigeren Konditionen zu erhalten, als durch die Ausgabe von nationalen Anleihen.

Insgesamt dürfte die Ausweitung der Verteidigungsausgaben in den EU-Ländern sehr unterschiedlich verlaufen. Einige Länder haben eine moderate Verschuldung, darunter Deutschland, wo sogar das nationale fiskalische Regelwerk angepasst wurde, um einen raschen Anstieg der Verteidigungsausgaben zu ermöglichen, oder sie liegen in geografischer Nähe zu Russland und es bestehen entsprechend starke Anreize zur Ausweitung der Militärausgaben. Mitgliedstaaten, deren fiskalischer Spielraum weitgehend ausgereizt ist und die bereits zu fiskalischen Konsolidierungsmaßnahmen gezwungen waren, wie Frankreich, Belgien und Italien, dürften den Ausbau der Verteidigungskapazitäten deutlich langsamer vorantreiben. Spanien hat sich zuletzt sogar ausdrücklich gegen die neuen Ausgabenziele der NATO positioniert.

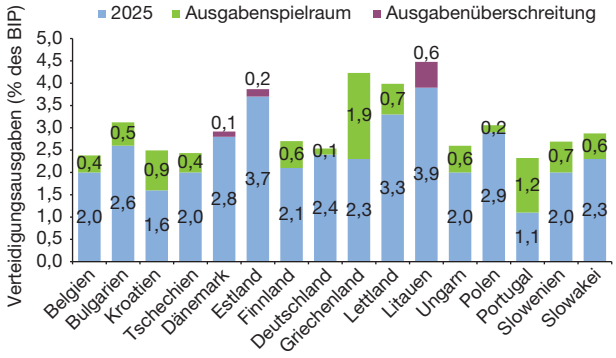
Die Fiskalregeln werden insoweit gelockert, als die Möglichkeit zur Aktivierung der National Escape Clause (NEC) bis 2028 gegeben wird, sodass Mitgliedstaaten den mit der Europäischen Kommission vereinbarten maximalen Nettoausgabenpfad überschreiten können, vorausgesetzt, die zusätzlichen Mittel werden für eine Ausweitung der Verteidigungsausgaben eingesetzt. Diese können um bis zu 1,5 % gegenüber dem jeweiligen Niveau im Jahr 2021 angehoben werden, ohne bei einem Verstoß gegen die Fiskalregeln ein Defizitverfahren auszulösen. Bisher haben 16 Länder angekündigt, die NEC nutzen zu wollen. Die Berücksichtigung der Verteidigungsausgaben des Jahres 2021 als Referenzwert führt dazu, dass auch der zwischen 2021 und 2024 bereits vollzogene Anstieg der Verteidigungsausgaben vom zusätzlichen fiskalischen Spielraum erfasst wird. Der Anstieg belief sich in der EU insgesamt auf etwa 0,6 % des BIP, war aber insbesondere in den Ländern an der östlichen Grenze der EU deutlich höher. Dänemark, Estland und Litauen werden ihre Verteidigungsausgaben voraussichtlich bereits in diesem Jahr um mehr als 1,5 % des BIP im Vergleich zu 2021 gesteigert haben (Abbildung 1). Damit kann der durch das Ziehen der NEC erschlossene zusätzliche fiskalische Spielraum zu Teilen für die Finanzierung des bereits bestehenden Niveaus der Verteidigungsausgaben verwendet werden, was den Impuls für zusätzliche Militärausgaben mindert. Insgesamt stehen den Ländern, die die NEC aktiviert haben und noch über zusätzlichen Ausgabenspielraum verfügen, schätzungsweise rund 20 Mrd. € pro Jahr (gemes-

© 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

**Verteidigungsausgaben und maximaler Ausgabenspielraum[1], 2025**




[1] Unter den Vorgaben der nationalen Ausweichklausel.

Quelle: Rat der Europäischen Union, Empfehlungen zur Aktivierung der nationalen Ausweichklauseln vom 8. Juli 2025; Eurostat, Berechnungen des IfW Kiel.

sen in Werten von 2021) für weitere Verteidigungsausgaben zur Verfügung (vorausgesetzt die Obergrenze in Höhe von 1,5 % würde vollständig genutzt werden). Der zusätzliche Spielraum ist begrenzt, da Deutschland mit einer Erhöhung um 1,4 % des BIP seit 2021 seine Möglichkeiten unter der NEC nahezu ausgeschöpft hat und andere große Euroraum-Länder wie Frankreich, Italien und Spanien die NEC nicht aktiviert haben.

Gemäß den Projektionen der Europäischen Kommission ergeben sich für alle Länder, die die NEC aktivieren, im Vergleich zu den vereinbarten mittelfristigen nationalen Haushalts- und Strukturplänen deutliche Erhöhungen der bis 2028 erwarteten Defizite und Schuldenquoten. Die meisten Mitgliedstaaten würden, ohne eine Anpassung der Haushalte, nach 2028 den Vorgaben in Form einer Schuldenquote von weniger als 60 % und einer Defizitquote von nicht mehr als 3 %, nicht entsprechen können. Das langfristige Aufrechterhalten erhöhter Verteidigungsausgaben stellt hochverschuldete Länder daher vor haushaltspolitische Herausforderungen.

Inwieweit von den zusätzlichen Verteidigungsausgaben konjunkturelle Impulse für die europäische Wirtschaft ausgehen, hängt nicht zuletzt davon ab, welcher Anteil des zusätzlichen Bedarfs an militärischen Gütern durch die europäische Verteidigungsindustrie gedeckt werden kann. Der Aufbau der benötigten Infrastruktur und Produktionskapazitäten in Europa gestaltet sich voraussichtlich recht langwierig und Rüstungsgüter werden vorerst weiterhin zu größeren Teilen außerhalb der EU beschafft werden müssen. Schätzungen zufolge flossen zwischen Juni 2022 und Juni 2023 rund 78 % der europäischen Beschaffungsmittel an Lieferanten außerhalb der EU, wobei 63 % auf die Vereinigten Staaten entfielen (Draghi, 2024). Eine alternative Schätzung des Internationalen Instituts für Strategische Studien (IISS, 2024) veranschlagt etwa 52 % der Ausgaben für europäische Systeme und 34 % für US-Systeme, während die übrigen 14 % auf Anbieter aus Brasilien, Israel und Südkorea entfallen. Andere Studien kommen zu einer geringeren Abhängigkeit von Importen. Beispielsweise legt die Analyse von Mejino-López und Wolff (2024) nahe, dass das Ziel von 50 % für militärische Beschaffungen aus der EU bereits erreicht wird. So oder so wäre gerade kurzfristig die Abhängigkeit von Importen beträchtlich und würde die wirtschaftlichen Impulse der zusätzlichen Militärausgaben dämpfen.

Zu den realwirtschaftlichen Auswirkungen von staatlichen Ausgabensteigerungen liegen zahlreiche Studien vor. Umfassende Literaturauswertungen (Ramey, 2019) kommen auch mit Blick auf Militärausgaben (Ilzetzki, 2025) zu dem Ergebnis, dass zusätzliche staatliche Ausgaben im Umfang von 1 % des BIP die Wirtschaftsleistung in einer Bandbreite von 0,6 % bis 1 % erhöhen. Die Europäische Zentralbank (2025) geht in einer Analyse davon aus, dass die Verteidigungsausgaben im Euroraum im Einklang mit den derzeitigen fiskalischen und politischen Rahmenbedingungen zwischen 2025 und 2027 nur allmählich um 0,3 % des BIP erhöht werden. Dementsprechend ist die geschätzte Wirkung auf das BIP mit einem Beitrag zur Zuwachsrate von jeweils 0,1 Prozentpunkten in den Jahren 2026 und 2027 gering. Mit den für die Analyse unterstellten moderaten Ausgabensteigerungen wären die in der NATO vereinbarten Ziele noch bei Weitem nicht erreicht. Ungleich größere wirtschaftliche Effekte könnten sich perspektivisch ergeben, wenn die Verteidigungsausgaben entsprechend der Vereinbarungen deutlich stärker auf 3,5 % des BIP erhöht würden (Ilzetzki, 2025).

Jan Reents
Kiel Institut für Weltwirtschaft

## Literatur

Draghi, M. (2024). *The future of European competitiveness: A competitiveness strategy for Europe (Part A)*. Europäische Kommission.

Europäische Kommission. (2025). *Commission unveils the White Paper for European Defence and the ReArm Europe Plan/Readiness 2030*.

Europäische Zentralbank. (2025). Fiscal aspects of European defence spending: implications for euro area macroeconomic projections and associated risks. *ECB Economic Bulletin*, 5/2025.

IISS – Internationales Institut für Strategische Studien. (2024). *European Defence Industrial Capability*.

Ilzetzki, E. (2025). Guns and Growth: The Economic Consequences of Defense Buildups. *Kiel Report*, 2. Kiel Institut für Weltwirtschaft.

Mejino-López, J. & Wolff, G. B. (2024). *What role do imports play in European defence?* Bruegel.

Ramey, V. A. (2019). Ten Years after the Financial Crisis: What Have We Learned from the Renaissance in Fiscal Research? *Journal of Economic Perspectives*, *33*(2), 89–114.

## Wirtschaftsdienst

**Zeitschrift für Wirtschaftspolitik**

**Herausgegeben von**
ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Direktor: Klaus Tochtermann
https://zbw.eu

**Redaktion**
Nicole Waidlein (Chefredakteurin)
Kristin Biesenbender (Stv. Chefredakteurin)
Johannes Eber
Mark Kirstein
Julia Lücke
Christine Rickert

**Anschrift der Redaktion**
Neuer Jungfernstieg 21
20354 Hamburg

Tel.: +49 431 8814-332
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 Sciendo. Sciendo ist ein Unternehmen von De Gruyter.

© 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 8814-332
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
Sciendo: https://sciendo.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