

Wirtschaftsdienst

Zeitschrift für Wirtschaftspolitik

ZEITGESPRÄCH

Update für die Medienökonomik in Zeiten von Algorithmen, Desinformation und Hassrede

Anselm Küsters, Matthias Störring, Raphaela Andres, Lara Marie Berger, Julian Dörr, Olaf Kowalski, Christopher Buschow, Leonhard Dobusch

Koalitionsgespräche

Forschungs- und Innovationspolitik stärken
Mitglieder der EFI

Schuldenbremse

Vorschlag zur Ergänzung der Schuldenbremse um eine kaufmännische Sichtweise
Reinhard Cuny

Infrastruktur, Rüstung und die Schuldengrenze – die rechtliche Sicht
Thomas Weck

Inflation

Inflationsausgleichsprämie: Effekte für private Haushalte und makroökonomische Stabilität
Jan Behringer, Sebastian Dullien

Geldpolitik

Mehr als grün: Optionen einer nicht-neutralen Geldpolitik in der Eurozone
Johann Walter

Verbraucherschutz

Wie verändert Trump II den Verbraucherschutz in den USA – und was sind die Folgen?
Reinhold Kesler, Alexander Rasch

Lieferketten

Globale Krisen bewältigen: Mit Daten zu resilienteren Lieferketten
Mathilde Bossut, Christian Diem, Dmitry Ivanov, Peter Klimek, Anton Pichler, Johannes Stangl, Stefan Thurner

Deindustrialisierung

Direktinvestitionsströme deuten die Deindustrialisierung Deutschlands an
Christian Rusche

Finanzpolitik

Finanzpolitischer Kurs im europäischen Vergleich
Jens Boysen-Hogrefe

Wirtschaftsdienst

Zeitschrift für Wirtschaftspolitik

Leitartikel

Mitglieder der EFI	Forschungs- und Innovationspolitik stärken	146
--------------------	--	-----

Kommentare

L. von Daniels, S. Mair	Zweite Trump-Administration: Europas Herausforderungen	148
S. D. Werner	Verteidigungsetat: Neue Weltbank für Verteidigung	149
E. Weber	Beschäftigungssicherung: Kurzarbeit plus Qualifizierung	150
H. Seifert	Arbeitsangebot: Steuerfreie Überstundenzuschläge?	151
A. Lerch	Energie- und Klimapolitik: Effizienter durch Neuausrichtung	152
H. Rothgang	Reform der Pflegeversicherung: Finanzierung sichern	153

Zeitgespräch

	Update für die Medienökonomik in Zeiten von Algorithmen, Desinformation und Hassrede	154
A. Küsters, M. Störing	Ein Ordnungsrahmen für die »schöne neue Welt« der digitalen Medien	155
R. Andres, L. M. Berger	Digitale Medienmärkte: Was tun gegen Hassrede und Falschinformationen?	161
J. Dörr, O. Kowalski	Freedom First? Die Folgen unterschiedlicher Freiheitsverständnisse für die Innovationskultur in den USA und Europa	167
C. Buschow, L. Dobusch	Kompetitiv und kooperativ: Zur Neuordnung des Verhältnisses von privaten und öffentlich-rechtlichen Medien im Digitalzeitalter	173

Analysen

R. Cuny	Vorschlag zur Ergänzung der Schuldenbremse um eine kaufmännische Sichtweise	178
T. Weck	Infrastruktur, Rüstung und die Schuldengrenze – die rechtliche Sicht	185
J. Behringer, S. Dullien	Inflationsausgleichsprämie: Effekte für private Haushalte und makroökonomische Stabilität	189
J. Walter	Mehr als grün: Optionen einer nicht-neutralen Geldpolitik in der Eurozone	195
R. Kesler, A. Rasch	Wie verändert Trump II den Verbraucherschutz in den USA – und was sind die Folgen?	200
M. Bossut et al.	Globale Krisen bewältigen: Mit Daten zu resilienteren Lieferketten	205

Ökonomische Trends

C. Rusche	Direktinvestitionsströme deuten die Deindustrialisierung Deutschlands an	212
J. Boysen-Hogrefe	Finanzpolitischer Kurs im europäischen Vergleich	215

Forschungs- und Innovationspolitik stärken

Was sich im vergangenen Jahr mit dem Wahlerfolg von Donald Trump schon andeutete, hat sich in den letzten Tagen verdichtet: Der „transatlantische Westen“ scheint in Auflösung begriffen. In Verbindung mit der seit Jahren zunehmenden Deglobalisierung und geopolitischen Blockbildung müssen Deutschland und Europa eigene Stärken auf- und ausbauen, um im Wettstreit der Machtblöcke USA, China und Russland auf Augenhöhe zu agieren. Zentrale Voraussetzung dafür ist wirtschaftliche Stärke, doch die wirtschaftliche Entwicklung ist besorgniserregend. Seit Jahren bleibt Deutschland bei der Wachstumsdynamik hinter den führenden Industrienationen und der Mehrheit der EU-Länder deutlich zurück. Die Bruttoinvestitionen sind seit 2023 rückläufig, viele Unternehmen planen weitere Kürzungen oder verlagern Investitionen ins Ausland. Zudem wirkt das ebenfalls sinkende Exportvolumen die Frage nach der Wettbewerbsfähigkeit deutscher Produkte und Technologien auf. Damit nicht genug, nimmt auch die Zahl der Unternehmensschließungen weiter zu. Selbst forschungsintensive Branchen sind hiervon betroffen. Die aktuelle konjunkturelle Krise geht einher mit einer tiefgreifenden strukturellen Schwäche der deutschen Wirtschaft:

Leistungsschwäche des F&I-Systems. Die „Kraftmaschine“ der Vergangenheit, das Forschungs- und Innovationssystem (F&I-System), ist ebenfalls angeschlagen. Deutschlands Forschungs- und Entwicklungsintensität (F&E-Intensität) stagniert bereits seit Jahren bei rund 3,1 %, während andere Volkswirtschaften, wie etwa China, Südkorea und die USA, ihre F&E-Intensität deutlich steigern konnten. Auch die Zahl der Patentanmeldungen entwickelte sich wenig dynamisch und war in den letzten Jahren sogar leicht rückläufig (EFI-F&I-Dashboards). Parallel dazu verringerte sich die Innovatorenquote zwischen 2018 und 2023 um knapp zehn Prozentpunkte auf 51 %. Bei zahlreichen Schlüsseltechnologien wie KI, Produktionstechnologien oder Biotechnologie verliert Deutschland nicht nur gegenüber China und Südkorea an Boden, sondern auch gegenüber kleineren Volkswirtschaften wie Finnland, der Schweiz oder Singapur (EFI-F&I-Monitoring Dashboard). Die deutsche Wirtschaft hat offensichtlich Schwierigkeiten, bei diesen Entwicklungen mitzuhalten.

Was jetzt passieren muss. Die wirtschaftliche Stärke Deutschlands beruht maßgeblich auf einem gut aufgestellten F&I-System. Dessen Funktionsfähigkeit ist ein wesentlicher Faktor für die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen, für die Souveränität bei Schlüssel- und Zukunftstechnologien und für die mit Digitalisierung und mit Dekarbonisierung verbundenen Transformationen. Dringend erforderlich sind Maßnahmen, die die kreativen und innovativen Kräfte in der deutschen Wirtschaft entfesseln, indem sie stabile innovationsförderliche Rahmenbedingungen schaffen.

Neue Missionsorientierung konsequent weiterverfolgen. Die EFI empfiehlt der Bundesregierung dringend, die F&I-Politik ins Zentrum ihres Regierungshandelns zu rücken und dabei den Ansatz einer marktorientierten neuen Missionsorientierung konsequenter weiterzuverfolgen und umzusetzen. Von zentraler Bedeutung sind dabei verbindliche, ressortübergreifende Missionsstrategien und operative Effizienz durch die

Mitglieder der Expertenkommission Forschung und Innovation

Prof. Dr. Irene Bertschek
ZEW Mannheim;
Justus-Liebig-Universität
Gießen

Prof. Dr. Guido Bünstorf
Universität Kassel

Prof. Dr. Uwe Cantner
Friedrich-Schiller-Universität
Jena

Prof. Dr. Carolin Häussler
Universität Passau

**Prof. Dr. Dr. h.c. Christoph
M. Schmidt**
RWI – Leibniz-Institut für
Wirtschaftsforschung;
Ruhr-Universität Bochum

**Prof. Dr. Dr. h.c. Friederike
Welter**
Institut für
Mittelstandsforschung (IfM)
Bonn; Universität Siegen

sowie

Dr. Helge Dauchert
Leiter der EFI-Geschäftsstelle
in der Wissenschaftsstatistik
des Stifterverbandes

Einrichtung von ressortübergreifenden Missionsteams, die mit eigenen Budgets und Entscheidungskompetenzen ausgestattet sind.

Ministerien sachgerecht zuschneiden. Die Verteilung der Zuständigkeiten für F&I auf mehrere Ministerien ist nicht sachgerecht. Forschung und Entwicklung, Wissens- und Technologietransfer sowie Innovationsaktivitäten in Start-ups und etablierten Unternehmen sollten mit einem abgestimmten Instrumentenmix aus einer Hand politisch begleitet werden. Die Expertenkommission schlägt daher vor, die F&I-Politik in einem Bundesministerium für Forschung, Innovation und Technologie (BMFIT) zu bündeln. Darüber hinaus sollten angesichts der schleppenden Digitalisierung in Deutschland die entsprechenden strategischen Verantwortlichkeiten in einem eigenständigen Digitalministerium gebündelt werden, das die großen Linien der digitalen Transformation vorzeichnen und deren Umsetzung koordinierend verfolgen sollte. Das Digitalministerium wäre zudem dafür verantwortlich, eine international konkurrenzfähige digitale Infrastruktur aufzubauen und einen einheitlichen regulatorischen Rahmen für die Digitalisierung zu schaffen.

Öffentliche Verwaltung endlich digitalisieren. Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland ist im internationalen Vergleich rückständig; sie wirkt somit eher als Hemmschuh denn als Katalysator für Innovationen. Wichtige Schritte wären, den mit der strategischen und operativen Planung betrauten IT-Planungsrat mit größeren Entscheidungskompetenzen und politischen Durchgriffsrechten auszustatten und die Anstalt Föderale IT-Kooperation (FITKO) sowie die Koordinierungsstelle für IT-Standards (KoSIT) zu einer Digitalisierungsagentur auszubauen.

F&I-Aktivitäten evaluieren und priorisieren. Angesichts zunehmender Budgetrestriktionen wächst auch für die F&I-Politik die Notwendigkeit, ihre Ziele effektiv und effizient zu verfolgen. Dazu muss die Bundesregierung die Wirksamkeit politischer Maßnahmen kennen und entsprechende Priorisierungen im Förderspektrum vornehmen. Die dafür notwendigen Instrumente liegen zwar vor, wurden bisher aber nicht in der notwendigen Breite eingesetzt. Die Politik ist gut beraten, aus den Erfahrungen mit bereits durchgeführten Maßnahmen zu lernen und künftige Maßnahmen entsprechend anzupassen.

Transfer ganzheitlich denken. In Deutschland gelingt es zu selten, aus exzellenter Forschung kommerziell erfolgreiche Produkte und Geschäftsmodelle zu generieren. Ein Grund ist, dass Transfer häufig nicht als ganzheitlicher Prozess verstanden wird, der sich über alle Felder und Phasen der Forschung erstreckt und nicht erst dann ansetzt, wenn fertige Forschungsergebnisse vorliegen. Gerade in Deep-Tech-Bereichen sind Forschung und Anwendung eng miteinander verzahnt. Die kommende Bundesregierung sollte daher vor allem solche Formate fördern, die Kooperationen intensivieren und den Aufbau von Wissensnetzwerken sowohl zwischen wissenschaftlichen Einrichtungen als auch zwischen Wissenschaft und Wirtschaft stärken.

Zivile und militärische Forschung besser verknüpfen. Angesichts der veränderten Bedrohungslage stellt sich die Frage, wie militärische Forschung in Deutschland aufgestellt werden kann, damit sie maßgeblich zu einer eigenständigen Verteidigungsfähigkeit auf höchstem Niveau beiträgt. Die Antwort liegt vor allem in der Verbindung von militärischer und ziviler Forschung. Schließlich legt es die prinzipielle Verwendbarkeit von Technologien und Gütern sowohl zu zivilen als auch zu militärischen Zwecken (Dual Use) nahe, zivile und militärische Forschung zusammen zu denken. Die Bundesregierung sollte daher die strikte Trennung zwischen ziviler und militärischer Forschung aufheben und nach einer Bestandsaufnahme geeignete Formate für eine zivil-militärische Zusammenarbeit fort- oder neu entwickeln.

Zweite Trump-Administration

Europas Herausforderungen

Seit seinem Amtsantritt hält Trump die Welt mit einer Rekordzahl von Dekreten und Ankündigungen in Atem. Trumps Aussagen und Entscheidungen in zentralen außenpolitischen Fragen bestätigen schon nach kurzer Zeit die größten Befürchtungen der US-Verbündeten. Bedurfte es für Europa zur Unzuverlässigkeit der Trump-Regierung noch eines Belegs, so hat ihn sein Vizepräsident Vance mit der Rede bei der Münchener Sicherheitskonferenz geliefert, in der er die Wertepartnerschaft mit Europa aufkündigte. Einen weiteren Beweis lieferten Trump und Vance als sie den ukrainischen Präsidenten Selenski vor laufenden Kameras abfertigten. Unklar ist bei Trumps bisherigem Vorgehen vor allem, inwiefern einzelne Maßnahmen einer strategischen Planung entspringen oder doch nur als punktuelle Machtdemonstration zu verstehen sind.

Sicher scheint hingegen: Die zweite Trump-Administration wird sich allein deshalb deutlich von der ersten unterscheiden, weil sich seitdem die politische Lage in den USA entscheidend verändert hat. *Erstens* sind die Checks and Balances deutlich geschwächt. Trump verfügt – zumindest bis zu den Zwischenwahlen in zwei Jahren – über Mehrheiten in beiden Häusern des Kongresses, fühlt sich durch das Gewinnen des Popular Vote gestärkt, weiß um den republikanisch dominierten Supreme Court und verfügt mit seinem Einfluss auf soziale und rechtspopulistische Medien über die Möglichkeit, kritische Berichterstattung zu entkräften. *Zweitens* wurden in den Spitzenpositionen seiner Administration die sogenannten Erwachsenen, die in der ersten Administration radikale Politikansätze erfolgreich eindämmen konnten, durch Loyalisten ersetzt, die sich *drittens* auf Gefolgsleute mit Regierungserfahrung stützen können. Schließlich kann er diesmal mit der Gefolgschaft und sogar Unterstützung der US-Tech-Milliardäre rechnen, die ihn vormals mehrheitlich geschnitten haben. Schon nach wenigen Wochen zeichnen sich politische Weichenstellungen ab, die sich mit Empfehlungen des „Mandate for Leadership“ decken, dem Strategiedokument des „Project 2025“ der rechtskonservativen Heritage Foundation.

Unmittelbar sind die Belastungen des transatlantischen Verhältnisses bereits in zwei wichtigen Politikbereichen

absehbar: Sicherheit und Wirtschaft. Im Hinblick auf die aktuell zentrale Herausforderung für die europäische Sicherheit, den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine, wächst unter den Europäern inzwischen der Zweifel daran, dass sich in der Trump-Administration die Falken durchsetzen und Trump doch noch von (zu) weit gehenden Zugeständnissen an Putin abbringen könnten. Die Sorgen der Europäer in Bezug auf ihre eigene Sicherheit gehen jedoch noch viel weiter: Trump könne sich aus Europa militärisch weitgehend zurückziehen, die Bindungswirkung von Artikel 5 des Nato-Vertrags in Frage stellen und damit die Glaubwürdigkeit der nuklearen Abschreckung grundlegend erschüttern. Angesichts von Trumps anhaltenden Drohungen wächst die Sorge, dass ein amerikanischer Rückzug aus Europa binnen weniger Jahre einer politischen Hegemonie des Putinschen Russlands über Europa den Weg bereiten könnte.

Weitere Sorgen bereitet den Europäern die Wirtschaft. Erneut zeichnet sich ab, dass Zölle für Trump ein zentrales Instrument nicht nur zur Gestaltung wirtschaftlicher Beziehungen, sondern auch zur Durchsetzung von Agendapunkten in mindestens drei weiteren Bereichen sind: zur Erschließung von Einnahmequellen, die das amerikanische Haushaltsdefizit reduzieren, zur Korrektur der von ihm als ungerecht empfundenen, weil defizitären Handelsbilanzen und zum Einsatz als Verhandlungshebel, um andere wirtschaftliche oder außenpolitische Ziele zu erreichen. Während die EU durchaus Mittel hat, um sich gegen wirtschaftlichen Druck der USA zu wehren und auch attraktive wirtschaftliche Angebote machen kann, um diesen zu mindern (u. a. vermehrte LNG-Importe aus den USA und Rüstungskäufe), ist die transaktionale Verbindung der beiden Politikfelder Sicherheit und Wirtschaft eine sehr große Gefahr – vor allem weil es Trump so gelingen könnte, Europa zu spalten und eine einheitliche Antwort gegen seine Zwangsmaßnahmen zu verhindern.

Die Studie der SWP „Trumps Rückkehr und Europas außenpolitische Herausforderungen“ nimmt diese und weitere zentrale Risiken in den Blick: Klima und Migration, China und indopazifischer Raum, Kooperation der EU mit Großbritannien und Entwicklungen im Mittleren Osten. Das Fazit aus all diesen Analysen kann sicherlich nicht überraschen: Für Europa übersteigen die Risiken der zweiten Trump-Administration die Chancen bei weitem. Die vielleicht größte Chance, die aus einer Trump-II-Administration für Europa resultiert, ist allerdings die Einsicht in die Notwendigkeit, unabhängiger und damit außenpolitisch eigenständig zu werden. Und massiv in die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und Verteidigungsfähigkeit zu investieren.

Dr. Laura von Daniels, Dr. Stefan Mair
Stiftung Wissenschaft und Politik 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.

Verteidigungsetat

Neue Weltbank für Verteidigung

Die Kernfrage der Koalitionsverhandlungen zwischen Union und Sozialdemokraten ist das Austarieren von Sicherheit und öffentlichen Investitionen. Klar ist, dass die Verteidigungsausgaben Priorität genießen. Der steigende Finanzierungsbedarf betrifft dabei das gesamte NATO-Bündnis und erfordert neue Lösungsansätze. Ein marktwirtschaftliches Instrument könnte eine vielversprechende Option sein.

Nur 23 der 32 NATO-Mitgliedstaaten erreichten 2024 das 2 %-Ziel – ein Defizit von rund 45 Mrd. US-Dollar. Kaufkraftbereinigt liegt das kumulierte NATO-Globalbudget von 1,47 Billionen US-Dollar daher nur auf dem Niveau von 2002. Ausrüstungsupgrades, Schutz kritischer Infrastruktur, Ukraine-Hilfen, multinationale Operationen und grüne Technologien erhöhen den Bedarf auf mindestens 535 Mrd. US-Dollar. Während die Militärausgaben in Russland und China ansteigen, priorisieren viele NATO-Staaten Gesundheitswesen, Bildung und Infrastruktur über Verteidigungsausgaben. Eine Trendwende gilt laut einem Atlantic Council-Strategiepapier als unwahrscheinlich, denn fast 70 % der NATO-Staaten verfügen nicht über günstige Kreditbedingungen (AAA-Bonität), um den Finanzierungsbedarf an Kapitalmärkten zu decken. Potenzielle Frontländer wie Estland, Ungarn, Litauen, Polen und Rumänien zahlen über 5 % Zinsen für 10-jährige Anleihen. Dazu kommen Compliance-Risiken, die private Verteidigungs- und Dual-Use-Investments massiv einschränken. Die Ankündigungen um ReArm Europe lösen diese strukturellen Finanzierungs- und Lieferkettenprobleme nicht allein. Helfen kann der Plan von Rob Murray. Der ehemalige Head of Innovation der NATO und Entwickler des NATO Innovation Fund schlägt eine Defense, Security and Resilience Bank (DSR Bank) vor, die Nachfrage- und Angebotsprobleme lösen soll:

Verteidigungsfinanzierung: Durch Bündelung der Kreditwürdigkeit der Mitgliedstaaten könnte die Bank die für multilaterale Entwicklungsbanken typische AAA-Bonität erreichen, günstige Kredite aufnehmen und Einsparungen an Mitgliedstaaten weitergeben. Polen finanzierte 2002 den Kauf von 48 F-16-Jets (3,8 Mrd. US-Dollar) mit einem 13-jährigen US-Kredit zu 5 % Zinsen (3,47 Mrd. US-Dollar Zinskosten). Heute betragen US-Kreditzinsen gut 4,4 %, während die Internationale Bank für Wiederaufbau 3 % anbietet. Eine vergleichbare Finanzierung würde so rund 1 Mrd. US-Dollar

einsparen. Auf NATO-Binnenexporte (30 Mrd. US-Dollar p.a.) angewandt, liegt die jährliche Zinsersparnis bei 500 Mio. US-Dollar. Schulden verbleiben auf der Bankbilanz und erscheinen in der Haushaltsführung als Vermögenswerte.

Lieferketten: 55% der primären Verteidigungsexportverkäufe im NATO-Bündnis kamen zuletzt aus den USA. Ohne Konsolidierung der europäischen Produktionskapazitäten droht bei höheren EU-Verteidigungsausgaben laut Draghi-Report eine Lieferkrise, die die Preisinflation treibt. Die Weltbank könnte mit Garantien und Underwriting von Compliance-Risiken Geschäftsbanken und Venture Capitalists incentivieren, Rüstungsunternehmen, KMU-Komponentenentwickler, Startups und Dual-Use-Innovationen zu fördern. Davon profitieren die technologische Überlegenheit der NATO sowie regionale Verteidigungsökosysteme im Rheinland, in Oberbayern oder Norddeutschland.

Wechselkursvolatilität: Die Weltbank könnte NATO-Binnenexporte vor Wechselkursrisiken schützen, indem sie Kredite in Käuferwährungen vergibt, sofort tauscht und absichert. Eine 20 %-Anzahlung in US-Dollar und der Rest in dollarbasierten Anlagen bieten Stabilität. Zinsswaps minimieren Risiken, während rivalisierende Staaten durch die Kapitalmarktaktivitäten der Bank ungewollt zur Bündnisverteidigung beitragen. Rückzahlungen in der Ursprungswährung schaffen Planungssicherheit für die Haushaltsführung.

Leasing: Die Weltbank könnte Leasingoptionen für Militärausrüstung anbieten, was gerade Deutschlands Produktionsvorteile bei Panzern, Flugzeugen und Schiffen stärkt. Produzenten gleichen Kosten aus, Empfänger erhöhen Fähigkeiten ohne hohe Anfangsausgaben schnell und unabhängig von begrenzten nationalen Bankbilanzen, während Dual-Use-Investments sogar grüne Technologien und die Sustainable Development Goals unterstützen.

Für die AAA-Bonität wäre eine Kapitalspritze von 10 bis 15 Mrd. US-Dollar, aufgeteilt unter den Mitgliedstaaten und über vier Jahre gestreckt, wahrscheinlich ausreichend. Kreditkriterien fördern Interoperabilität und EU-Standards, Drittinvestitionen stärken die Kapitalbasis. Unterzeichnet werden könnte die Charta zur Gründung der Rechtsperson vom Joint Expeditionary Force – zehn kreditwürdigen Ländern. Neben den USA und indo-pazifischen Staaten wie Japan und Australien wäre auch Deutschland ein zentraler Gründungspartner, auf den es in Europa ankäme. Mehr noch: Mit der Initiative für eine Verteidigungsweltbank des Westens könnte die neue deutsche Bundesregierung einen strategischen Impuls setzen, auf den viele Bündnispartner seit geraumer Zeit warten.

Said D. Werner

MIT Murray Lab for Deep Tech & Geopolitics, Cambridge, MA

© 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.

Beschäftigungssicherung

Kurzarbeit plus Qualifizierung

Seit 2022 befindet sich Deutschland in einem hartnäckigen Wirtschaftsabschwung, der auch den Arbeitsmarkt unter Druck setzt. Neben der allgemeinen Konjunkturschwäche nimmt die Bedeutung struktureller Ursachen stark zu (Hutter, 2025). Besonders betroffen ist hiervon die Industrie, die sich in einer tiefgreifenden Transformation befindet. Die Mischung aus konjunkturellen und strukturellen Faktoren macht arbeitsmarktpolitische Weichenstellungen besonders schwierig. So droht längere Kurzarbeit in Transformationskrisen die Anpassung der betroffenen Betriebe zu verzögern und den Wandel zu verschleppen. Zugleich handelt es sich bei der Kurzarbeit aber um ein wichtiges Instrument der Beschäftigungssicherung in Rezessionsphasen, und auch die innerbetriebliche Weiterentwicklung ist für die Transformation von zentraler Bedeutung.

Bei konjunkturellen Abschwüngen kommt regelmäßig die Frage auf, ob die Höchstdauer der Kurzarbeit von zwölf Monaten verlängert werden soll, wie zuletzt mit einer Ausweitung auf bis zu 24 Monate geschehen ist. Doch wie könnte man der Achillesferse der Kurzarbeit – ein reines Instrument zur Erhaltung von Arbeitsplätzen zu sein – begegnen? Längere Bezugsdauern könnten beispielsweise an Fortbildungen geknüpft werden, um so Weiterentwicklung zu ermöglichen und auch Mitnahmeeffekte zu begrenzen. Zudem ließen sich die Nettokosten der Kurzarbeit deutlich senken: Geeignete Qualifizierung hat positive Beschäftigungs- und Lohneffekte, die zu höheren Steuer- und Beitragseinnahmen und Leistungseinsparungen führen. Der Knackpunkt: Die Geschäftsaussichten in Krisen sind unsicher, die Koordination von Arbeitsabläufen oft schwierig, kurzfristige Anpassungen wahrscheinlich. Nach Befragungsergebnissen (Bellmann et al., 2020) sind das zentrale Gründe dafür, dass Weiterbildung während Kurzarbeit in früheren Krisen kaum stattfand. Die Kombination von Kurzarbeit und Qualifizierung muss also vor allem praktikabel sein. Vorschläge für eine Verknüpfung liegen seit der Coronapandemie vor (Weber, 2020). Einiges davon wurde bereits umgesetzt, nämlich bei der hälftigen Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge während Kurzarbeit (§ 106a SGB III), die an die Qualifizierung der Beschäftigten geknüpft wurde (Weber, 2021a). Verglichen mit dem Qualifizierungschancengesetz (§ 82 SGB III) gibt es hier vereinfachte Anforderungen an die Weiterbildung. Diese Regelung könnte auf die längere Bezugsdauer übertragen werden. Denkbar wären darüber hinaus

© 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.

weitere praktikable Bestimmungen: Die Mindestdauer von 120 Stunden für Qualifizierungsmaßnahmen könnte gesenkt werden oder ganz entfallen. In begrenztem Umfang könnten auch Qualifizierungszeiten vor der Zwölfmonatsgrenze anerkannt werden, damit Weiterbildungen nicht extra aufgeschoben werden. Eine formale Zulassung der Maßnahmen könnte nur für die Lehrgangskostenerstattung gefordert werden, aber nicht für die Verlängerung von Kurzarbeit an sich. Damit ergäbe sich Flexibilität, auch weniger formelle Maßnahmen für das Qualifizierungsprogramm vorzusehen. Angesichts des unsicheren Geschäftsverlaufs und Personaleinsatzes könnte eine Weiterförderung der begonnenen Qualifizierung nach Ende der Kurzarbeit ermöglicht werden.

Unter normalen Bedingungen will Weiterbildung rechtzeitig geplant und gut strukturiert sein. Damit sie auch in Situationen mit hoher Unsicherheit und Organisationsschwierigkeiten funktioniert, braucht es Konzepte mit flexibel einsetzbaren Weiterbildungsangeboten, gegebenenfalls mit digitalen Komponenten und modularem Aufbau (Weber, 2021b). Zudem sollte eine Qualifizierungsberatung für Weiterbildung in schwer planbaren Situationen angeboten werden, da einschlägige Erfahrungen oder Konzepte in vielen Betrieben nicht vorliegen. Die aktuelle Krise in der Industrie ist in weiten Teilen eine Erneuerungskrise: Investitionen, Gründungen und Stellenmeldungen sind schwach. Der Weg nach vorn führt daher über eine Wirtschaftspolitik für Innovationen, Wettbewerb um neue Geschäftsmodelle und Investitionen, sowie über eine Arbeitsmarktpolitik zur Aktivierung von Kompetenzen für aufstrebende Bereiche. Beschäftigungssicherung mit Weiterentwicklung zu verbinden ist daher ein wichtiger Beitrag zur Transformationspolitik. In Abgrenzung zu einem sogenannten Transformations-Kurzarbeitergeld als gesondertem Instrument für kollektive Qualifizierungsbedarfe zielt das vorgestellte Konzept darauf ab, Kurzarbeit als klassisches Instrument der Beschäftigungssicherung für Transformationszeiten geeignet aufzustellen.

Prof. Dr. Enzo Weber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Universität Regensburg

Literatur

- Bellmann, L., Gleiser, P., Kagerl, C., Koch, T., König, C., Kruppe, T., Lang, J., Leber, U., Pohlan, L., Roth, D., Schierholz, M., Stegmaier, J. & Amnian, A. (2020, 9. Dezember). Weiterbildung in der Covid-19-Pandemie stellt viele Betriebe vor Schwierigkeiten. *IAB-Forum*.
- Hutter, C. (2025, 23. Januar). Konjunktur und Transformation: die kritische Gemengelage am Arbeitsmarkt. *IAB-Forum*.
- Weber, E. (2020, 6. Juli). Kurzarbeit in der Corona-Krise: Längere Bezugsdauer bei Qualifizierung der Beschäftigten. *IAB-Forum*.
- Weber, E. (2021a, 12. Dezember). Rezessionen sind die beste Zeit für Weiterbildung. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*.
- Weber, E. (2021b). Qualifizierung: Weiterbildungskonzept für Krisen. *Wirtschaftsdienst*, 101(3), 154.

Arbeitsangebot

Steuerfreie Überstundenzuschläge?

Der 8. März 2025 war kein guter Tag für beschäftigte Frauen. Passgenau zum Internationalen Frauentag lieferten CDU/CSU und SPD die Ergebnisse ihrer Sondierungsgespräche, die unter anderem vorsehen, Überstundenzuschläge bei Vollzeitbeschäftigung steuerfrei zu stellen. Das Vorhaben, mit monetären Anreizen längere Arbeitszeiten zu stimulieren und Knappheiten am Arbeitsmarkt zu mindern, wird nicht nur Frauen benachteiligen und die Kluft der bezahlten Arbeitszeiten zwischen den Geschlechtern ausweiten, sondern überzeugt auch beschäftigungspolitisch nicht.

Frauen haben deutlich schlechtere Chancen, von der geplanten Maßnahme zu profitieren. Gut die Hälfte aller weiblichen Beschäftigten leistet Teilzeitarbeit, ist also a priori von der Förderung ausgeschlossen. Außerdem leisten vollzeittätige Frauen durchschnittlich deutlich weniger Überstunden als Männer und dürften wegen der zwischen den Geschlechtern sehr ungleichmäßig verteilten Carearbeit kaum Spielraum für längere Arbeitszeiten haben.

Teilzeitbeschäftigte sollen aber nicht ganz leer ausgehen. Deshalb sehen die Sondierungsvereinbarungen vor, dass Arbeitgeber denjenigen, die ihre Arbeitszeit aufstocken, eine ebenfalls steuerlich begünstigte Prämie zahlen. Abgesehen davon, dass diese Subventionierung Turbulenzen in das betriebliche Lohngefüge bringen wird, geht es an den Ursachen der hohen Teilzeitquote, vor allem an der fehlenden Kinderbetreuung, völlig vorbei.

Noch völlig offen ist die Umsetzung der geplanten Maßnahme. Soll die Steuerbefreiung nur für zusätzliche, über das bisherige Niveau hinaus geleistete, oder für alle Überstunden gelten? Nur im ersten Fall ist ein Impuls für ein expandierendes Arbeitsvolumen zu erwarten. Generell stellt sich die Frage, wie die Überstunden erfasst werden. Grundvoraussetzung ist eine lückenlose und sichere Arbeitszeiterfassung. Noch aber verzichten etwa 10 % aller Betriebe hierauf. Ferner ist die Bezugsgrundlage zu klären. Überstunden unterliegen starken saison- und konjunkturabhängigen Schwankungen. Eine Referenzgröße ist festzulegen. Zusätzlicher bürokratischer Aufwand entsteht.

© 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.

Grundsätzlich ist es perspektivisch zweifellos richtig, zusätzliche Arbeitsreserven zu mobilisieren. Allerdings stellt sich die Frage, ob längere Arbeitszeiten von Vollzeitbeschäftigten arbeitsmarkt- und sozialpolitisch sinnvoll sind. Empirisch ist in der arbeitswissenschaftlichen Forschung gut belegt, dass vor allem dauerhaft über acht Stunden täglich hinausgehende Arbeitszeiten die Risiken gesundheitlicher Beeinträchtigung, von Fehlhandlungen und Unfallträchtigkeit erheblich steigern. Langfristig ist mit erhöhten Zugängen in Renten wegen Erwerbsminderung und erhöhten Sozialkosten zu rechnen.

Beschäftigungs- und gleichstellungspolitisch erfolgversprechender erscheint dagegen, statt auf die rechnerischen Steuereinnahmen zu verzichten, vermehrt in öffentliche Kinderbetreuung und Pflege zu investieren. In dem Maße, wie das Angebot an solchen Einrichtungen steigt, werden Teilzeitbeschäftigte ihre Arbeitszeiten ausdehnen und in Vollzeit wechseln wollen. Das hierdurch mobilisierbare Arbeitsvolumen dürfte bei Weitem die zu erwartenden Effekte zusätzlicher Überstundenarbeit übertreffen. Im Jahr 2023 arbeitete ein knappes Drittel aller weiblichen Beschäftigten aus familiären Gründen nur Teilzeit. Könnten sie ihre Arbeitszeiten wie gewünscht ausweiten, würden sie zudem ihre Einkommens- und Karriereperspektiven verbessern, das Risiko der Altersarmut senken und zudem die Voraussetzungen für eine gleichmäßigere Verteilung von Erwerbs- und Carearbeit zwischen den Geschlechtern verbessern können. Die Subventionierung von Überstunden zementiert dagegen bestehende Strukturungleichgewichte.

Zweifel sind schließlich angebracht, ob es überhaupt zu dem angedeuteten Szenario kommen wird. Denn über eine Ausweitung der Überstunden entscheiden die Betriebe. Aus deren Sicht ist nicht zu erkennen, welche Vorteile ihnen dieser Schritt bieten könnte. Ohnehin wird die Mehrheit der Überstunden über Arbeitszeitkonten durch entsprechende Freizeit ausgeglichen und bleibt zudem unbezahlt. Das gilt für knapp 54 % der insgesamt im Jahr 2024 geleisteten 1,19 Mrd. Überstunden. In dem Maße, wie für Beschäftigte das Ansparen der Überstunden auf Zeitkonten durch monetäre Anreize unattraktiv wird, werden Betriebe die Überstunden auszahlen müssen – eine für Betriebe teure Zeit-Geld-Metamorphose. Zudem verlieren sie an Flexibilität, um über Nutzung von Zeitkonten flauere Auftragsphasen kostengünstig abzufedern. Alternativ zu teuren Überstunden werden Betriebe auf zusätzliche Einstellungen ausweichen. Beschäftigungspolitisch wäre das der ohnehin sinnvollere Weg. Die Arbeitslosenzahlen würden sinken, Kosten für Arbeitslosen- oder Bürgergeld ebenso.

Dr. Hartmut Seifert

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut Düsseldorf

Energie- und Klimapolitik

Effizienter durch Neuausrichtung

Im Wahlkampf zur vorgezogenen Bundestagswahl im Februar 2025 standen – neben der Migrationspolitik – vor allem wirtschaftliche Fragen im Vordergrund, während klimapolitische Themen anscheinend an Bedeutung verloren hatten. Bei genauerem Hinsehen lassen sich beide Themen jedoch nicht voneinander trennen: Nach wie vor hat Deutschland weltweit mit die ambitioniertesten klimapolitischen Ziele und will bereits 2045, und damit fünf Jahre früher als die EU, klimaneutral sein. Dies führt zunehmend zu stark steigenden Kosten der deutschen Energie- und Klimapolitik und damit zu erheblichen Belastungen für Unternehmen und Haushalte. In dem Maße, in dem diese Belastungen zunehmen, scheint gleichzeitig die Akzeptanz der Klimapolitik in weiten Teilen der Bevölkerung zu schwinden. Da der deutsche Anteil an den weltweiten CO₂-Emissionen nur ca. 1,6 bis 1,8% beträgt, ist gleichzeitig der Beitrag dieser teuren und ambitionierten Politik zur Begrenzung des globalen Klimawandels marginal. Das in diesem Zusammenhang lange propagierte Argument der Vorbildwirkung überzeugt immer weniger angesichts der Tatsache, dass die übrige Welt die deutsche Energiepolitik nicht etwa als Vorbild, sondern zunehmend eher als abschreckendes Beispiel sieht. Der vorliegende Beitrag plädiert daher für eine grundlegende Neuausrichtung der deutschen Energie- und Klimapolitik, insbesondere in vier Bereichen:

1. *Internationaler statt nationaler Fokus:* Da der Erfolg jeder Klimapolitik von der globalen Emissionsreduktion abhängt, sollten die deutschen Klimaziele neu formuliert und an die europäischen Ziele angeglichen werden – Klimaneutralität bis 2050. Ein eigenes, ambitionierteres Ziel ist angesichts der wirtschaftlichen Verflechtungen im EU-Binnenmarkt einerseits und vor allem aufgrund des gemeinsamen europäischen Emissionshandels andererseits ohnehin sinnlos: Das deutsche Vorpreschen bewirkt keine schnellere europäische Emissionsreduktion insgesamt, sondern gibt lediglich anderen EU-Mitgliedern mehr Zeit zur Erreichung der Klimaneutralität.

2. *Paradigmenwechsel in den Prioritäten:* Bislang gilt in der (deutschen) Klimapolitik das kaum hinterfragte Dogma „Vermeiden vor Kompensieren“. Dafür gibt es allerdings keinen wirklichen sachlogischen Grund, da es für die Klimawirkung allein auf die Nettoemissionen ankommt: Ob Emissionen von vornherein vermieden oder durch die Auf-

nahme in Senken kompensiert werden, macht für die resultierende CO₂-Konzentration keinen Unterschied. Die Priorisierung der Maßnahmen muss daher aus ökonomischer Sicht anhand ihrer Kosten erfolgen. Sowohl Maßnahmen zur Steigerung der natürlichen Senkenkapazität (z.B. Wiedervernässung von Mooren oder Aufforstung, insbesondere in Ländern des globalen Südens) als auch technologische Lösungen (Carbon Capture, Utilisation and Storage, CCUS) sind dabei teilweise um ein Vielfaches günstiger als Vermeidungsmaßnahmen, z.B. im deutschen Verkehrs- oder Gebäudesektor.

3. *Entbürokratisierung:* Die deutsche Energie- und Klimapolitik bedarf dringend einer Entzerrung: Derzeit besteht eine drastische Überregulierung, die Politik verzettelt sich in einer Vielzahl von Einzelmaßnahmen und Gesetzen, die sich zum Teil widersprechen und zahlreiche Ineffizienzen erzeugen (Erneuerbare-Energien-Gesetz, Energieeffizienzgesetz, Gebäudeenergiegesetz, Förderung der E-Mobilität, Technologieverbote, usw.). Als übergeordnetes Instrument genügt der europäische Emissionshandel, über den wirksam und effizient die Gesamtmenge der Emissionen (auf die es alleine ankommt!) auf das gewünschte Maß reduziert werden kann. Zusätzliche Maßnahmen bewirken dann aufgrund des Wasserbetteffektes keine zusätzlichen Emissionseinsparungen, behindern aber die Effizienz massiv. Eine (stärkere) Verknüpfung des europäischen Emissionshandels mit anderen Ländern bzw. Regionen weltweit („Linking“) einerseits und mit dem freiwilligen Kompensationsmarkt andererseits würde zudem die stärkere internationale Ausrichtung der Klimapolitik befördern (siehe erster Punkt) und zusätzliche Effizienzgewinne generieren (siehe zweiter Punkt).

4. *Sozialer Ausgleich:* Die Umsetzung der ersten drei Punkte würde die Klimapolitik bereits deutlich effizienter und damit billiger machen, was auch die Belastungen der Unternehmen und Bürger erheblich reduzieren würde. Die gleichwohl mit dem Emissionshandel verbundene weitere Verteuerung von CO₂-Emissionen muss aber darüber hinaus dringend sozial abgefedert werden, vorzugsweise durch eine Pro-Kopf-Rückvergütung der Versteigerungserlöse („Klimageld“).

Mit einer Neuausrichtung der Energie- und Klimapolitik im Sinne der zuvor genannten Punkte könnte die neue Bundesregierung sicherstellen, dass Deutschland weiterhin seinen zugesagten Beitrag zur Erreichung der Pariser Klimaschutzziele leistet, ohne Bürger und Unternehmen über Gebühr zu belasten – und damit letztlich dem Klimaschutz einen Bärendienst zu erweisen.

© 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. Achim Lerch
FOM Hochschule für Oekonomie und Management, Kassel

Reform der Pflegeversicherung

Finanzierung sichern

Die Pflegeversicherung hat ein doppeltes Finanzierungsproblem: Ihre Leistungen sind nicht ausreichend, um die Pflegebedürftigen hinreichend vor den finanziellen Folgen der Pflegebedürftigkeit zu schützen; gleichzeitig werden ihre wachsenden Ausgaben nur über steigende Beitragssätze zu finanzieren sein – was dem Ziel einer Begrenzung der Gesamtbeitragssätze in der Sozialversicherung entgegensteht.

Dass die Leistungen der Pflegeversicherung unzureichend sind, zeigt sich besonders deutlich in der Heimpflege. Hier liegen die Gesamteigenanteile derzeit im ersten Jahr bei monatlich durchschnittlich 3.000 Euro – und damit weit jenseits der durchschnittlichen Alterseinkünfte. Durch nach der Dauer der stationären Pflege gestaffelte Zuschläge zu den Eigenanteilen sinken diese bei längerem Heimaufenthalt wieder, liegen aber im gewogenen Mittel über alle Pflegebedürftigen immer noch bei knapp 2.500 Euro. Damit kann die Pflegeversicherung ihrem Anspruch, pflegebedingte Verarmung zu vermeiden, nicht mehr nachkommen. Auch in der häuslichen Pflege sind die Leistungsdynamisierungen seit 2017 deutlich hinter den Preisentwicklungen zurückgeblieben, sodass ein Realwertverlust der Versicherungsleistungen von 15 % bis 20 % zu verzeichnen ist. In der häuslichen Pflege schlägt sich das weniger in steigenden Eigenanteilen nieder, sondern stärker in einer rückläufigen Inanspruchnahme formeller Pflegeleistungen und führt vielfach dazu, dass die Zielsetzung des 2017 eingeführten neuen Pflegebedürftigkeitsbegriffs, eine gesellschaftliche Teilhabe auch pflegebedürftiger Menschen zu gewährleisten, verfehlt wird. Zudem ist eine zunehmende Überforderung pflegender Angehöriger zu beobachten.

Gleichzeitig musste der Beitragssatz zur Pflegeversicherung in immer kürzeren Abständen und größeren Sprüngen angehoben werden. Ursächlich hierfür war neben ausgabe-seitigen Faktoren, insbesondere den Pflegestärkungsgesetzen, die den Kreis der Leistungsberechtigten ausgedehnt haben, die strukturelle Einnahmeschwäche, die die soziale Pflegeversicherung mit der gesetzlichen Krankenversicherung gemein hat. Die Gesamtsumme der beitragspflichtigen Einnahmen steigt in diesen Systemen nämlich deutlich langsamer als das Bruttoinlandsprodukt, da nicht alle Einwohner einzahlen, nicht alle Einkommensarten beitragspflichtig sind und die beitragspflichtigen Einkommen nur bis zur

Beitragsbemessungsgrenze verbeitragt werden. Wäre die Gesamtsumme der beitragspflichtigen Einkommen in gleichem Maße gestiegen wie das Bruttoinlandsprodukt, läge der Beitragssatz zur gesetzlichen Krankenversicherung beispielsweise heute niedriger als im Jahr 2000.

Notwendig ist daher zunächst eine Reform der Pflegeversicherung, die zu einer effektiven Begrenzung der Eigenanteile in der Heimpflege und zu bedarfsorientierten Leistungen in der häuslichen Pflege führt. Ersteres kann durch eine Vollversicherung aller pflegebedingten Kosten erreicht werden – wie sie ursprünglich in der Pflegeversicherung geplant war. Deren Teilleistungscharakter bezog sich nämlich ursprünglich darauf, dass die Kosten für Unterkunft und Pflege sowie die Investitionskosten des Pflegeheims – anders als bei der Krankenhausbehandlung – von der pflegebedürftigen Person selbst gezahlt werden sollte. Regelmäßige Eigenanteile zu den pflegebedingten Kosten waren dagegen nicht vorgesehen. Da sich die Bevölkerung inzwischen daran gewöhnt hat, dass Pflegebedürftige auch Teile der pflegebedingten Kosten tragen müssen, ist auch eine Vollversicherung mit festem (und lediglich inflationsindexierten) Eigenanteil denkbar, der gut privat zusatzversichert werden kann, da seine maximale Höhe feststeht. Bedarfsorientierte Pflegeleistungen auch in der häuslichen Pflege erfordern eine Umstellung von pauschalen Leistungen auf individuelle Leistungsbemessungen, wie sie in der gesundheitlichen Versorgung und auch in den Pflegesystemen einiger anderer Länder üblich sind.

Eine solche Reform produziert allerdings weitere Ausgaben für die Pflegeversicherung, die gegenfinanziert werden müssen. Hierzu bieten sich zunächst Maßnahmen zur Beseitigung der strukturellen Einkommensschwäche an: Die Verbeitragung aller Einkommensarten verbunden mit einer Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze und einem Finanzausgleich zwischen sozialer Pflegeversicherung und privater Pflegepflichtversicherung würde nicht nur die Einnahmensituation der Sozialversicherung deutlich verbessern, sondern die Entkopplung von Wirtschaftswachstum und Wachstum der Bemessungsgrundlage auch langfristig beseitigen. Diese Maßnahmen sind ausreichend für die Gegenfinanzierung einer Vollversicherung in der stationären Pflege samt einer merklichen Leistungserhöhung im ambulanten Bereich. Da Pflege im SGB XI explizit als „gesamtgemeinschaftliche Aufgabe“ definiert ist, ist zudem eine partielle Steuerfinanzierung ihrer Ausgaben ordnungspolitisch vertretbar. Insbesondere die Ausgaben für als versicherungsfremd angesehene Aufgaben könnten direkt aus dem Bundeshaushalt gezahlt werden. Mit einer partiellen Steuerfinanzierung kann der Beitragssatz sogar unter den Verlauf im Status quo gesenkt werden.

© 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. Heinz Rothgang
Universität Bremen

Update für die Medienökonomik in Zeiten von Algorithmen, Desinformation und Hassrede

Die Digitalisierung führt zu einer anhaltenden Transformation des Medienökosystems. Die globale Macht von Plattformmonopolen und die zunehmende Bedeutung von künstlicher Intelligenz sind nur zwei Beispiele für die Notwendigkeit eines Updates der Medienökonomik. Wichtige Ziele sind der Erhalt eines vielfältigen und wahrhaftigen Medienangebots und die Stärkung der Demokratie. Die Beiträge des Zeitgesprächs machen Vorschläge zur Weiterentwicklung der deutschen und europäischen Medienlandschaft. Sie präsentieren ordnungspolitische Instrumente zur Eindämmung von Desinformation und Polarisierung und zeigen, wie öffentlich-rechtliche und private Anbieter:innen in einem Kooperationswettbewerb die Informationsversorgung mündiger Bürger:innen weiterhin sicherstellen können.

Ein Ordnungsrahmen für die »schöne neue Welt« der digitalen Medien

Anselm Küsters, cep – Centrum für Europäische Politik, Berlin

Matthias Störring, Ludwig-Erhard-Forum für Wirtschaft und Gesellschaft, Berlin

Digitale Medienmärkte: Was tun gegen Hassrede und Falschinformationen?

Raphaella Andres, ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, Mannheim

Lara Marie Berger, Universität zu Köln

Freedom First? Die Folgen unterschiedlicher Freiheitsverständnisse für die Innovationskultur in den USA und Europa

Julian Dörr, Die Familienunternehmer e. V.; Die Jungen Unternehmer, Berlin

Olaf Kowalski, Oberlandesgericht Köln; Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität, Bonn

Kompetitiv und kooperativ: Zur Neuordnung des Verhältnisses von privaten und öffentlich-rechtlichen Medien im Digitalzeitalter

Christopher Buschow, Technische Universität Hamburg; Hamburg Media School

Leonhard Dobusch, Universität Innsbruck

Title: *Update for Media Economics in Times of Algorithms, Disinformation and Hate Speech*

Abstract: *Digitisation is leading to an ongoing transformation of the media ecosystem. The global power of platform monopolies and the increasing importance of artificial intelligence are just two examples of the need to update media economics. Important goals are the preservation of a diverse and truthful supply of media products and the strengthening of democracy. The articles make suggestions for the further development of the German and European media landscape. They present regulatory instruments to curb disinformation and polarisation and show ways in which public and private providers can continue to ensure the supply of information to responsible citizens through cooptation.*

Anselm Küsters, Matthias Störring

Ein Ordnungsrahmen für die »schöne neue Welt« der digitalen Medien

Die liberale Demokratie und ihre als „der Westen“ bekannte Wertegemeinschaft steht vor einer historischen Zerreißprobe – von außen aber auch von innen. Im Zentrum dieser Entwicklung steht nicht zuletzt die umkämpfte Transformation der Medienwelt. Die einschneidende Rede des US-Vizepräsidenten, J.D. Vance, auf der Münchener Sicherheitskonferenz hat dies eindrücklich unter Beweis gestellt. In den USA ist bereits seit längerem ein Bruch zwischen der Politik und den traditionellen Medien zu beobachten. Unter dem Nimbus einer vermeintlich kompromisslosen Meinungsfreiheit wird in der zweiten Amtszeit von Donald Trump, so scheint es, die Idee von „neuen Medien“ und „alternativen Fakten“ noch einmal deutlich politischen Aufwind erfahren. Mit der Einstellung des Faktencheck-Programms auf den Social-Media-Plattformen Facebook und Instagram, gab Meta-Chef Mark Zuckerberg einen ersten Wink, wohin die Reise gehen soll.

In einer Zeit, in der Digitalunternehmen wie Google/Alphabet, Meta und ByteDance den Zugang zu Kommunikation, Nachrichten und Informationen dominieren, steht die Meinungsbildung unter völlig neuen Vorzeichen. Der Aufstieg globaler Megaplattformen hat das Geschäftsmodell der traditionellen Massenmedien massiv unter Druck gesetzt. In vielen Ländern, auch in Europa, hat dies zu einer stark gestiegenen Konzentration der Medienunternehmen (im Bereich Fernsehen, Zeitungen, Buchverlage, Suchmaschinen) geführt und damit zu einer Abnahme der Pluralität (Noam, 2016; Bleyer-Simon et al., 2024). Doch damit nicht genug: Was die jüngste Entwicklung durch die Einbindung künstlicher Intelligenz (KI) von früheren Medienkrisen unterscheidet, ist eine Disruption der Medienlogik selbst (Klinger & Svenson, 2014). Die Verwendung von komplexen Algorithmen hat das Angebot von Medieninhalten grundlegend verändert. Themen und Ereignisse werden zunehmend selektiv ausgewählt, Informationen und Nachrichten personalisiert verbreitet. Die neuartige Form des Medienkonsums verwischt die Grenzen zwischen dem Privaten und dem Öffentlichen (Stichwort: „influencer“), zwischen Information und Unterhaltung („infotainment“) und zwischen der publizistischen und der ökonomischen Dimension von Mediengütern, et-

wa durch die inhaltliche Verflechtung von Information und Werbung („native advertising“).

Zweifellos sind die Folgen dieser Entwicklung nicht allesamt negativ zu beurteilen. Man denke etwa an das didaktische Potenzial von klug aufbereitetem „infotainment“ im Bereich des lebenslangen Lernens. Gleichwohl wäre es ordnungspolitisch naiv, den durch KI und Algorithmen getriebenen Wandel des Mediensektors sich selbst zu überlassen oder dabei auf die politische Neutralität ihrer Betreiber zu vertrauen. Medien sind sowohl ökonomische Leistungs- als auch publizistische Funktionsträger (Dreiskämper, 2013). Sie haben einen grundlegenden Einfluss auf die Ordnung von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft (Habermas, 1962/2023; Luhmann, 2017). Für eine liberale Demokratie ist ihre Funktionsfähigkeit als „vierte Gewalt“ geradezu konstituierend. Der Schutz demokratischer Werte erfordert im digitalen Zeitalter allerdings mehr als eine radikale Entfesselung der Meinungsfreiheit im Internet, er erfordert strukturelle Lösungen, um die Meinungs- und Medienvielfalt zu sichern, die redaktionelle Unabhängigkeit zu wahren und die Macht globaler Plattformen zu begrenzen.

Eine ordnungsökonomische Einordnung

Zwischen Wirtschaft, Medien und demokratischem Diskurs bestehen bedeutende Wechselwirkungen. Der Mediensektor ist sowohl das Ergebnis der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung als auch ein Teil des Ordnungsrahmens, in dem Wirtschaft und Gesellschaft stattfinden und medial vermittelt werden. In einem privatwirtschaftlich organisierten Mediensektor wäre es jedoch verfehlt, aus der öffentlichen Aufgabe „der Medien“ einen konkreten Auftrag für einzelne Medienunternehmen abzuleiten. Das

Dr. Anselm Küsters ist Fachbereichsleiter Digitalisierung und Neue Technologien am cep – Centrum für Europäische Politik in Berlin.

Dr. Matthias Störring ist stellv. wissenschaftlicher Leiter des Ludwig-Erhard-Forums für Wirtschaft und Gesellschaft 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.

Ziel liberaler Medienpolitik muss darin bestehen, einen (rechtlichen) Ordnungsrahmen zu gewährleisten, der es der Öffentlichkeit ermöglicht, sich mit verlässlichen Informationen und Meinungsvielfalt zu versorgen, um selbstbestimmt an demokratischen Entscheidungsprozessen teilhaben zu können.

Aufgrund der Multidimensionalität des Mediensektors scheint eine ordnungsökonomische Perspektive für dessen Analyse besonders geeignet. Das Prinzip der „Interdependenz der Ordnungen“, also die wechselseitige Beeinflussung und Durchdringung der verschiedenen gesellschaftlichen Teilordnungen, gehört gewissermaßen zum ökonomischen Grundverständnis der Ordnungsökonomik. Ein empirisches Beispiel, das den Nexus zwischen der Wirtschaft und der Medienlandschaft verdeutlicht, ist die globale Finanzkrise 2008. Die Krise traf in ihrer Vehemenz nicht nur Banken und Finanzmärkte, sondern wirkte wie ein Katalysator auf die bereits durch Digitalisierung und verändertes Konsumverhalten angestoßenen Veränderungen der Medienlandschaft. Laut einer Studie der Open Society Foundation (2010) verloren Medien in vielen Ländern während dieser Zeit 30 % bis 60 % ihrer Einnahmen. Nachrichtenredaktionen wurden entsprechend verkleinert oder zusammengelegt, was zu einem Qualitätsverlust in der Berichterstattung führte. Rückblickend hat die Finanzkrise den Strukturwandel der gesamten Nachrichtenbranche verstärkt, der sich als fortschreitende Erosion des werbebasierten Geschäftsmodells vieler Medienhäuser charakterisieren lässt (Trappel & Tomaz, 2021, S. 7).

Rein ökonomisch betrachtet ist der Mediensektor mit anderen Dienstleistungsbranchen durchaus vergleichbar. Das Ziel ist eine nachfrage- bzw. konsumentenorientierte Bedarfsdeckung, in dem Fall nach Unterhaltung, Informationen und Nachrichten, welche sich prinzipiell im Rahmen eines marktwirtschaftlichen Wettbewerbs effektiv und wohlfahrtsoptimal gewährleisten lässt. Dessen ungeachtet scheint aufgrund der besonderen Stellung des Mediensektors eine differenziertere Betrachtung geboten. Lässt man das Motiv der Unterhaltung zunächst außer Acht, geht es beim Konsum von Medien darum, verlässliche Nachrichten und Informationen zu erhalten, um sich möglichst frei eine Meinung bilden sowie am öffentlichen Diskurs teilhaben zu können. Ob und inwieweit sich ein in dieser Hinsicht funktionsfähiger Wettbewerb einstellt, hängt im Wesentlichen von den marktstrukturellen Gegebenheiten ab. Hierzu zählen unter anderem die Zahl und Marktmacht der Marktteilnehmer, der Heterogenitätsgrad der Güter bzw. die Struktur der Präferenzen auf Seite der Nachfrage, die Markttransparenz sowie die Offenheit des Marktes. Für unsere knappe Analyse sollen diese Aspekte sinnvolle Orientierungspunkte bieten.

Die Marktstruktur

Ohne Zweifel handelt es sich bei Nachrichten und Informationen um keine homogenen Güter, die sich anhand eines objektiven Qualitätsstandards differenzieren lassen. Zwar existieren objektive Maßstäbe wie journalistische Sorgfalt oder faktische Richtigkeit, jedoch spielen letztlich immer auch subjektive Erwartungen und die individuelle Interpretation eine Rolle bei ihrer Beurteilung. Sowohl das Angebot als auch die Nachfrage von Mediengütern wird in der Regel durch eine politische Orientierung geprägt. Journalisten arbeiten in der Tendenz für Medienhäuser, deren weltanschauliche Grundhaltung ihren eigenen Überzeugungen entspricht. Auf der Nachfrageseite scheint eine entsprechende Selektion beim Medienkonsum noch naheliegender. Von einem rationalen Wettbewerb über den Preis kann auf dem Medienmarkt daher nur bedingt die Rede sein.

Dass die Konsumenten von Medieninhalten mehr oder weniger stabile Präferenzen haben, die an ihren subjektiven Wertvorstellungen orientiert sind, ist im Vergleich mit anderen Märkten nicht ungewöhnlich. Obgleich in diesem Fall offenkundig die Gefahr besteht, dass das intendierte Bedürfnis nach verlässlichen Informationen dem eigenen „confirmation bias“ zum Opfer fällt. Aus wettbewerbsökonomischer Sicht scheint hier das Leitbild der Konsumentensouveränität das entscheidende Kriterium zu sein. Doch genau hierin liegt die Krux: Durch die Digitalisierung der Medien hat sich der Konsum grundlegend verändert. Die Verbreitung von Inhalten auf Plattformen wie YouTube, Facebook, X (vormals: Twitter), TikTok oder Telegram folgt algorithmischen Mustern, welche für den Konsumenten äußerst intransparent sind. Im alltäglichen Gebrauch haben die Nutzer dieser Plattformen nur wenig Bewusstsein oder Kontrolle darüber, was ihnen wann und in welcher Aufmachung präsentiert wird. Das marktwirtschaftliche Grundprinzip „freedom of choice“ wird damit ausgehöhlt. Die Souveränität verschiebt sich zunehmend in Richtung der Unternehmen, die den Algorithmus programmieren, zumal ihnen im Zuge dessen eine Gatekeeper-Position zufällt.

Aus ordnungsökonomischer Sicht ist diese Entwicklung aus mindestens zwei Gründen problematisch. Zum einen verstehen sich die Betreiber von Social-Media-Plattformen üblicherweise als Marktplatz von Mediengütern, nicht aber als deren Produzenten, wodurch sie die Verantwortung für deren Inhalte von sich weisen. Zu den Grundsätzen einer marktwirtschaftlichen Ordnung gehört jedoch das Prinzip der Haftung, das besagt: Wer den Nutzen hat, muss auch den Schaden tragen. Die häufige Ausnahme vom Haftungsprinzip ermöglichte es den Plattformen hingegen, den traditionellen Medien große Teile der

Werbeeinnahmen streitig zu machen, ohne dabei Verantwortung für die Richtigkeit und Qualität der Medieninhalte zu übernehmen. Von den negativen Externalitäten durch Fake News und Desinformation für die Gesellschaft ganz zu schweigen. Durch die Zunahme von KI-generierten Medieninhalten wird die Frage der Haftung zukünftig umso schwieriger zu beantworten sein.

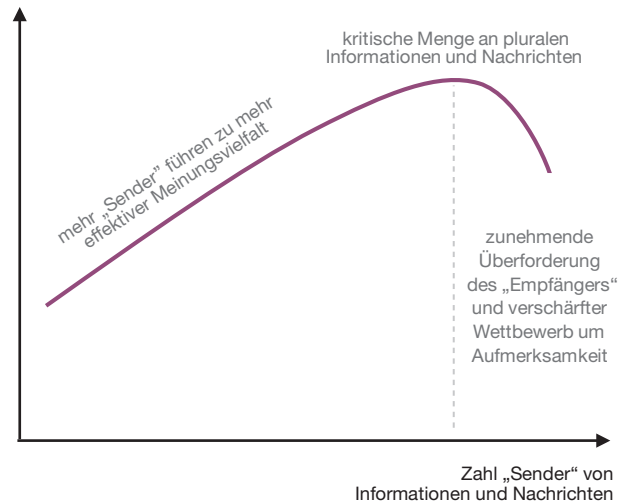
Zum anderen besteht aus wettbewerbspolitischer Sicht der Verdacht, dass globale Megaplattformen ihre Machtposition als Gatekeeper nutzen, um ein weiteres Grundprinzip der Marktwirtschaft zu ihren Gunsten auszuhebeln: das Prinzip der Marktoffenheit. Um den Wettbewerb zu erhalten und der Konzentration von Medienunternehmen etwas entgegenzusetzen, ist es unerlässlich, dass der Markt für Mediengüter bestreitbar bleibt, also keine systemischen Hürden für den Marktzugang bestehen. Als Gatekeeper sind globale Megaplattformen jedoch in der Lage, genau dies zu tun, indem sie die digitale Infrastruktur ihrer Plattforttechnologie nach ihrem eigenen ökonomischen Kalkül ausrichten, durch den Einsatz ihrer Algorithmen weite Teile des Informations- und Kommunikationsflusses kontrollieren und zudem über das Datenmonopol ihrer Nutzer verfügen (Nielsen & Ganter, 2022). Eine solche Vermachtung des Mediensektors ist nicht nur aus ökonomischen Gesichtspunkten problematisch, sondern ebenso für den demokratischen Diskurs, da die Einschränkung des Wettbewerbs die Informations- und Meinungsvielfalt gefährdet.

Übersättigung und ihre Folgen

Der wirtschaftliche Wettbewerb kann nicht mit dem publizistischen Wettbewerb gleichgesetzt werden. Gleichwohl erscheint die Annahme begründet, dass die Wahrscheinlichkeit, Informations- und Meinungsvielfalt zu erreichen, umso größer ist, je mehr unabhängige Medienunternehmen um die Gunst der potenziellen Konsumenten streiten. Aus Sicht von sozialen Medien ließe sich das Argument anführen, dass gerade ihre Plattformstruktur es ermöglicht hat, das Angebot an Information und freiem Meinungs-austausch in bis dato unbekannte Dimensionen zu katapultieren. Zu vernachlässigbaren Transaktionskosten – sieht man von der Preisgabe der persönlichen Daten einmal ab – kann sich nahezu jeder als Produzent öffentlicher Nachrichten betätigen. Jedoch lässt sich das Adam Smith'sche Diktum „Je größer der Markt, desto größer der Wohlstand für alle“ nicht ohne Weiteres auf die öffentliche Aufgabe des Mediensektors übertragen. Denn auch wenn mit steigender Zahl an unabhängigen Medienakteuren die Wahrscheinlichkeit von Informations- und Meinungsvielfalt zunimmt, stellt Medienpluralismus allein keine hinreichende Bedingung für demokratische Diskursfähigkeit dar.

Abbildung 1 Verhältnis von Binnenpluralismus und Diskursqualität in den sozialen Medien

Effektive Meinungsvielfalt und Qualität der Diskursfähigkeit



Quelle: eigene stilisierte Darstellung.

Die schier unendliche Informationsflut in den sozialen Medien ist hierfür das beste Beispiel. Wie Behre et al. (2024) im Digital News Report 2024 des Reuters Institute zeigen, fühlen sich in Deutschland 41 % der Bevölkerung von der Menge an verfügbaren Nachrichten erschöpft. In der Altersgruppe zwischen 18 und 24 Jahren waren es mit 51 % über die Hälfte (Behre et al., 2024, S. 59–62). Die stark zersiedelte Informationslage sowie der fehlende Qualitätsstandard und dessen Kontrolle erschweren es den Nutzern sozialer Medien, verlässliche Informationen von irreführenden zu unterscheiden. Problematisch ist in diesem Zusammenhang, dass die Produzenten von Social-Media-Inhalten keinen journalistischen Qualitätsstandards verpflichtet sind.

Der Verdacht liegt nahe, dass neben der steigenden Konzentration der Medienunternehmen, was man als mangelnden Außenpluralismus beschreiben könnte, auch ein zu großer Binnenpluralismus innerhalb eines Mediennetzwerks die Informations- und Meinungsvielfalt gefährdet. Wenn also die nahezu unbegrenzte und heterogene Informationsfülle in den sozialen Medien ihre Nutzer bei der Meinungsbildung überfordert. Hinsichtlich des Binnenpluralismus scheint die funktionale Beziehung zwischen der Zahl der Medienschaffenden sowie der von ihnen verbreiteten Nachrichten einerseits und der effektiven Meinungsvielfalt sowie der Qualität der demokratischen Debatte andererseits nicht monoton steigend zu sein. Vielmehr verläuft diese – so unsere Hypothese – in Form einer umgekehrten J-Kurve (Abbildung 1).

Idealtypisch fungieren soziale Medien als ein offener Marktplatz für Ideen, auf dem unterschiedliche Meinungen verbreitet, debattiert und evaluiert werden. Dabei ist Wettbewerb, wie auf Gütermärkten, unverzichtbar. Er stellt sicher, dass niemand das Narrativ monopolisiert. Mehr „Sender“ bedeuten dabei mehr Perspektiven und eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass die „Empfänger“ mit unterschiedlichen Standpunkten konfrontiert werden. Diese Vielfalt fördert kritisches Denken und hilft der Öffentlichkeit, ein differenziertes Verständnis komplexer Themen zu entwickeln. Steigt die Zahl der „Sender“ auf den Plattformen jedoch über ein bestimmtes Maß, nehmen die Vorteile des Binnenpluralismus ab – und verkehren sich sogar ins Gegenteil. Zum einen, weil die Menge an täglichen Informationen und Nachrichten schlicht zu groß für den einzelnen Nutzer ist, um sie effektiv überblicken und validieren zu können. Damit steigen die Transaktionskosten der Konsumenten in Form von Such- und Kontrollkosten. KI-Agenten und Algorithmen könnten hier unterstützen, bergen jedoch das Risiko, durch personalisierte Selektion den Diskurs zu fragmentieren und selbstreferenzielle Echokammern zu schaffen. Zum anderen kommt der Überfluss an Nachrichten und Informationen einem gesättigten Markt gleich. Die Folge ist ein verschärfter Wettbewerb um Aufmerksamkeit, der letztlich auf Kosten des Inhalts geht. Auch hier kann Technologie Teil des Problems oder aber der Lösung sein. Ein Vergleich der Algorithmen verdeutlicht dies: Während der Algorithmus von X Inhalte priorisiert, die Sensationen und politische Polarisierung fördern, stellt der Algorithmus von Threads auf soziale Vernetzung und allgemeine Interessen ab (Belsky, 2024).

Geopolitik und das destruktive Potenzial digitaler Medien

Die Zunahme von Fake News und Desinformation ist ein Symptom des Überangebots an Informationen. Im Extremfall kann dies zu einer „tyranny of too many choices“ führen, in welcher die Vielfalt der Stimmen nicht zu informierten Bürgern führt, sondern zu einem Kampf um Aufmerksamkeit, in dem extreme Positionen vernünftige Debatten überlagern und eine Beteiligung der Bürger am demokratischen Prozess erschweren (Schwartz, 2005). In diesem Zusammenhang soll unsere Analyse um einen wichtigen Aspekt ergänzt werden, der in jüngster Zeit zunehmend Einzug ins Blickfeld der Ordnungsökonomik hält: die Geopolitik. Ging die bisherige Analyse im Grundsatz davon aus, dass die agierenden Akteure sowohl innerhalb der Wirtschaftsordnung als auch nach einem der gegebenen Marktstruktur entsprechendem rationalen Kalkül handeln, greift diese Annahme mit Blick auf die momentane geopolitische (Neu-)Ordnung zu kurz.

Es ist kein Geheimnis, dass digitale Medien und soziale Plattformen ein ideales Einfallstor für staatlich orchestrierte Desinformationskampagnen geworden sind (Echeverría et al., 2024; Hamelers, 2023; Broda & Strömbäck, 2024). Die Verwendung von KI und Algorithmen hat hinsichtlich des Wirkungsgrads von Desinformation eine zuvor ungekannte Hebelwirkung und zielt – anders als die zuvor beschriebenen Aspekte – ganz bewusst auf die Zersetzung der demokratischen Prozesse. Moderne Desinformationskampagnen zielen weniger darauf ab, mit aufwendig manipulierten Informationen die öffentliche Meinung zu beeinflussen – also gewissermaßen eine „unerkannte Lüge“ zu verbreiten. In der Logik von sozialen Medien ließe sich auf diese Weise wohl kaum eine nennenswerte Breitenwirkung erzielen, wobei auch hier die personalisierte Verbreitung durch KI und Algorithmen einen erheblichen Skaleneffekt haben dürfte. Im Zeitalter der sozialen Medien folgt Desinformation eher dem Prinzip „information overload“ (Briant, 2016). Dabei geht es eben nicht darum, den öffentlichen Diskurs mit glaubhaften Fehlinformationen zu lenken, sondern mit Fake News zu überfluten und damit zu verunmöglichen.

Die Philosophin Hannah Arendt beschrieb dieses Prinzip einmal wie folgt: „Wenn man permanent belogen wird, folgt daraus nicht, dass man die Lügen glaubt, sondern vielmehr, dass niemand mehr irgendetwas glaubt.“ (zitiert nach Markwardt, 2017). Beiden Strategien ist gemein, dass sie die Erkenntnis von Wirklichkeit verhindern, die öffentliche Meinung manipulieren und die Gesellschaft spalten. In der geopolitischen Auseinandersetzung zwischen liberalen Demokratien und autoritären Systemen verfügen letztere in diesem Zusammenhang über einen strukturbedingten Vorteil. Mit ihrer destruktiven Propaganda wirken sie tief in den marktwirtschaftlich organisierten Mediensektor westlicher Demokratien hinein, die zum Teil ihre konstituierenden Prinzipien aufgeben müssten, wenn sie diese Einwirkung institutionell abwehren wollten (Bergsdorf, 1988, S. 80–81).

Fazit

Ungeachtet der multiplen Problemlagen steht für uns nicht in Frage, dass der Mediensektor grundsätzlich privat- und marktwirtschaftlich organisiert sein sollte. Der ökonomische, vor allem aber auch der publizistische Wettbewerb ist für den Erhalt einer liberalen Demokratie unerlässlich. Angesichts der aktuellen Entwicklungen besteht jedoch die Gefahr eines partiellen Marktversagens. In diesem Zusammenhang und mit Blick auf die gesellschaftliche Funktion des Mediensektors lassen sich verlässliche Informationen und Nachrichten als meritokratische Güter definieren. Das auf Richard Musgrave (1956) zurückgehende Konzept der Meritorik beschreibt eine Marktsituation, bei

Abbildung 2

Struktur des Arguments: Problemfelder – Akteure – Lösungen



Quelle: eigene stilisierte Darstellung, angelehnt an Dreiskämper (2013, S. 321).

der die individuelle Nachfrage oder das Angebot eines Gutes hinter dem gesellschaftlich gewünschten Ausmaß zurückbleibt, woraus gemeinhin ein staatlicher Korrekturbedarf abgeleitet wird. Im konkreten Fall bedeutet das die Schaffung eines Ordnungsrahmens, der den veränderten Herausforderungen auf dem Mediensektor gerecht wird. Der in Bezug auf Meritorik häufig bemühte „Paternalismusvorwurf“ verfängt hier insofern nicht, als dass das partielle Marktversagen aus dem zunehmenden Verlust der Konsumentensouveränität resultiert, also aus einer individualistischen Perspektive argumentiert wird (Lobigs, 2005, S. 28–30).

Aus der bisherigen Analyse lassen sich vier zentrale Problemfelder identifizieren (Abbildung 2): (1) das Fehlen eines tragfähigen Geschäftsmodells der traditionellen Medien, (2) der Verlust an Konsumentensouveränität bei der Nutzung von (sozialen) Medien im Internet, (3) die zunehmende Monopolisierung und die Umgehung marktwirtschaftlicher Prinzipien durch globale Plattformen sowie (4) die (geo-)politischen Risiken durch Fake News und Desinformation. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, bedarf es nach unserer Einschätzung ordnungspolitischer Gegenmaßnahmen. Diese sollten die mediale Vielfalt nicht einschränken, sondern sicherstellen, dass sowohl der Außen- als auch der Binnenpluralismus der Medienlandschaft den informierten Diskurs und damit die Demo-

kratie stärkt. Aufgrund der fortgeschrittenen Vermachtung der digitalen Plattformen reichen Appelle an Subsidiarität und die individuelle Verantwortung nicht aus. Es bedarf struktureller Lösungen, die aufgrund der globalisierten Digitalmärkte nur auf europäischer Ebene effektiv umgesetzt werden können (Küsters & Störing, 2024).

Zu nennen sind hier die entschlossene Umsetzung des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes (EMFA) und des Gesetzes über digitale Dienste (DSA) sowie deren effektive Begleitung durch technologische Innovationen und gezielte Förderprogramme. Anstelle von teuren Dauer-subsidien könnte die wirtschaftliche Stabilisierung des traditionellen Mediensektors durch die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Nachrichtenmarktes erreicht werden. Gleichzeitig bleibt es essenziell, nationale und regionale Medieninhalte zu fördern, da die Spaltung zwischen urbanen und ländlichen Räumen bereits real ist und durch lokale Berichterstattung differenziert adressiert werden muss. Auch die Bereitstellung einer gemeinsamen digitalen Plattform sollte in diesem Zusammenhang diskutiert werden.

Darüber hinaus müssen wettbewerbsrechtliche Maßnahmen die Entflechtung der Monopolstrukturen im digitalen Werbemarkt sicherstellen. Bildungsinitiativen zur Medienkompetenz bleiben relevant, gleichzeitig müssen tech-

nische Lösungen wie KI-gestützte Tools die Transparenz und das Informationsangebot für die Nutzer digitaler Medien stärken und vor algorithmischer Manipulation schützen. Nur durch eine Kombination dieser Strategien kann in Europa ein pluraler und unabhängiger Mediensektor bestehen, der die Grundlage für einen nachhaltig freien und demokratischen Diskurs bildet.

Literatur

- Behre, J., Höllig, S. & Möller, J. (2024). *Reuters Institute Digital News Report 2024: Ergebnisse für Deutschland*. Hans-Bredow-Institut.
- Belsky, S. (2024, 19. Juli). Brandertainment, Socialization at Scale, & Findings of Interest. *Implications*.
- Bergsdorf, W. (1988). *Über die Macht der Kultur. Kommunikation als Gebot der Politik*. Deutsche Verlags-Anstalt.
- Bleyer-Simon, K., Brogi, E., Carlini, R., Da Costa Leite Borges, D., Kermner, J. E., Nenadic, I., Palmer, M., Parcu, P. L., Reviglio Della Venaria, U., Trevisan, M., Verza, S. & Žuffová, M. (2024). *Monitoring Media Pluralism in the Digital Era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Member States and in Candidate Countries in 2023*. Centre for Media Pluralism and Media Freedom & European University Institute.
- Briant, E. L. (2014). *Propaganda and Counter-Terrorism: Strategies for Global*. Manchester University Press.
- Broda, E. & Strömbäck, J. (2024). Misinformation, Disinformation, and Fake News: Lessons from an Interdisciplinary, Systematic Literature Review. *Annals of the International Communication Association*, 48(2), 139–166.
- Dreiskämper, T. (2013). *Medienökonomie 1: Lehrbuch für Studiengänge medienorientierter Berufe: Konzeptionsansätze und theoretische Fundierungen der Medienökonomie*. Lit Verlag.
- Echeverría, M., García Santamaría, S. & Hallin, D. C. (2024). *State-Sponsored Disinformation Around the Globe: How Politicians Deceive their Citizens*. Routledge.
- Habermas, J. (1962/2023). *Strukturwandel der Öffentlichkeit: Untersuchungen zu einer Kategorie der bürgerlichen Gesellschaft*. Suhrkamp.
- Hameleers, M. (2023). Disinformation as a Context-Bound Phenomenon: Toward a Conceptual Clarification Integrating Actors, Intentions and Techniques of Creation and Dissemination. *Communication Theory*, 33(1), 1–10.
- Klinger, U. & Svensson, J. (2014). The Emergence of Network Media Logic in Political Communication: A Theoretical Approach. *New Media & Society*, 17(8), 1241–1257.
- Küsters, A. & Störring, M. (2024). Mehr Vielfalt statt Einfalt. Ordnungspolitische Impulse für einen resilienten europäischen Mediensektor. *LEF Policy Papers*, 3.
- Lobigs, F. (2005). *Medienmarkt und Medienmeritorik - Beiträge zur ökonomischen Theorie der Medien* [Dissertation, Universität Zürich]. ZORA.
- Luhmann, N. (2017). *Die Realität der Massenmedien*. Springer.
- Markwardt, N. (2017, 8. März). *USA Noir*. ZEIT ONLINE.
- Musgrave, R. A. (1956). A Multiple Theory of Budget Determination. *FinanzArchiv/Public Finance Analysis*, 17(3), 333–343.
- Nielsen, R. K. & Ganter, S. A. (2022). *The Power of Platforms: Shaping Media and Society*. Oxford University Press.
- Noam, E. M. (2016). *Who Owns the World's Media? Media Concentration and Ownership around the World*. Oxford University Press.
- Open Society Foundation. (2010, Januar). *Footprint of Financial Crisis in the Media*.
- Schwartz, B. (2005). *The Paradox of Choice: Why More Is Less*. Harper Perennial.
- Trappel, J. & Tomaz, T. (2021). *The Media for Democracy Monitor 2021: How Leading News Media Survive Digital Transformation* (Vol. 2). Nordicom.

Title: A Regulatory Framework for the “Brave New World” of Digital Media

Abstract: The digital transformation of media ecosystems, characterised by algorithmic curation, platform monopolies, and AI-generated content, poses unprecedented challenges to liberal democracies. This paper develops an updated ordoliberal framework to identify four systemic risks: (1) erosion of traditional media business models, (2) loss of consumer sovereignty in algorithm-driven environments, (3) market concentration among global tech platforms, and (4) geopolitical weaponisation of disinformation. Through the lens of Musgrave's theory of merit goods, we argue that unregulated digital markets risk subverting media's essential democratic functions as public informant and watchdog. Our policy framework proposes solutions at the European level, including structural separation of platform monopolies, AI transparency mandates and a truly unified internal market.

Raphaela Andres, Lara Marie Berger

Digitale Medienmärkte: Was tun gegen Hassrede und Falschinformationen?

Die Digitalisierung verändert die Medienmärkte radikal. Informationen verbreiten sich rasant und Algorithmen entscheiden häufig automatisiert, welche Nachrichten ihren Nutzer:innen angezeigt werden und welche nicht. So sind viele Informationen einer sehr breiten Öffentlichkeit so schnell wie noch nie zugänglich und Menschen weltweit können sich in Echtzeit vernetzen. Was aber auch mit der Digitalisierung von Medienmärkten einhergeht, ist ein stärkeres Aufkommen von Hassrede, Falschinformationen und übermäßig dramatischen Inhalten. Gleichzeitig sind journalistische Qualitätskontrollen wie z. B. Faktenchecker:innen vermehrt Sparmaßnahmen ausgesetzt oder werden – wie kürzlich auf den US-Versionen der Meta-Plattformen Facebook und Instagram – komplett gestrichen.

Um als Gesellschaft angemessen auf diese Veränderungen zu reagieren, ist ein tiefes Verständnis der Funktionsweise digitaler Medienmärkte essenziell. Wie genau sehen Inhalte in einem Umfeld aus, das sich rasant wandelt und in dem traditionelle Erlösmodelle zusehends brüchig werden? Welche Strategien sind hilfreich gegen zirkulierende Falschinformationen, zunehmenden Sensationalismus und Hassrede? Und was kann die Politik tun, damit die Menschen möglichst viel Nutzen aus digitalen Medienmärkten schöpfen? In diesem Beitrag zum Zeitgespräch fassen wir den Stand der Forschung zu diesen Fragen zusammen.

Zunehmende Emotionalisierung von Inhalten

Die moderne Nachrichtenwelt ist von einem starken Wettbewerb um Aufmerksamkeit geprägt, der durch die Digitalisierung weiter verstärkt wird. Ein Beispiel: Wo Zeitungen früher rein aus Platzgründen nur eine Handvoll Schlagzeilen für ihre Titelseite auswählen konnten, publizieren Online-Portale heute dutzende Artikel gleichzeitig, teils mit individuell zugeschnittenen Titeln. Somit konkurriert jede einzelne Überschrift um Klicks (und dadurch um Werbeeinnahmen und Abonnent:innen) und nicht nur die Schlagzeilen auf den Titelblättern.

Zahlreiche Studien zeigen, dass Nutzer:innen besonders stark auf emotionale Inhalte reagieren, insbesondere wenn diese negative Elemente enthalten (Trussler & Soroka, 2014; Soroka, 2016; Soroka et al., 2018). Medienschaffende greifen zudem auf Echtzeitdaten zu, um Nutzer:innenpräferenzen besser zu verstehen. Sie können beispielsweise Klickraten, das Teilen in sozialen Medien sowie die Rezeption in der Kommentarspalte in Echtzeit verfolgen. In der Praxis bedeutet das oft, dass Artikel mit reißerischen Titeln bevorzugt platziert werden, weil sie oftmals für höhere Klickraten sorgen (Leung & Strumpf, 2023; Berger, 2025). Werbeeinnahmen, Paywalls und Abomodelle hängen zunehmend von der Interaktion mit Online-Inhalten ab, sodass der Druck steigt, jedes Thema möglichst gefühlsintensiv zu präsentieren.

Untersuchungen deuten darauf hin, dass eine höhere Emotionalisierung von Schlagzeilen nicht nur mehr Klicks generiert, sondern auch das Leseverhalten und die Wissensaufnahme beeinflusst (Dertwinkel-Kalt et al., 2022; Soroka et al., 2019; Balbuzanov & Tjernström, 2019; Berger, 2025). Gerade die Tendenz, überwiegend negative oder alarmierende Schlagzeilen zu wählen, hat zweischneidige Effekte auf das Publikum. So kann sie einerseits zu längeren Interaktionszeiten mit Nachrichten führen, was aus gesellschaftlicher Sicht im Sinne einer informierten Öffentlichkeit wäre. Gleichzeitig gibt es aber Evidenz für die Entstehung von verzerrten Wahrnehmungen der Wirklichkeit, die wiederum politische Meinungsbildungsprozesse und ökonomische Entscheidungen negativ beeinflussen können (Kayser & Peress, 2021; Berger, 2025).

Dr. Raphaela Andres ist Wissenschaftlerin am ZEW – Leibniz-Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung in Mannheim.

Lara Marie Berger ist Doktorandin der Volkswirtschaftslehre an der Universität zu Köln.

© 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.

Hassrede ist allgegenwärtig und steckt an

Die Zunahme von offen kommuniziertem Hass in den sozialen Medien ist beispiellos. Online-Plattformen werden oftmals als „rechtsfreier Raum“ wahrgenommen, da sich die realen Personen hinter Nutzernamen verstecken und nicht immer ausfindig gemacht werden können. Dies hat zur Folge, dass allein im ersten Quartal 2023 mehr als jede/r vierte Internetnutzer:in Hassreden online wahrgenommen hat (Statistisches Bundesamt, o. D.).

Die Verbreitung von Hassreden im Internet ist alarmierend. Viele Studien belegen die negativen persönlichen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Konsequenzen. Diese Konsequenzen bleiben nicht nur online, sondern wirken auch in der realen Welt. So verschlechtert sich beispielsweise das individuelle Wohlbefinden der Betroffenen (Braghieri et al., 2022), und das politische Engagement und der soziale Zusammenhalt einer Gesellschaft werden geschwächt (Enikolopov et al., 2020; Bursztyrn et al., 2019). Außerdem wurde nachgewiesen, dass Online-Hassreden zu mehr Gewalt in der realen Welt führen (Müller & Schwarz, 2021).

Brandbeschleuniger für Falschinformationen

Die Digitalisierung kurbelt zudem die Verbreitung von faktisch falschen Informationen stark an. Grundsätzlich ist die Verbreitung sogenannter „Fake News“ zwar so alt wie die menschliche Kommunikation. So zirkulierten Unwahrheiten, sobald Informationen weitergegeben werden konnten. Schon 1247 v. Chr. hat etwa Pharao Ramses II. eine verheerende Niederlage in einem Relief als glorreichen Sieg darstellen lassen. Allerdings beschleunigt der technologische Fortschritt die Verbreitung von Informationen und somit auch von Falschinformationen.

In der Folge sind Fake News bei fast allen gesellschaftlichen Themen unserer Zeit präsent: Sei es beispielsweise die erneute Wahl Donald Trumps zum US-Präsidenten, die Coronapandemie oder der russische Angriffskrieg in der Ukraine. Untersuchungen zeigen, dass rund die Hälfte der Nutzer:innen, die Fake News in sozialen Medien sehen, diesen falschen Informationen nach eigenem Bekunden glauben (Allcott & Gentzkow, 2017).

Die Absicht hinter der Verbreitung von Falschnachrichten ist oft politisch: Einige Akteur:innen wollen die öffentliche Meinung manipulieren. Doch auch finanzielle Motive können eine wichtige Rolle spielen. Falschinformationen sind aufgrund fehlender Recherche sehr kostengünstig zu produzieren und generieren viele Klicks, sodass die Erstellung von Falschinformationen auch zum Geschäftsmodell werden kann.

Was also tun gegen Hassrede, Fake News und zunehmende Emotionalisierung? In der Forschung werden unterschiedliche Gegenmaßnahmen diskutiert, die sich grob in folgende Teilbereiche untergliedern lassen:

1. Gegenrede und Faktenchecks
2. Inhaltsmoderation
3. Ökonomische Bedingungen
4. Bildungsmaßnahmen.

Gegenrede: Auf problematische Inhalte reagieren

Ein mögliches Instrument zur Bekämpfung von unerwünschten Online-Inhalten ist die Gegenrede. Als Gegenrede bezeichnet man eine direkte Reaktion auf gefährliche und hasserfüllte Inhalte, um diese zu widerlegen oder zu untergraben (Buerger, 2021).

Wissenschaftliche Belege für die Wirksamkeit von Gegenrede sind bisweilen zumeist deskriptiv oder von geringem Umfang, deuten aber auf die Wirksamkeit dieses Instruments hin. Einen kausalen Nachweis liefern Hangartner et al. (2021), die feststellen, dass Gegenrede, die Empathie hervorruft, die Zahl der nachfolgenden Hassbeiträge reduzieren kann.

Im Kontext von Falschinformationen wird Gegenrede häufig in Form von Faktenchecks, also inhaltlichen Überprüfungen faktischer Behauptungen, bereitgestellt. Professionelle Journalist:innen durchsuchen dafür fortlaufend das Internet nach fragwürdigen Nachrichten und überprüfen diese auf ihre Richtigkeit. Wird eine Nachricht als Falschinformation entlarvt, wird sie auf den Internetseiten der verschiedenen Faktencheck-Organisationen veröffentlicht und korrigiert. Teilweise kooperieren soziale Medien mit den Faktenchecker:innen und ermöglichen es, Falschinformationen als solche auf den Plattformen zu markieren und auf die entsprechende Recherche zu verweisen.

Aus Sicht der Forschung ist allerdings bisher nicht abschließend belegt, ob Faktenchecks überhaupt die gewünschte Wirkung erzielen. Während beispielsweise Bode und Vraga (2015), Vraga und Bode (2017) sowie Henry et al. (2022) deren Wirksamkeit belegen, kommen andere Studien zu dem Ergebnis, dass Faktenchecks entweder gar keine oder unter Umständen sogar sogenannte „Backfire“-Effekte erzeugen können, bei denen es zu einem stärkeren Glauben an die falschen Informationen aufgrund der Faktenchecks kommt (z. B. Nyhan & Reifler, 2010; Nyhan & Reifler, 2015).

Die Wirksamkeit von Faktenchecks variiert zudem in Abhängigkeit vom betrachteten Ziel. Ein Großteil der Litera-

tur ist sich dahingehend einig, dass Faktenchecks zwar nur begrenzte Auswirkungen auf grundlegende Überzeugungen haben, dafür aber effektiv sind, wenn es um konkrete Handlungen geht – beispielsweise die verminderte Weiterverbreitung falscher Nachrichten (Barrera et al., 2020; Nyhan et al., 2020).

Gegenrede ist also eine sinnvolle Maßnahme gegen Hassrede und Falschinformationen, an der sich theoretisch jeder beteiligen und damit die Sicherheit digitaler Medien erhöhen kann. Gleichzeitig hat sie wichtige Einschränkungen. Beispielsweise kann problematischen Inhalten erst eine gewisse Zeit nach ihrer Veröffentlichung widersprochen werden. Sie wurden also vermutlich schon von vielen Nutzer:innen gelesen, bevor sie geprüft und gegebenenfalls markiert werden. Zudem bevorzugen viele Algorithmen neue Inhalte gegenüber älteren. Somit ist ungewiss, ob diese frühen Leser:innen auch die nachträgliche Gegenrede wahrnehmen.

Inhaltsmoderation: Freiwillige, plattforminterne Regeln

Als Reaktion auf die schnelle Verbreitung von Hass und Falschnachrichten im Internet haben viele Plattformen Gemeinschaftsstandards und Hausregeln eingeführt. Häufig weisen Plattformen darauf hin, dass beispielsweise Beleidigungen gegen ihre Hausregeln verstoßen und sie sich somit vorhalten, entsprechende Inhalte löschen zu können.

Allerdings sind die Anreize zur Inhaltsmoderation für Plattformen begrenzt. Einerseits bedarf die Inhaltsmoderation kostenintensiven Einsatz von Technologien und Personal. Außerdem belegen Studien, dass Online-Inhalte, die emotionaler und toxischer sind, häufiger geteilt und kommentiert werden und so zu größeren Netzwerkeffekten für die Plattform führen (Mallipeddi et al., 2021; Beknazar-Yuzbashev et al., 2025). Es ist also nicht unbedingt im Interesse der Plattformen, diese Art von Inhalten zu unterdrücken.

Gleichzeitig hat das Ausmaß an betrügerischem und unsozialem Verhalten bei den Betreibenden von Plattformen zu der Einsicht geführt, dass auch im Internet gewisse Regeln gelten sollten. Diese Einsichten müssen nicht ausschließlich den kommerziellen Interessen der Plattform anbietenden widersprechen, denn unzählige Fake-Accounts, die massenhafte Hetzkommentare und Unwahrheiten verbreiten, gefährden die Sicherheit der Nutzer:innen sowie den Ruf der Werbetreibenden, die nicht mit Hass und Hetze in Verbindung gebracht werden möchten. Der potenzielle Rückzug von Nutzer:innen und Werbetreibenden aufgrund problematischer Inhalte kann

also auch das Geschäftsmodell gefährden. So drohten beispielsweise große Marken wie Coca-Cola und Walmart der Videoplattform YouTube, ihre Werbeaktivitäten dort einzustellen, wenn die Plattform ihre Marken nicht besser vor Falschaussagen und extremen Inhalten schützt (Andres et al., 2023).

Am aktuellen Beispiel der USA zeigt sich jedoch, dass freiwillige Selbstregulation von Plattformen stark vom politischen Kontext getrieben sein und sich schnell ändern kann. So entschied Mark Zuckerberg kürzlich, die Zusammenarbeit mit unabhängigen Faktenchecker:innen auf den US-Versionen der Meta-Plattformen wie Facebook und Instagram einzustellen. X (ehemals Twitter) hat eine ähnliche Kooperation bereits kurz nach der Übernahme durch Elon Musk beendet und setzt nun mit sogenannten Community Notes auf Kommentator:innen aus der X-Nutzerschaft statt auf von unabhängigen NGOs finanzierte Faktenchecker:innen.

Inhaltsmoderation: Bindende Regulierung durch Gesetzgeber

Da trotz der oben genannten freiwilligen Maßnahmen viel Hass, Hetze und Falschinformationen verbreitet werden, werden Online-Inhalte auch gesetzlich reguliert. Deutschland hat hier mit dem Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) eines der weltweit ersten Gesetze zur Eindämmung von Online-Hassrede erlassen, an welchem sich der heutige European Digital Services Act (DSA) stark orientiert. Kerninhalt der Regulierung ist, dass Plattformen ab einer bestimmten Größe für die Inhalte, die sie verbreiten, verantwortlich gemacht werden. Die Plattformen sind verpflichtet, Meldemechanismen einzuführen, durch die Nutzer:innen unerwünschte Inhalte melden können. Die gemeldeten Inhalte müssen zeitnah überprüft und gegebenenfalls von der Plattform gelöscht werden.

Anhand des NetzDGs zeigen Studien, dass Regulierung die Verbreitung von Online-Hassrede eindämmen kann (Jiménez-Durán et al., 2024; Andres & Slivko, 2021). Nach Einführung des NetzDGs wurden politisch sensible Inhalte weniger hasserfüllt und auch die Zahl an Beiträgen mit Hassrede sank. Hierbei wirken drei verschiedene Mechanismen: *Erstens* senkt die Löschung die Zahl an hasserfüllten Beiträgen. Das ist auch dahingehend ein wertvoller mechanischer Effekt, da Studien zeigen, dass toxische Inhalte ansteckend sind, und dass Nutzer:innen, die einer geringeren Toxizität ausgesetzt sind, ihre eigene Toxizität in Beiträgen und Kommentaren reduzieren (Beknazar-Yuzbashev et al., 2025; Thomas & Wahedi, 2023). *Zweitens* passen sich die Nutzer:innen auch an die Regulierung an und posten weniger bzw. weniger hasserfüllte Beiträge, um regelkonform zu agieren. *Drittens* wenden

sich die extrem hasserfüllten Nutzer:innen von den größeren Plattformen ab, um auf kleineren Plattformen, welche nicht unter die Regulierung fallen, weiter zu hetzen. Auch diese Plattform-Migration kann jedoch als Erfolg gewertet werden, da die Reichweite der kleineren Plattformen geringer ist (Rauchfleisch & Kaiser, 2021).

Die belegten Effektgrößen zur Reduzierung von Online-Hassrede sind allerdings gering. Ein Blick in die sozialen Medien genügt, um weiterhin Hass und Hetze ausfindig zu machen. Das ist auch deswegen der Fall, da die Regulierung von Inhalten die Redefreiheit nicht aushebeln darf und die Einordnung einer Aussage als Hassrede schwierig sein kann. Um zu verhindern, dass Plattformen zu viele Inhalte löschen, um Strafen durch die Regulierung zu umgehen, werden nur systematisches Versagen der Plattformen und keine Einzelfallentscheidungen geahndet.

Dennoch belegen die Studien des NetzDGs, dass gesetzlich vorgegebene Inhaltsmoderation zusätzliche Effekte zur freiwilligen Inhaltsmoderation hervorbringen kann. Obwohl X bereits freiwillige Maßnahmen wie Inhaltsmoderation durchführte, wurden die Diskussionen auf X nach Einführung des NetzDGs weniger toxisch (Andres & Slivko, 2021). Darüber hinaus werden Gesetze der gesellschaftlichen Bedeutung digitaler Medien gerecht – wie aktuelle Vorkommnisse verdeutlichen, können freiwillige Plattformmaßnahmen schnell rückgängig gemacht werden, während eine gesetzliche Regelung ein einheitliches und längerfristiges Regelwerk für verschiedene Plattformen festschreibt, die in unserer Gesellschaft gelten sollen. Zudem sorgt allein die Existenz eines Gesetzes dafür, dass digitale Medien weniger als „rechtsfreier Raum“ wahrgenommen werden und sich die Sprache der Nutzer:innen etwas mäßigt (Andres & Slivko, 2021).

Ökonomische Bedingungen

Die Herausforderung für eine neue Medienökonomik besteht darin, tragfähige Geschäftsmodelle zu entwickeln, die weder die Qualität noch die Vielfalt des Informationsangebots gefährden. Neben einer direkten Regulierung digitaler Medienmärkte besteht also die Möglichkeit, ökonomische Anreize so zu setzen, dass die beschriebenen Probleme weniger stark auftreten – beispielsweise durch Subventionierung. Es weisen einige Forschungsarbeiten darauf hin, dass vollständig durch Werbung gestützte und damit von Klicks abhängige Geschäftsmodelle zur weiteren Emotionalisierung beitragen, während alternative Ansätze wie gemeinnütziger Journalismus, Stiftungsfinanzierung, öffentlich-rechtlicher Rundfunk oder ausgewogenere Abomodelle die Sensationslust von Journalist:innen abmildern können (Balbuzanov et al., 2019; Berger, 2025).

Inwiefern eine Veränderung der ökonomischen Anreize die Verbreitung von Hassrede und Falschinformationen einschränkt, ist in der Forschung weniger gut untersucht. Da diese Phänomene aber wie die zunehmende Sensationalisierung durch Aufmerksamkeit der Konsument:innen getrieben werden, ist eine gewisse Abmilderung durch alternativ finanzierte Geschäftsmodelle zumindest plausibel.

Bildungsmaßnahmen

Zusätzlich kann die Medienkompetenz der Nutzer:innen gestärkt werden, sodass sie selbst in der Lage sind, problematische Inhalte zu erkennen und bestenfalls nicht mehr so stark auf diese reagieren. Bachmann et al. (2021) zeigen, dass die Deutschen auf diesem Feld noch viel lernen können: Bei einer Auswertung des Nationalen Bildungspanels (NEPS) finden die Autor:innen altersübergreifende Defizite bei der digitalen Medienkompetenz.

Zahlreiche Studien belegen, dass Medienkompetenz schon durch relativ kurze Trainings verbessert werden kann (z.B. Roozenbeek et al., 2022; Guess et al., 2020; Pennycook et al., 2021; Berger et al., 2025). Darunter werden oft kurze, didaktisch strukturierte Trainings verstanden, die etwa in Schulen, online als Text oder kurzes Video oder durch NGOs angeboten werden und gezielt die Fähigkeit schulen, Falschinformationen zu erkennen und kritisch zu reflektieren. Darüber hinaus unterstützen Untersuchungen von Lewandowsky und Van Der Linden (2021) sowie Ecker et al. (2022) die These, dass ein präventives Vermitteln von Medienkompetenz – oft auch Prebunking oder Inoculation genannt – besonders wirksam sein kann. Das liegt unter anderem daran, dass Nutzer:innen dadurch eine gewisse Resistenz gegenüber später auftretenden Falschinformationen entwickeln, anstatt im Nachhinein versuchen zu müssen, bereits entstandene Fehlvorstellungen zu korrigieren.

Bildungsmaßnahmen wie z.B. Medienkompetenz-Trainings haben gegenüber den bereits besprochenen Gegenmaßnahmen den klaren Vorteil, dass dafür weder die Kooperation der Plattformen noch Abwägungen hinsichtlich Meinungs- und Redefreiheit von Nöten sind. Sie setzen auf nachhaltiges Lernen und Reflektieren, sind einfach umzusetzen und lassen sich kostengünstig auf breite Nutzerkreise anwenden.

Fazit

Digitalisierte Medien können ein großer Gewinn für eine Gesellschaft sein, wenn Phänomene wie Hassrede und Falschinformationen erfolgreich eingegrenzt werden kön-

nen. Eine Schwierigkeit dabei ist, dass schon die Einteilung in problematische Inhalte wie Hassrede und Fake News oft nicht eindeutig und gegebenenfalls sehr aufwendig ist. Beispielsweise spielen im Fall von Hassrede viele gesellschaftliche und zeitliche Komponenten eine Rolle bei der Frage, was gesagt werden darf und was nicht. Bei Fake News kann das Widerlegen falscher Aussagen zeitaufwendig oder teilweise unmöglich sein.

Wie oben beschrieben gibt es aber Gegenmaßnahmen, die die Sicherheit digitaler Medien erhöhen können. Sowohl Gegenrede, Inhaltsmoderation, Veränderungen ökonomischer Bedingungen und Bildungsmaßnahmen werden in der Forschung als vielversprechende Mittel diskutiert. Diese Maßnahmen schließen sich nicht aus und können parallel verfolgt werden.

Wir begrüßen daher die Etablierung der Hassrede-Regelungen im Rahmen des DSA, welche die Problematik auf europäischer Ebene angeht. Einerseits belegen Andres und Slivko (2021), dass eine Regulierung nach den Prinzipien des NetzDGs in der Lage ist, die Verbreitung von Online-Hassrede einzudämmen. Gesetze spiegeln außerdem die gesellschaftliche Relevanz digitaler Medien wider: Während Plattformen ihre Maßnahmen rasch widerrufen können, sorgt eine gesetzliche Regulierung für ein einheitliches, langfristiges Regelwerk. Allein das Bestehen einer gesetzlichen Grundlage signalisiert zudem, dass der digitale Raum kein rechtsfreier Raum ist.

Allerdings sind die bisherigen Regelungen sehr träge. Obwohl beispielsweise mehrere laufende Verfahren der EU Kommission gegen X geführt werden, sind Hass und Hetze auf X noch allgegenwärtig. Um dies zu beschleunigen, könnte man das System der „Trusted Flaggers“ ausbauen. Diese sind im Rahmen des DSAs ernannte Stellen, die mit dem Auffinden illegaler Online-Inhalte betraut sind und deren Meldungen von den Plattformen priorisiert geprüft werden müssen. Bisher ist die Zahl an Trusted Flaggers gering, auch aufgrund der hohen Auflagen, die diese zu erfüllen haben. Da die Trusted Flaggers eine hohe Treffsicherheit in Bezug auf illegale Inhalte haben, könnte deren Ausbau die Inhaltsmoderation verbessern.

Des Weiteren sprechen wir uns für einen Ausbau der Bildungsmaßnahmen zur Förderung der Medienkompetenz aus. Einerseits besteht hier kein Konflikt zur Wahrung von Rede- und Meinungsfreiheit, wie es bei direkten Eingriffen wie Gegenrede und Inhaltsmoderation der Fall ist. Zudem wirkt Bildung präventiv und langfristig: Nutzer:innen profitieren davon auch, wenn sie problematischen Inhalten begegnen, die gerade erst veröffentlicht wurden. Außerdem kann – ähnlich zu den gesetzlichen Regulierungen – Medienkompetenz nicht einfach rückgängig gemacht oder

aufgekündigt werden. Dass dies ein wichtiger Faktor ist, verdeutlichen die jüngsten Entwicklungen der amerikanischen sozialen Medien.

Darüber hinaus ist weitere Forschung unerlässlich. Digitalisierte Medien haben einen zu großen Einfluss auf unsere Gesellschaft, als dass die Entscheidungen, was gesagt werden kann und wie, alleine in den Händen profitorenter Unternehmen gelegt werden kann. Um digitale Medienmärkte so weiterzuentwickeln, dass sie möglichst sicher für ihre Nutzer:innen sind, ist es also essentiell, dass die Forschung einen umfangreicheren Zugang zu Plattformdaten erhält. Hier besteht dringender Handlungsbedarf: Zwar ist der Datenzugang für die Forschung über den DSA festgeschrieben, allerdings ist dieser in der praktischen Umsetzung nur sehr schwierig und zeitverzögert zu erhalten.

Literatur

- Allcott, H. & Gentzkow, M. (2017). Social media and fake news in the 2016 election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 211–236.
- Andres, R., Rossi, M. & Tremblay, M. (2023). YouTube “Adpocalypse”: The YouTubers’ Journey from Ad-Based to Patron-Based Revenues. *ZEW – Leibniz Centre for European Economic Research Discussion Paper*, Nr. 23-059.
- Andres, R. & Slivko, O. (2021). Content Regulation or Self-Moderation? The Effect of the Network Enforcement Act on Twitter. *ZEW – Leibniz Centre for European Economic Research Discussion Paper*, Nr. 21-103.
- Bachmann, R., Hertweck, F., Kamb, R., Lehnert, J., Niederstadt, M. & Rulf, C. (2021) Digitale Kompetenzen in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. *RWI Materialien*, Nr. 150.
- Balbuzaanov, I., Gars, J. & Tjernström, E. (2019). *Media and motivation: The effect of performance pay on writers and content* (Working Paper).
- Barrera, O., Guriev, S., Henry, E. & Zhuravskaya, E. (2020). Facts, alternative facts, and fact checking in times of post-truth politics. *Journal of Public Economics*, 182, 104123.
- Beknazar-Yuzbashev, G., Jiménez-Durán, R., McCrosky, J. & Stalinski, M. (2025). Toxic Content and User Engagement on Social Media: Evidence from a Field Experiment. *CESifo Working Paper*, Nr. 11644.
- Berger, L. (2025). *How digital media markets amplify news sentiment* (Working Paper).
- Berger, L., Kerkhof, A., Mindl, F. & Münster, J. (2025). Debunking “fake news” on social media: Immediate and short-term effects of fact-checking and media literacy interventions. *Journal of Public Economics*, Forthcoming.
- Bode, L. & Vraga, E. K. (2015). In related news, that was wrong: The correction of misinformation through related stories functionality in social media. *Journal of Communication*, 65(4), 619–638.
- Braghieri, L., Levy, R. & Makarin, A. (2022). Social media and mental health. *American Economic Review*, 112(11), 3660–3693.
- Buerger, C. (2021, 01. Juni). Counterspeech: A Literature Review. *Dangerous Speech Project*.
- Bursztyn, L., Egorov, G., Enikolopov, R. & Petrova, M. (2019). *Social media and xenophobia: evidence from Russia*. National Bureau of Economic Research.
- Dertwinkel-Kalt, M., Münster, J. & Zegners, D. (2022). *If it Bleeds, it Leads: Negativity in Online News* (Working Paper).
- Ecker, U. K. H., Lewandowsky, S., Cook, J., Schmid, P., Fazio, L. K., Brashier, N., Kendeou, P., Vraga, E. K. & Amazeen, M. A. (2022). The psychological drivers of misinformation belief and its resistance to correction. *Nature Reviews Psychology*, 1(1), 13–29.
- Enikolopov, R., Makarin, A. & Petrova, M. (2020). Social media and protest participation: Evidence from Russia. *Econometrica*, 88(4), 1479–1514.

- Guess, A. M., Lerner, M., Lyons, B., Montgomery, J. M., Nyhan, B., Reifler, J. & Sircar, N. (2020). A digital media literacy intervention increases discernment between mainstream and false news in the United States and India. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(27).
- Hangartner, D., Gennaro, G., Alasiri, S., Bahrich, N., Bornhoft, A., Boucher, J., Demircia, B., Derksen, L., Hall, A., Jochum, M., Murias Muñoz, M., Richter, M., Vogel, F., Wittwer, S., Wüthrich, F., Gilardic, F. & Donnay, K. (2021). Empathy-based counterspeech can reduce racist hate speech in a social media field experiment. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 118(50).
- Henry, E., Zhuravskaya, E. & Guriev, S. (2022). Checking and Sharing Alt-Facts. *American Economic Journal: Economic Policy*, 14(3), 55–86.
- Jiménez-Durán, R., Müller, K. & Schwarz, C. (2024). *The effect of content moderation on online and offline hate: Evidence from Germany's NetzDG*.
- Leung, T. C. & Strumpf, K. S. (2023). *All the Headlines that Are Fit to Change*.
- Lewandowsky, S. & Van Der Linden, S. (2021). Countering misinformation and fake news through inoculation and prebunking. *European Review of Social Psychology*, 32(2), 348–384.
- Mallipeddi, R., Janakiraman, R., Kumar, S. & Gupta, S. (2021). The effects of social media content created by human brands on engagement: Evidence from Indian general election 2014. *Information Systems Research*, 32(1), 212–237.
- 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.
- Nyhan, B., Porter, E., Reifler, J. & Wood, T. J. (2020). Taking fact-checks literally but not seriously? The effects of journalistic fact-checking on factual beliefs and candidate favorability. *Political Behavior*, 42(3), 939–960.
- Nyhan, B. & Reifler, J. (2010). When corrections fail: The persistence of political misperceptions. *Political Behavior*, 32(2), 303–330.
- Nyhan, B. & Reifler, J. (2015). Does correcting myths about the flu vaccine work? An experimental evaluation of the effects of corrective information. *Vaccine*, 33(3), 459–464.
- Pennycook, G., Epstein, Z., Mosleh, M., Arechar, A. A., Eckles, D. & Rand, D. G. (2021). Shifting attention to accuracy can reduce misinformation online. *Nature*, 592(7855), 590–595.
- Rauchfleisch, A. & Kaiser, J. (2021). *Deplatforming the far-right: An analysis of YouTube and BitChute*.
- Roozenbeek, J., Van der Linden, S., Goldberg, B., Rathje, S. & Lewandowsky, S. (2022). Psychological inoculation improves resilience against misinformation on social media. *Science Advances*, 8(34).
- Kayser, M. A. & Peress, M. (2021). Does the Media Cover the Economy Accurately? An Analysis of Sixteen Developed Democracies. *Quarterly Journal of Political Science*, 16(1), 1–33.
- Soroka, S. (2016). Gatekeeping and the Negativity Bias. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Soroka, S., Daku, M., Hiaeshutter-Rice, D., Guggenheim, L. & Pasek, J. (2018). Negativity and Positivity Biases in Economic News Coverage: Traditional Versus Social Media. *Communication Research*, 45(7), 1078–1098.
- Soroka, S., Fournier, P. & Nir, L. (2019). Cross-national evidence of a negativity bias in psychophysiological reactions to news. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 116(38), 18888–18892.
- Statistisches Bundesamt. (o. D.). *Gut ein Viertel der Internetnutzenden stößt im Netz auf „Hatespeech“*.
- Thomas, D. R. & Wahedi, L. A. (2023). Disrupting hate: The effect of deplatforming hate organizations on their online audience. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 120(24).
- Trussler, M., and Soroka, S. (2014). Consumer Demand for Cynical and Negative News Frames. *International Journal of Press/Politics*, 19(3), 360–379.
- Vraga, E. K., and Bode, L. (2017) Using expert sources to correct health misinformation in social media. *Science Communication*, 39(5), 621–645.

Title: *Digital Media Markets: How to Curb Hate Speech and Fake News?*

Abstract: *A core challenge for media economics in the digital age is to establish frameworks that neither endanger user safety nor undermine the diversity of information. Hate speech, misinformation and sensationalism must not take over, yet freedom of opinion and expression must remain intact. To bolster digital media security, researchers explore multiple measures. Counter-speech, content moderation, shifts in economic structures, and educational initiatives are discussed as promising strategies. These measures are not mutually exclusive and should be pursued in parallel.*

Julian Dörr, Olaf Kowalski

Freedom First? Die Folgen unterschiedlicher Freiheitsverständnisse für die Innovationskultur in den USA und Europa

Joe Biden hat mit seiner Rede zum Ausscheiden aus dem Weißen Haus ein besonderes Abschiedsgeschenk hinterlassen: eine Deutungsvokabel der kommenden politischen Ordnung der USA. Biden warnte vor der Entstehung einer „Oligarchie der Superreichen“ (Biden, 2025). Er traf damit einen Ton, der unmittelbar in der deutschen Debatte widerhallte. Auch Bundespräsident Frank-Walter Steinmeier stimmte der Sache nach ein: Es „bildet sich in den USA derzeit eine historisch beispiellose Konzentration von technologischer, finanzieller und politischer Macht heraus“ (Steinmeier, 2025). Als Demokrat mache es ihm größte Sorge, wenn eine kleine unternehmerische Elite die Macht, die Mittel und den Willen habe, einen wesentlichen Teil der Spielregeln liberaler Demokratien neu zu bestimmen. Wer damit gemeint ist, wurde spätestens bei der Amtseinführung Trumps deutlich sichtbar: In erster Reihe standen Elon Musk, Mark Zuckerberg, Sundar Pichai und Jeff Bezos – die Köpfe des „Big Tech“ aus dem Silicon Valley und einige der reichsten Männer der Welt. Die Mitglieder von Trumps Kabinett, die ernannten und demokratisch legitimierten Vertreter politischer Macht, stellten sich in zweiter Reihe dahinter auf. „Wenn ein Bild mehr sagt als tausend Worte, dann ist das [...] ein Manifest“ (Pistor, 2025).

Was aber ist der Inhalt dieses Manifestes? Und handelt es sich dabei tatsächlich um eine „große Unterwerfung“ der Tech-Bosse unter die Politik Trumps (Nezik, 2025)? Oder verhält es sich nicht (auch) andersherum? Denn welche Interessen artikuliert etwa US-Vizepräsident JD Vance, vormals selbst Investor im Silicon Valley und beeinflusst von PayPal-Mitgründer und Valley-Ideologe Peter Thiel, wenn er den europäischen Digital Services Act (DSA) als Eingriff in die Meinungsfreiheit und als Angriff auf die amerikanischen Plattformen kritisiert? Die europäische Regulierung der „sehr großen Plattformen“ (Art. 34 DSA) läuft dem Geschäft der Größen des Silicon Valley jedenfalls diametral entgegen.

Für die demokratische Medienregulierung bedeutet ein solches Machtgefüge eine besondere Herausforderung.

© 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.

Mit X und Facebook nebst Instagram und Threads liegen zentrale Medienplattformen in den Händen der Unternehmer aus Kalifornien. Dies verleiht ihnen angesichts des veränderten Medienkonsums zulasten analoger Medienprodukte starke Einflussmöglichkeiten (Küsters & Störring, 2024). Die Gleichzeitigkeit von ökonomischer Potenz, politischem Zugang zur Regierung und dem Zugriff auf die öffentliche Meinung hat eine besondere Qualität – und könnte Interdependenzen schaffen, wenn nunmehr etwa (Medien-)Regulierungen für die Tech-Konzerne in Washington gelockert werden. Oder wenn der Eigentümer einer dieser Plattformen zum obersten Entbürokratisierer der Regierung ernannt wird, der diejenigen Behörden verschlanken oder gar eliminieren soll, die die Macht gerade solcher Unternehmungen überwachen. Die Suche der Tech-Konzerne nach politischer Nähe und Wirksamkeit verdichtet sich in der Person von Elon Musk. Mit seinen über 200 Mio. Followern, unzähligen täglichen Posts und Eingriffen bei X betreibt er Agenda Setting und steuert so die Diskurse auf seiner Plattform. Als reichster Mensch der Welt und mit seinen so uninformiert wie willkürlich wirkenden politischen Äußerungen, etwa zugunsten der AfD, füllt er perfekt die Form des Oligarchen aus. Entsprechend zieht dieser „Elonismus“ (Maak, 2025) die Kritik auf sich.

Diese kritischen Reaktionen und Deutungen kratzen jedoch meist an der Oberfläche und verfehlen sowohl das Ganze der Person Musks als auch den Geist seiner unbe-

Dr. Julian Dörr ist Leiter der Digitalisierungs- und Innovationspolitik der Verbände Die Familienunternehmer e. V. und Die Jungen Unternehmer in Berlin. Außerdem ist er Affiliated Fellow am Forschungskolleg normative Gesellschaftsgrundlagen (FnG) der Universität Bonn.

Olaf Kowalski ist Rechtsreferendar im Oberlandesgerichtsbezirk Köln und Doktorand der Rechtswissenschaft an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn.

streitbar erfolgreichen Unternehmungen. Ohne differenzierte Analyse wird damit das Ausmaß der Herausforderung, der sich Europa als Teil eines womöglich „schwankenden Westens“ (Di Fabio, 2015) nun ausgesetzt sieht, nicht hinreichend deutlich. Deshalb möchte der Beitrag eine Versachlichung und Verbreiterung der Debatte befördern, indem er eine induktive Perspektive auf das Phänomen Musk als pars pro toto anbietet. Ein solcher Analyseansatz erscheint umso gerechtfertigter, als wirtschaftliche und politische Entscheidungen, die erhebliche Auswirkungen auf das Gesamtsystem haben, zunehmend von einzelnen Personen ausgehen. Dabei erscheinen sie oftmals erratisch, aus der Laune heraus und völlig überraschend, ja autokratisch gefällt oder werden jedenfalls dementsprechend inszeniert. Eine Analyse der Medienökonomik muss daher den Blick auf Elon Musk und sein offensichtliches Credo richten: Die digitalen Medien, das bin ich.

Medienmacht made in California

Der medialen Macht der Tech-Unternehmer widmete Joe Biden in seiner Abschiedsrede besondere Aufmerksamkeit: „Social media is giving up on fact-checking. The truth is smothered by lies told for power and for profit. We must hold the social platforms accountable to protect our children, our families, and our very democracy from the abuse of power“ (Biden, 2025). Die Abkehr von Inhaltskontrolle und externen Faktenchecks ist dabei nicht allein und nicht einmal primär der Ausdruck einer instrumentell-autokratischen Mediensteuerung, sondern einer tieferen Überzeugung, ja eines Glaubens. Hinter dem Verhalten von Musk und auch von Mark Zuckerberg steht eine libertäre Tradition des Freiheitsverständnisses, das in europäischen Ohren unverständlich klingt – in den USA, einem Land, in dem Hakenkreuze offen getragen werden dürfen, aber manchen als Inbegriff von Selbstverwirklichung gilt.

In einer Rede an der Georgetown University im Jahr 2019 sprach Zuckerberg von der Bedeutung der Meinungsfreiheit, die zunehmend in Gefahr sei. Als positive Beispiele erwähnte er Bewegungen wie die schwarze Bürgerrechtsinitiative Black Lives Matter oder die Geschichten von Missbrauch unter dem #MeToo, die auf Facebook viral gingen. Vor hundert Jahren noch, so Zuckerberg, hätte es gegen Gesetze verstoßen, diese Geschichten überhaupt aufzuschreiben. Er betonte den Vorteil digitaler gegenüber traditionellen Medien, ohne Intermediäre auszukommen, die als Zensurinstanzen wirken könnten. Gerade Plattformen wie Facebook dezentralisierten demnach die Macht (Meta, 2019). Umso weniger verwunderlich ist seine Einschätzung, in Europa gebe es „immer mehr Gesetze, die die Zensur institutionalisieren und es schwierig machen, etwas Innovatives zu entwickeln“ (Budras et al.,

2025). Diese Aussagen Zuckerbergs machen seine Vorstellung einer maximal ungebundenen Meinungsfreiheit deutlich, ein radikal individualistisches und entsprechend staatsfernes Freiheitsideal.

Dieses Ideal ist Teil einer größeren Ideologie, die ihre Vorläufer in der amerikanischen Geistesgeschichte findet (Dörr & Kowalski, 2022; Kowalski & Dörr, 2022). Das Silicon Valley und die Selbstdarstellung seiner Protagonisten basieren auf einem „bizarren Misch-Masch aus Hippie-Anarchismus und ökonomischem Liberalismus, dazu jede Menge technologischen Determinismus“ (Barbrook & Cameron, 1996; O’Mara, 2019). Während die Technikgläubigkeit in der Begeisterung der Hacker-Subkultur über die vermeintlich emanzipatorischen Möglichkeiten eines neuen Zeitalters gründet, mit dem Cyberspace als virtuellem Ort der Freiheit ohne staatliche Überwachung sowie uneingeschränktem Zugang zu Informationen für alle Menschen, verweist das libertäre Element auf die Traditionslinie der kalifornischen Hippie-Bewegung mit ihrem Impetus, verschiedene Lebensstile zu erproben und jeden bedingungslos sein individuelles Lebensglück suchen zu lassen: Alles ist erlaubt, was anderen nicht schadet. Der libertäre Glaube an den Nachtwächterstaat deckt sich mit dieser Hippie-Gegenkultur und deren programmatischem Ausleben von Regellosigkeit. Ein Kulminationspunkt dieser emanzipatorischen Utopien ist die berühmt-berüchtigte „Unabhängigkeitserklärung des Cyberspace“, die schon im Titel den geistesgeschichtlichen und normativen Anspruch markiert, das revolutionäre Projekt der US-amerikanischen Gründerväter fortzusetzen und dieses zugleich zu überwinden (Barlow, 1996). Diese uramerikanische Traditionslinie zog schließlich Donald Trump in seiner Siegesrede vom 6. November 2024 weiter und folgte damit rhetorisch den Spuren seiner Vorgänger, die stets auf Elemente des „American Dream“, der Verschiebung der „Frontier“ und des amerikanischen Exzeptionalismus Bezug nahmen: „Wir werden unser ‚Manifest Destiny‘ zu den Sternen verfolgen und amerikanische Astronauten starten, um die ‚Stars and Stripes‘ auf dem Planeten Mars aufzustellen“ (Trump, 2024; vgl. van Engen, 2020).

Kalifornien vs. Freiburg: Zwei Konzepte der Freiheit

Die kalifornische Ideologie weist mit ihrer historischen Fundierung im amerikanischen Unabhängigkeitsstreben eine tiefsitzende Ablehnung gegenüber jeglichen Einschränkungen persönlicher Freiheit auf und unterscheidet sich damit kategorial von der kontinentaleuropäischen Tradition des Liberalismus, der die freie Entfaltung des Menschen erst durch einen rechtlichen Ordnungsrahmen ermöglicht sieht – und entsprechend dem Staat als Regelschöpfer eine ganz entscheidende Funktion beimisst. Dieser Konflikt der Freiheitsverständnisse wird im Umgang mit

neuen Technologien und Geschäftsmodellen spürbar: Die Verbote und Beschränkungen, denen ihre Geschäftsmodelle gerade in Europa unterliegen, müssen den Unternehmern des Silicon Valley unverständlich, ja feindselig erscheinen (Kowalski & Dörr, 2022). Plastisch wird dies etwa an den Regulierungsansätzen des Gesetzes über digitale Dienste (DSA), beim Datenschutz und beim Umgang mit Künstlicher Intelligenz (Legner, 2025; Glocker, 2022; Klar & Kühling, 2016; BMUV & Rostalski, 2022). Während sich die EU bei alledem um die Rechte des Einzelnen gegenüber Unternehmensinteressen sorgt, hat sie mit dem Verbraucherschutzparadigma vielleicht eine allzu fokussierte Brille aufgesetzt (Drexler, 1998). Das amerikanische Verständnis erscheint dagegen als eindeutig freiheitsfreundlicher. Dazu passt auch die Ideologie des „Solutionismus“ des Silicon Valley (Dörr & Kowalski, 2022), jener Idee, dass gesellschaftliche Probleme allein durch Technologie gelöst werden können und demnach keiner Institutionen oder Politiken bedürfen. Eine Technologie-Regulierung ist dann allein ein zu überwindendes Hindernis, das bestenfalls aus dem Weg geräumt wird – es ist diese Mentalität, die gegenwärtig Eingang in die amerikanische Politik findet.

Freilich weist die kalifornische Argumentation von Musk und Zuckerberg eine offene normative Flanke auf, da auch auf den Plattformen nur eine vermeintliche Abwesenheit von Macht herrscht: Denn Algorithmen entscheiden wesentlich mit, welche Beiträge in welche Newsfeeds gespielt werden und welche Verbreitung sie finden. Der Kommunikationsraum ist also keinesfalls so herrschaftsfrei wie postuliert, letztlich wird auch so in die freie Meinungsäußerung eingegriffen (Pirang, 2024; Habermas, 2022). Das kalifornische Freiheitsverständnis bleibt in seiner Umsetzung wie in seinem Ansatz defizitär, da es die Freiheitsgefährdung durch fremde grenzenlose Freiheit nicht berücksichtigt. Es fällt damit hinter die Erkenntnis Kants zurück, der gerade in der Einsicht in die Notwendigkeit der Beschränkung der Freiheit aus Freiheit – ihrer Rahmung durch allgemeine Gesetze – die Bedingung ihrer Möglichkeit erkannte (Kant, 1797/2014). Somit ist die dialektische Pointe des europäischen Ansatzes im Ergebnis freiheitsgerechter und erscheinen die kalifornischen, libertären Einwürfe als – zumindest zum Teil – bloßes rhetorisches Mittel zur ideologischen Verschleierung einer interessengetriebenen Deregulierungsagenda (Dörr & Kowalski, 2022; Runciman, 2021).

Dagegen fordert die Ordnungspolitik der Freiburger Schule – auch in der Tradition der Freiheitsphilosophie Kants – einen durch den Staat geschaffenen Ordnungsrahmen sowohl für den ökonomischen Wettbewerb als auch für die Freiheit der Bürger auf dem Markt (Eucken, 1952/2004). Für die digitale Medienwelt heißt das: *erstens*

die Schaffung einer Rahmengesetzgebung, die für Wettbewerb sorgt und dadurch – *zweitens* – Meinungspluralismus gewährleistet, indem der Wettbewerb als „Entmachtungsinstrument“ Interessenverquickungen und Machtkonzentrationen bekämpft. Auch der Staat selbst soll, *drittens*, keine übergroße unkontrollierte Medienmacht ausüben, was für die Medienregulierung das Gebot der Staatsferne formuliert (Gersdorf, 2024). „Mehr Freiheit wagen“ ist also durchaus ein Slogan, der einem ordoliberalen, das heißt rechtsstaatlich orientierten, Ansatz in der Wirtschafts- wie der Medienpolitik gut zu Gesicht steht (Basedow, 2002; Dutta & Heinze, 2018).

Exzentrische Unternehmer als Preis der Innovation?

Zwar mag aus dieser normativen Sicht die kontinentaleuropäische Herangehensweise überlegen sein, sie könnte allerdings auch ihren faktischen Preis haben – nämlich dann, wenn der Ordnungsrahmen „zu eng“ wird und Innovationen durch Überregulierung erstickt. In diesem Zusammenhang lässt sich fragen, inwiefern beispielsweise die deutsche Gesellschaft einen Unternehmertyp wie Musk überhaupt hervorbringen oder ihm zur vollen Entfaltung Raum bieten würde: Können unsere Bildungssysteme und unsere politische Ordnung eine solche Persönlichkeit, ein solches Denken befördern und tolerieren? Gibt es einen Kapitalmarkt, der jemandem wie ihm ausreichend Geld geben würde? Gibt es schließlich auch die nötige gesellschaftliche Akzeptanz des entsprechenden Erfolges?

Elon Musk, der einst die Demokraten Barack Obama, Hillary Clinton und noch 2020 Joe Biden unterstützte, ist schwer zu fassen. Nachdem er zum Fürsprecher Trumps wurde, wurden Boykottaufrufe gegen Tesla laut, Unternehmen zogen sich von der Plattform X als Werbekunden, aber auch als Nutzer ebenso zurück wie zahlreiche Wissenschaftsorganisationen. Timothy Snyder sprach angesichts des von Musk in der zweiten Trump-Regierung geleiteten neuen Department of Government Efficiency („DOGE“) schlicht und plastisch von einem Coup (Synder, 2025), andere von einem „Krieg gegen den Verwaltungsstaat“ (Coen, 2025). Dies erinnert zweifelsohne an die Medienstrategie, die der rechtsintellektuelle Vordenker der ersten Trump-Regierung Steve Bannon empfahl: „Flood the zone with shit“ als Strategie der Überwältigung, die nun auch als Missachtung der Rechtsordnung beim Schleifen der verfassungsrechtlichen Institutionen und der Ausweitung der Kompetenzen der Regierung deutlich zur Anwendung kommt. Letztlich geht es dabei um einen Kampf gegen Vernunft und Expertise, gerade in der öffentlichen Verwaltung (Nichols, 2025). Musk erscheint hier als willfähriger Vollstrecker der Unvernunft.

Dabei geht seine Wandelbarkeit womöglich über bloßen Opportunismus hinaus, sondern kann als wirtschaftliche – und entsprechend zunächst moralfrei betrachtete – Methode gesehen werden, die ihre eigene ökonomische Vernunft zum Ausdruck bringt und gerade als solche mit der demokratischen Vernunft kollidiert (Volkman, 2024). Mit seinem individuellen Antrieb zu riskanten, oft im Alleingang getroffenen Entscheidungen findet der Exzentriker Musk in der Wirtschaftsgeschichte prominente Vorläufer: Henry Ford, der das Automobil durch die Revolutionierung der industriellen Fertigung für die breite Masse erschwinglich machte – aber auch durch seinen Antisemitismus auffiel (Eifert, 2009). Oder John D. Rockefeller, der die Ölindustrie entwickelte und als Philanthrop wirkte, aber wegen seiner Monopol-Praktiken als „Räuberbaron“ galt. Mit Blick auf die Medienmacht zeigen sich Parallelen zum Medien-Tycoon William Randolph Hearst, dem „Citizen Kane“ von Orson Welles (Procter, 1998; Procter, 2007). In der Kritik an Musk werden jedenfalls seine Leistungen oft ausgeklammert: ein Durchbruch bei der Serienfertigung von Elektro-Autos, massive Kostensenkungen der privaten Raumfahrt durch wiederverwertbare Transportraketen oder globale Kommunikationsmöglichkeiten durch Starlink (Isaacson, 2023). Angesichts der Erfolge verwundert dann auch die Erhöhung der eigenen Person kaum, selbst das Bedienen am herrschaftsästhetischen Repertoire des römischen Kaisertums nicht, wenn Elon Musk in Rom posiert oder Mark Zuckerberg seine Frisur an antiken Vorbildern ebenso ausrichtet wie sein T-Shirt: „Aut Zuck, aut nihil“ – entweder Zuckerberg oder nichts (Maak, 2025; Krüger, 2025). Hier schließt sich der Kreis des analytischen Vokabulars der Oligarchie, der Diktatur und des „Cäsarismus“ (Loxen, 2025).

Mehr Kalifornien wagen? Ein Plädoyer für mehr Selbstvertrauen

Unternehmer wie Musk und Zuckerberg generieren Innovationen, die eine Volkswirtschaft voranbringen und den gesellschaftlichen Fortschritt befördern können – verkürzt gesagt: ohne das Silicon Valley kein Internet (O'Mara, 2019). Ausgerechnet der Egomane Donald Trump formulierte ein solches Anerkenntnis der Person Musk: „Er ist ein besonderer Typ, ein Supergenie. Wir müssen unsere Genies schützen, wir haben nicht viele von ihnen“ (Trump, 2024). In Würdigung dieser Erfolge erscheint die europäische Aufregung selbst als eine teilweise ideologische Verblendung – ein Tesla ist kein schlechteres Auto, nur weil Musk Wahlkampf für Trump macht.

Aber ist dieser Erfolg ohne die damit verbundenen Probleme zu haben? Konkret formuliert: Wie findet Europa ein Gleichgewicht zwischen exzentrischer und disruptiver Innovationskultur einerseits, normativer Wertefundie-

rung und deren regulatorischem Schutz andererseits? Europa, besonders Deutschland, sollte zunächst nicht in das übliche Panikmuster verfallen und weiter vorwiegend zum manchmal allzu groben und kleinmütigen regulatorischen Besteck greifen. Forderungen nach massiver Regulierung sozialer Medien illustrieren den üblichen Reflex der reinen Reaktion, lösen aber das grundlegende Problem nicht. Die EU setzt grundsätzlich zu stark auf eine präventive Regulierung, die Innovationen erst gar nicht entstehen lässt, weil man deren Gefahren als gravierender einschätzt als ihren Beitrag für die Gesellschaft. Vor allem sollte sich die erhitzte öffentliche Meinung vergegenwärtigen (über die inzwischen deutliche Erkenntnis hinaus, dass ihre Erhitzung gerade von den libertären Disruptoren gewünscht und programmiert ist): Während in den USA ein „Neo-Luddismus“ (eine Konzentration der Verfügungsgewalt über Technologien) durchaus real sein könnte, muss Europa keine Angst vor solchen Verhältnissen haben (Dörr & Küsters, 2024). Denn durch das System der Gewaltenteilung in Kombination mit einem starken Wettbewerbsrecht besteht wenig Grund zu der Annahme, dass eine Verquickung ökonomischer und gesellschaftlicher Macht zu amerikanischen Verhältnissen führt (Rennert, 2024).

Die zentrale Baustelle liegt indes im Innovationsbereich. Europas Problem ist seine fehlende Wettbewerbsfähigkeit, wie jüngst die Letta- und Draghi-Berichte analysiert haben. Auch die Macht der amerikanischen Medienplattformen ist nicht zuletzt dadurch entstanden, dass Europa selbst keine eigenen Angebote zustande gebracht hat. Innovation entsteht am Markt durch Wettbewerb – und dieser erfordert eine Rahmenordnung, die ihn ermöglicht und befördert. Es braucht Freiheitsgrade, die einen unternehmerischen Geist des Optimismus wecken. Dies ist ein Kernelement des Gedankens der Sozialen Marktwirtschaft: Ein rechtlich gesicherter Wettbewerb setzt gerade diejenigen Freiheitspotenziale frei, die Menschen erlauben, ins Risiko zu gehen im Vertrauen auf eine faire, gleichheitsgerechte Ordnung, die auch durchgesetzt wird, aber atmend und responsiv ist. Dieses demokratische und wirtschaftspolitische Betriebssystem gilt es zu updaten, zu sichern und zu stärken.

Was bedeutet das für die europäische Ebene? Die EU muss insbesondere den digitalen Binnenmarkt und die Kapitalmarktunion vollenden, die mit ihren 450 Mio. Einwohnern ein enormer Impuls für europäische Start-Ups wären. So könnte auch global einerseits Risikokapital eingeworben und andererseits Einfluss zur Etablierung von Standards ausgeübt werden. Der große, aber diffuse Begriff einer „digitalen Souveränität“ der EU, wie ihn vor allem Emmanuel Macron propagiert (Jung, 2024), läuft dagegen vorwiegend auf industriepolitische Maßnahmen zu und verfehlt Gedan-

ken sowie Kraft des Wettbewerbs. Innovationsförderung besteht nicht in Dirigismus und staatlicher Industriepolitik. Freilich: Zur Schaffung eines Ordnungsrahmens gehört auch eine – behutsame – Regulierung sozialer Medien, vor allem aber die Vermittlung von Medienkompetenz nach dem Leitbild des mündigen Bürgers.

Europa sollte sich dabei mehr zutrauen. Die Kraft seiner moderierenden Institutionen lässt durchaus einen exzentrischen Unternehmertegeist wie Elon Musk zu, wenn auch der Mut zur Formung der Institutionen selbst aufgebracht wird. Diese zu verteidigen und zu stärken bedeutet, sie reflektiert den gewandelten Bedingungen des 21. Jahrhunderts, der Digitalisierung und der Infragestellung der regelbasierten internationalen Ordnung anzupassen. Wo gilt es, adaptiv und flexibel mehr wirtschaftliche, auch politische Freiheit(en) etwa im Meinungsspektrum zuzulassen, wo hingegen rigide auf der Einhaltung von Grundwerten zu beharren und deren Schutz zu stärken? Dies kann in einer Demokratie nur das Produkt eines offenen Diskurses sein, womit der Medienlandschaft wegen ihrer Bedeutung für die Freiheit der Meinungsäußerung nach wie vor die ihr vom Bundesverfassungsgericht seit jeher zugeschriebene „schlechthin konstituierende“ Bedeutung für die freiheitliche Demokratie zukommt (BVerfG, 1958; Kowalski, 2018; Klaus, 2025). So droht auch keine Oligarchie, wenn wir europäische Verzögerung vermeiden und uns auf das demokratische Menschenbild besinnen: „Der Citizen ist optimistisch, weil er die Freiheit beansprucht, die Welt zu gestalten. Optimismus ist Bürgerpflicht!“ (Di Fabio, 2025).

Literatur

- Barbrook, R. & Cameron, A. (1996). The Californian Ideology. *Science as Culture*, 6, 44–72.
- Barlow, J. P. (1996). *A Declaration of the Independence of Cyberspace*.
- Basedow, J. (2002). *Mehr Freiheit wagen. Über Deregulierung und Wettbewerb*. Mohr Siebeck.
- Biden, J. R., Jr. (2025, 15. Januar). *Remarks by President Biden in a Farewell Address to the Nation*.
- BMUV – Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, nukleare Sicherheit und Verbraucherschutz & Rostalski, F. (2022). *Künstliche Intelligenz. Wie gelingt eine vertrauenswürdige Verwendung in Deutschland und Europa?* Mohr Siebeck.
- Budras, C., Kafsack, H. & Sachse, M. (2025, 8. Januar). *Wie Mark Zuckerberg Brüssel nahezu sprachlos macht*, FAZ.NET.
- BVerfG – Bundesverfassungsgericht. (1958). Urteil v. 15.01.1958 – „Lüth“, BVerfGE 7, 198.
- Coen, A. (2025, 13. Februar). Hält das? In Washington fürchten viele um die Säulen ihrer Demokratie. Wer stellt sich Donald Trump noch entgegen? *DIE ZEIT*, Nr. 7, S. 6.
- Di Fabio, U. (2015). *Schwankender Westen. Wie sich ein Gesellschaftsmodell neu erfinden muss*. C.H.Beck.
- Di Fabio, U. (2025). „Die Welt ist kriegerischer geworden.“ *RHI-Impulse 2025*.
- Dörr, J. & Kowalski, O. (2022). Die politische Ideologie des Silicon Valley. In U. Di Fabio, J. Dörr & O. Kowalski (Hrsg.), *Made in California. Zur politischen Ideologie des Silicon Valley* (S. 9–49). Mohr Siebeck.
- Dörr, J. & Küsters, A. (2024, 5. November). Zurück zur Zukunft. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 258, S. 16.
- Drexler, J. (1998). *Die wirtschaftliche Selbstbestimmung des Verbrauchers. Eine Studie zum Privat- und Wirtschaftsrecht unter Berücksichtigung gemeinschaftsrechtlicher Bezüge*. Mohr Siebeck.
- Dutta, A. & Heinze, C. (Hrsg.) (2018). „Mehr Freiheit wagen“. *Beiträge zur Emeritierung von Jürgen Basedow*. Mohr Siebeck.
- Eifert, C. (2009). Antisemit und Autokrat. Henry Fords Autobiographie und ihre deutsche Rezeption in den 1920er-Jahren. *Zeithistorische Forschungen/Studies in Contemporary History*, 6, 209–229.
- Eucken, W. (1952/2004). *Grundsätze der Wirtschaftspolitik* (7. Aufl.). Herausgegeben von E. Eucken und K. P. Hensel. (1. Aufl. 1952).
- Gersdorf, H. (2024). Wie lässt sich öffentliche Informationsverantwortung in Zeiten digitaler und multipolarer Kommunikationskultur realisieren? Welche Aufgaben haben der Staat, die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die Wissenschaft? In Ständige Deputation des Deutschen Juristentages (Hrsg.), *Verhandlungen des 74. Deutschen Juristentages* (Bd. 1, Gutachten, G 1–G 104).
- Glocker, F. (2022). *Der California Consumer Privacy Act. Ein liberaler Gegenentwurf zur DSGVO für das private Datenschutzrecht*. Mohr Siebeck.
- Habermas, J. (2022). *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik*. Suhrkamp.
- Isaacson, W. (2023). *Elon Musk. Die Biografie*. C. Bertelsmann.
- Jung, L. (2024). Digitale Souveränität. In T. P. Holterhus & F. Weber (Hrsg.), *Handbuch Europäische Souveränität. Zur inneren und äußeren Selbstbehauptung der Europäischen Union* (§ 8, S. 291–312). Mohr Siebeck.
- Kant, I. (1797/2014). *Die Metaphysik der Sitten* (17. Aufl., Werkausgabe Bd. VIII). Herausgegeben von W. Weischedel. (1. Aufl. 1797).
- Klar, M. & Kühling, J. (2016). Privatheit und Datenschutz in der EU und den USA – Kollision zweier Welten? *Archiv des öffentlichen Rechts*, 141(2), 165–224.
- Klaus, T. (2025). *Mediendemokratie in guter Verfassung? Die verfassungsrechtliche Pflicht zur Intermediärregulierung*. Duncker & Humblot.
- Kowalski, O. (2018, 8. März). Ein Klassiker mit Klasse – 60 Jahre Lüth, Junge Wissenschaft im Öffentlichen Recht. *JuWissBlog*, Nr. 20/2018.
- Kowalski, O. & Dörr, J. (2022, 2. September). Die Europäisierung des Silicon Valleys. Wirtschaftliches Vorbild und politisches Feindbild: Das kalifornische Tal und seine Ideologie. *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 204, S. 16.
- Krüger, K. (2025, 20. Januar). „Zuckerberg sieht sich als moderner Augustus“. FAZ.NET.
- Küsters, A. & Störring, M. (2024). Mehr Vielfalt statt Einfalt. Ordnungspolitische Impulse für einen resilienten europäischen Mediensektor. *LEF Policy Paper*, Nr. 3. Ludwig Erhard Forum.
- Legner, S. (2025). Der Digital Services Act – Ein neuer Grundstein der Digitalregulierung. *Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht*, 69(2025), 99–111.
- Loxen, V. (2025, 17. Februar). *Trump twittert sich zum Diktator*. FAZ.NET.
- Maak, N. (2025, 4. Januar). *Das Zeitalter des Elonismus ist angebrochen*. FAZ.NET.
- Meta. (2019). *Mark Zuckerberg Stands for Voice and Free Expression*.
- Nezik, A.-K. (2025, 10. Januar). *Kaltes Kalkül*. Süddeutsche.de.
- Nichols, T. (2025, 17. Februar). *The Death of Government Expertise. The Atlantic*.
- O'Mara, M. (2019). *The Code. Silicon Valley and the Remaking of America*. Penguin.
- Pirang, A. (2024). Freedom of expression in the platform society. The right to freedom of expression as a constraint on public authorities' power to govern online speech through platform companies. In J. Hoffmann, M. C. Kettemann, B. Scheuermann, T. Schildhauer & W. Schulz (Hrsg.), *Internet und Gesellschaft. Schriften des Alexander von Humboldt Institut für Internet und Gesellschaft*, 38. Mohr Siebeck.
- Pistor, K. (2025, 6. Februar). Zu viele Geschäftsleute an der Macht. *Handelsblatt*, Nr. 25, S. 16.
- Procter, B. (1998). *William Randolph Hearst. The Early Years, 1863–1910*. Oxford University Press.
- Procter, B. (2007). *William Randolph Hearst. Final Edition, 1911–1951*. Oxford University Press.
- Rennert, D. (2024). Amerikanische Krise und Verfassungsrecht. Ein Beitrag zum deutsch-amerikanischen Verfassungsvergleich. *Archiv des öffentlichen Rechts*, 149(4), 677–748.
- Runciman, D. (2021). Wettbewerb ist für Verlierer. *Merkur*, 75(871), 5–16.

Snyder, T. (2025, 5. Februar). *Of course it's a coup. Miss the obvious, lose your republic*. Substack.

Steinmeier, F.-W. (2025). „Partnerschaften und Bündnisse lohnen sich“ (Rede v. 14.02.2025).

Trump, D. (2024, 6. November). *Donald Trump's Victory Speech in Full: Transcript*.

van Engen, A. C. (2020). *City on a Hill. A History of American Exceptionalism*. Yale University Press.

Volkman, U. (2024). *Demokratie und Vernunft. Zugleich ein Beitrag über den Zusammenhang von politischer Theorie und Verfassung*. Mohr Siebeck.

Title: *Freedom First? The Consequences of Different Understandings of Freedom on the Innovation Culture in the USA and Europe*

Abstract: *Since Donald Trump's election at the latest, the (American) media landscape and, with it, democratic media regulation have been facing serious challenges: With the heads of "BigTech" from Silicon Valley, who not only control central media platforms but also increasingly seek political proximity, the danger of a new oligarchy is growing. The simultaneity of economic power, political access to government and access to public opinion has a special quality – and could create devastating interdependencies. While the (European) debates to date have been characterized by moral outrage and helplessness, this article attempts to objectify the analysis by uncovering the intellectual roots of the Californian understanding of freedom, tracing the thought logic of the main protagonists Elon Musk and Mark Zuckerberg and ultimately deriving recommendations for action for Europe.*

Anzeige

OPEN EDUCATIONAL RESOURCES FÜR OFFENE LEHRE

Entdecken Sie den neuen Schwerpunkt im Open Economics Guide.

- Entdecken Sie, wie Sie OER finden, nutzen und erstellen können.
- Erwerben Sie die Fähigkeit zur Anwendung von Open Educational Resources.
- Erfahren Sie mehr über Auswahlkriterien für OER-Tools.
- Vertiefen Sie Ihr Verständnis für wichtige Aspekte bei der Veröffentlichung von OER.

Besuchen Sie den Open Economics Guide und erweitern Sie Ihr Wissen heute!



WWW.OPENECONOMICS.ZBW.EU

ZBW Leibniz-Informationszentrum
Wirtschaft
Leibniz Information Centre
for Economics

Christopher Buschow, Leonhard Dobusch

Kompetitiv und kooperativ: Zur Neuordnung des Verhältnisses von privaten und öffentlich-rechtlichen Medien im Digitalzeitalter

Die duale Medienordnung in Deutschland ist in der Vergangenheit bewusst als ein wettbewerbliches Nebeneinander von privat-kommerziellen und öffentlich-rechtlichen Medien ausgestaltet worden. Mit dieser auch kartell- und wettbewerbsrechtlich verankerten Struktur wurde das Ziel verbunden, die grundlegenden Voraussetzungen für eine vielfältige und pluralistische Medienlandschaft zu schaffen (Gostomzyk et al., 2019, S. 4). Dem Prinzip der strukturellen Diversifikation folgend, sollten private und öffentlich-rechtliche Medien sich insofern ergänzen, als dass sie wechselseitig die Schwächen des jeweils anderen kompensieren (Hoffmann-Riem, 2000, S. 34). Doch angesichts der tiefgreifenden Veränderungen, die eine digitalisierte und globalisierte Medienwelt mit sich gebracht hat, ist fraglich, ob ein ganz wesentlich auf Wettbewerb ausgelegtes Mediensystem heute noch zeitgemäß ist – oder ob es vielmehr einer kooperationsorientierten Neuordnung bedarf, um den gegenwärtigen Herausforderungen gerecht zu werden (Gostomzyk et al., 2021).

Der traditionelle Wettbewerb innerhalb der dualen Medienordnung erscheint heute wie ein Kräftemessen im Kleinen, während einige wenige, aber sehr dominante Plattformkonzerne die etablierten Medien – sowohl private als auch öffentlich-rechtliche Anbieter – in die Rolle bloßer Zulieferer für ihre Plattformen drängen (Andree, 2023). Jedoch haben die tiefgreifenden Umbrüche auf den Werbe- und Nutzermärkten die ohnehin bestehenden Spannungen nochmals verschärft. Besonders anschaulich zeigt sich diese konfliktreiche Auseinandersetzung in den jüngsten, hitzig geführten Debatten um eine vermeintliche „Presseähnlichkeit“ öffentlich-rechtlicher Online-Angebote, die in Konkurrenz treten würden zu privatwirtschaftlich organisierten Medien. Auch wenn der empirische Forschungsstand zu diesem Thema bislang unzureichend ist, deuten jüngste Studien darauf hin, dass die Annahme einer signifikanten Wettbewerbsverzerrung durch die öffentlich-rechtlichen Medien nicht haltbar ist (Sehl et al., 2020; Udris et al., 2024; Zabel et al., 2024).

Das eigentliche Problem liegt unseres Erachtens vielmehr in der zugrundeliegenden Denkweise, also in der unnötigen Frontstellung zwischen den tragenden Akteuren der dualen Medienordnung. Aus unserer Sicht versperrt diese den fruchtbaren Blick auf die kooperativen Potenziale, die für die Etablierung und Stärkung digitaler Öffentlichkeiten jenseits der großen US-Plattformgiganten von entscheidender Bedeutung sind. Gleichzeitig gilt es zu berücksichtigen, dass viele der kooperativen Potenziale gerade aus einer Zusammenarbeit unter Beibehaltung unterschiedlicher Logiken erwachsen. Mit anderen Worten: Strukturelle Diversifikation – insbesondere entlang der Unterscheidung zwischen gewinnorientierten und demokratisch beauftragten Medien – sollte in einem stärker kooperativen Ansatz nicht aufgehoben werden. Vielmehr bildet sie die Grundlage für eine wechselseitige, auch publizistische Befruchtung. Ziel wäre demnach ein Coopetition-Ansatz, in dem kooperative und wettbewerbliche Elemente, die teilweise auch heute schon nebeneinander existieren, neu geordnet werden.

In diesem Beitrag eröffnen wir deshalb eine neue Perspektive, indem wir die bislang unausgeschöpfte Zusammenarbeit und die Beiträge der öffentlich-rechtlichen Medien zu einer gelingenden Medienlandschaft ins Zentrum unserer Betrachtung rücken, sofern sie zwei Bedingungen erfüllen: a) sie stärken publizistische Vielfalt und Wettbewerb; b) sie sind im gegebenen europäischen Rechtsrahmen realisierbar. Dafür schlagen wir einen Analyserahmen für Kooperationen vor, der die bereits erfolgte Öffnung der öffentlich-rechtlichen Medien und deren Kollate-

Prof. Dr. Christopher Buschow ist Universitätsprofessor für Digitalen Journalismus an der Technischen Universität Hamburg und Leiter des Fachgebiets Digitaler Journalismus an der Hamburg Media School. Er war Mitglied im MDR-Rundfunkrat.

Prof. Dr. Leonhard Dobusch ist Universitätsprofessor für Betriebswirtschaftslehre mit Schwerpunkt Organisation an der Universität Innsbruck und Mitglied des ZDF-Verwaltungsrats.

© 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.

ralnutzen für private Anbieter beleuchtet, ferner aber auch den Möglichkeitsraum umreißt, in welchem weitergehende Potenziale für kooperative Beziehungen zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Akteuren eröffnet werden können. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick auf mögliche Aufgaben der Öffentlich-Rechtlichen in der digitalen Medienwelt des 21. Jahrhunderts.

Formen der Kooperation im Wettbewerb zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Medien

Wenn wir im Folgenden öffentlich-rechtliche Medien zum Ausgangspunkt für die Analyse von (unausgeschöpften) Kooperationspotenzialen für die deutsche und europäische Medienlandschaft insgesamt heranziehen, dann fußt diese Perspektive in ihrer konstitutiven Differenz zu privaten Medien. Aufgrund ihrer politisch-demokratischen Beauftragung und gemeinschaftlichen Finanzierung – sei es über Rundfunkbeiträge oder Steuern – kommt ihnen eine andere Rolle und Aufgabe zu als privatwirtschaftlich organisierten Medien. Im programmlichen Bereich umfasst dies unter anderem den Auftrag, alle und nicht nur primär werberelevante Zielgruppen zu erreichen und Bildungs- und Informationsangebote zu schaffen, die marktlich nicht oder nur unzureichend finanzierbar wären.

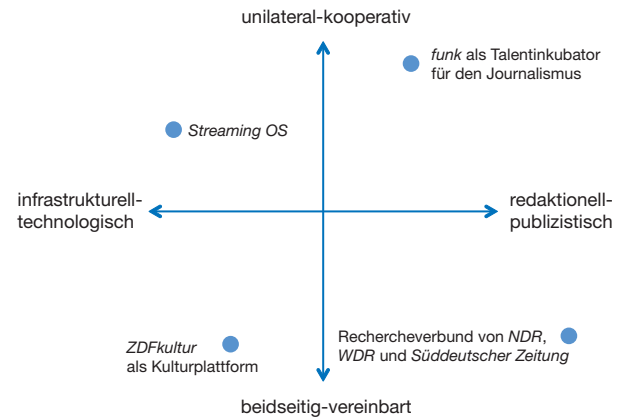
Dieser grundsätzlich andere, gemeinwohlorientierte Anspruch an öffentlich-rechtliche Medien reicht aber über das Programm hinaus. Auch in vordigitaler Zeit hat der Medien- und Kulturstandort Deutschland von der (krisen- und konjunkturunabhängigen) Stabilität öffentlich-rechtlicher Nachfrage profitiert (vgl. ARD Produzentenberichte, exemplarisch: ARD, 2024). Allerdings wurden und werden die mittelbar mit einem starken öffentlich-rechtlichen Anbieter und Nachfrager verbundenen Stabilitäts- und Spillover-Effekte kaum als solche anerkannt oder gar medienpolitisch gezielt befördert (Mazzucato et al., 2020; Roßnagel et al., 2023).

Eine solche gezielte Förderung von Synergien zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Medien könnte mit einer präzisierten Beauftragung von kooperativen Angeboten und Strategien verbunden sein. Aufgrund der konstitutiven Differenz zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Medienangeboten ist es auch nur logisch, hier keine symmetrische Kooperationsbeziehung, sondern durchaus auch unilateral-kooperative Angebote im Sinne einer Bereitstellung von (digitalen) Gemeingütern durch öffentlich-rechtliche Medien vorzusehen.

Dementsprechend schlagen wir vor, die Öffnung öffentlich-rechtlicher Medien für neue Formen der Zusammenarbeit mit organisationsexternen Akteuren sowie deren Beiträge zu einer demokratischen und inklusiven Medien-

Abbildung 1 Formen kooperativer Beziehungen zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Medien

(mit Ankerbeispielen)



Quelle: eigene Darstellung.

öffentlichkeit anhand des folgenden Analyserasters zu systematisieren (Abbildung 1): Auf der horizontalen Achse wird der inhaltliche Bezug einer Kooperation abgebildet, der zwischen infrastrukturell-technologischen und redaktionell-publizistischen Formen aufgespannt werden kann. Im Hinblick auf die publizistische Vielfalt sind Kooperationen im Bereich Infrastruktur und Technologie als weniger kritisch einzustufen als unmittelbar redaktionell-publizistische Kooperationen. Allerdings ist zu beachten, dass auch (Software-)Infrastruktur (z. B. algorithmische Empfehlungssysteme) Folgen für Reichweiten und somit Auswirkungen auf die publizistische Vielfalt haben können.

Die vertikale Achse zeigt den Grad der Formalisierung einer Kooperation, der von unilateral-kooperativ bis hin zu beidseitig-vereinbart reicht – d. h. von einem eher offenen, ungerichteten Kooperationsangebot bis zu einem stärker geschlossenen, exklusiven Ansatz, bei dem Kooperationen zwischen den Partnern explizit ausverhandelt werden. Bei den jeweiligen Bezeichnungen handelt es sich um die Pole eines Kontinuums, innerhalb dessen auch Zwischenformen verortet werden können.

Grob lassen sich auf Basis von Abbildung 1 vier Quadranten kooperativer Beziehungen zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Medien unterscheiden: auf der technologischen Seite einerseits unilaterale Infrastrukturangebote und andererseits vereinbarte Zusammenarbeit. Auf der publizistischen Seite unilaterale Beiträge zur Stärkung des Feldes sowie vereinbarte Kooperationen.

Innerhalb der Quadranten erläutern wir einerseits mehrere Ankerbeispiele, die in der Abbildung verortet sind, und geben andererseits einen Ausblick auf den Möglichkeitsraum, in welchem künftige Potenziale für kooperative Beziehungen zwischen privaten und öffentlich-rechtlichen Akteuren eröffnet werden können.

Infrastrukturangebote

Bei Infrastrukturangeboten öffentlich-rechtlicher Medien handelt es sich um eine unilateral-kooperative Bereitstellung von offenen Technologien zur gemeinschaftlichen Nutzung und Weiterentwicklung. In vordigitaler Zeit wäre darunter beispielsweise eine Mitnutzung von Rundfunkverbreitungstechnologien durch private Anbieter gefallen. Mit der zunehmenden Bedeutung von Softwareinfrastruktur für die Distribution und Nutzung von Medien dürfte die Relevanz dieses Feldes stark zunehmen.

Jüngstes Beispiel für ein Infrastrukturangebot von Seiten öffentlich-rechtlicher Medien ist die von ARD und ZDF verkündete Umstellung der gemeinsamen Mediathek-Entwicklung auf eine Open-Source-Basis unter dem Begriff Streaming OS. Im Ergebnis führt diese Strategie dazu, dass mit Beitragsmitteln finanzierte Mediatheksoftware (z. B. Videoplayer, Empfehlungsalgorithmen) auch von privaten Anbietern genutzt und gegebenenfalls an eigene Bedürfnisse angepasst werden kann. Zwar bleibt abzuwarten, ob und in welchem Ausmaß dieses Angebot tatsächlich von Privaten aufgenommen wird. Die Nutzung rechtlich verbindlicher Open-Source-Lizenzen (Harutyunyan & Riehle, 2019) stellt aber sicher, dass es dafür keiner bilateralen Einigung im Einzelfall bedarf und jedenfalls potenziell immer die Möglichkeit einer eigenständigen Weiterentwicklung – in Form eines sogenannten Forks (He et al., 2020) – offensteht.

Aufbauend auf diesen Erfahrungen ergeben sich für die Öffentlich-Rechtlichen große Potenziale, künftig eine bedeutendere Rolle in der Entwicklung und Bereitstellung digitaler Medieninfrastruktur auf Basis offener Software, offener Standards und offener Protokolle zu übernehmen (Dobusch, 2024a; 2024b). Dies könnte beispielsweise die Entwicklung von KI-Modellen sowie daten- und jugendschutzkonformer Identitätsdienstleistungen umfassen, die sodann auch privaten Medien zur Verfügung stehen würden.

Die Potenziale reichen aber auch in den Bereich Forschung und Entwicklung (F&E) hinein. Exemplarisch sei hier auf das transnationale F&E-Projekt „Public Spaces Incubator“ verwiesen. Das gemeinschaftlich von öffentlich-rechtlichen Medien aus fünf Ländern (ABC Australien, ARD und ZDF aus Deutschland, CBC/Radio-Canada

aus Kanada, RTBF aus Belgien und SRG SSR aus der Schweiz) verantwortete Vorhaben entwickelt und testet Prototypen für Publikumseinbindung und -dialog jenseits von algorithmischer Polarisierung und Zuspitzung (Koban et al., 2024). Da die Entwicklung auf Basis von offener Software und offenen Standards geschieht, stehen die Erkenntnisse nicht nur öffentlich-rechtlichen, sondern auch privaten Medien für eine Weiternutzung und -entwicklung zur Verfügung.

Technologische und infrastrukturelle Zusammenarbeit

Das Gegenstück zu unilateral-kooperativen Infrastrukturangeboten sind spezifische Vereinbarungen zur (Mit-)Nutzung öffentlich-rechtlicher Infrastruktur, die mit einzelnen Partnern jeweils individuell ausgehandelt werden. Beispielsweise kooperiert das ZDF im Rahmen von ZDFkultur mit Akteuren aus Kunst und Kultur in allen 16 Bundesländern und stellt diesen Kooperationspartnern die technologische Infrastruktur ihrer Mediathek für die Verbreitung von Inhalten zur Verfügung. Der konkrete Umfang und die Art der bereitgestellten Inhalte werden mit den Kulturorganisationen jeweils einzelvertraglich vereinbart, insbesondere hinsichtlich der Lizenzen und Programmkriterien, um die rechtlichen und technischen Anforderungen zu gewährleisten (Dobusch, 2020).

ZDFkultur könnte den Ausgangspunkt bilden für eine umfassendere kooperative Plattform, auf der publizistische Vielfalt innerhalb einer gemeinsamen Infrastruktur organisiert wird (Wellbrock & Buschow, 2022). Ein solches Modell ist in den vergangenen Jahren etwa als Idee einer europäischen Medienplattform diskutiert worden, deren Prüfung auch im Koalitionsvertrag der deutschen Ampel-Regierung aus dem Jahr 2021 verankert war. Unabhängig von ihrer konkreten Ausgestaltung (zu verschiedenen Ansätzen Rauch et al., 2024), könnte ein öffentlich-rechtlich koordinierter Aufbau und Betrieb einer gemeinsamen Plattform – in beidseitig-vereinbarter Zusammenarbeit mit unter anderem Kulturanbietern, Bibliotheken, Universitäten und auch privaten Medien – ein Gegengewicht, jedenfalls aber eine Ergänzung zu den dominanten Tech-Giganten eröffnen.

Stärkung des publizistischen Feldes

Der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat bereits in vordigitaler Zeit durch Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen wichtige Beiträge zur Stärkung des gesamten publizistischen Feldes geleistet. In jüngster Zeit fungiert insbesondere funk, das junge Angebot und Content-Netzwerk der Öffentlich-Rechtlichen, als eine Art „Talentinkubator“ für die Medienbranche (Cheng et al., 2024). funk zielt unter anderem darauf ab, noch nicht etablierte Medienschaf-

fende zu gewinnen und ihnen die Voraussetzungen für eine qualitätsvolle, professionelle Medienarbeit zu vermitteln. Es ist üblich, dass die sogenannten Content Creator bei funk ausscheiden, sobald ihr Format den Zielkorridor der 14- bis 29-Jährigen verlässt. funk bildet somit eine Durchgangsstation und einen Karrierebeförderer, der Medienschaffenden den Zugang zur Branche eröffnet und durch ihre Weiterqualifikation einen unilateralen Beitrag zum gesamten Feld leistet.

Das Beispiel funk verweist auf Strategien, wie sich öffentlich-rechtliche Medien durch Unterstützungsangebote für das publizistische Feld insgesamt einsetzen könnten. Eine vielversprechende Entwicklungsperspektive wären Hilfestellungen für das publizistische Wirken Dritter, denn der Journalismus ist zunehmend durch Zeitmangel, Kostensenkungen und Arbeitsverdichtung geprägt. Neue Organisationen wie CORRECTIV.Lokal oder das Science Media Center Germany (SMC) stellen publizistische Ressourcen bereit, die jeder nutzen kann, um diesen Herausforderungen entgegenzuwirken. CORRECTIV.Lokal beispielsweise organisiert eine offene Community von mehr als 1.800 Lokaljournalisten, denen Datensätze und sogenannte Recherche-Rezepte zur Verfügung gestellt werden, um bundesweit relevante Themen auf lokaler Ebene weiter recherchieren zu können. Das SMC übernimmt bestimmte Schritte der journalistischen Recherche, indem es qualitativ hochwertiges „Rohmaterial“ (unter anderem Experteneinschätzungen und Daten) produziert, das der Wissenschaftsjournalismus als Grundlage für weiterführende Arbeit nutzen kann (Buschow et al., 2022). Vergleichbare Unterstützungsangebote würden öffentlich-rechtliche Medien in die Lage versetzen, journalistische Qualität und Public Value außerhalb der eigenen Organisation zu befördern und die Bedingungen für die Zukunft einer funktionstüchtigen Medienlandschaft mitzugestalten.

Publizistische Kooperationen

Im Rahmen des 2014 gestarteten Rechercheverbundes von NDR, WDR und Süddeutscher Zeitung wird seit mehr als zehn Jahren intensive Zusammenarbeit von öffentlich-rechtlichen und privaten Medien im investigativen Journalismus praktiziert. Recherchen werden gemeinsam organisiert, die anschließende Distribution erfolgt über die jeweils eigenständigen Kanäle von Privaten und Öffentlich-Rechtlichen. Diese Formen der Kooperationen sind formal vertraglich organisiert und ermöglichen eine tiefgreifende und aufwändigere journalistische Arbeit, als sie einem Medienanbieter allein heute vermutlich noch möglich wäre.

Denkt man diese Formen publizistischer Kooperationen weiter, so läge eine Möglichkeit in der Schaffung einer Unterstützungsinfrastruktur für ein regionales Medien-

ökosystem, insbesondere für journalistische Neugründungen. Diese könnte nach dem Vorbild von Initiativen wie dem Tiny News Collective in den USA gestaltet sein, das als Gründungsinkubator für kleine Nachrichtenorganisationen dient. Die Unterstützung durch die Öffentlich-Rechtlichen könnte sich darauf konzentrieren, neuen Nachrichtenorganisationen den Einstieg in die Medienlandschaft mit deutlich weniger Ressourcen zu ermöglichen, sodass sich nicht jede Neugründung immer wieder denselben Herausforderungen des digitalen Publizierens stellen müsste (Buschow, 2018).

Fazit

Der Beitrag systematisiert und analysiert die Potenziale einer kooperativen Weiterentwicklung der dualen Medienordnung unter den gegenwärtigen Bedingungen der Digitalisierung. Öffentlich-rechtliche und privatwirtschaftliche Medien können durch neue Formen der Zusammenarbeit zur Etablierung und Stärkung digitaler Öffentlichkeiten jenseits der großen US-Plattformgiganten beitragen, ohne dabei das Prinzip ihrer strukturellen Diversifikation zur Disposition zu stellen. Die Beispiele verdeutlichen, wie kooperative Beziehungen sowohl infrastruktureller als auch publizistischer Art heute bereits in der Praxis umgesetzt werden und wie sie die Medienlandschaft in Deutschland und Europa insgesamt voranbringen können.

Gleichzeitig sind viele der genannten oder als möglich skizzierten Beispiele isolierte Initiativen und kein Ergebnis einer medienpolitisch bzw. -rechtlich verfolgten Strategie, die das Verhältnis von öffentlich-rechtlichen und privaten Medien kooperativ gestalten will. Voraussetzung für eine solche Strategie wäre, die traditionell antagonistische Betrachtung des Verhältnisses von privaten und öffentlich-rechtlichen Medien durch einen Coopetition-Ansatz zu ersetzen.

In der betriebswirtschaftlichen Netzwerkforschung ist Coopetition, also das Management von gleichzeitig wettbewerblichen als auch kooperativen Beziehungen zwischen Organisationen, bereits seit den frühen 1990er Jahren etabliert (Sydow, 1992; Sydow et al., 2025). Zentrale Herausforderung ist dabei, dass Spannungsverhältnisse ausgehalten und gemanagt werden müssen. Neben Wettbewerb und Kooperation gehören dazu weitere Spannungsverhältnisse wie Vertrauen und Kontrolle oder Autonomie und Abhängigkeit. Umgelegt auf die deutschsprachige und europäische Medienlandschaft ist das zentrale Spannungsverhältnis mit Sicherheit die Aufrechterhaltung oder sogar Stärkung jeweils idiosynkratischer, bisweilen sogar gegensätzlicher Logiken der Medienproduktion bei gleichzeitiger Zusammenarbeit im Bereich von Infrastruktur oder im Publizistischen.

Als besonders geeignet erscheinen uns in diesem Zusammenhang gerade unilateral-kooperative Strategien, in denen öffentlich-rechtliche Medien beauftragt werden, Leistungen für die Medienlandschaft insgesamt zu erbringen (Dobusch, 2024a). Weil diese Leistungen als einseitige Kooperationsangebote erbracht werden, sinkt der Koordinationsaufwand und verbessert sich ihre Skalierbarkeit.

Im Ausblick deutet vieles darauf hin, dass die Zukunft der Medien in Deutschland und Europa nur in kollektiver Praxis verwirklicht werden kann. Dazu müssen alle Beteiligten über ihren Schatten springen: Private Medien sollten sich von alten Grabenkämpfen verabschieden; öffentlich-rechtliche Medien wiederum sollten anerkennen, dass Public Value etwas ist, was auch außerhalb der Grenzen der eigenen Organisation entsteht und auch dort von ihnen befördert werden kann. Aus unserer Sicht sind dies wichtige Voraussetzungen nicht nur dafür, die offensichtlichen Schattenseiten monopolistischer Plattformöffentlichkeiten einzudämmen, sondern vor allem auch, um die Chancen digitaler Technologien für mehr demokratische Öffentlichkeit und Teilhabe zu nutzen.

Literatur

- Andree, M. (2023). *Big Tech muss weg! Die Digitalkonzerne zerstören Demokratie und Wirtschaft – wir werden sie stoppen*. Campus.
- ARD. (2024). *ARD-Produzentenbericht: Für das Jahr 2023*.
- Buschow, C. (2018). *Die Neuordnung des Journalismus. Eine Studie zur Gründung neuer Medienorganisationen*. Springer VS.
- Buschow, C., Suhr, M. & Serger, H. (2022). Media Work as Field Advancement: The Case of Science Media Center Germany. *Media and Communication*, 10(1), 99–109.
- Cheng, L., Buschow, C. & Suhr, M. (2024). Katalysator für neue Akteure im Journalismus: Wie die Organisationsinnovation funk journalistische Content Creator unterstützt. In U. Eisenbeis, M. Mezger & L. Rinsdorf (Hrsg.), *Proceedings zur Jahrestagung der Fachgruppe Medienökonomie der DGPK im Oktober 2023 in Stuttgart* (S. 118–129). Deutsche Gesellschaft für Publizistik- und Kommunikationswissenschaft e.V.
- Dobusch, L. (2020). *Von Kultur bis Breitensport: Es fehlt ein öffentlich-rechtliches Angebot für Nutzerinhalte*. Netzpolitik.org.
- Dobusch, L. (2024a). *Digitalisierung als Demokratisierung. Zur Rolle des medialen Service public in einer demokratischen Gesellschaft*. Expertise im Auftrag der Schweizerischen Eidgenössischen Medienkommission EMEK.
- Dobusch, L. (2024b). Von Sendern zum offenen Ökosystem. Zur Reform und Zukunft des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. *Journalistik*, 1/2024.
- Gostomzyk, T., Jarren, O., Lobigs, F. & Neuberger, C. (2019). *Kooperationsorientierte Weiterentwicklung der Medienordnung*. Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V.
- Gostomzyk, T., Jarren, O., Lobigs, F. & Neuberger, C. (2021). *Neue kooperative Medienplattformen in einer künftigen Medienordnung*. Wissenschaftliches Gutachten zum Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2021.
- Harutyunyan, N. & Riehle, D. (2019). Industry best practices for open source governance and component reuse. *Proceedings of the 24th European Conference on Pattern Languages of Programs*, 1–14.
- He, V. F., Puranam, P., Shrestha, Y. R. & von Krogh, G. (2020). Resolving governance disputes in communities: A study of software license decisions. *Strategic Management Journal*, 41(10), 1837–1868.
- Hoffmann-Riem, W. (2000). *Regulierung der dualen Rundfunkordnung*. Nomos.
- Koban, K., Meerson, R. & Metthes, J. (2024). Der Public Spaces Incubator: Dysfunktionale Online-Räume in funktionierende öffentliche Arenen verwandeln. In ORF (Hrsg.), *Fast Forward: Digitale Innovation öffentlich-rechtlicher Medien in Europa* (S. 47–65).
- Mazzucato, M., Conway, R., Mazzoli, E. M., Knoll, E. & Albalá, S. (2020). *Creating and measuring dynamic public value at the BBC. A scoping report*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose.
- Rauch, M.-J., Rösch, J. & Kuchinke, B. A. (2024). Economic perspectives on redefining public service media in the digital era: broadcasting to media platform. *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, 50(3), 159–181.
- Roßnagel, P., Scholz, R. & Merz, L. (2023, November). *Der ökonomische Nutzen der ARD in Deutschland. Studie zu den volkswirtschaftlichen Effekten der ARD im Jahr 2022*. WifOR Darmstadt.
- Sehl, A., Fletcher, R. & Picard, R. G. (2020). Crowding out: Is there evidence that public service media harm markets? A cross-national comparative analysis of commercial television and online news providers. *European Journal of Communication*, 35(4), 389–409.
- Sydow, J. (1992). *Strategische Netzwerke: Evolution und Organisation*. Gabler.
- Sydow, J., Duschek, S. & Braun, T. (2025). *Management interorganisationaler Beziehungen: Netzwerke – Cluster – Allianzen*. Kohlhammer Verlag.
- Udris, L., Fürst, S. & Eisenegger, M. (2024). Verdrängung privater Informationsmedien durch Nachrichtenangebote öffentlicher Medien? Nutzung und Zahlungsbereitschaft in der Schweiz. In fög – Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (Hrsg.), *Jahrbuch Qualität der Medien 2024* (S. 33–48). Schwabe.
- Wellbrock, C.-M. & Buschow, C. (2022). Plattformen im Digitaljournalismus: Interindustrielle und interdisziplinäre Grenzübertritte. *Communicatio Socialis*, 55(1), 44–56.
- Zabel, C., O'Brien, D. & Lobigs, F. (2024). Effekte des Marktaustritts von öffentlich-rechtlichen Online-Nachrichtengebieten auf den Absatz von digitalem Paid Content. Eine Simulation für den österreichischen Markt. *Media Perspektiven*, 1/2024, 1–15.

Title: Competitive and Cooperative: On the Reorganisation of the Relationship Between Private and Public Media in the Digital Age

Abstract: The relationship between private and public service media in Germany has traditionally been perceived and regulated as one of competitive coexistence and reciprocal counterbalancing. However, digital transformation and the rise of platform dominance challenge this perspective. In response, this article argues for a cooptation approach, where competition and collaboration coexist to strengthen democratic public spheres. We propose a framework for cooperation between private and public service media, highlighting infrastructure sharing and other forms of public value contributions. Such a cooptation framework allows rethinking media relationships through unilateral and strategic collaborations, which can enhance media diversity and resilience in the digital era.

Reinhard Cuny

Vorschlag zur Ergänzung der Schuldenbremse um eine kaufmännische Sichtweise

Die aktuelle Schuldenbremse verhindert notwendige Zukunftsinvestitionen. Dieser Beitrag enthält einen pragmatischen Änderungsvorschlag des Artikel 109 Abs. 3 GG, der im Kern für einen Übergang von der kameralen Betrachtung der Einnahmen und Ausgaben zur kaufmännischen Betrachtung als Erträge und Aufwendungen plädiert. Staatliche Nettoinvestitionen durch zusätzliche Kreditaufnahmen können erfolgen, sofern die Einnahmen aus Krediten nicht höher sind als die Investitionsausgaben, die über den Durchschnitt der Investitionsausgaben der vergangenen zehn Jahre hinausgehen. Bei genügend hohem Wirtschaftswachstum kann eine höhere Neuverschuldung mit der Einhaltung der Maastricht-Kriterien einhergehen. Dadurch wird dem Investitionsstau begegnet und der Weg frei für zukunftsorientierte Ausgaben für Infrastruktur, Bildung und Forschung.

Die Schuldenbremse abschaffen oder erhalten? An die Stelle dieser primitiven Form der Fragestellung sollte nach der erfolgten Bundestagswahl 2025 die Frage treten, wie man die im Grundgesetz verankerte Schuldenbremse erhalten, aber so ergänzen kann, dass sie für die Zukunftsfähigkeit des Landes notwendige Investitionen nicht hemmt, sondern fördert.

Da die öffentlichen Haushalte in Deutschland noch immer auf dem traditionellen, kameralen Rechnungswesen basieren, stellt auch die Schuldenbremse auf den Saldo aus Einnahmen und Ausgaben ab. Im Unterschied dazu werden im kaufmännischen Rechnungswesen Erträge und Aufwendungen betrachtet. Der wichtigste Unterschied zwischen den beiden Rechnungslegungssystemen besteht darin, wie Investitionen behandelt werden. Während die Kameralistik alle Ausgaben und so auch alle Investi-

tionsausgaben auf der Negativseite verbucht, werden im kaufmännischen Rechnungswesen nur die jährlichen Abschreibungen über die Nutzungsdauer der Investitionsgüter als Aufwand gebucht. Nettoinvestitionen, also der Investitionsbetrag eines Unternehmens, der über die Summe der Abschreibungen hinausgeht und der das Vermögen des Unternehmens erhöht, gelten im kaufmännischen Rechnungswesen hingegen nicht als Aufwand, sondern erhöhen in der Bilanz sogar die Aktiva. Bei einer Ergänzung der Schuldenbremse sollte es das Ziel sein, Nettoinvestitionen des öffentlichen Sektors nicht länger als etwas Negatives zu sehen und nicht länger deren Kreditfinanzierung zu verbieten.

Konstruktionsfehler in den Schuldenbremsen von 1949 und 2009

Die alte, aus der Weimarer Verfassung von 1919 in das Grundgesetz von 1949 übernommene Regelung, dass kreditfinanzierte Staatsausgaben zulässig sind, solange die Einnahmen aus Krediten die Summe der veranschlagten Ausgaben für Investitionen¹ nicht überschreiten, erwies sich nicht wegen eines unscharfen Investitionsbegriffs als problematisch, wie oft fälschlicherweise behauptet wird. Der gravierende Konstruktionsfehler war vielmehr, dass die zulässige Nettoneuverschuldung der öffentlichen Hand an den Betrag der Bruttoinvestitionen gekoppelt wurde statt nur an den der Nettoinvestitionen,

© 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. Reinhard Cuny war bis Januar 2017 Vizepräsident des Hessischen Rechnungshofs.

¹ Im Grundgesetz war die Bezeichnung dafür zunächst „Ausgaben für werbende Zwecke“. Dies wurde später in „Ausgaben für Investitionen“ geändert.

also nur an den Teilbetrag der Investitionssumme, der über die Abschreibungen hinausgeht (BMF, 2025, S. 21). Abschreibungen waren in der öffentlichen Finanzbuchhaltung damals noch ein Fremdwort. Durch diesen Konstruktionsfehler wurden auch für bloße Ersatzinvestitionen legaliter neue, zusätzliche Schulden gemacht.

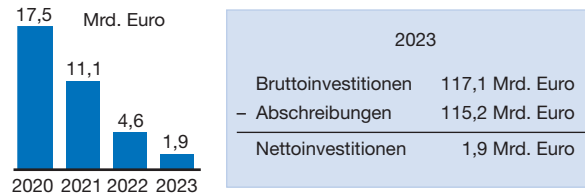
In seiner Expertise von 2007 sprach sich der Sachverständigenrat (SVR, 2007, S. 74) im Kern dafür aus, eine Neuverschuldung nur noch in Höhe der Nettoinvestitionen zuzulassen. Der Politik war diese „Goldene Regel der Staatsverschuldung“ aber immer noch zu großzügig. Bundestag und Bundesrat verankerten 2009 im Grundgesetz stattdessen die neue Schuldenbremse, nach der die öffentlichen Haushalte der Bundesländer spätestens ab 2020 ganz ohne und der Bundeshaushalt mit einem sehr kleinen (0,35 % des Bruttoinlandsprodukts) strukturellen Defizit auskommen müssen. Aufgegeben wurde damit allerdings auch die Kreditfinanzierung solcher Staatsausgaben, deren Nutzen nicht nur der aktuellen, sondern auch und vor allem künftigen Steuerzahlergenerationen zugute kommt. Aufgegeben wurde insoweit ein Stück Generationengerechtigkeit, obwohl doch die Generationengerechtigkeit die zentrale Begründung für die Einführung der Schuldenbremse war.² Aufgegeben wurde mit der Schuldenbremse vor allem aber auch die Möglichkeit, durch kreditfinanzierte Nettoinvestitionen volkswirtschaftliche Wachstumsimpulse zu setzen. Die Schuldenbremse gibt hinsichtlich der Nettoinvestitionen ein falsches Signal für die staatliche Wirtschafts- und Finanzpolitik. Diesen Fehler in der Schuldenbremse gilt es zu korrigieren.

Staatliche Nettoinvestitionen sind zu gering

Bundesweit zeigt die Investitionsstatistik kein gutes Bild. Auf 117 Mrd. Euro beliefen sich 2023 die staatlichen Investitionsausgaben in Deutschland (Abbildung 1). Aus einer vom Statistischen Bundesamt (2024) im Dezember veröffentlichten Arbeitsunterlage geht hervor, dass nach Abzug der Abschreibungen (115 Mrd. Euro), mit denen der Wertverlust am vorhandenen Anlagenbestand insbesondere durch die Abnutzung der Infrastrukturgüter gemessen wird, nur noch knapp 2 Mrd. Euro als Nettoinvestitionssumme übrig blieben. Pro Tag und Einwohner waren das 6 Cent, die der Staat 2023 für zusätzliche Investitionen ausgegeben hat. Auch in den Jahren davor waren die staatlichen Nettoinvestitionen bereits viel zu niedrig. 2023 sind sie aber noch einmal weiter abgesackt. Auch

2 Nach der geltenden Schuldenbremse wird von den Steuerzahlern 2025 ungerechterweise verlangt, die neuen Radwege und neuen Forschungslabore komplett im Voraus zu bezahlen, obgleich erst künftige Steuerzahlergenerationen den Nutzen davon haben.

Abbildung 1
Staatliche Nettoinvestitionen



Quelle: Cuny (2024), Datenbasis: Statistisches Bundesamt, Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Stand: 12. Dezember 2024.

wenn man methodische Schwächen bei der Abschätzung der Abschreibungen durch das Statistische Bundesamt nicht ausschließen kann, bleibt es qualitativ bei der Feststellung, dass sich die staatlichen Nettoinvestitionen in Deutschland seit Jahren in der Nähe von Null bewegen.

Kaufmännische Ergänzung der Schuldenbremse

Ziel muss es sein, wieder mehr zusätzliche Investitionen zu erreichen, die über den bloßen Ersatz des eingetretenen Wertverlusts im Bestand hinausgehen. Reformziel muss sein, Nettoinvestitionen des Staates nicht länger als etwas Negatives zu verbuchen, sondern eine Netto-neuverschuldung für Nettoneuinvestitionen zuzulassen.³ Dies kann man in grober aber hinreichend guter Näherung erreichen, wenn man in Art. 109, Absatz 3, GG die Vorschrift, dass die „Haushalte von Bund und Ländern grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen“ sind, um den Satz ergänzt (Kasten 1):

Dem ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten nicht höher sind als die Investitionsausgaben, die über den Durchschnitt der Investitionsausgaben der vergangenen 10 Jahre hinausgehen.

Der Vorschlag lässt also eine Neuverschuldung im Umfang der zusätzlichen (additionalen) Investitionsausgaben zu, die über den Durchschnitt der Investitionsausgaben in den letzten zehn Jahren hinausgehen. Der Vorteil ist, dass man im Verfassungstext nicht mit den buchhalterischen Fachbegriffen „Nettoinvestitionen“ und „Abschreibungen“

3 Auch der Internationale Währungsfonds (IWF) will mehr staatliche Nettoinvestitionen anstoßen. Debrun et al. (2018) stellen neue „Fiskalregeln der zweiten Generation“ als Idee zur Diskussion. Die vorgeschlagene neue Art von Schuldenbremse soll nicht mehr auf den Brutto-, sondern auf den Nettoschuldenstand der Staaten blicken und nur dessen Anstieg verhindern. Dafür werden die Schulden mit dem veräußerbaren Staatsvermögen saldiert. Schulden, mit denen zusätzliches Vermögen entsteht, sind bei dieser Betrachtung keine neuen Schulden mehr.

Kasten 1

Reform der Schuldenbremse zugunsten von mehr staatlichen Nettoinvestitionen

Art. 109 GG, Abs. 3

Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen.

Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen. Für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen.

Die nähere Ausgestaltung regelt für den Haushalt des Bundes Artikel 115 mit der Maßgabe, dass Satz 1 entspricht, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten.

Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen mit der Maßgabe, dass Satz 1 nur dann entspricht, wenn keine Einnahmen aus Krediten zugelassen werden.

Änderungsvorschlag: Art. 109 GG, Abs. 3

Die Haushalte von Bund und Ländern sind grundsätzlich ohne Einnahmen aus Krediten auszugleichen. **Dem ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten nicht höher sind als die Investitionsausgaben, die über den Durchschnitt der Investitionsausgaben der vergangenen 10 Jahre hinausgehen.**

Bund und Länder können Regelungen zur im Auf- und Abschwung symmetrischen Berücksichtigung der Auswirkungen einer von der Normallage abweichenden konjunkturellen Entwicklung sowie eine Ausnahmeregelung für Naturkatastrophen oder außergewöhnliche Notsituationen, die sich der Kontrolle des Staates entziehen und die staatliche Finanzlage erheblich beeinträchtigen, vorsehen. Für die Ausnahmeregelung ist eine entsprechende Tilgungsregelung vorzusehen.

Die nähere Ausgestaltung regelt für den Haushalt des Bundes Artikel 115 **mit der Maßgabe, dass Satz 1 entspricht, wenn die Einnahmen aus Krediten 0,35 vom Hundert im Verhältnis zum nominalen Bruttoinlandsprodukt nicht überschreiten.**

Die nähere Ausgestaltung für die Haushalte der Länder regeln diese im Rahmen ihrer verfassungsrechtlichen Kompetenzen **mit der Maßgabe, dass Satz 1 nur dann entspricht, wenn keine Einnahmen aus Krediten zugelassen werden.**

gen“ hantieren müsste, zumal auch die genaue Messung der Abschreibungen Probleme bereitet.⁴

Bei dieser vorgeschlagenen pragmatischen Regelung wird implizit einfach näherungsweise unterstellt, alle staatlichen Investitionen würden einheitlich über zehn Jahre linear abgeschrieben. Mit dieser Unterstellung beziffert sich der rechnerische Betrag der Abschreibungen im zu planenden Haushaltsjahr exakt auf den Durchschnitt der in den zehn Jahren davor getätigten Investi-

tionsausgaben.⁵ Die Investitionen, die über den Durchschnitt der letzten zehn Jahre hinausgehen, sind dann näherungsweise die Nettoinvestitionen. Wenn im Verfassungstext gleichzeitig die dem Bund zugestandene strukturelle Neuverschuldung in Höhe von 0,35 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) gestrichen würde, wäre die vorgeschlagene Reform der Schuldenbremse für den Bund sogar eine Verschärfung insofern, als ihm dann strukturelle Neuschulden für konsumptive Zwecke nicht mehr wie bisher erlaubt wären.

Im Grundgesetz wären die Änderungen wie folgt zu formulieren (Kasten 1): Weiterhin erhalten bliebe die bisherige Regelung, mit der konjunkturelle Schwankungen ausgeglichen werden, sowie die Ausnahmeregelung für Notsituationen. Durch Streichung des letzten Halbsatzes in Art. 109, Absatz 3, GG würde die bisherige Ungleich-

4 Der SVR (2024, Ziffer 161) bezeichnet die haushaltsrechtliche Bestimmung der Abschreibungen als „Herausforderung, da Abschreibungen eine nicht beobachtbare Größe darstellen, zu deren Bestimmung Schätzungen nötig sind“. Zwar führten seit 2009 nach und nach mehrere Bundesländer ergänzend zum kameraleen Haushalt das kaufmännische Rechnungswesen (die sog. „Doppik“) ein, weil diese Betrachtungsweise – so hieß es damals – der klassischen Kameralistik überlegen sei und ein ehrlicheres Bild der Vermögensentwicklung und des Ressourcenverbrauchs liefere. Diese kaufmännische Kalkulation findet aber bislang nur ex post als Jahresabschluss statt, sodass für die Haushaltsplanung und Haushaltsgesetzgebung valide Zahlen gar nicht verfügbar sind oder mit riesigem Aufwand bereitgestellt werden müssten.

5 Rechnerisch ist die Summe der Abschreibungsbeträge von jeweils 1/10 der Investitionsausgaben in den letzten zehn Jahren identisch mit 1/10 der Summe der Investitionsausgaben der letzten zehn Jahre, also mit deren arithmetischem Durchschnitt.

behandlung von Bundes- und Länderhaushalten bei der Schuldenbremse beseitigt, ohne dass die Landesverfassungen entsprechend geändert werden müssten (Normhierarchie gemäß Artikel 31 GG).

Was Investitionen sind und was nicht, ist in den Haushaltsordnungen des Bundes und der Länder hinreichend klar definiert. Die Befürchtung einer manipulativen Auslegung, um auch konsumptive Ausgaben wie etwa Sozialausgaben mit neuen Schulden finanzieren zu können, erscheint deshalb unbegründet. Auch ein Ausufern der Neuverschuldung ist nicht zu befürchten. Denn mit jedem neuen Jahr rückt der Referenzzeitraum weiter, aus dem der Durchschnitt der Investitionsausgaben errechnet wird, und es erhöht sich damit die Schwelle, die für eine weitere Verschuldung überschritten werden muss. Politisch gilt es nun auszuloten, ob es die notwendige Zwei-Drittel-Mehrheit für eine solche Reform der Schuldenbremse im Grundgesetz geben könnte. Auf Grund der sehr einfach gehaltenen und für Laien verständlichen, pragmatischen Regelung dürfte eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung wohl zu finden sein.

Auflösung des Investitionsstaus

Vor der Bundestagswahl 2025 wurde von nahezu allen Seiten ein über Jahrzehnte entstandener Investitionsstau (festgemacht an Schlagworten wie Brücken, Bahnstrecken, Schulen) konstatiert. Investitionsstau bedeutet, dass in den letzten Jahren zu wenig investiert wurde. Da der obige Reformvorschlag auf die Kreditfinanzierungsmöglichkeit für diejenigen Investitionen abzielt, die über das Investitionsniveau der letzten zehn Jahre hinausgehen, ist er also auch ein Instrument, mit dem die notwendige Nachholung unterbliebener Erhaltungs- und Ersatzinvestitionen begünstigt wird. Eine darüber hinausgehende Öffnung der Schuldenbremse wird nicht benötigt, und schon gar nicht deren vollständige Abschaffung.

Investitionen in die Bildung

In der aktuellen Diskussion wird vorgetragen, es gebe auch nicht-investive staatliche Ausgaben, die erst in der Zukunft ihre Früchte tragen und für die deshalb ebenfalls eine Kreditfinanzierung ermöglicht werden müsse. Das stimmt. So haben z. B. auch die formal konsumptiven Ausgaben für Bildung (Lehrergehälter etc.) in der Tat quasi-investiven Charakter. Man könnte sie in die Neuregelung der Schuldenbremse durchaus mit einbeziehen. Allerdings müsste man dann auch hier Quasi-Abschreibungen gegenrechnen für jene Bildungsausgaben, mit denen lediglich der durch die Alterung der Erwerbsbevölkerung eingetretene Werteverzehr kompensiert wird. Entsprechend wären dann nur die Bildungsausgaben, die

über den Durchschnitt der Bildungsausgaben der letzten zehn Jahre hinausgehen, als Quasi-Nettoinvestitionen anzuerkennen und für eine Kreditfinanzierung zuzulassen. Der neue Satz 2 in Art. 109 Abs. 3 würde dann lauten:

Dem ist entsprochen, wenn die Einnahmen aus Krediten nicht höher sind, als die Ausgaben für Investitionen und für Bildung, die über den Durchschnitt der Ausgaben für Investitionen und für Bildung der vergangenen 10 Jahre hinausgehen.

Auch für diese etwas weiter gefasste Öffnung der Schuldenbremse ist eine hohe Akzeptanz in der Bevölkerung zu erwarten. Entsprechendes gilt, wenn man auch die staatlichen Ausgaben für die Forschung und Forschungsförderung als quasi-investiv einstuft, soweit sie nicht ohnehin schon als Investitionsausgaben verbucht werden. Exemplarisch wird aktuell gerne ein zusätzlicher Forschungsbedarf im Bereich der Künstlichen Intelligenz (KI) genannt, um die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen und europäischen Wirtschaft wieder zu verbessern.

Vorschlag „Zukunftsquote“ und „Zukunftsausgaben“

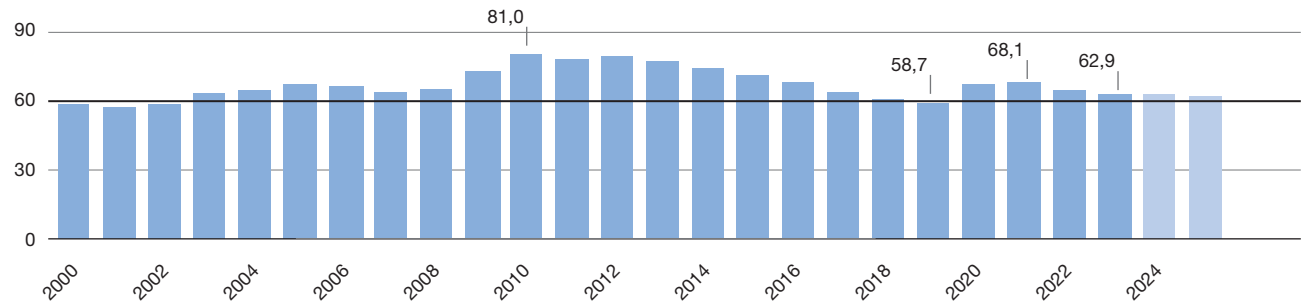
Die von Bohne et al. (2024) detailliert als Indikator für die Zukunftsorientierung öffentlicher Haushalte beschriebene „Zukunftsquote“ geht tendenziell in die gleiche Richtung wie der hier vorgestellte Reformvorschlag. Die feingliedrig zu messende Zukunftsquote wird aber schon von den Autoren selbst vor allem eher als Monitoring-Instrument eingestuft und nur eingeschränkt als geeignet für eine Reform der Schuldenbremse.

Von Heinemann et al. (2025) wurde deshalb nun ein Konzept für einen Zukunftshaushalt präsentiert, der sich an die pragmatische Additionalitätsregelung in dem oben vorgestellten Reformvorschlag anlehnt. Sie empfehlen, im Grundgesetz eine Kreditfinanzierung zuzulassen für „Zukunftsausgaben, die über den Durchschnitt der vergangenen zehn Jahre hinausgehen“. Zukunftsausgaben sollen dabei im Grundgesetz als „Ausgaben für Investitionen, Bildung, Forschung und Entwicklung, Umwelt- und Klimaschutz sowie Verteidigung“ definiert werden. Zusätzlich wollen sie die bisherige Zulässigkeit einer nicht zweckgebundenen strukturellen Neuverschuldung des Bundes in Höhe von 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts beibehalten. Die Einnahmen aus Krediten insgesamt wollen sie in ihrer Summe im Grundgesetz nach oben limitieren auf vom Verfassungsgeber noch festzulegende prozentualen Anteil des Bruttoinlandsprodukts.

Dieser gut begründete Ansatz erscheint allerdings immer noch zu komplex. Allein schon die Benutzung des neuen Begriffs „Zukunftsausgaben“ im Grundgesetz würde

Abbildung 2
Staatsschuldenquote

„Maastricht-Schulden“ in % des BIP in Deutschland



Quelle: BMF-Monatsberichte, zuletzt November 2024.

Ängste nähren, hier könnte eine Tür für missbräuchliche Auslegung geöffnet werden. Bei den Entscheidungsträgern im Bundestag und Bundesrat, aber vor allem auch bei der Bevölkerung wäre deshalb die von Heinemann et al. (2025) angedachte Lösung vermutlich schwerer vermittelbar als der hier vorgestellte deutlich einfachere Reformvorschlag.

Vorschlag des Sachverständigenrates

Der Sachverständigenrat hat in seinem Jahresgutachten 2024/2025 ebenfalls die „zukunftsorientierten öffentlichen Ausgaben“ im Blick, und sucht nach Wegen, sie mit einer Reform der Fiskalregeln zu erhöhen (SVR, 2024). Im Kern beinhaltet der Vorschlag eine Staffelung der Regelgrenze für das zulässige strukturelle Defizit in Abhängigkeit von der Staatsschuldenstandsquote in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (SVR, 2024, Ziffer 171). Liegt diese über 90 %, soll die bisherige Schuldenbremse gelten, die dem Bund – und nur dem Bund – ein strukturelles Defizit von 0,35 % des BIP erlaubt. Bei einer Staatsschuldenstandsquote unter 90 % soll ein strukturelles Defizit von 0,5 % des BIP und bei einer Staatsschuldenstandsquote von unter 60 % ein strukturelles Defizit von sogar maximal 1 % zugelassen werden. In der öffentlichen Diskussion wird dieser Vorschlag am Ende aber vermutlich als „Aufweichung“ der Schuldenbremse mit entsprechender negativer Konnotation bewertet werden, obwohl er in eine Reihe weiterer bedenkenswerter Maßnahmenvorschläge eingebettet ist.

Staatsschuldenquote und Wirtschaftswachstum

Neben der jährlichen Neuverschuldung ist allerdings in der Tat auch der Schuldenstand im Blick zu halten, und zwar in Relation zur gesamtwirtschaftlichen Leistung, wie es der Maastricht-Vertrag von 1992 festgelegt hat. Dort

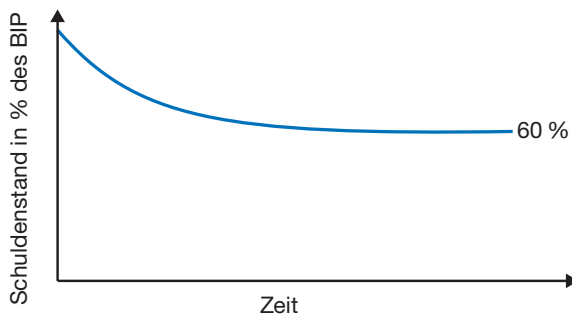
ist ein Schuldenstand von höchstens 60 % des BIP als einzuhaltende Quote festgelegt. Mit der Betrachtung der Staatsschulden in Relation zur gesamtwirtschaftlichen Leistung kommt das Wirtschaftswachstum ins Spiel, und zwar das nominale Wachstum, das sich aus der Inflationsrate und der realen Wachstumsrate (multiplikativ⁶) zusammensetzt und das den Nenner der Quote beeinflusst.

Dass die Staatsschuldenstandsquote, die nach der weltweiten Finanzkrise in Deutschland auf 81 % gestiegen war (Abbildung 2), bis 2019 wieder auf unter 60 % gesunken ist, war praktisch allein auf die Entwicklung im Nenner der Quote und damit auf das nominale Wirtschaftswachstum des Bruttoinlandsprodukts in diesen Jahren zurückzuführen. Der absolute Schuldenstand im Zähler der Quote war 2019 im Vergleich zu 2010 nahezu unverändert. Ohne das Wachstum des nominalen Bruttoinlandsprodukts hätte die Quote 2019 immer noch 79 % betragen. Das Gleiche gilt für die Entwicklung der Quote seit 2021: Ohne das Wachstum des nominalen (!) Bruttoinlandsprodukts wäre die Quote nicht wieder zurückgegangen, sondern wäre sogar gestiegen und läge heute bei rund 72 %.

Macht man sich den mathematischen Zusammenhang zwischen der Staatsschuldenquote SQ (Bruttoschuldenstand in Relation zum BIP), dem jährlichen Haushaltsdefizit/jährliche Neuverschuldung in Relation zum BIP d und dem nominalen Wachstum w des Bruttoinlandsprodukts klar, erkennt man, dass bei ausreichend hohem nominalen Wachstum die Staatsschuldenstandsquote trotz jährlicher Nettoneuverschuldung nicht ins Unermessliche explodiert, sondern über die Zeit auf einen endlichen Grenzwert konvergiert, der von der Höhe der relativen Nettoneuverschuldung (in % des BIP) und der Höhe des

6 Aus z. B. 2 % Inflation und 3,2 % realem Wachstum resultiert ein nominales Wachstum von 5,3 % ($1,02 \times 1,032 \approx 1,053$).

Abbildung 3
Konvergenz des relativen Schuldenstands



Unter der Annahme von 2% Inflation p.a. und 3,2% realem Wachstum p.a. ergibt sich ein nominales Wachstum von $w=5,3\%$, zusammen mit einer nach EU-Regeln konformen Nettoneuverschuldung von $d=3\%$ p.a. konvergiert der Schuldenstand gegen 60% des BIP. Quelle: eigene Berechnungen.

nominalen Wachstums abhängt (Abbildung 3). Die mathematische Formel für diesen Grenzwert lautet:

$$\lim_{t \rightarrow \infty} SQ = d_t / w_t + d_t$$

$$= 0,03 / 0,053 + 0,03 \approx 0,6 = 60\%.$$

Bei einem jährlichen nominalen Wachstum von durchschnittlich $w=5,3\%$, kann sich der Staat jährlich im Durchschnitt um $d=3\%$ des BIP neu verschulden und erreicht im Zeitablauf immer noch eine Staatsschuldenstandsquote von 60% – aus mathematischer Notwendigkeit und unabhängig vom Ausgangsniveau.⁷

Wenn also infolge der Coronapandemie und der durch den Ukraine-Krieg ausgelösten Wirtschaftskrise die Schuldenstandsquote vorübergehend wieder deutlich angestiegen ist, heißt dies nicht, dass der Staat in den nächsten Jahren Überschüsse erzielen und Schulden tilgen muss, um tendenziell wieder auf einen Schuldenstand von 60% des BIP zu kommen. Nein: Der Staat kann sogar in begrenztem Umfang jedes Jahr weiterhin neue Schulden aufnehmen, sofern im Durchschnitt der Jahre ein ausreichend hohes nominales Wirtschaftswachstum erreicht wird. Die Schuldenstandsquote konvergiert auch dann über die Zeit wieder von allein nach unten in Richtung auf die 60-Prozent-Linie, wie sie im Vertrag über die Arbeitsweise der EU als Obergrenze festgelegt ist.

⁷ Ist das durchschnittliche jährliche nominale Wachstum niedriger als in diesem Beispiel und soll die Schuldenstandsquote weiterhin auf 60% konvergieren, muss auch die Nettoneuverschuldung entsprechend niedriger ausfallen, für ein nominales Wachstum von nur $w=3\%$ ergibt sich z. B. eine Nettoneuverschuldung von $d \approx 1,75\%$.

Ein zentrales Ziel der Wirtschafts- und Finanzpolitik muss es sein, das Land zukunftsfähig zu machen. Und damit schließt sich der Kreis und wir sind wieder bei den Nettoinvestitionen des Staates: Um das Wachstum zu unterstützen, mit dem die Zukunftsfähigkeit des Landes ermöglicht wird, sollte der Staat nicht nur die private Investitionstätigkeit anregen, sondern auch seine eigenen Nettoinvestitionen spürbar erhöhen.

Fazit

Bisher bewegen sich die Nettoinvestitionen des Staates in der Nähe von 0% des BIP. Notwendig ist eine Ergänzung der Schuldenbremse um eine Regelung, die es erlaubt, künftig Nettoneuinvestitionen des Staates durch eine zusätzliche Nettoneuverschuldung zu finanzieren. Diese kaufmännische Betrachtungsweise wäre nicht nur förderlich für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, sondern läge auch im Interesse der Belastungsgerechtigkeit zwischen den Steuerzahlergenerationen.

Die Haushaltsplanung des Bundes und der Länder beruht in Deutschland noch immer auf der kamerale Betrachtung von Einnahmen und Ausgaben. Ein kaufmännisches Rechnungswesen, das stattdessen auf Erträge und Aufwendungen abstellt, ist im öffentlichen Sektor noch nicht überall vorhanden. Gleichwohl könnte die im Grundgesetz verankerte (kamerale) Schuldenbremse um eine Regelung ergänzt werden, die im Ergebnis staatliche Nettoinvestitionen begünstigt.

Dazu müsste im Artikel 109 Abs. 3 GG festgelegt werden, dass dem Prinzip eines Haushaltsausgleichs ohne Kredite auch dann entsprochen ist, wenn die Einnahmen aus Krediten nicht höher sind, als die Investitionsausgaben, die über den Durchschnitt der Investitionsausgaben der vergangenen zehn Jahre hinausgehen. Eine jährliche Neuverschuldung und die Einhaltung des Maastrichtkriteriums einer Schuldenstandsquote von maximal 60% schließen einander nicht aus. Dafür, dass der relative Schuldenstand im Verhältnis zur volkswirtschaftlichen Gesamtleistung im Zeitablauf trotz jährlicher Neuverschuldung sinken kann, ist ein ausreichend hohes jährliches nominales Wachstum des Bruttoinlandsprodukts die notwendige Voraussetzung. Wachstum zu fördern, muss zentrales Ziel der Wirtschafts- und Finanzpolitik sein.

Literatur

Bohne, A., Heinemann, F., Niebel, T. & Thöne, M. (2024). Die Zukunftsquote: Ein neuer Kompass für den Bundeshaushalt. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 25(2), S. 113–129.

BMF – Bundesministerium der Finanzen. (2022). *Kompendium zur Schuldenregel des Bundes (Schuldenbremse)*.

Debrun, X., Hodge, A., Duarte Lledo, V. & Pattillo, C. A. (2018). Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability. *IMF Staff Discussion Notes*, Nr. 2018/004.

Heinemann, F., Asatryan, Z., Bohne, A., Steger, P. (2025, 10. März). Zukunftshaushalt statt Schuldenbremse. Vorschlag zur Grundgesetzänderung. *ZEW Diskussion Papier*.

Statistisches Bundesamt. (2024, 10. Oktober). *Arbeitsunterlage Investitionen*, 2. Vierteljahr 2024.

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

SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. (2024). *Versäumnisse angehen, entschlossen modernisieren. Jahrgutachten 2024/25*.

Title: A Pragmatic Proposal for a Revised Debt Brake Informed by the Perspective of Commercial Double-Entry Bookkeeping

Abstract: The current debt brake prevents necessary future investments. This article contains a pragmatic proposal to amend Article 109 paragraph (3) of the Basic Law, which essentially argues in favour of a transition from the cameralistic perspective on cash-based accounting to the perspective of commercial (double-entry) bookkeeping on income and expenditure. This would counter the investment backlog and pave the way for future-oriented expenditures, e.g. on infrastructure, education and research. Net government investment through additional borrowing can take place provided that the income from loans is not higher than the investment expenditure, which exceeds the average investment expenditure of the past ten years. If economic growth is sufficiently high, higher new borrowing is compliant with the Maastricht criteria. This will counter the investment backlog and pave the way for future-oriented spending on infrastructure, education and research.

Anzeige



Ökonomie und Digital Health

WIRTSCHAFTSDIENST JAHRESKONFERENZ

30.04.2025, 09:30–17:00 UHR
LEIBNIZ-GEMEINSCHAFT, BERLIN

Wirtschaftsdienst

ZBW Leibniz-Informationzentrum
Wirtschaft
Leibniz Information Centre
for Economics

ZEW

Thomas Weck

Infrastruktur, Rüstung und die Schuldengrenze – die rechtliche Sicht

Die Koalitionssondierungen haben zu einer Einigung bei der Finanzierung von Infrastruktur und Rüstung geführt. Diese sieht vor, die Schuldengrenze im Grundgesetz bestehen zu lassen und sie zugleich mithilfe von kreditfinanzierten Sondervermögen bzw. Ausnahmeklauseln zu umgehen. Das wirft die Frage auf, inwieweit der sonstige Rechtsrahmen eine Ausweitung der Staatsverschuldung erlaubt. Hier ergeben sich Grenzen aus den unionsrechtlichen Vorgaben zur Stabilität des Binnenmarktes, den Regelungen zur föderalen Finanzordnung in Deutschland und den grundrechtlichen Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit der Steuerlasten zur Schuldentilgung. Die nötigen Maßnahmen im Interesse der nationalen Sicherheit lassen sich mit nationalen bzw. europäisch koordinierten Instrumenten kurzfristig treffen. Mittelfristig ist aber eine Reform der föderalen Finanzordnung nötig. Daneben lassen sich durch eine effizientere Finanz- und Regulierungspolitik Spielräume für staatliche und private Investitionen schaffen.

Die Union und die SPD haben sich bei ihren Koalitionssondierungen am 4. März 2025 darauf geeinigt, ein neues kreditfinanziertes Sondervermögen von 500 Mrd. Euro für Infrastrukturausgaben für die Dauer von zehn Jahren zu errichten. Davon sollen 100 Mrd. Euro den Ländern und Kommunen zugewiesen werden. Die Länder sollen daneben mehr Möglichkeiten zur Aufnahme eigener Kredite erhalten. Außerdem sollen alle Verteidigungsausgaben oberhalb von einem Prozent des Bruttoinlandsprodukts (BIP) von den Beschränkungen der Schuldengrenze in Art. 109 Abs. 3, Art. 115 Abs. 2 GG ausgenommen werden.

Die Errichtung eines Sondervermögens für Infrastrukturausgaben ermöglicht es, die strittige Entscheidung über eine etwaige Reform der Schuldengrenze hinauszuschieben. Die Ausnahme für Rüstungsausgaben ist nötig, weil die Schuldenregelungen des Grundgesetzes eine Verschuldung über die dort vorgesehenen Beschränkungen hinaus nur in „außergewöhnlichen Notsituationen“ gestatten. Eine solche liegt nicht vor, wenn zur Erfüllung lange vernachlässigter NATO-Vorgaben und damit zur Vorsorge ungeachtet konkreter Bedrohungen aufgerüstet werden soll. Eine Ausnahme von der Schuldengrenze

würde dann für mehr Flexibilität sorgen als ein zweckgebundenes Sondervermögen.

Warum braucht der Bund überhaupt weitere Möglichkeiten zur Kreditaufnahme? Geldmangel ist jedenfalls nicht der Grund. Der Bundeshaushalt soll nach dem Regierungsentwurf 2025 einen Umfang von rund 489 Mrd. Euro haben. Jedoch liegt die Staatsquote, das Verhältnis zwischen dem Geldbetrag, den der Staat zur Erfüllung seiner Aufgaben ausgibt, und dem, was seine Bürger erwirtschaften, zurzeit bei 48 % (1960: 33 %, 1910: 15 %). Dabei ist der Sozialetat mit Abstand größter Posten im Bundeshaushalt. Der deutsche Staat konsumiert also selbst viel und finanziert den Konsum seiner Bürger. Mit seinen Rüstungsausgaben wird er den eigenen Verbrauch noch einmal erhöhen.

Je mehr der Staat selbst konsumiert, umso weniger Spielräume hat er für Investitionen. Dass der Staat seine Spielräume durch Umgehung der bestehenden Schul-

Prof. Dr. Thomas Weck ist Associate Professor für Öffentliches Recht, Regulierungsrecht und Rechtsvergleichung an der Frankfurt School of Finance and Management.

© 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.

denregelungen substanziell erweitern könnte, ist gleichwohl – rechtlich gesehen – ein Trugschluss.

Bedeutung der EU-Fiskalregeln für Marktvertrauen und einen stabilen Binnenmarkt

Die Vermeidung hoher Schulden folgt aus dem Interesse am EU-Binnenmarkt (Art. 3 Abs. 1 S. 1 EUV) und am Euro als zentraler Währung im Binnenmarkt (Art. 119 Abs. 2 AEUV). Zum Ende 2023 lag der öffentliche Schuldenstand im Verhältnis zum BIP, bei fallender Tendenz, im Euroraum bei 87,4 % und in der EU bei 80,0 % (EU-Kommission, 2024). Das öffentliche Defizit gemessen am BIP lag im Euroraum bei 3,6 % und stieg in der EU von 3,2 % im Vorjahr auf 3,5 %. Einige kleinere Mitgliedstaaten (Estland, Bulgarien, Luxemburg und Dänemark) hatten Verschuldungsquoten von weniger als 40 %, die meisten der von der Eurokrise 2010 bis 2012 betroffenen Mitgliedstaaten jedoch weiterhin Verschuldungsquoten von mehr als 100 %. Der deutsche Schuldenstand lag bei 63,6 % des BIP.

Die Eurokrise hat eindrücklich gezeigt, dass hohe Schulden das Vertrauen der Wirtschaftsteilnehmer in die Schuldentragfähigkeit der EU-Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Die Fiskalregeln der EU vom Frühjahr 2024 halten die Mitgliedstaaten deshalb an, ihre Verschuldung anhand von mit der Europäischen Kommission vereinbarten vierjährigen Schuldenabbauplänen zu reduzieren (VO 2024/1263; VO 1467/97 i.d.F. VO 2024/1264). Mitgliedstaaten, die – wie Deutschland – eine Staatsverschuldung zwischen 60 % und 90 % des BIP haben, müssen diese jährlich um 0,5 Prozentpunkte abbauen. Ausnahmen sind bei den geltenden Regeln nur bei einem schweren Konjunkturabschwung oder in Notlagen möglich. Die EU-Regeln sind zwar weniger restriktiv als die nationale Schuldengrenze. Anders als diese gelten sie allerdings für den Gesamtstaat, also für Bund, Länder und Kommunen sowie selbständige öffentlich-rechtliche Körperschaften. Der Europäische Rat plant, im Juni 2025 über mögliche Änderungen zu entscheiden (EU-Rat, 2025).

Schulden und Banken-Staat-Verflechtung als Risiko für die marktwirtschaftliche Ordnung

Die Mitgliedstaaten haben bei Staatsschulden außerdem marktwirtschaftliche Grundsätze einzuhalten (Art. 120 S. 2 AEUV). Marktwirtschaftlichen Grundsätzen widerspricht es jedoch, wenn die Ausgaben des Bundes selbst unter Geltung der Schuldengrenze systematisch unzureichend gegenfinanziert sind. Der Bundesrechnungshof hat dies gegenüber dem Bund mehrfach gerügt. Die echte Nettokreditaufnahme des Bundes lag nach seinen Feststellungen 2024 „deutlich“ über den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (Bundesrechnungshof,

2024). Der negative Finanzierungssaldo bewegte sich in den drei vorausgegangenen Jahren sogar jeweils im dreistelligen Milliardenbereich (Bundesrechnungshof, 2023). Der Bund macht sich hiermit das besondere Vertrauen der Wirtschaftsteilnehmer in seine Schuldentragfähigkeit als Hoheitsträger mit Steuergewalt mehr oder minder gezielt zunutze.

Marktwirtschaftliche Grundsätze werden von den EU-Mitgliedstaaten aber noch aus einem anderen Grund fortlaufend verletzt. Denn die Eigenmittelregulierung verleitet die Banken dazu, überproportional viele und vor allem heimische Staatsanleihen zu halten (z. B. Art. 114 Abs. 4 VO 575/2013; Disch & Schleberger, 2015). Dadurch kommt es zu einer Banken-Staat-Verflechtung, die – wie die Eurokrise gezeigt hat – zu Systemrisiken und einer impliziten Staatsgarantie zum Erhalt von Banken führen kann (Hristov et al., 2021). Die implizite Garantie ist im Gegensatz zu expliziten Stützungsmaßnahmen für Banken im Krisenfall kein Vorteil, der einer Überprüfung nach EU-Beihilferecht (Art. 107 ff. AEUV) unterliegt. Sie verzerrt aber trotzdem den Wettbewerb.

Eine Ausgabe von Staatsanleihen, die von der Europäischen Zentralbank aufgekauft werden, kann zudem in Widerspruch zu Art. 123 AEUV geraten, der die monetäre Finanzierung von Staatsschulden durch Zentralbanken verbietet (EuGH, C-62/14 – Gauweiler, Rz. 97-100, 104 ff.; BVerfGE 154, 17, Rz. 180 ff.). Würden stattdessen europäische Anleihen eingeführt, würde zwar die Verflechtung zwischen Banken und einzelnen EU-Mitgliedstaaten gelockert. Das Problem würde dadurch aber nur auf die EU-Ebene hochgezogen.

Eine Förderung der Staat-Banken-Verflechtung, die diskriminierende Auswirkungen auf Kapitalinvestitionen hat, schränkt im Übrigen die Kapitalverkehrsfreiheit, eine unionsrechtliche Grundfreiheit, ein (Art. 63 AEUV). Maßnahmen, die primär nationale Interessen schützen, sind danach kritisch zu sehen (EuGH, C-182/08 – Glaxo Wellcome; C-157/10 – Banco Bilbao Vizcaya Argentaria).

Bundesinvestitionen dürfen die reguläre Finanzordnung nicht (weiter) untergraben

Auf nationaler Ebene hat laut Grundgesetz der Bund eine solide föderale Finanzordnung zu gewährleisten. Die Budgetverantwortung für die Ausgaben des Bundes liegt beim jeweiligen Bundestag. Die geplante Ermächtigung für Rüstungsausgaben lässt sich nach dem Grundgesetz rechtfertigen. Deutschland erfüllt mit den Ausgaben internationale Verpflichtungen. Die Rüstung kommt auch dem Gesamtstaat angesichts wachsender Bedrohungen der äußeren Sicherheit zugute. Die Errichtung eines

mehrfährig bereitgestellten Sondervermögens für zivile Zwecke ist kritischer zu sehen. Hierfür sollte eigentlich der reguläre Haushalt genutzt werden, da die Investitionen bei Errichtung des Sondervermögens noch nicht feststehen und (nur) im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse erfolgen. Daseinsvorsorge sollte zudem normalerweise über Steuern finanziert werden.

Aus diesen Gründen ist offen, ob sich eine langlaufende Kreditemächtigung, wie sie mit dem Sondervermögen für Infrastruktur vorgesehen ist, mit dem Prinzip jährlicher Haushaltsaufstellung (Art. 110 GG) vereinbaren lässt. Die Zuweisung von 100 Mrd. Euro aus dem Sondervermögen an Länder und Kommunen wirft zudem Fragen zur Kompetenzverteilung nach Art. 104a GG auf. Danach haben Bund und Länder die Ausgaben grundsätzlich gesondert zu tragen, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben.

In der föderalen Ordnung des Grundgesetzes ist es vor allem eine Aufgabe der Länder, wenn Maßnahmen der EU oder des Bundes einen Verwaltungsvollzug vorsehen (Art. 83 ff. GG). Der Bund tätigt deshalb zumeist auch nur einmalige Investitionen (z. B. in Infrastruktur) und kommt für gesetzlich vorgesehene Geldleistungen auf, während Länder und Kommunen die laufenden Kosten für den Unterhalt errichteter Infrastrukturen und das Personal zu tragen haben. Dass dies zu einer finanziellen Überforderung führen kann, hat sich in der Vergangenheit z. B. im Bildungsbereich beim Ganztagschulprogramm IZBB (2003), dem Ausbau von Kitaplätzen (2008), der Inklusion von Kindern mit Behinderung (2009) und dem DigitalPakt Schule (2019) gezeigt. Ähnliches gilt bei der Verkehrsinfrastruktur. Zwar stellt der Bund den Ländern hier gegebenenfalls Mittel zur Kofinanzierung zur Verfügung. Wenn Länder und Kommunen ihre erforderlichen Beiträge nicht aufbringen können, bleiben die Bundesgelder aber ungenutzt.

Das Problem wird noch offenkundiger, wenn man andere Aufgabenübertragungen auf die Länder hinzunimmt, die sich in Bezug auf sozialrechtliche Leistungen (z. B. Deutschland-Ticket, Unterbringung von Geflüchteten, Grundsicherung im Alter) ergeben. Laut dem Bundesverfassungsgericht ist es unzulässig, wenn der Bund den Ländern Aufgaben zum Vollzug in einem „Ausmaß [aufbürdet], daß sie in ihren Auswirkungen die Finanzwirtschaft von Bund und Ländern erschüttern könnte.“ Ein solches Vorgehen wäre „offensichtlich missbräuchlich“ (BVerfGE 4, 115, 141). Zwar ist unklar, ob diese Grenze mittlerweile erreicht oder gar überschritten ist. Das Problem ist aber jedenfalls in der Kompetenzordnung des Grundgesetzes begründet, und wird durch die einmalige Zuweisung von Mitteln aus dem Sondervermögen nicht behoben.

Steuererhebungen zum Schuldendienst dürfen nicht unverhältnismäßig sein

Die Schuldenfinanzierung notwendiger Investitionen ist nicht umsonst zu haben. Die nötigen Kredite müssen gegebenenfalls über Steuern zurückgezahlt werden. Die Steuererhebung ist im Grundsatz wirtschaftlich zu rechtfertigen, wenn die steuerpflichtigen Unternehmen und Staatsbürger von kreditfinanzierten Investitionen profitieren. Dabei sind jedoch grundrechtliche Grenzen zu beachten.

Die Kombination von Steuern kann laut Bundesverfassungsgericht zu einer unverhältnismäßigen Belastung des Eigentums (Art. 14 Abs. 1 GG) führen, wenn sie das bereits erwirtschaftete Substanzvermögen der Steuerpflichtigen gefährdet oder soweit „die steuerliche Gesamtbelastung des Soll-Ertrages bei typisierender Betrachtung von Einnahmen, abziehbaren Aufwendungen und sonstigen Entlastungen“ nicht mehr „in der Nähe einer hälftigen Teilung zwischen privater und öffentlicher Hand verbleibt“ (BVerfGE 10, 89, 116; 93, 121, 138). Das gilt zugunsten aller Steuerpflichtigen. Für Unternehmen gilt, dass Deutschland mit 29,9 % die zweithöchsten Unternehmensteuern in der EU hat und dass hierzulande gerade die Abgabenlast auf Löhne und Gehälter hoch ist. Zusätzlich müssen Unternehmen einen hohen Regulierungsaufwand tragen. Diese Belastungen stellen für die deutschen Unternehmen nicht nur einen Eingriff ins Eigentum dar, sondern mindern auch ihre Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Vergleich.

In jedem Fall muss ein etwaiger Grundrechtseingriff mit Blick auf die verfolgten Ziele verhältnismäßig sein. Die regulatorischen Belastungen sind zwar gegebenenfalls für sich genommen hinzunehmen (BVerfG, 1 BvR 460/23, Rz. 67, 124). Eine zusätzliche Belastung durch Steuern zu Zwecken der Finanzierung des Schuldendienstes für kreditfinanzierte Investitionen kann möglicherweise aber unverhältnismäßig sein, wenn der Bund nicht zugleich den Regulierungsaufwand vermindert (BVerfGE 87, 153, 169).

Mit Blick auf solche Steuern kann sich zudem eine unzulässige Ungleichbehandlung (Art. 3 Abs. 1 GG) verschiedener Gruppen von privaten Steuerpflichtigen ergeben. Denn sie stellen Vorfestlegungen dar, die nachfolgende Generationen, welche durch den demografischen Wandel ohnehin umfangreichere Lasten als bisherige Generationen zu tragen haben, zusätzlich belasten.

Fazit

Die Vereinbarung im Rahmen der Koalitionssondierungen verschafft den Beteiligten nach allem zwar kurzfristig Luft in der politischen Diskussion, kann aber nicht die grund-

legenden Probleme des Staates lösen. Dasselbe gilt mit Blick auf die von Wirtschaftswissenschaftlern und Teilen der Politik erhobene Forderung, die grundgesetzliche Schuldengrenze zu reformieren oder abzuschaffen. Auch in diesem Fall bliebe der Handlungsspielraum des Bundes aufgrund von Unions- und sonstigem Verfassungsrecht begrenzt.

Das nimmt dem Bund freilich nicht die Möglichkeit, alles Nötige für die nationale Sicherheit zu tun. Die Ausgaben im Rüstungsbereich könnten auf nationaler Ebene z.B. steuerrechtlich um technologiegebundene Sonderabschreibungen ergänzt werden. Außerdem kann eine EU-weite Koordinierung der Rüstungsbeschaffung sinnvoll sein. Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen hat hierzu am 4. März 2025 eine Initiative mit ihrem „ReArm Europe“-Plan gestartet (EU-Kommission, 2025). Die vorgeschlagene EU-Koordinierung der Wiederaufrüstung Europas sollte am sinnvollsten so ausgestaltet werden, dass dadurch etwaigen Marktverzerrungen durch nationale Initiativen vorgebeugt wird (Art. 122, 348 Abs. 1 AEUV). Außerdem darf den Mitgliedstaaten ein „Ausweichen“ vom Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) weiterhin nur gestattet werden, „sofern durch diese Abweichung die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen nicht gefährdet wird.“

Mittelfristig ist es erforderlich, die föderale Finanzordnung in Deutschland zu überarbeiten und die Übernahme öffentlicher Aufgaben mit einer effektiveren (ehrlicheren) Regelung der damit verbundenen Finanzierungslasten zu verbinden. Außerdem ist die vorhandene Überregulierung auf Ebene von Bund und Ländern anzugehen. Wenn sich die Politik für die Beibehaltung der Schuldengrenze entscheidet, würde dies den Druck zur Suche nach Al-

ternativen erhöhen. So besteht innerhalb des gegebenen Rechtsrahmens beispielsweise die Möglichkeit, Investitionen mehr als bislang in die Hände privater Wirtschaftsteilnehmer zu legen. Wenn wirksame Maßnahmen zur Rückführung der Staatsquote ergriffen werden, kann ein etwaiger verbleibender Finanzbedarf durch Steuern auf die privaten Vermögen gedeckt werden.

Die mittelfristig nötigen politischen Diskussionen müssen zur Vollständigkeit grundsätzlich die wachsenden Ungleichgewichte einbeziehen, die sich durch die demografiebedingt ausufernden Lasten zum Nachteil künftiger Generationen ergeben. Bei allen zu treffenden Maßnahmen geht es weniger um das Hier und Jetzt als vielmehr um die Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Landes. Derartige Diskussionen sind zwar schwierig zu führen. Sie bieten aber die Möglichkeit, verloren gegangenes Vertrauen in die Umsicht und Vernunft politischer Gestaltung in der Bundespolitik wiederzugewinnen.

Literatur

- Bundesrechnungshof. (2023). *Bemerkungen 2023 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes*.
- Bundesrechnungshof. (2024). *Bemerkungen 2024 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes*.
- Disch, W. & Schleberger, K. (2015). Regulierungsvorschriften für europäische Staatsanleihen und ihre Wirkung. *Wirtschaftsdienst*, 95(7), 487–493.
- EU-Kommission. (2024, 22. April). *Öffentliches Defizit im Euroraum bei 3,6 % und in der EU bei 3,5 % des BIP*. Euroindikatoren.
- EU-Kommission. (2025, 4. März). *Press statement by President von der Leyen on the defence package*.
- EU-Rat. (2025, 2025, 6. März). *Special meeting of the European Council (6 March 2025) – Conclusions*, EUCO 6/25.
- Hristov, N., Hülsewig, O. & Kolb, B. (2021). *Macroprudential policy and the sovereign-bank nexus in the euro area*. *Deutsche Bundesbank Working Paper*, 32/2021.

Title: *Infrastructure, Rearmament and the Debt Ceiling – the Legal View*

Abstract: *The exploratory coalition talks have led to an agreement on the financing of infrastructure and defence. The agreement preserves the debt ceiling of the Basic Law in place and at the same time circumvents it with the help of credit-financed special funds and exemption clauses. This raises the question of the extent to which the legal framework permits an increase in national debt. Limits arise from EU law on the stability of the internal market, the budget and federal financial order in Germany and the constitutional requirements for the proportionality of tax burdens for debt repayment. The necessary measures in the interest of national security can be implemented in the short term with national or European-coordinated instruments. In the medium term, however, a reform of the federal financial system is necessary. In addition, a more efficient financial and regulatory policy can create scope for public and private investment.*

Jan Behringer, Sebastian Dullien

Inflationsausgleichsprämie: Effekte für private Haushalte und makroökonomische Stabilität

Im Rahmen der Konzertierten Aktion zur Abfederung der Folgen der Energiepreiskrise hat die Bundesregierung 2022 den Unternehmen die Möglichkeit eingeräumt, ihren Beschäftigten bis Ende 2024 jeweils bis zu 3.000 Euro steuer- und abgabenfrei auszuzahlen. Mit dieser Maßnahme sollten die Kaufkraft gestützt und zugleich Zweitrundeneffekte bei der Inflation begrenzt werden. Anhand einer Umfrage lässt sich abschätzen, inwieweit dies gelungen ist und welche Beschäftigten tatsächlich Inflationsausgleichsprämien erhalten haben.

Die „Konzertierte Aktion“ wurde 2022 auf Initiative von Bundeskanzler Olaf Scholz – in Anlehnung an die historische Konzertierte Aktion von 1967 unter dem damaligen Bundeswirtschaftsminister Karl Schiller – ins Leben gerufen. Ziel der tripartistischen Gesprächsrunde mit den Sozialpartnern war, makroökonomisch destabilisierende Konflikte zwischen den Forderungen und Zielen der Tarifparteien, der Geld- und Fiskalpolitik zu vermeiden. Die steuer- und abgabenfreie Inflationsausgleichsprämie (IAP) war neben der Ankündigung von Preisbremsen für Strom, Erdgas und Wärme eines der zentralen Ergebnisse der Konzertierten Aktion.

Ursprünglich war unklar, wie stark die Tarifparteien und nicht-tarifgebundene Unternehmen die Möglichkeiten der IAP nutzen würden. So sah der Gesetzentwurf zur IAP auch nur einen relativ kleinen Einnahmehausfall des Staates durch die Prämie vor. Auswertungen des Statistischen Bundesamtes zeigten zwischenzeitlich jedoch, dass eine große Mehrheit der Tarifbeschäftigten in Deutschland seit Herbst 2022 eine IAP erhalten hat und diese überwiegend im oberen Bereich der zulässigen Spanne liegt (Destatis, 2024; 2025).

Bisher ist jedoch nur wenig darüber bekannt, wie verbreitet die IAP in der deutschen Wirtschaft insgesamt ist, welche Faktoren die Zahlung der Prämie beeinflusst haben, inwieweit sie zur Abmilderung der Belastungen der Beschäftigten durch die hohe Inflation beigetragen hat und welches Gesamtvolumen die IAP und die damit verbundenen fiskalischen Entlastungen erreicht haben.¹

¹ Beznoska und Hentze (2024) nehmen ebenfalls eine Abschätzung der gesamtwirtschaftlichen Effekte basierend auf einer Umfrage vor und kommen zu einer etwas geringeren Inzidenz und etwas geringeren makroökonomischen Effekten verglichen mit der hier vorgestellten Umfrage.

© 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.

Der vorliegende Beitrag adressiert diese Forschungslücke. Zum einen werden die Verbreitung und Höhe der IAP sowie deren Bestimmungsfaktoren untersucht. Zum anderen wird analysiert, wie die IAP das finanzielle Belastungsgefühl und die Konsumpläne der Haushalte beeinflusst hat. Abweichend von Behringer und Dullien (2024b) wird hierbei auf multivariate Analysemethoden zurückgegriffen. Zuletzt wird im Beitrag auch eine Abschätzung der relevanten makroökonomischen Volumina der IAP vorgenommen.

Die Analyse basiert auf einer Umfrage, die im Auftrag des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) durchgeführt wurde. Dazu wurden im Zeitraum vom 15. Januar bis 7. Februar 2024 rund 9.600 Personen befragt. Die Befragung wurde als computergestützte Online-Befragung (Computer Assisted Web Interviewing, CAWI) umgesetzt. Die Stichprobe basiert auf einer Quotenstichprobe im Rahmen eines Online-Access-Panels. Dabei wurde die strukturelle Zusammensetzung der Befragten anhand von festgelegten Quoten nach den Merkmalen Alter, Geschlecht, Bundesland und Haushaltseinkommen abgebildet. Ein Abgleich mit den Ergebnissen des Statis-

Dr. Jan Behringer ist Referatsleiter für Makroökonomie der Einkommensverteilung am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf.

Prof. Dr. Sebastian Dullien ist Wissenschaftlicher Direktor am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) der Hans-Böckler-Stiftung in Düsseldorf.

tischen Bundesamtes für Tarifbeschäftigte deutet auf eine hohe Qualität der erhobenen Informationen hin.

Die Auswertung der Umfragedaten konzentriert sich auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Für die makroökonomische Analyse wurden die Zahlungen an die Beamt:innen (die jeweils eine IAP von 3.000 Euro erhielten) hinzugerechnet. Für die Gruppe der Beamt:innen ist dieses Vorgehen robuster als die Verwendung der Umfragedaten, weil die Umsetzung dieser Auszahlung zum Befragungszeitpunkt noch nicht in allen Bundesländern abgeschlossen war.

Abschätzung des Gesamtvolumens

Die IAP konnte grundsätzlich an alle abhängig Beschäftigten ausgezahlt werden, nicht allerdings an Selbständige. In unserer Umfrage wurden deshalb nur Voll- und Teilzeiterwerbstätige, die nicht im Hauptberuf selbständig tätig waren, zur IAP befragt. Dabei wurden Informationen für die zum Befragungszeitpunkt aktuelle berufliche Haupttätigkeit der Befragten erhoben. Im ersten Schritt sollten die Befragten für die Jahre 2022, 2023 und 2024 jeweils angeben, ob sie eine IAP erhalten haben, sofern sie im jeweiligen Jahr bereits in ihrem aktuellen Beschäftigungsverhältnis tätig waren. Für das Jahr 2024 wurde auch abgefragt, ob die Befragten noch eine Prämienzahlung erwarten. Im zweiten Schritt wurde für die einzelnen Jahre jeweils die Höhe der ausgezahlten Prämie abgefragt.

In unserer Umfrage gaben rund 69 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an, in mindestens einem der drei Jahre eine IAP erhalten zu haben. Diesen Befragten wurde seit Oktober 2022 eine IAP von durchschnittlich 1.953 Euro gezahlt. Bei 34,7 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Deutschland hätten somit hochgerechnet rund 23,9 Mio. eine IAP erhalten. Rechnet man die 1,9 Mio. Beamt:innen hinzu, kommt man auf 25,8 Mio. Beschäftigte, die eine solche Prämie erhalten hätten. Insgesamt wären demnach seit Oktober 2022 rund 52,5 Mrd. Euro an IAP gezahlt worden (46,7 Mrd. Euro an sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und 5,8 Mrd. Euro an Beamt:innen). Dabei ist zu berücksichtigen, dass rund 23 % der Befragten angaben, noch nicht über eine mögliche Zahlung der IAP im Jahr 2024 informiert gewesen zu sein. Damit dürfte das Gesamtvolumen der IAP in unserer Umfrage eher unterschätzt werden.

In Tabelle 1 werden Verbreitung und aggregierte Zahlungen der IAP für die einzelnen Jahre dargestellt. Dabei zeigt sich, dass im Jahr 2022 49,8 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten eine IAP erhalten haben, 2023 haben 45,5 % eine IAP erhalten, und 2024 immer noch 20,6 %. Dabei sind 2022 insgesamt 20,2 Mrd. Euro an IAP ausgezahlt worden,

Tabelle 1
Zahlungen der Inflationsausgleichsprämie in den Jahren 2022 bis 2024

	Anteil der SV-Beschäftigten mit IAP (%)	Schätzung ausgezahlte Summe in Mrd. Euro, nur SV-Beschäftigte	Schätzung ausgezahlte Summe in Mrd. Euro, mit Beamt:innen
2022	49,8	20,2	20,2
2023	45,5	17,9	17,9
2024*	20,6	8,7	14,4
Summe		46,7	52,5

* Aufgrund des gewählten Befragungszeitraums können insbesondere Zahlungen im Jahr 2024 unterschätzt werden.

Quelle: Online-Befragung des IMK, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IMK.

2023 weitere 17,9 Mrd. Euro und 2024 noch 14,4 Mrd. Euro. Aufgrund des gewählten Befragungszeitraums besteht allerdings insbesondere bei den Zahlungen im Jahr 2024 ein Potenzial zur Unterschätzung.

Bestimmungsfaktoren der Inflationsausgleichsprämie

Anhand der Umfragedaten lässt sich auch untersuchen, welche Faktoren die Zahlung von Prämien beeinflusst haben. Dafür verwenden wir ein Logit-Modell mit einer binären abhängigen Variable für den Erhalt der IAP und ein Tobit-Modell mit der Summe der ausgezahlten Prämie als abhängige Variable. Die erklärenden Variablen umfassen verschiedene sozio-demografische Merkmale sowie Angaben zu Tarifbindung, Arbeitnehmervertretungen und Branche. In Tabelle 2 sind die durchschnittlichen marginalen Effekte für diese Schätzungen dargestellt.

Dabei zeigt sich, dass für Beschäftigte mit Tarifvertrag sowohl die Wahrscheinlichkeit, eine IAP erhalten zu haben, als auch die Höhe der Prämie statistisch signifikant höher sind als für Beschäftigte ohne Tarifvertrag. In unserer Umfrage gaben rund 77 % der Vollzeitbeschäftigten mit Tarifvertrag an, eine IAP in Höhe von durchschnittlich 2.272 Euro erhalten zu haben. Damit liegen die Werte recht nahe an den Werten, die das Statistische Bundesamt (Destatis, 2024) kurz nach dem Zeitraum unserer Befragung veröffentlicht hat (77,9 % der Tarifbeschäftigten erhielten eine IAP von durchschnittlich 2.761 Euro), was auf eine hohe Verlässlichkeit der Angaben in unserer Umfrage hindeutet.² Die Regressionsergebnisse weisen darauf hin, dass neben der

2 Eine spätere Auswertung von Destatis (2025) nach Ablauf des Jahres 2024 berichtet von einem leicht höheren Anteil von gezahlten Prämien (und marginal niedrigeren Summen), was darauf hindeutet, dass es zum Jahresende 2024 noch zu einzelnen, nicht zuvor antizipierten Zahlungen gekommen ist und dass unsere makroökonomische Schätzung möglicherweise eher am unteren Rand der tatsächlichen Effekte liegt.

Tabelle 2
Bestimmungsfaktoren von Verbreitung und Höhe der Inflationsausgleichsprämie

	IAP	Summe IAP
Mann	-0.048*** (0.014)	116.4*** (44.3)
Vollzeittätigkeit	0.092*** (0.018)	350.3*** (56.6)
2.000 bis 3.499 Euro	0.128*** (0.022)	187.4** (73.0)
3.500 bis 4.499 Euro	0.144*** (0.024)	337.2*** (77.5)
4.500 Euro und mehr	0.165*** (0.024)	513.4*** (76.3)
Tarifvertrag	0.069*** (0.017)	167.6*** (49.3)
Betriebsrat	0.076*** (0.017)	74.6 (51.7)
Branchen	Ja	Ja
Beobachtungen	4.493	1.962
Pseudo R ²	0.071	0.018

Anmerkung: Robuste Standardfehler in Klammern. * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01.

Quelle: Online-Befragung des IMK, Berechnungen des IMK.

Tarifbindung auch die Existenz von Betriebs- oder Personalräten die Wahrscheinlichkeit erhöht, dass Beschäftigte eine IAP erhielten. Zudem zeigt sich, dass sowohl die Wahrscheinlichkeit einer Prämienauszahlung als auch die Höhe der Prämie mit dem Haushaltseinkommen zunimmt. Männer haben im Vergleich zu Frauen zwar mit einer etwas geringeren Wahrscheinlichkeit eine IAP erhalten. Allerdings fiel die Prämie bei Männern signifikant höher aus als bei Frauen, wenn man für andere relevante Einflussfaktoren kontrolliert.

Wirkung der Inflationsausgleichsprämie auf individueller Ebene

Als die Bundesregierung im September 2022 mit dem dritten Entlastungspaket die Rahmenbedingungen für die Zahlung einer IAP geschaffen hatte, war die Inflationsrate gerade auf den höchsten Stand seit 70 Jahren geklettert. Wie Analysen anhand von Daten der IMK-Energiepreisbefragung für das Jahr 2022 belegen, waren durch die gestiegenen Preise weite Teile der Bevölkerung in Deutschland finanziell stark belastet und planten infolgedessen ihre Konsumausgaben für Güter und Dienstleistungen einzuschränken (Behringer & Dullien, 2023). Zugleich zeigte sich ein zunehmender Teil der Bevölkerung besorgt über die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, aber auch über die eigene wirtschaftliche Situation, was mit einem schwindenden Vertrauen in die Fähigkeit des Staates und der Bundesregierung einherging, die finanziellen Belastun-

gen wirksam und sozial gerecht zu kompensieren (Dullien & Kohlrausch, 2022). Im folgenden Abschnitt wird deshalb zunächst untersucht, inwiefern die IAP dazu beitragen konnte, die Beschäftigten finanziell zu entlasten und Kaufkraftverluste temporär abzufedern, und damit auch die Sorgen dieser Menschen zu mindern und das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staates und der Bundesregierung zu stärken.

Unsere Umfrage liefert Hinweise, dass die IAP die finanziellen Auswirkungen der hohen Inflation bei vielen Haushalten abmildern konnte. So gaben insgesamt rund zwei Drittel der Befragten mit IAP an, dass die Prämie für ihren Haushalt eine „mittlere“ oder „große“ finanzielle Entlastung dargestellt habe. Anhand der Umfragedaten lässt sich auch die Wirkung der IAP auf die finanziellen Sorgen der Menschen, das Vertrauen in die Bundesregierung sowie die Inflationserwartungen untersuchen. Dabei verwenden wir Angaben der Befragten zu den Sorgen um (i) die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland, (ii) ihre eigene wirtschaftliche Situation und (iii) die Entwicklung der Lebenshaltungskosten (mit den Antwortmöglichkeiten „keine Sorgen“, „einige Sorgen“ und „große Sorgen“). Zudem haben wir erhoben, wie groß das Vertrauen ist, das die Befragten der Bundesregierung entgegenbringen (auf einer siebenstufigen Skala von „überhaupt kein Vertrauen“ bis „sehr großes Vertrauen“). Darüber hinaus liefert die Umfrage Informationen zu den Erwartungen zur Entwicklung der Inflationsrate in Deutschland in den kommenden zwölf Monaten (auf einer fünfstufigen Skala von „deutlich sinken“ bis „deutlich steigen“). Diese Angaben regressieren wir jeweils auf eine Dummy-Variable für den Erhalt der IAP sowie verschiedene sozio-demografische Merkmale. In den Spalten (1) bis (5) der Tabelle 3 sind die Ergebnisse von OLS-Schätzungen dargestellt. Es zeigt sich, dass bei Befragten mit IAP die finanziellen Sorgen statistisch signifikant geringer sind und das Vertrauen in die Bundesregierung höher ist als bei Befragten ohne IAP, wenn für sozio-demografische Merkmale kontrolliert wird. Außerdem sind die Inflationserwartungen bei den Befragten mit IAP statistisch signifikant geringer als bei Befragten ohne IAP.

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die finanzielle Entlastung durch die IAP dazu beigetragen hat, die finanziellen Sorgen der Beschäftigten zu mindern. Zudem scheint die Maßnahme das Vertrauen der Menschen in die Handlungsfähigkeit des Staates und der Regierung etwas verbessert zu haben, was sich auch in geringeren Inflationserwartungen widerspiegelt. Die IAP wurde offenbar als geeignete Maßnahme wahrgenommen, um die Auswirkungen der hohen Inflation abzumildern und die individuelle finanzielle Stabilität zu sichern. Dabei dürfte auch eine Rolle spielen, dass Beschäftigte mit geringen Einkommen von dieser pauschalen Sonderzahlung prozentual stärker profitieren

Tabelle 3
Auswirkungen der Inflationsausgleichsprämie

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Sorgen um die ...			Vertrauen in die Regierung	Inflationserwartungen	Konsumpläne
	allgemeine wirtschaftliche Situation	eigene wirtschaftliche Situation	Entwicklung der Lebenshaltungskosten			
IAP	-0.045** (0.022)	-0.107*** (0.022)	-0.093*** (0.021)	0.171*** (0.054)	-0.077** (0.037)	0.080*** (0.020)
40 bis 59 Jahre	0.074*** (0.022)	-0.052** (0.022)	-0.006 (0.021)	-0.032 (0.053)	0.023 (0.036)	-0.125*** (0.019)
60 Jahre oder älter	0.066** (0.031)	-0.099*** (0.031)	-0.073** (0.030)	0.254*** (0.080)	-0.112** (0.053)	-0.232*** (0.027)
Mann	-0.026 (0.021)	-0.159*** (0.021)	-0.105*** (0.020)	0.038 (0.052)	-0.391*** (0.035)	0.140*** (0.018)
Mittlerer Abschluss	0.017 (0.037)	0.008 (0.038)	-0.004 (0.034)	0.064 (0.089)	-0.116* (0.064)	0.044 (0.038)
Fachhochschulreife	-0.093** (0.038)	-0.068* (0.038)	-0.108*** (0.034)	0.607*** (0.091)	-0.344*** (0.064)	0.087** (0.037)
Vollzeit-tätigkeit	0.061** (0.026)	0.057** (0.026)	0.008 (0.024)	-0.124* (0.064)	0.096** (0.043)	-0.006 (0.024)
2.000 bis 3.499 Euro	0.075** (0.032)	-0.073** (0.031)	-0.020 (0.029)	-0.039 (0.077)	-0.071 (0.053)	0.061** (0.031)
3.500 bis 4.499 Euro	0.103*** (0.038)	-0.152*** (0.036)	-0.072** (0.034)	-0.046 (0.088)	-0.166*** (0.061)	0.106*** (0.034)
4.500 Euro und mehr	0.074* (0.038)	-0.330*** (0.037)	-0.205*** (0.035)	0.025 (0.091)	-0.398*** (0.063)	0.197*** (0.034)
Personen im HH	-0.004 (0.010)	0.022** (0.010)	0.017* (0.009)	0.019 (0.023)	0.035** (0.016)	-0.003 (0.008)
Finanzielle Reserven	-0.109*** (0.025)	-0.392*** (0.025)	-0.271*** (0.023)	0.325*** (0.061)	-0.365*** (0.043)	0.188*** (0.025)
Kreditschulden	0.086*** (0.022)	0.152*** (0.023)	0.131*** (0.021)	-0.196*** (0.056)	0.057 (0.039)	-0.067*** (0.021)
Konstante	2.305*** (0.052)	2.623*** (0.052)	2.719*** (0.047)	2.041*** (0.125)	4.230*** (0.086)	2.269*** (0.051)
Beobachtungen	4.509	4.511	4.515	4.466	4.459	4.516
Korrigiertes R ²	0.024	0.167	0.112	0.053	0.104	0.096

Anmerkung: Robuste Standardfehler in Klammern. * p<0.1, ** p<0.05, *** p<0.01.

Quelle: Online-Befragung des IMK, Berechnungen des IMK.

als Beschäftigte mit hohem Einkommen und gerade untere und mittlere Einkommensgruppen durch die gestiegenen Kosten für Energie und Lebensmittel finanziell besonders stark belastet waren.

In einem weiteren Schritt wird untersucht, wie sich die IAP auf das Konsumverhalten der privaten Haushalte auswirkt. Dabei verwenden wir Angaben der Befragten darüber, inwieweit sie planen, in den kommenden zwölf Mona-

ten ihren Konsum verschiedener Güter und Dienstleistungen zu ändern (mit den Antwortmöglichkeiten „etwas/bedeutend weniger kaufen“, „in etwa gleich viel kaufen“ und „etwas/bedeutend mehr kaufen“).³ Anhand dieser Angaben berechnen wir zunächst einen Indikator der Konsumpläne, der sich aus dem ungewichteten Durchschnitt der geplanten Verhaltensänderung für die einzelnen Konsumkategorien ergibt. Diesen Indikator regressieren wir dann auf eine Dummy-Variable für den Erhalt der IAP sowie verschiedene sozio-demografische Merkmale. Damit lässt sich überprüfen, ob sich die geplanten Änderungen im Konsumverhalten von Befragten mit und ohne IAP unterscheiden. Die Spalte (6) der Tabelle 3 zeigt die Ergebnisse einer OLS-Schätzung. Daraus geht hervor, dass die Konsumneigung bei Befragten mit IAP statistisch signifikant höher ist als bei Befragten ohne IAP, wenn für sozio-demografische Merkmale kontrolliert wird.⁴

Ein Vergleich der geplanten Änderungen im Konsumverhalten mit früheren Wellen der IMK-Energiepreisbefragung zeigt zudem, dass die Unterschiede zwischen den beiden Gruppen insbesondere bei Konsumkategorien ausgeprägt sind, bei denen im August 2022 – also unmittelbar bevor die Bundesregierung das dritte Entlastungspaket beschlossen hat – jeweils große Mehrheiten der Befragten angegeben hatten, ihren Konsum einschränken zu wollen (Behringer et al., 2022) und bei denen sich in der aktuellen Umfrage die größte Verbesserung der Konsumstimmung zeigt (Behringer & Dullien, 2024a). Dies deutet darauf hin, dass die Zahlung der IAP dazu beigetragen hat, das Konsumniveau der privaten Haushalte zu stabilisieren. Die IAP dürfte die Konsumnachfrage dabei einerseits direkt über die Erweiterung der finanziellen Spielräume der Privathaushalte und andererseits indirekt über ihre dämpfende Wirkung auf die Inflationserwartungen und die Reduktion der Unsicherheit beeinflusst haben.

Makroökonomische Wirkungen

Die oben geschätzten Prämienzahlungen sind auch gesamtwirtschaftlich relevant: Die gesamten (d.h. über alle drei Jahre) geleisteten Zahlungen der IAP von rund 52,5 Mrd. Euro entsprechen annähernd 5 % der Nettolöhne und -gehälter des Jahres 2022 (1.118,8 Mrd. Euro); die geleisteten Zahlungen in den Jahren 2022 und 2023 ent-

3 Folgende Kategorien möglicher Güter und Dienstleistungen wurden abgefragt: (a) Nahrungsmittel, Getränke, Tabakwaren und Ähnliches; (b) Bekleidung und Schuhe; (c) Wohnungsinstandhaltung; (d) Innenausstattung, Haushaltsgeräte und -gegenstände; (e) Verkehr und Mobilität; (f) Freizeit, Unterhaltung und Kultur; (g) Gaststätten- und Restaurantbesuche; (h) Reisen und Urlaub.

4 In Regressionen für die einzelnen Konsumkategorien zeigen sich mit einer Ausnahme (Verkehr und Mobilität) ebenfalls statistisch signifikante Unterschiede in der Konsumneigung zwischen Befragten mit und ohne IAP.

Tabelle 4

Gesamtwirtschaftliche und fiskalische Aggregate bei verschiedenen Alternativszenarien zur Inflationsausgleichsprämie

in Mrd. Euro

Spaltennummer	IAP steuer- und abgabenfrei	IAP nicht steuer- und abgabenfrei	Alternative Lohn- erhöhung	IAP steuer- und abgabenfrei	IAP steuer- und abgabenfrei
	relativ zu Situation ohne jede Zahlung			relativ zu gleicher Brutto- lohnerhöhung	
	(1)	(2)	(3)	(4)*	(5)*
				(1) – (2)	(1) – (3)
Bruttoeinkommen SV-Beschäftigte	46,7	46,7	93,4	0	-46,7
Nettoeinkommen SV-Beschäftigte	46,7	23,4	46,7	-23,4	0
Bruttoeinkommen Beamt:innen	5,8	5,8	8,2	0	-2,5
Nettoeinkommen Beamt:innen	5,8	4,0	5,8	-1,7	0
Gewinne (vor Steuern)	-46,7	-56,1	-112,1	9,3	65,4
Anstieg Arbeitskosten SV-Beschäftigte	46,7	56,1	112,1	-9,3	-65,4
Anstieg Arbeitskosten Gesamtwirtschaft	52,5	61,8	120,3	-9,3	-67,9
Einnahmen Staat					
Sozialbeiträge Arbeitnehmer:innen	0	9,3	18,7	-9,3	-18,7
Sozialbeiträge Arbeitgeber:innen	0	9,3	18,7	-9,3	-18,7
Einkommensteuer SV-Beschäftigte	0	14,0	28,0	-14,0	-28,0
Einkommensteuer Beamt:innen	0	1,7	2,5	-1,7	-2,5
Unternehmenssteuer	-7,0	-8,4	-16,8	1,4	9,8
Summe Veränderung Einnahmen Staat + Sozialversicherungen				-33,0	-58,1

* Abweichungen aufgrund von Rundungsfehlern möglich.

Quelle: Online-Befragung des IMK, Statistisches Bundesamt, Berechnungen des IMK.

sprechen 1,8 % und 1,5 % der Nettolöhne und -gehälter der jeweiligen Jahre.

Um die Folgen der IAP für die öffentlichen Einnahmen abzuschätzen, müssen Annahmen über ein Alternativszenario getroffen werden. Ein denkbarer Vergleich wäre, dass die gezahlten Prämien als normale (steuer- und abgabepflichtige) Lohn- und Gehaltszahlung ausgezahlt worden wären. In diesem Fall würde der Einnahmeverlust den durch die Steuer- und Abgabefreiheit entgangenen Steuern und Abgaben entsprechen.

Allerdings ist plausibel, dass eine stärkere Erhöhung der Löhne und Gehälter notwendig gewesen wäre, um die Arbeitnehmer:innen ohne die Steuer- und Abgabefreiheit der IAP zufrieden zu stellen. Damit definiert die Berechnung der Ausfälle von Steuern und Abgaben durch die tatsächlich gezahlte IAP die Untergrenze für die Einnahmefälle. Die Obergrenze wäre durch die Annahme definiert, dass ohne IAP ein äquivalenter Nettolohnzuwachs durch reguläre Lohn- und Gehaltszahlungen erzielt worden wäre.

In unserer Umfrage liegen keine ausreichend detaillierten Daten über die zu versteuernden Einkommen der befragten Haushalte und den genauen Erwerbsstatus der

Partner:innen in diesen Haushalten vor. Auch verteilen sich die Zahlungen auf drei Jahre, in denen sich nicht nur der Steuertarif verschoben hat, sondern möglicherweise auch die individuellen Einkommen geschwankt haben. Zuletzt haben sich die Beitragsbemessungsgrenzen und die Beitragssätze zu den Sozialversicherungen verschoben. Von daher wird im Weiteren mit groben Annahmen gerechnet.

Für die Prämien gehen wir zunächst von relevanten Grenzabgabensätzen für die Sozialversicherungen von jeweils 20 % für Arbeitgeber:innen und Arbeitnehmer:innen aus. Darüber hinaus nehmen wir einen durchschnittlichen Grenzsteuersatz für die Einkommensteuer (einschließlich Solidaritätszuschlag) von 30 % an. Zuletzt treffen wir die Annahme, dass sich die Hälfte der Entlastungen bei den Sozialabgaben in höheren Unternehmensgewinnen niedergeschlagen hat und dass auf diese zusätzlichen Gewinne ein durchschnittlicher Unternehmensteuersatz von 30 % fällig war. Die Annahme eines nur hälftigen Niederschlags der Beitragsentlastung in steuerpflichtigen Gewinnen basiert auf der Beobachtung, dass zum einen ein relevanter Teil der Prämien im öffentlichen Dienst ausgezahlt wurde, zum anderen Unternehmen, die ohnehin in den betreffenden Jahren in der Verlustzone waren, auch bei geringeren Verlusten keine Gewinnsteuern hätten zahlen müssen.

Tabelle 4 zeigt die Ergebnisse dieser Schätzungen. In Spalte (1) sind die Veränderungen verschiedener Aggregate durch die Zahlung der steuer- und abgabenfreien IAP gegenüber einer Situation ohne jede Zahlung dargestellt. Spalte (2) zeigt die hypothetische Veränderung, wenn die Zahlung der IAP in gleicher Höhe wie tatsächlich erfolgt, aber diese steuer- und abgabenpflichtig gewesen wäre. Spalte (3) stellt eine normale Lohnerhöhung dar, die einer Nettolohnerhöhung entspricht, wie sie mit der aktuellen steuer- und abgabenfreien IAP erreicht wurde. Spalte (4) zeigt die Differenz der volkswirtschaftlichen Größen bei der aktuellen Ausgestaltung der IAP relativ zu der hypothetischen Zahlung in gleicher Bruttohöhe, und Spalte (5) zeigt die Differenz zu der hypothetischen Lohnerhöhung mit gleichem Nettoeffekt wie die IAP.

Aus Tabelle 4 ist ersichtlich, dass die Entlastung durch den Staat aus der steuer- und abgabenfreien IAP je nach Referenzszenario in der Summe zwischen 33 Mrd. und 58,1 Mrd. Euro betragen hat. Da weder die untere noch die obere Grenze plausible Annahmen darstellen (also weder, dass die Beschäftigten keinerlei Nettoeinkommensziel verfolgen, noch, dass sie ihre Nettoeinkommensposition gegenüber den Arbeitgeber:innen unabhängig von den Kosten für die Unternehmen durchsetzen können), dürfte die fiskalische Entlastung damit mindestens gut 40 Mrd. Euro betragen haben, also rund 1 % des Bruttoinlandsprodukts. Das entspricht etwa dem Volumen der Energiepreisbremsen (BMF, 2024) und mehr als der Verschiebung des Einkommensteuertarifs 2023 und 2024 (Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, 2023).

Das Ziel der IAP war, die Kaufkraft zu erhöhen, zugleich aber auch eine Preis-Lohn-Spirale zu verhindern, also eine Situation, in der die gestiegenen Preise zu schneller steigenden Arbeitskosten führen, die dann möglicherweise wiederum die Inflation ankurbeln. In diesem Zusammenhang ist wichtig zu bewerten, wie viel stärker die Arbeitskosten bei gegebenem Kaufkraftzuwachs der Haushalte gestiegen wären, wenn es keine Steuer- und Abgabenfreiheit für die IAP gegeben hätte. Die Ergebnisse in Spalte (5) zeigen, dass ohne die Steuer- und Abgabenfreiheit auf die IAP ein um rund 68 Mrd. Euro höherer Anstieg der gesamtwirtschaftlichen Arbeitskosten angefallen wäre, um den gleichen Zuwachs an verfügbarem Nettoeinkommen bei

den Beschäftigten zu erreichen. Auf die Jahre verteilt ergäben sich somit zusätzliche hypothetische Arbeitskosten von 33,8 Mrd. Euro 2022, 30,9 Mrd. Euro 2023 und 14 Mrd. Euro 2024, wobei wie oben beschrieben wahrscheinlich der Wert für 2022 überschätzt ist und die Werte für 2023 und 2024 unterschätzt sind. In den Jahren 2022 und 2023 entspricht dies jeweils rund 1,5 % der gezahlten Arbeitgeberentgelte (die Arbeitnehmerentgelte lagen 2022 bei 2.023,6 Mrd. Euro und 2023 bei 2.159,4 Mrd. Euro) und einem ähnlichen Anteil der Lohnstückkosten.

Fazit

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Inflationsausgleichsprämie einen makroökonomisch relevanten Beitrag zur Stabilisierung von Haushaltseinkommen und gesamtwirtschaftlicher Nachfrage während des Energiepreisschocks infolge der russischen Invasion in der Ukraine geleistet hat, sowie zur Verhinderung einer Lohn-Preis-Spirale. In künftigen Situationen mit vergleichbaren exogenen Schocks sollte dieses Instrument deshalb erneut in Betracht gezogen werden.

Literatur

- Behringer, J. & Dullien, S. (2023). Entlastungspakete und Energiepreisbremse stabilisieren Konsum in Deutschland: Ergebnisse aus der IMK-Energiepreisbefragung. *IMK Policy Brief*, 145.
- Behringer, J. & Dullien, S. (2024a). Deutscher Konsum erholt sich langsam vom Energiepreisschock: Ergebnisse aus der IMK-Energiepreisbefragung Anfang 2024. *IMK Policy Brief*, 167.
- Behringer, J. & Dullien, S. (2024b). Inflationsausgleichsprämie erhöht Einkommen von 26 Millionen Beschäftigten um 52 Milliarden Euro: Bestimmungsfaktoren und Auswirkungen der Sonderzahlungen. *IMK Policy Brief*, 171.
- Behringer, J., Dullien, S. & Tober, S. (2022). Menschen in Deutschland nehmen Entlastungspakete I und II nur begrenzt wahr: Ergebnisse aus der IMK-Energiepreisbefragung. *IMK Policy Brief*, 131.
- Beznoska, M. & Hentze, T. (2024). Inflationsausgleichsprämie: Ohne Tarifvertrag weniger Verbreitung. *IW Kurzbericht*, 35.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen. (2024, Januar). Vorläufiger Abschluss des Bundeshaushalts 2023. *Monatsbericht des BMF*, 22–42.
- Destatis. (2024, 14. März). Mehr als drei Viertel aller Tarifbeschäftigten erhalten eine Inflationsausgleichsprämie [Pressemitteilung].
- Destatis. (2025, 17. Januar). Über acht von zehn Tarifbeschäftigten erhalten bis Ende 2024 eine Inflationsausgleichsprämie [Pressemitteilung].
- Dullien, S. & Kohlrusch, B. (2022). Konzertierte Aktion: Weitere Entlastungen für Privathaushalte notwendig. *IMK Kommentar*, 7.
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose. (2023). Kaufkraft kehrt zurück – Politische Unsicherheit hoch. *Gemeinschaftsdiagnose Herbst*.

Title: Inflation Compensation Premium: Effects on Private Households and Macroeconomic Stability

Abstract: As part of the concerted efforts to cushion the consequences of the energy price crisis, the German government granted companies the option of making extra payments to their employees of up to €3,000 free of tax and social security contributions until the end of 2024. The measure was intended to support purchasing power while limiting second-round effects of inflation. The evaluation of survey data shows that the bonus has made a macroeconomically relevant contribution to stabilising household incomes and overall economic demand as well as preventing a wage-price spiral.

Johann Walter

Mehr als grün: Optionen einer nicht-neutralen Geldpolitik in der Eurozone

Das Europäische System der Zentralbanken (ESZB) folgt in erster Linie dem Ziel der Preisstabilität. Darüber hinaus kann es weitere Ziele anstreben. Genauer gesagt kann sogar die Pflicht bestehen, eine so genannte mehrdimensionale nicht-neutrale Geldpolitik umzusetzen. Denn laut Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) soll das ESZB, soweit ohne Beeinträchtigung des Ziels der Preisstabilität möglich, die allgemeine Wirtschaftspolitik unterstützen. Bisher geschieht dies zurückhaltend. Dieser Beitrag erklärt, welche Möglichkeiten es gibt, dies zu ändern.

In letzter Zeit ist die Geldpolitik in der Eurozone zunehmend grün. Die Europäische Zentralbank (EZB) hat einen Fahrplan für klimabezogene Maßnahmen beschlossen (ECB, 2021a; ECB, 2021b) und weicht damit von der Idee der Neutralität ab, derzufolge die Geldpolitik das Ziel der Preisstabilität verfolgen sollte, ohne Einfluss auf wirtschaftliche Strukturen nehmen zu wollen. Diese Kehrtwende steht im Einklang mit dem Mandat des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB). Laut Art. 127 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) soll nämlich das ESZB, soweit ohne Beeinträchtigung des Ziels der Preisstabilität möglich, die allgemeine Wirtschaftspolitik in der EU unterstützen und zur Verwirklichung der in Art. 3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) festgelegten Ziele der EU beizutragen. Liegt eine entsprechende demokratisch legitimierte Wirtschaftspolitik vor, so ruft das ESZB-Mandat zur Unterstützung auf. Da die EU mit dem Green Deal und dem Klimagesetz zu dessen Durchsetzung (European Commission, 2019; European Commission, 2021) eine grüne Transformation der Wirtschaft anstrebt und sich darüber hinaus im Rahmen des Pariser Abkommens zur Klimapolitik verpflichtet hat, ist diese Voraussetzung gegeben.

Art. 3 EUV enthält allerdings mehrere Ziele, unter anderem ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum, eine

wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität. Zu fördern ist demnach auch der wissenschaftliche und technische Fortschritt, der wirtschaftliche, soziale und territoriale Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten. Das ESZB-Mandat fordert insofern nicht nur eine grüne Geldpolitik, sondern eine mehrdimensional nicht-neutrale Geldpolitik.

Ungeachtet der Vorgaben des Art. 127 AEUV wird das Konzept einer grünen Geldpolitik kontrovers diskutiert (Elderson, 2021; Kaldorf et al., 2022; Li & Schickfus, 2021; NGFS, 2021; Schnabel, 2020; Schnabel, 2022a; Schnabel, 2022b; Schwarz, 2022; Treptow, 2021; Walter, 2021; Walter, 2023). Für eine nicht-neutrale Geldpolitik im weiteren Sinne ist eine solche Diskussion noch zu führen. Hier setzt dieser Beitrag an.

Begründung und Probleme nicht-neutraler Geldpolitik

Grundsätzlich ist eine nicht-neutrale Geldpolitik durch das ESZB-Mandat gerechtfertigt. Damit in Einklang steht die Forderung, dass Zentralbanken Probleme eines Marktversagens korrigieren sollten, welches bei der Kreditgewährung von Geschäftsbanken entsteht. Vergeben

© 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.

Der Text ist eine gekürzte, überarbeitete und übersetzte Version des Artikels „Non-neutral Monetary Policy towards Sustainability in the Eurozone – an Analysis of Refinancing Operations and Minimum Reserve Policy“, veröffentlicht in: Credit and Capital Markets - Kredit und Kapital, Vol. 2024, Online First: p. 1-23.

Prof. Dr. Johann Walter ist Professor für Volkswirtschaftslehre an der Westfälischen Hochschule in Gelsenkirchen.

Geschäftsbanken nämlich Kredite an Nicht-Banken, dann haben sie systematische Anreize (Fuders, 2024), Kredite

- eher an Unternehmen zu vergeben, die Kosten durch Schadstoffeintrag in die Umwelt externalisieren, als an Unternehmen, die Schadensvermeidung betreiben, dadurch weniger Gewinn erzielen und so aus Bankensicht weniger kreditwürdig erscheinen.
- eher an Unternehmen in ökonomischen „hot-spot-Regionen“ (z.B. Rhein/Main) zu vergeben als an Unternehmen in der ökonomisch schwächeren Peripherie (z.B. Saarland), woraufhin die regionale Polarisierung zunimmt.
- eher an gewinnorientierte Unternehmen zu vergeben als an (z.B. soziale) Non-Profit-Organisationen, die sich daraufhin auf anderem Wege finanzieren müssen.
- eher in ökonomischen Boom-Zeiten zu vergeben als in der konjunkturellen Krise, in der jedoch Bankkredite besonders erwünscht wären.

Somit steht das von kommerziellen Interessen geleitete Handeln der Geschäftsbanken der Verfolgung vieler der in Art. 3 EUV genannten Ziele eher entgegen. Daher sollte die EZB diese Ziele berücksichtigen.

Das Hauptproblem einer nicht-neutralen Geldpolitik können Zielkonflikte sein. *Erstens* kann eine geldpolitische Unterstützung der Wirtschaftspolitik die Verfolgung des Primärziels der Preisstabilität stören. Erfordert beispielsweise die Inflationsbekämpfung eine restriktive Geldpolitik, so gibt es eventuell keinen Spielraum für den gezielten Kauf grüner Anleihen. Kauft hingegen die EZB gezielt grüne Anleihen, so ist politischer Druck auf die EZB vorstellbar, Kompromisse bei der Preisstabilität einzugehen (Kaldorf et al., 2022; Schwarz, 2022). *Zweitens* kann die simultane Verfolgung mehrerer Sekundärziele zu „Sekundärkonflikten“ führen. So kann der gezielte Kauf grüner Anleihen die Förderung einer regionalen Konvergenz stören, wenn von den Anleihekäufen primär „Hotspot-Regionen“ profitieren, weniger dagegen die regionale Peripherie.

Nachfolgend wird argumentiert, dass solche Konflikte ohne Gefährdung der Unabhängigkeit der EZB lösbar sind und somit das ESZB-Mandat grundsätzlich erfüllbar ist (Kriwolutzky & Volz, 2023).

Überwindung von Zielkonflikten

Wie kann eine mehrdimensional nicht-neutrale Geldpolitik konfliktarm gestaltet werden? Im Einzelnen: Wie kann

die EZB, *erstens*, die allgemeine Wirtschaftspolitik (z.B. bezüglich einer grünen Transformation) ohne Kompromisse bei der Preisstabilität unterstützen und, *zweitens*, Konflikte vermeiden, wenn ihre Geldpolitik gleichzeitig verschiedene Ziele des Art. 3 EUV verfolgt?

Die Grundidee ist, geldpolitische Entscheidungen zu splitten bzw. mehrere geldpolitische Programme simultan zum Einsatz zu bringen. Der Tinbergen-Regel zufolge (Tinbergen, 1952) erfordert jedes wirtschaftspolitische Ziel eine unabhängige Maßnahme, und zwei Ziele können nicht gleichzeitig mit einer Maßnahme erreicht werden. Somit braucht es insgesamt so viele geldpolitische Programme wie es Ziele gibt, die verfolgt werden sollen. So kann z. B. der Umfang geldpolitischer Aktivitäten im Einklang mit der Preisstabilität gewählt werden, während sich davon getrennte Entscheidungen auf die Struktur dieser Aktivitäten (etwa im Rahmen von Anleihekäufen) mit Blick auf die Ziele des Art. 3 EUV beziehen.

Bei zwei Hauptzielen (Preisstabilität und Unterstützung der Wirtschaftspolitik) sind somit mindestens zwei unabhängige Maßnahmen erforderlich. Die EZB kann etwa das Volumen von Anleihekäufen mit Blick auf die Preisstabilität festlegen, aber im Einzelnen grüne Anleihen bevorzugen. Sie kann ferner das Basisniveau der Refinanzierungssätze mit Blick auf die Preisstabilität festlegen, aber die Sätze im Detail beispielsweise zugunsten von Banken differenzieren, die grüne Projekte finanzieren. Die instrumentellen Optionen einer nicht-neutralen Geldpolitik sind nachfolgend näher dargestellt, zunächst für grüne, dann für mehrdimensional nicht-neutrale Geldpolitik.

Optionen einer grünen Geldpolitik

Auf Basis der ESZB-Satzung Art. 18 bis 20 hat die EZB viele instrumentelle Möglichkeiten, eine grüne Geldpolitik zu gestalten. Nach Art. 18 Abs. 1 Satz 1 kann die EZB börsengängige Wertpapiere (z. B. Anleihen) auf den Finanzmärkten kaufen und dabei „grüne“ gegenüber „braunen“ Anleihen präferieren, soweit die entsprechende Qualität der Anleihen feststellbar ist. Die EZB kann Anleihen auch in bilateralen Geschäften gezielt von Banken kaufen (dies wäre über Art. 20 zu ermöglichen, wonach der EZB-Rat mit der Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen über die Anwendung anderer Instrumente der Geldpolitik entscheiden kann, die er zur Erfüllung der Ziele für zweckmäßig hält) und auch in diesem Fall „grüne“ gegenüber „braunen“ Anleihen vorziehen. Darüber hinaus kann sie aber auch Banken bevorzugen, die primär grüne Anleihen in ihrem Anleiheportfolio halten; deren Kreditportfolio vorwiegend grün ist (weil sie grüne Projekte kreditieren bzw. von Kreditnehmern die Einhaltung grüner Standards verlangen); deren Offenlegung von klimabezo-

genen Informationen über ihre Kreditnehmer mit der EU-Taxonomieverordnung im Einklang steht; deren Aktivitäten anderweitig als grün zu bezeichnen sind. Alternativ könnten Banken und/oder Anlageklassen, die bestimmte grüne Kriterien nicht erfüllen, von bestimmten Transaktionen ausgeschlossen werden.

Bei Kreditgeschäften mit Banken (Art. 18 Abs. 1 Satz 2) kann die EZB die Refinanzierungssätze, den Sicherheitenrahmen (der angibt, welche Aktiva die EZB als Sicherheiten akzeptiert), die Kreditlaufzeiten und/oder eventuelle Zuteilungsquoten differenzieren – und zwar auf Basis der Qualität der Anleihen, die die Banken der EZB als Sicherheiten anbieten, auf Basis der Qualität der jeweiligen Anleihe- oder Kreditportfolios der Banken und/oder mit Blick auf die Banken-Performance bei der klimabezogenen Offenlegung. Die EZB könnte z. B. Banken mit grünen Geschäftsmodellen durch günstigere Kreditkonditionen bevorzugen (etwa durch niedrigere Refinanzierungssätze), „nicht-grüne“ Banken von speziellen, z. B. längerfristigen Kreditgeschäften und/oder zinsgünstigen Kreditfazilitäten ausschließen, braune Anlageklassen nicht als Sicherheiten akzeptieren und/oder Kreditlaufzeiten und Zuteilungsquoten zugunsten grüner Banken differenzieren. Sofern dadurch der Ausstieg aus fossilen Energien schneller gelingt, sinken auch die Risiken einer „Fossilflation“ (Kriwolutzky & Volz, 2023). Die Bank of Japan hat in den 1980er Jahren die Zuteilungsquoten differenziert, allerdings waren die Kriterien primär wachstumsbezogen (Werner, 2005). Die EZB hat mehrfach im Rahmen von targeted longer-term refinancing operations (TLTROs) gezielt bestimmte Banken durch günstige Refinanzierungszinsen privilegiert, freilich nicht mit Blick auf grüne Kriterien (Neyer, 2020).

Im Rahmen der Mindestreservpolitik (Art. 19) legt die EZB bisher für alle Banken einheitliche Bedingungen fest, d. h. einen einheitlichen Mindestreservesatz und einen einheitlichen Zinssatz auf Mindestreserven. Demgegenüber könnte die EZB die Bedingungen differenzieren und z. B. für Banken, die primär braune Aktiva halten, verschärfen bzw. für Banken, die primär grüne Aktiva halten, erleichtern – und/oder Banken begünstigen, die ihre Kreditvergabe auf grüne Projekte konzentrieren (Kriwolutzky & Volz, 2023; van’t Klooster, 2023) oder eine gute Performance bei der klimabezogenen Offenlegung aufweisen.

Optionen einer mehrdimensionalen Geldpolitik

Nach der erläuterten Logik können mehrere Ziele des Art. 3 EUV gleichzeitig konfliktfrei verfolgt werden, wenn die EZB so viele separate geldpolitische Programme realisiert, wie sie Ziele des Art. 3 EUV beachten möchte. Da die EZB zahlreiche Optionen zur Differenzierung ihrer

Tabelle 1
Optionen zur Differenzierung geldpolitischer Instrumente

Instrument gemäß ESZB-Satzung	Basis für die Differenzierung	Mögliche Kriterien für die Differenzierung	Mögliche Art der Sanktion
Anleihekäufe auf den Finanzmärkten (Art. 18 Abs. 1 Satz 1)	Struktur der Anleihekäufe	Qualität der angebotenen Anleihen mit Blick auf Ziele des Art. 3 EUV	Nicht-Kauf von „schlechten“ Anleihen
Anleihekäufe direkt von Banken (Art. 20)	Struktur der Anleihekäufe	1. Qualität der bankenseitig angebotenen Anleihen	Differenzierte Behandlung von Banken
Befristete Kreditgeschäfte (Art. 18 Abs. 1 Satz 2)	Leitzins	2. Anleiheportfolio der Banken	
	Sicherheitenrahmen	3. Kreditportfolio der Banken	
	Fristigkeit der Geschäfte	4. Bankenseitige Transparenz (z. B. bezüglich klimabezogener Offenlegung)	
	Zuteilungsquoten	5. Größe der Banken	
Mindestreservpolitik (Art. 19)	Mindestreservesatz	1. Anleiheportfolio der Banken	Differenzierte Behandlung von Banken
	Zinssatz für die Mindestreserven	2. Kreditportfolio der Banken 3. Bankenseitige Transparenz 4. Größe der Banken	

Quelle: eigene Darstellung.

geldpolitischen Instrumente hat (Tabelle 1), kann sie mehrere Ziele gleichzeitig verfolgen, ohne dabei die Preisstabilität zu gefährden. Sie könnte z. B. grüne Anleihekäufe in einem inflationsneutralen Volumen realisieren, während sie gleichzeitig regionale Ziele durch spezifische Kreditgeschäfte verfolgt, ohne das „inflationneutral“ gewählte Niveau der Refinanzierungszinsen grundsätzlich zu ändern. Zugleich könnten einige in Art. 3 EUV genannten Ziele mit einer – noch zu erläuternden – Politik zugunsten kleiner Banken unterstützt werden.

Tabelle 1 veranschaulicht die Vielfalt der für die EZB satzungskonform verfügbaren instrumentellen Möglichkeiten. Darüber hinaus kann die EZB jedes einzelne Instrument mit unterschiedlicher Spezifikation in mehreren Einzelprogrammen einsetzen. Gleichzeitig denkbar sind z. B. ein Anleihekaufprogramm zugunsten grüner Anleihen und ein Anleihekaufprogramm zur Unterstützung besonders von hoher Staatsverschuldung betroffener Mitgliedstaaten (ECB, 2022) oder verschiedene, unterschiedlich ausgerichtete TLTRO-Programme. Angesichts dieser instrumentellen Möglichkeiten wäre grundsätzlich eine inflationsneutrale, aber anderweitig nicht-neutrale Geldpolitik mandatskonform realisierbar bzw. eine neutrale

Geldpolitik, die die Ziele des Art. 3 EUV ignoriert, nicht mandatskonform.

Mandatsbezogene Evaluation der bisherigen nicht-neutralen Geldpolitik

Obwohl die EZB also zahlreiche Optionen zur Differenzierung von Offenmarkt- und Kreditgeschäften sowie bei den Mindestreservebedingungen hat, nutzt sie bisher nur einige dieser Möglichkeiten und im Wesentlichen nur im Rahmen des klimapolitischen Aktionsplans. Sie konzentriert sich dabei auf die Aspekte Offenlegung von Informationen zum Klimawandel, Sicherheitenrahmen und Ankauf von Unternehmensanleihen (ECB, 2021c).

Bisher gibt es keine Bevorzugung „grüner Banken“ bei den Refinanzierungssätzen, also keine grünen TLTROs (van't Klooster & van Tilburg, 2020; Kriwolutzky & Volz, 2023). In einem Hintergrundpapier (ECB, 2021c) begründet die EZB dies unter anderem mit Schwierigkeiten bei der Bewertung der Kreditportfolios von Banken. Es sei schwierig zu differenzieren, was ein grüner bzw. ein nicht-grüner Kredit ist. Es gibt jedoch andere Unterscheidungskriterien, um grüne Banken zu identifizieren. Banken, die der EZB grüne statt braune Sicherheiten vorlegen, könnten z.B. durch niedrigere Refinanzierungssätze privilegiert werden. So hat die People's Bank of China 2016 eine subventionierte Refinanzierung für Banken eingeführt, die grüne Anleihen als Sicherheiten vorlegen (Kriwolutzki & Volz, 2023).

Bislang konfrontiert zudem die EZB alle Banken mit einheitlichen Mindestreservebedingungen. Eine grüne Mindestreservepolitik könnte jedoch die Wirkung einer grünen Offenmarkt- und Kreditpolitik verstärken, da sie sich auf alle (rund 4.000) Banken auswirken würde, die der Mindestreservepflicht unterliegen (ECB, 2024), und nicht nur auf die meist eher großen Banken, die an Kreditgeschäften teilnehmen.

Und vor allem: bisher spricht die EZB explizit nur den Klimakontext an, aber kein anderes der in Art. 3 EUV genannten Ziele. Somit ist die Geldpolitik der EZB derzeit nicht vollständig im Einklang mit dem ESZB-Mandat. Vor diesem Hintergrund wird nachfolgend eine weitere Möglichkeit dargestellt, wie die EZB ihre Geldpolitik mandatskonform differenzieren kann.

Nicht-neutrale Geldpolitik zugunsten kleiner Banken

Die EZB kann geldpolitische Operationen auch nach der Größe der jeweils beteiligten Banken (gemessen an der Bilanzsumme) differenzieren und dabei kleine gegenüber großen Banken bevorzugen. Möglich ist dies im Prinzip

bei allen Geschäften der EZB mit Banken und insbesondere im Rahmen der Mindestreservepolitik.

Ein Beispiel: Auf der Liste der rund 4.000 mindestreservepflichtigen Banken stehen ca. 1.100 Volks- und/oder Raiffeisenbanken (ECB, 2024). Diese Banken engagieren sich besonders für den Mittelstand und für „ihre“ Regionen (BVR, o.J., b). In peripheren, z.B. ländlichen Regionen spielen sie eine besondere Rolle – als Kreditinstitut, aber auch als Förderer regionaler und sozialer Aktivitäten. Zudem sind Volks- und Raiffeisenbanken im Durchschnitt eher klein. So wiesen Ende 2023 die 697 im Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken zusammengeschlossenen Banken eine durchschnittliche Bilanzsumme von rund 1,7 Mrd. Euro auf (BVR, o.J., a), während alle von der Deutschen Bundesbank (allerdings auf einer anderen statistischen Grundlage) erfassten Banken eine durchschnittliche Bilanzsumme von rund 7,8 Mrd. Euro aufwiesen (Deutsche Bundesbank, 2024, Tabelle I. 1.).

Eine Privilegierung kleiner Banken durch die EZB könnte vor diesem Hintergrund – im Einklang mit den Zielen der europäischen Regionalpolitik und insofern mandatskonform – die regionale Peripherie begünstigen und dadurch die regionale und soziale Polarisierung, die ansonsten durch die erwähnte Dynamik auf den Kreditmärkten begünstigt würde, abmildern. Dies könnte auch den Wettbewerb im Bankensektor fördern, sofern nämlich große Banken – z.B. aufgrund eventueller Skaleneffekte – Wettbewerbsvorteile haben.

Im Rahmen von Kreditgeschäften könnten kleine Banken bei den Refinanzierungssätzen, in Bezug auf den Sicherheitenrahmen, bei den Refinanzierungsfristen und/oder bei den Zuteilungsquoten begünstigt werden (Tabelle 1) – oder durch spezielle Programme, die ausschließlich für kleine Banken aufgelegt werden. Im Rahmen der Mindestreservepolitik könnten für kleine Banken niedrigere Mindestreservesätze und/oder höhere Zinssätze auf die jeweiligen Mindestreserveguthaben festgesetzt werden.

Zur bürokratiearmen Umsetzung könnte die EZB die Größe der Banken auch durch Freibeträge berücksichtigen. Die Mindestreserveverordnung sieht derzeit einen pauschalen Freibetrag von 100.000 Euro bei der Berechnung der Mindestreservebasis vor, den jede Bank von ihrem Mindestreserve-Soll abziehen soll, um die Kosten der Verwaltung der Mindestreserven zu decken (Deutsche Bundesbank, o.J.). Dies ist besonders für kleine Banken ein Vorteil. Der Freibetrag könnte gezielt angehoben werden, um so kleine Banken im Vergleich zu großen Banken besser zu stellen. Freibetragsregelungen wären auch bei den Kreditgeschäften vorstellbar, wenn z.B. generell bei

Zentralbankkrediten erst ab einem festzulegenden Freibetrag verzinst werden müsste.

Eine derart spezifische Geldpolitik zugunsten kleiner Banken ist, wie erläutert, zusätzlich zu anderen Programmen einer nicht-neutralen Geldpolitik und inflationsneutral denkbar, etwa zusätzlich zu einer grünen Geldpolitik.

Fazit

In der Eurozone hat die Geldpolitik mehr Möglichkeiten als häufig diskutiert wird. Die Berücksichtigung mehrerer der in Art. 3 EUV genannten Ziele, die für die allgemeine Wirtschaftspolitik in der EU von Bedeutung sind, würde eine Geldpolitik, die dem Mandat des ESZB entspricht, nicht zwangsläufig überfrachten. Vielmehr ist in der Eurozone eine mandatskonforme Geldpolitik möglich, die es erlaubt, gleichzeitig verschiedene Ziele des Art. 3 EUV anzustreben, und die zudem die Preisstabilität nicht gefährdet.

Im Rahmen einer nicht-neutralen Geldpolitik kann die EZB verschiedene Ziele verfolgen, indem sie gleichzeitig mehrere und unterschiedlich spezifische geldpolitische Programme durchführt. Da dies, wie erläutert, inflationsneutral umsetzbar ist, ist eine mehrdimensional nicht-neutrale Geldpolitik vom ESZB-Mandat sogar gefordert. Diesbezüglich könnte – und sollte – die EZB also mehr tun.

Literatur

- BVR – Bundesverband Deutscher Volksbanken und Raiffeisenbanken. (o. J., a). *Zahlen, Daten, Fakten*.
- BVR – Bundesverband Deutscher Volksbanken und Raiffeisenbanken. (o. J., b). *Genossenschaftliche FinanzGruppe*.
- Deutsche Bundesbank. (2024). *Bankenstatistiken*.
- Deutsche Bundesbank. (o. J.). *Mindestreserven*.
- ECB – European Central Bank. (2021a). *An overview of the ECB's monetary policy strategy*.
- ECB – European Central Bank. (2021b). *Detailed roadmap of climate change-related actions*.
- ECB – European Central Bank. (2021c). *Climate change and monetary policy in the euro area. Occasional Paper Series*, Nr. 271.
- ECB – European Central Bank. (2022). *The Transmission Protection Instrument*.
- ECB – European Central Bank. (2024). *Credit Institutions (Monetary Financial Institutions and Systemic Investment Firms): minimum reserve requirement features (monthly data). Download area. [Datensatz]*.
- Elderson, F. (2021, 13. Februar). *Greening monetary policy. The ECB Blog*. European Central Bank.
- European Commission. (2019). *Communication from the commission to the European parliament, the European council, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. The European Green Deal, COM(2019) 640 final*.
- European Commission. (2021). *European Climate Law*.
- Fuders, F. (2024). *How to fulfil the UN Sustainability Goals. Rethinking the Role and Concept of Money in the Light of Sustainability*. Springer.
- Kaldorf, M., Krause, M., Radke, F. & Wicknig, F. (2022). *Geldpolitik und Klimawandel. Wirtschaftsdienst*, 102(7), 545–551.
- Li, C. & Schickfus, M.-T. (2021). *Kurz zum Klima: Zentralbanken und "grüne Geldpolitik". ifo Schnelldienst*, 74(8), 54–58.
- Kriwoluzky, A. & Volz, U. (2023). *Geldpolitik in der Zeitenwende – Wie umgehen mit der Klimakrise? Nachhaltige Soziale Marktwirtschaft, Focus Paper*, Nr. 9. Bertelsmann Stiftung.
- NGFS – Network for Greening the Financial System. (2021). *Adapting central bank operations to a hotter world. Reviewing some options [Technical Document]*.
- Neyer, U. (2020). *Die geldpolitischen Maßnahmen des Eurosystems in der Corona-Krise. Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 21(3), 273–279.
- Schnabel, I. (2020). „In einer außergewöhnlichen Situation sind außergewöhnliche Maßnahmen erforderlich“. Ein Gespräch über das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 5. Mai 2020, die Geldpolitik der EZB in der Corona-Krise und eine Berücksichtigung von Klimazielen bei Anleihekäufen. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 21(2), 137–146.
- Schnabel, I. (2022a). *Anleihekäufe der EZB, Anreize für Klimaneutralität nutzen*. Tagesschau.de.
- Schnabel, I. (2022b, 17. März). *A new age of energy inflation: Climateflation, fossilflation and greenflation. Remarks at a panel on "Monetary Policy and Climate Change" at The ECB and its Watchers XXII Conference*.
- Schwarz, M. (2022). *Grüne Geldpolitik: ein schmaler Grat zwischen gebotem Engagement und Zielkonflikt. KfW Research*, 367.
- Tinbergen, J. (1952). *On the Theory of Economic Policy*. North-Holland Publ. Co.
- Treptow, T. (2021). *Grüne Geldpolitik: Klimaschutz versus Marktneutralität. Wirtschaftsdienst*, 101(8), 584.
- van't Klooster, J. (2023, 3. April). *Central bank action on inflation hits investment in renewables. OMFIF – Official Monetary and Financial Institutions Forum*.
- van't Klooster, J. & van Tilburg, R. (2020). *Targeting a sustainable recovery with green TLTROs*.
- Walter, J. (2021). *Grüne Geldpolitik: Klimaschutz versus Marktneutralität. Wirtschaftsdienst*, 101(12), 922.
- Walter, J. (2023). *Das Mandat des ESZB: grüne Geldpolitik in der Eurozone? Eine kritische Analyse der neuen geldpolitischen Strategie und des klimapolitischen Aktionsplans der EZB. Zeitschrift für Umweltpolitik und Umweltrecht*, 46(2), 235–248.
- Werner, R. A. (2005). *New Paradigm of Macroeconomics: Solving the Riddle of Japanese Macroeconomic Performance*. Palgrave Macmillan.

Title: *More than Green: Options for a Non-neutral Monetary Policy in the Eurozone*

Abstract: *There are more options for monetary policy in the eurozone than are often discussed. The paper argues that a monetary policy is possible that complies with the mandate of the ESCB: to support general economic policies in the EU as laid down in Article 3 TEU without prejudice to the objective of price stability. For this purpose, the ECB can pursue various objectives by simultaneously implementing several monetary policy programmes. Since those programmes can be realised in an inflation-neutral manner, the ECB can and should do more to assist with the creation of the multidimensional non-neutral monetary policy required by the ESCB mandate.*

Reinhold Kesler, Alexander Rasch

Wie verändert Trump II den Verbraucherschutz in den USA – und was sind die Folgen?

Unter der neuen US-Regierung zeichnet sich ein Wandel im Verbraucherschutz ab. Der Fokus liegt auf Marktmechanismen und dem Abbau regulatorischer Vorgaben. Eine mögliche Folge sind intransparente Preismodelle. Studien zeigen, dass diese Verbraucher:innen systematisch zu höheren Ausgaben verleiten und Preisvergleiche erschweren. Untersuchungen belegen zudem, dass eine geringe Durchsetzung von Datenschutzvorgaben mit häufigeren Datenschutzverletzungen einhergeht. Eine stärkere Regulierung, wie sie in der EU existiert, kann allerdings auch mit einem Rückgang von Innovationsanreizen einhergehen. Zusätzlich ist zu bedenken, dass die EU-Regulierungen teilweise extraterritoriale Wirkung haben und sich die transatlantischen Spannungen unter der neuen US-Präsidentschaft verschärfen könnten.

Der Übergang von der Biden- zur Trump-Regierung markiert einen Wandel in der Ausrichtung des (digitalen) Verbraucherschutzes in den USA und zeigt exemplarisch das Spannungsfeld zwischen zwei konkurrierenden Ansätzen. Während der Ansatz unter der Präsidentschaft Joe Bidens den Fokus auf Verbraucherrechte und regulatorische Maßnahmen legte, setzt die neue Regierung unter Donald Trump verstärkt auf Marktkräfte und den Abbau regulatorischer

Hürden mit einer Fokussierung auf Innovation. Erste Anzeichen für diesen Kurswechsel lassen sich bereits erkennen: Durchführungsverordnungen (executive orders) und Maßnahmen des neuen US-Präsidenten in diesem Bereich¹ sowie aktuelle Verlautbarungen von Mitgliedern der Wettbewerbs- und Verbraucherschutzbehörde Federal Trade Commission (FTC, 2025a) stehen in deutlichem Kontrast zur Politik unter Präsident Biden und der ehemaligen FTC-Vorsitzenden Lina Khan. Um die Tragweite dieses Wandels zu verstehen, werden wichtige Politikentwicklungen beschrieben und deren Implikationen auf Basis wissenschaftlicher Studien diskutiert.

© 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.

Wir danken Tobias Wenzel für wertvolle Diskussionen und Kommentare.

Schwindende Preistransparenz

Die Biden-Regierung machte es sich zur Aufgabe, Verbraucherrechte durch mehr Preistransparenzvorgaben zu stärken. Ein wichtiges Projekt in diesem Zusammenhang, „The President’s Initiative on Junk Fees and Related Pricing Practices“ (The American Presidency Project, 2022), konzentrierte sich auf das Phänomen versteckter Preise oder Entgelte und Gebühren, die in den unterschiedlichsten Märkten und Industrien der amerikanischen Wirtschaft jeweils Milliardensummen ausmachen. Das Ziel der Initiative war, dass alle Kosten in voller Höhe dargelegt werden müssen, um finanzielle Belastungen für die Haushalte zu reduzieren. Die vor diesem Hintergrund beschlossene sogenannte Junk Fees Rule der FTC, die Kartenverkäufe für Live-Veranstaltungen und Kurzzeitvermietungen von beispielsweise Hotelzimmern, Ferienwohnungen und Ferienhäusern umfasst, genoss ursprünglich parteiübergreifende Unterstützung; jedoch bleibt unklar, welche Position der

Jun.-Prof. Dr. Reinhold Kesler ist Juniorprofessor für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Recht und Ökonomie, am Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE) der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf.

Prof. Dr. Alexander Rasch ist Professor für angewandte Mikroökonomik am Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE) der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf. Er ist als Gutachter bei verschiedenen Verfahren gegen Unternehmen im Zusammenhang mit versteckten Preisen tätig.

¹ Siehe beispielsweise Executive Office of the President (2025a).

neue FTC-Vorsitzende Andrew Ferguson dazu einnehmen wird (FTC, 2024). Seine frühere ablehnende Haltung könnte darauf hindeuten, dass regulatorische Eingriffe in diesem Bereich neu bewertet werden. Zudem könnte die Junk Fees Rule auch durch einen verordneten Regulierungsstopp verhindert werden (Kane et al., 2025).

Ein weiteres Beispiel der Biden-Regierung sind Maßnahmen gegen versteckte oder überzogene Entgelte und Gebühren bei Finanzdienstleistungen, die durch das Consumer Financial Protection Bureau (CFPB) beaufsichtigt werden (CFPB, 2024). Die mögliche Verkleinerung und Neuausrichtung dieser Behörde durch die neue US-Regierung mit der Begründung der Innovationsentfaltung könnte Auswirkungen auf den Verbraucherschutz im Finanzsektor haben (O'Donnell, 2025). Ähnliche Einschnitte sind bei anderen Regulierungsbehörden und deren Transparenzvorgaben, beispielsweise bei Breitbandpreisen oder Reiseentgelten, denkbar. Angesichts dieser Entwicklungen stellt sich die Frage, ob intransparente Praktiken wie versteckte Gebühren und Preise wieder vermehrt auftreten.

Datenschutz verliert an Priorität

Im Bereich des Datenschutzes gibt es ebenfalls erste Hinweise darauf, dass sich der regulatorische Ansatz unter der neuen Regierung verändern könnte, gerade im Hinblick auf Innovationen im Bereich von künstlicher Intelligenz. Die FTC soll demnach künftig weniger Gesetzesvorschläge erlassen, während das zuvor relativ breit ausgelegte Mandat bei Durchsetzungen gegen Datenschutzverstöße verringert werden soll (FTC, 2025a; Wise & Riley, 2024). Zudem wurde die Aufforderung zur Abgabe öffentlicher Kommentare hinsichtlich der Nutzung von Überwachungsdaten zur Preisbildung zurückgezogen, was ebenfalls auf eine verminderte Aufmerksamkeit gegenüber diesem Thema hindeuten könnte (FTC, 2025b). Parallel dazu bleibt eine bundesweite Datenschutzgesetzgebung unwahrscheinlich. Der sogenannte American Data Privacy Protection Act (ADPPA), der unter der Biden-Regierung eine einheitliche Regulierung schaffen sollte, hat aufgrund der neuen Mehrheitsverhältnisse geringe Erfolgsaussichten. Dadurch könnte der bestehende Flickenteppich aus bundesstaatlichen Regelungen zum Datenschutz weiter bestehen bleiben.

Schließlich geraten auch transatlantische Datenschutzabkommen in den Fokus. Die US-Regierung hat Mitglieder eines Gremiums entlassen, welches sicherstellt, dass die USA einen angemessenen Schutz personenbezogener Daten bietet (PCLOB, 2025). Dies ist eine Bedingung für die Aufrechterhaltung des Datenschutzabkommens zwischen den USA und der Europäischen Union (EU). Infolgedessen forderte das EU-Parlament die EU-Kommis-

sion auf, die Vereinbarung erneut zu überprüfen, was die Rechtmäßigkeit zukünftiger Datentransfers und damit beispielsweise die Nutzung von US-Cloud-Anbietern beeinflussen könnte.

Zur Wirkung versteckter Preise

Wie die bisherigen Ausführungen andeuten, wird die Verwendung versteckter Preise ganz überwiegend kritisch gesehen, was sich in einer entsprechenden Regulierung (siehe unter anderem OECD, 2017; 2018; 2019a; 2019b; OFT, 2010; 2013) und in einem entsprechenden Vorgehen der zuständigen Behörden widerspiegelt. Bei der Nutzung versteckter Preise (hidden prices, drip pricing) wird den Verbraucher:innen zunächst lediglich der Grundpreis eines Produktes (oder einer Dienstleistung) offenbart; von weiteren, nicht abwendbaren Preiskomponenten erfahren sie erst im Laufe des Kauf- bzw. Buchungsprozesses. Beispiele dieser Art der Preissetzung finden sich insbesondere im Online-Handel und umfassen Aspekte wie Steuern, Kosten für Verpackung und Versand, Serviceentgelte und -pauschalen und Kosten für bestimmte Zahlungsmethoden, die erst kurz vor Abschluss des Kaufs kommuniziert werden.

Als Erklärung dafür, warum Firmen diese Art der Preissetzung grundsätzlich gewinnbringend einsetzen können und die kontinuierliche Erhöhung des Grundpreises von den Verbraucher:innen oftmals als weniger problematisch (also nachfragehemmend) empfunden wird, lassen sich verschiedene Aspekte anführen. *Erstens* kann als Begründung die Heuristik der Verankerungs- und Anpassungstheorie (anchoring and adjustment theory) nach Tversky und Kahneman (1974) herangezogen werden, wonach Kund:innen ihre Kaufentscheidungen auf Grundlage der von ihnen als am wichtigsten erachteten und bekanntesten Informationen treffen. Dies ist hier der Basispreis, der als Anker fungiert. Da Verbraucher:innen bei neu hinzukommenden Informationen – hier die Offenlegung weiterer Preiskomponenten – unzureichende Anpassungen vornehmen, unterschätzen sie den Gesamtpreis. Ein *zweiter* Erklärungsansatz ist das Zusammenspiel des Besitzumseffektes mit Verlustaversion (endowment effect/loss aversion) nach Kahneman et al. (1991) und Tversky und Kahneman (1992). Verbraucher:innen, die sich aufgrund eines niedrigen Basispreises für den Kauf eines Produktes entschieden haben, passen ihren Referenzpunkt an, weil sie das Produkt gedanklich bereits besitzen. Da eine Abkehr von dieser Entscheidung als Verlust empfunden würde, wird das Produkt nach Offenlegung weiterer Preiskomponenten gegebenenfalls auch zu einem höheren Preis erworben. Ein *dritter* Aspekt ist die Versunkene-Kosten-Falle (sunk-cost fallacy, siehe beispielsweise Kim et al., 2021). Obwohl die bereits für die Suche aufgewendeten Kosten keine Rolle bei der Beurteilung der Vorteilhaftigkeit eines Kaufs spielen sollten, tendieren Verbraucher:innen

unter Umständen dazu, einen Kaufabschluss durch eben diese (gegebenenfalls hohen) Kosten zu rechtfertigen.

Zahlreiche Studien theoretischer (siehe unter anderem Ellison, 2005; Heidhues et al., 2021; 2017), laborexperimenteller (siehe unter anderem Rasch et al., 2020; Robbert, 2014; Robbert & Roth, 2014; Santana et al., 2020) sowie felddexperimenteller (siehe unter anderem Blake et al., 2021; Bradley & Feldman, 2020; Brown et al., 2010; Chetty et al., 2009; Hossain & Morgan, 2006) Ausrichtung haben sich mit dem Effekt versteckter Preise auf Verbraucher:innen beschäftigt. Die zentralen Erkenntnisse aus dieser Literatur beziehen sich dabei insbesondere auf die Auswirkungen auf die folgenden Aspekte:

Nachfrage nach einem bestimmten Produkt: Wie die diversen Studien zeigen, erscheinen die anfänglich dargestellten Preise tatsächlich attraktiver als die eigentlichen Endpreise; Verbraucher:innen unterschätzen also die Gesamtkosten. Dies hat in vielen Fällen zur Folge, dass sie mehr ausgeben als beabsichtigt oder Käufe tätigen, die sie bei vollständiger Preisoffenlegung von Beginn an vermieden hätten.

Suche und Auswahl der Produkte: Mit Blick auf die Suche und Auswahl der Produkte ergibt sich für Verbraucher:innen zum einen ein Nachteil dadurch, dass sie mehr Zeit und Mühe aufwenden müssen (erhöhte Suchkosten durch mehrfaches Durchlaufen der Kauf- bzw. Buchungsprozesse), um die tatsächlichen Gesamtkosten zu ermitteln und verschiedene Preise zu vergleichen. Zum anderen zeigen die Studien, dass diese (antizipierten) Suchkosten dazu führen, dass Verbraucher:innen seltener Preisvergleiche durchführen. Im Ergebnis identifizieren sie seltener die besten Angebote und treffen letztlich eine suboptimale Auswahl.

Wettbewerb: Ein eingeschränktes Suchverhalten hat wiederum auch negative Auswirkungen auf die Marktmechanismen, da der Wettbewerbsdruck abnimmt. In der Folge ist es für Anbieter möglich höhere Preise zu verlangen, als es bei vollständiger Preisoffenlegung der Fall wäre. Wenn Verbraucher:innen durch scheinbar günstige Angebote (niedrige Basispreise mit späteren hohen Zusatzkosten) angelockt werden, ist es für transparente Anbieter, die ihre Kosten von Anfang an offenlegen, schwieriger, Kund:innen zu gewinnen. Insofern kommt es zu Wettbewerbsverzerrungen.

Kauferrfahrung: Wie die Studien zudem aufzeigen, hält sich die Wirkung von Erfahrung im Zusammenhang mit der Ausgestaltung von Buchungs- bzw. Kaufprozessen in Grenzen. Wenn Anbieter stets versteckte Preise verwenden, dann zahlen Verbraucher:innen zwar mit der Zeit geringere Preise, die Preise sinken jedoch nicht in dem Maße, wie es in einem funktionierenden Wettbewerbsumfeld zu erwarten wäre.

Innovationsanreize: Mit Blick auf die erhoffte Stärkung der Innovationsanreize lässt sich festhalten, dass die Verwendung versteckter Preise die Innovationsanreize von Unternehmen verzerren kann (Heidhues et al., 2016). Anstatt in Innovationen zu investieren, die einen höheren Nutzen für Verbraucher:innen schaffen, konzentrieren sich Unternehmen eher darauf, in Marketing- und Preisstrategien zu investieren, um höhere Preise durchzusetzen.

Zur Wirkung des Datenschutzes

Datenschutz, als ein weiterer Bereich für eine sich abzeichnende regulatorische Anpassung durch die neue US-Regierung, ist zunehmend ein zentraler Aspekt des Verbraucherschutzes, da die Erhebung und Verarbeitung personenbezogener Daten die Interaktion zwischen Verbraucher:innen und Unternehmen prägt. Besonders die Funktionalität digitaler Dienste stützt sich auf Nutzerdaten, was Datenschutzfragen sowohl für Individuen als auch für regulatorische Akteure relevant macht. Jüngste empirische Studien legen nahe, dass Verbraucher:innen besseren Datenschutz bevorzugen. Dies zeigt sich beispielsweise durch eine geringe Akzeptanz gegenüber einer Überwachung für Werbezwecke und unerwartet sensibler Datenweitergabe (Bian et al., 2023; Kraft et al., 2024). Zudem reagieren Verbraucher:innen auf offenbarte Datenschutzverletzungen, indem sie sich von betroffenen Diensten abwenden, wenn sie einen (potenziellen) Verlust ihrer Privatsphäre befürchten (Turjeman & Feinberg, 2024). Gleichzeitig besteht die Herausforderung, dass Verbraucher:innen nicht immer über die notwendigen Informationen oder Mittel verfügen, um informierte Entscheidungen im Hinblick auf die Nutzung ihrer Daten zu treffen (Acquisti et al., 2016). Unternehmen nutzen vor diesem Hintergrund gezielt Gestaltungsstrategien, um die Datentreue zu beeinflussen und die Entscheidungsprozesse von Verbraucher:innen zu lenken (Fradkin et al., 2024). Diese Entwicklungen verdeutlichen die Bedeutung von Datenschutzregulierungen, die darauf abzielen, ein Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen Interessen und dem Schutz persönlicher Daten herzustellen.

Datenschutzregulierungen sollen Individuen mehr Kontrolle über ihre personenbezogenen Daten geben und gleichzeitig das Risiko eines Datenmissbrauchs begrenzen. Empirische Studien zeigen, dass eine schwache Durchsetzung oder das Fehlen von Datenschutzregulierungen mit einer erhöhten Zahl an Datenschutzverletzungen einhergehen (Kesler et al., 2025). Die Einführung der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) in der EU hat eine Vielzahl an empirischen Untersuchungen hervorgebracht, die ihre Auswirkungen, oft im Vergleich zu außereuropäischen Märkten, evaluieren (siehe für eine Übersicht Johnson, 2024). Entsprechende Forschungsergebnisse zeigen, dass

Unternehmen nach Einführung der DSGVO die Sammlung und Verarbeitung von Nutzerdaten in der EU reduzierten. Bemerkenswert ist dabei, dass die Regulierung nur kurzfristig zu einer geringeren Weitergabe an Dritte führte. Zudem machten einige Verbraucher:innen von der Möglichkeit Gebrauch, sich von der Sammlung persönlicher Daten abzumelden, wenngleich in begrenztem Umfang. Die Effektivität dieser Maßnahmen hängt demnach nicht nur von der rechtlichen Ausgestaltung, sondern auch von der tatsächlichen Umsetzung und der Gestaltung von Nutzeroberflächen ab, die Entscheidungsprozesse beeinflussen können (siehe Fradkin et al., 2024). Insgesamt bleibt die Wirksamkeit von Datenschutzregulierungen daher sowohl von regulatorischen Rahmenbedingungen, der Umsetzung durch Unternehmen sowie vom Bewusstsein und Verhalten der Verbraucher:innen abhängig.

Als zentraler Bestandteil des Verbraucherschutzes wird Datenschutz zunehmend durch regulatorische Maßnahmen gestärkt, um den Missbrauch persönlicher Daten zu begrenzen und die Autonomie der Verbraucher:innen zu sichern. Gleichzeitig wird er – wie andere Regulierungen – auch als potenzielles Innovationshemmnis betrachtet, da strengere Vorgaben die Nutzung datengetriebener Technologien erschweren und Markteintrittsbarrieren erhöhen können. Beispielsweise zeigen empirische Untersuchungen zur DSGVO, dass die Regulierung mit einem Rückgang von Wagniskapitalfinanzierungen in Europa sowie einer Reduktion von Markteintritten und einer Zunahme von Marktaustritten in verschiedenen Technologiebranchen einherging (Johnson, 2024). Dies kann Auswirkungen auf Verbraucher:innen haben, etwa durch eine langsamere Entwicklung datenbasierter Dienste oder eine Einschränkung personalisierter Angebote. Dennoch zeigen empirische Befunde, dass viele Verbraucher:innen Datenschutz einen hohen Stellenwert beimessen, auch wenn dieser schwer monetär quantifizierbar ist. Die Abwägung zwischen den Kosten und dem Nutzen von Datenschutz bleibt daher eine zentrale Herausforderung für Gesetzgeber. Weder das Fehlen von Datenschutzregulierungen noch eine sehr restriktive Gesetzgebung sind demnach optimal. Jedoch legen ein uneinheitlicher Datenschutzstandard und eine zurückhaltende Gesetzgebung den Fokus verstärkt auf Innovation, während das Risiko vermehrter Datenschutzverletzungen und eines schlechteren Schutzes der Privatsphäre steigt.

Fazit und Ausblick

Unter der neuen amerikanischen Regierung zeichnet sich ein regulatorischer Wandel im Verbraucherschutz ab, beispielsweise in den Bereichen Preistransparenz und Datenschutz. Der Fokus liegt verstärkt auf Marktmechanismen und dem Abbau regulatorischer Vorgaben. Wissenschaft-

liche Studien zeigen, dass intransparente Preismodelle (versteckte Preise) Verbraucher:innen systematisch zu höheren Ausgaben verleiten, Preisvergleiche erschweren und den Wettbewerb verzerren. Ebenso belegen empirische Untersuchungen, dass eine geringe Durchsetzung von Datenschutzvorgaben mit häufigeren Datenschutzverletzungen einhergeht, während Regulierungen die Weitergabe und Verarbeitung personenbezogener Daten begrenzen und die Autonomie von Verbraucher:innen erhöhen. Trotz dieser Ausgangslage, gibt es Faktoren, welche die US-Verbraucherschutzpolitik beeinflussen könnten.

Angesichts derzeitiger Entwicklungen könnten die US-Bundesstaaten eine stärkere Rolle im (digitalen) Verbraucherschutz übernehmen – insbesondere, wenn auf Bundesebene regulatorische Impulse ausbleiben beziehungsweise bereits vorhandene regulatorische Ansätze gekippt werden. Gleichzeitig bleibt die US-Bundesregierung ein Taktgeber, da Liberalisierung und Bürokratieabbau die regulatorische Dynamik der Bundesstaaten beeinflussen könnten. Während der Vorstoß gegen “junk fees” auf Bundesebene möglicherweise ausbleibt, haben einige Bundesstaaten bereits umfassendere sektorübergreifende Regelungen erlassen. Ein ähnliches Muster zeigt sich im Datenschutz: In Ermangelung eines bundesweiten Gesetzes haben viele Bundesstaaten – unabhängig von der politischen Führung – eigene Datenschutzgesetze verabschiedet (IAPP, 2025). Dies deutet darauf hin, dass der Verbraucherschutz zunehmend auf bundesstaatlicher Ebene verankert wird, sofern keine nationalen Vorgaben geschaffen oder bereits bestehende abgeschafft werden.

Verbraucherrechte haben insbesondere im digitalen Raum eine globale Dimension, wobei die EU mit dem Digital Markets Act (DMA) und dem Digital Services Act (DSA) eine Vorreiterrolle einnimmt. Insbesondere im Datenschutz und bei der Regulierung manipulativer Praktiken (wie versteckten Preisen) setzt sie strenge Standards, die teilweise extraterritorial wirken. Unter der neuen US-Präsidentschaft könnten sich die transatlantischen Spannungen in der digitalen Regulierung verschärfen. Ihre Durchführungsverordnungen deuten auf Vergeltungsmaßnahmen für EU-Strafen gegen US-Unternehmen hin, während die EU an ihrem Regulierungsansatz festhält und den DMA sowie den DSA konsequent durchsetzen will – notfalls mit weiteren Sanktionen (Executive Office of the President, 2025b; Datta, 2025). Dieser Konflikt könnte die Wirtschaftsbeziehungen belasten und die globale Regulierung digitaler Märkte nachhaltig beeinflussen.

Durch die geringere Bedeutung von Preistransparenz- und Datenschutzvorgaben riskiert die neue US-Regierung, die Interessen von Verbraucher:innen zugunsten wirtschaftlicher Freiheiten zurückzusetzen. Während dies Innovatio-

nen erleichtern kann, drohen langfristig höhere Belastungen für Haushalte sowie schlechtere Marktbedingungen, was den eigentlichen Bestrebungen auch der aktuellen Regierung widerspräche.

Literatur

- Acquisti, A., Taylor, C. & Wagman, L. (2016). The economics of privacy. *Journal of Economic Literature*, 54(2), 442–492.
- Bian, B., Ma, X. & Tang, H. (2023). *The Supply and Demand for Data Privacy: Evidence from Mobile Apps* [Arbeitspapier].
- Blake, T., Moshary, S., Sweeney, K. & Tadelis, S. (2021). Price salience and product choice. *Marketing Science*, 40(4), 619–636.
- Bradley, S. & Feldman, N. E. (2020). Hidden baggage: Behavioral responses to changes in airline ticket taxdisclosure. *American Economic Journal: Economic Policy*, 12(4), 58–87.
- Brown, J., Hossain, T. & Morgan, J. (2010). Shrouded attributes and information suppression: Evidence from the field. *Quarterly Journal of Economics*, 125(2), 859–876.
- Chetty, R., Looney, A. & Kroft, K. (2009). Salience and taxation: Theory and evidence. *American Economic Review*, 99(4), 1145–1177.
- CFPB – Consumer Financial Protection Bureau. (2024, 12. Dezember). *CFPB Closes Overdraft Loophole to Save Americans Billions in Fees*.
- Datta, A. (2025, 24. Februar). *Commission responds to White House tariff threats on EU tech laws*. Euractiv.
- Ellison, G. (2005). A model of add-on pricing. *Quarterly Journal of Economics*, 120(2), 585–637.
- Executive Office of the President. (2025a, 6. Februar). *Unleashing Prosperity Through Deregulation* (Presidential Document). Federal Register.
- Executive Office of the President. (2025b, 23. Januar). *Defending American Companies and Innovators From Overseas Extortion and Unfair Fines and Penalties* (Presidential Document). Federal Register.
- FTC – Federal Trade Commission. (2024, 17. Dezember). *Federal Trade Commission Announces Bipartisan Rule Banning Junk Ticket and Hotel Fees* [Pressemittteilung].
- FTC – Federal Trade Commission. (2025a, 30. Januar). *Melissa Holyoak remarks at GCR live: Law Leaders Global 2025*.
- FTC – Federal Trade Commission. (2025b, 23. Januar). *Dissenting Statement of Commissioner Alvaro M. Bedoya On the “Emergency” Motion to Delegate Authority to the Chairman to Comply with the Executive Orders on DEI Programs and Associated Guidance*.
- Fradkin, A., Farronato, C. & Lin, T. (2024). *Data Sharing and Website Competition: The Role of Dark Patterns* [Arbeitspapier].
- Heidhues, P., Johnen, J. & Kószegi, B. (2021). Browsing versus studying: A pro-market case for regulation. *Review of Economic Studies*, 88(2), 708–729.
- Heidhues, P., Kószegi, B. & Murooka, T. (2016). Exploitative innovation. *American Economic Journal: Microeconomics*, 8(1), 1–23.
- Heidhues, P., Kószegi, B. & Murooka, T. (2017). Inferior products and profitable deception. *Review of Economic Studies*, 84(1), 323–356.
- Hossain, T. & Morgan, J. (2006). Plus shipping and handling: Revenue (non) equivalence in field experiments on eBay. *B. E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 6(2), Article 3.
- IAPP. (2025, 4. März). *US State Privacy Legislation Tracker* (Contributor C. Kibby).
- Johnson, G. A. (2024). Economic research on privacy regulation: Lessons from the GDPR and beyond. In A. Goldfarb & C. E. Tucker (Hrsg.), *The Economics of Privacy* (S. 97–126). University of Chicago Press.
- Kahneman, D., Knetsch, J. L. & Thaler, R. H. (1991). Anomalies: The endowment effect, loss aversion, and status quo bias. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 193–206.
- Kane, A. T., Schrag, E. & Patnaik, S. (2025, 24. Februar). *What will deregulation look like under the second Trump administration?* Brookings.
- Kesler, R., Kraft, L., Skiera, B. & Koschella, T. (2025). *Existence, Antecedents and Consequences of Non-Compliance in Mobile App Markets* [Arbeitspapier].
- Kim, W. G., Pillai, S. G., Haldorai, K. & Ahmad, W. (2021). Dark patterns used by online travel agency websites. *Annals of Tourism Research*, 88, 103055.
- Kraft, L., Bleier, A., Skiera, B. & Koschella, T. (2024). *Granular Control and Privacy Decisions: Evidence from Apple’s App Tracking Transparency (ATT)* [Arbeitspapier].
- O’Donnell, K. (2025, 25. Februar). ‘There will continue to be a CFPB’: Trump administration says it won’t shut bureau. *Politico*.
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017). *Use of Behavioural Insights in Consumer Policy*. OECD Publishing.
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2018). *Improving online disclosures with behavioural insights*. *OECD Digital Economy Papers*, Nr. 269.
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019a). *Delivering Better Policies Through Behavioural Insights: New Approaches*. OECD Publishing.
- OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019b). *Good practice guide on online advertising: Protecting consumers in e-commerce*. *OECD Digital Economy Papers*, Nr. 279.
- OFT – Office of Fair Trading. (2010). *The Impact of Price Frames on Consumer Decision Making*. Report.
- OFT – Office of Fair Trading. (2013). *Partitioned Pricing Research: A Behavioural Experiment*. Report.
- PCLOB – U.S. Privacy and Civil Liberties Oversight Board. (2025, 27. Januar). *Privacy and Civil Liberties Oversight Board Statement on Recent Board Member Changes* [Pressemittteilung].
- Rasch, A., Thöne, M. & Wenzel, T. (2020). Drip pricing and its regulation: Experimental evidence. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 176, 353–370.
- Robbert, T. (2014). Feeling nicked and dimed – consequences of drip pricing. *Journal of Service Theory and Practice*, 25(5), 621–635.
- Robbert, T. & Roth, S. (2014). The flip side of drip pricing. *Journal of Product and Brand Management*, 23(6), 413–419.
- Santana, S., Dallas, S. K. & Morwitz, V. G. (2020). Consumer reactions to drip pricing. *Marketing Science*, 39(1), 188–210.
- The American Presidency Project. (2022, 26. Oktober). *Joseph R. Biden, Jr., White House Press Release – The President’s Initiative on Junk Fees and Related Pricing Practices* (Online by Gerhard Peters and John T. Woolley).
- Turjeman, D. & Feinberg, F. M. (2024). When the data are out: Measuring behavioral changes following a data breach. *Marketing Science*, 43(2), 440–461.
- Tversky, A. & Kahneman, D. (1974). Judgment under uncertainty: Heuristics and biases. *Science*, 185(4157), 1124–1131.
- Tversky, A. & Kahneman, D. (1992). Advances in prospect theory: Cumulative representation of uncertainty. *Journal of Risk and Uncertainty*, 5(4), 297–323.
- Wise, J. & Riley, T. (2024, 12. Dezember). *Antitrust: Trump FTC Pick Wants to Avoid AI Crackdown, Target ‘Censorship’* (Editors A. M. Taylor & R. Tricchinelli). Bloomberg Law.

Title: How Does Trump 2.0 Change Consumer Protection in the US and What Are the Consequences for the EU?

Abstract: The new US administration is shifting its consumer protection policy from regulatory measures to market mechanisms. In particular, price transparency and data protection are becoming less important. Drawing on findings from the academic literature, this article discusses the implications of these developments. It argues that the risks associated with hidden fees and privacy intrusions are likely to increase due to the policy shift. In the long run, households could face greater financial burdens, undermining the administration’s stated objectives.

Mathilde Bossut, Christian Diem, Dmitry Ivanov, Peter Klimek, Anton Pichler, Johannes Stangl, Stefan Thurner

Globale Krisen bewältigen: Mit Daten zu resilienteren Lieferketten

Globale Krisen zeigen die Anfälligkeit von Lieferketten, besonders in Deutschland und Europa. Strukturelle Veränderungen wie Digitalisierung, Dekarbonisierung und regionale Sicherheit erhöhen den Bedarf an importierten Rohstoffen. Bestehende Abhängigkeiten werden dadurch vertieft, gleichzeitig gefährden sinkende Wettbewerbsfähigkeit und geopolitische Spannungen die Verhandlungsmacht der EU. Der Aufbau resilienter Lieferketten erfordert tiefgehende politische Maßnahmen und ein besseres Verständnis globaler Abhängigkeiten. Neue Forschung zeigt auf, wie bestehende Daten genutzt werden können um Lieferketten effizienter und widerstandsfähiger zu gestalten und welche neuen Daten erhoben werden sollten. Handlungsempfehlungen für Deutschland und die EU werden vorgestellt.

In den letzten Jahren haben verschiedene Krisen – wie Pandemien, Chipmangel, Unterbrechungen von Handelsrouten und Konflikte – die wechselseitigen Abhängigkeiten innerhalb globaler Wertschöpfungsketten deutlich gemacht. Diese Ereignisse haben verdeutlicht, dass scheinbar isolierte Vorfälle gravierende Auswirkungen auf den globalen Handel haben können. Gleichzeitig verstärken sich die Risiken durch wachsende geopolitische Spannungen und dem drohenden Zusammenbruch der regelbasierten internationalen Ordnung, Zollandrohungen und Handelskriege, digitale und nachhaltige Transformation sowie die zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels. Sowohl Unternehmen als auch politische Entscheidungsträger erkennen zunehmend die Notwendigkeit, die Abhängigkeit der Europäischen Union vom globalen Handel zu überdenken und Risikomanagementstrategien in den EU-Lieferketten anzuwenden. Es existieren verschiedene Handlungsoptionen auf Unternehmens- und makroökonomischer Ebene, deren Erfolg und Umsetzbarkeit jedoch von der Verfügbarkeit zuverlässiger und detaillierter Daten abhängen.

Lieferketten unter Druck: Aktuelle Schwachstellen und zukünftige Risiken

Der internationale Handel macht heute fast zwei Drittel des globalen Bruttoinlandsprodukts (BIP) aus (Welt-

bank, 2025), und die Europäische Union bildet dabei keine Ausnahme. Der globale Handel hat zwar dem lokal nachlassenden Wirtschaftswachstum der europäischen Volkswirtschaften entgegengewirkt, aber auch die Abhängigkeiten von Handelspartnern gesteigert. Vor allem Deutschland hat den internationalen Handel konsequent vorangetrieben, um die eigene Wirtschaft zu stärken. Als größter europäischer Handelspartner (Eurostat, 2024) hat sich Deutschland als eine der offensten Volkswirtschaften positioniert und ist damit besonders betroffen von internationalen Entwicklungen. Deutschland hebt sich innerhalb der EU durch die Bedeutung seines Industriesektors hervor, ist jedoch in den vorgelagerten Industrien auf Importe angewiesen (Menkhoff & Zeevaert, 2022). Schlüsselbranchen sind unter anderem der Fahrzeugbau, die Elektrotechnik und die Chemieindustrie, deren Lieferketten jedoch alle drei aufgrund ihrer starken Abhängigkeit von importierten Vorprodukten und schwankender Nachfrage erhebliche Risiken aufweisen.

Viele kritische Rohstoffe, wesentliche Vorprodukte und andere wichtige Produktionsinputs wie Energie stammen häufig nur von einer handvoll Exporteuren in Drittländern (Jiménez et al., 2022) und werden über wenige zentrale Handelsrouten transportiert (Verschuur et al., 2022). Sie sind daher besonders anfällig für Ereignisse wie geopolitische Spannungen, bewaffnete Konflikte, protektionistische Regulierungen und Naturkatastrophen, die zu Preisschwankungen und Lieferengpässen führen können (Klimek et al., 2015). Kritische Rohstoffe, die mindestens 30 % der Bruttowertschöpfung in der Fertigung ausmachen (Bähr et al., 2024), werden häufig aus hochkonzent-

© 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.

Mathilde Bossut forscht an der Frankfurt School of Finance & Management.

Christian Diem, Ph.D., ist Marie Skłodowska-Curie Actions (MSCA) Postdoctoral Fellow am Institute for New Economic Thinking und der Smith School for Enterprise and the Environment, beides an der Universität Oxford, UK.

Prof. Dr. Dmitry Ivanov ist Professor für Supply Chain and Operations Management an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin.

Peter Klimek, Ph.D., ist Direktor des Supply Chain Intelligence Institute Austria (ASCII) und Associate Professor an der Medizinischen Universität Wien.

Anton Pichler, Ph.D., ist Assistant Professor am Institut für Transportwirtschaft und Logistik an der Wirtschaftsuniversität Wien.

Johannes Stangl forscht am Complexity Science Hub in Wien.

Prof. Stefan Thurner, Ph.D., ist Präsident des Complexity Science Hub in Wien, Professor für Science of Complex Systems an der Medizinischen Universität Wien und externer Professor am Santa Fe Institute.

trierten Märkten bezogen, insbesondere aus China, das die Hälfte der deutschen Importe risikobehafteter Materialien wie Kupfer, Lithium und Seltene Erden liefert (Bähr et al., 2024, Köhler-Geib et al., 2024). Tatsächlich haben bereits 46 % der EU-Unternehmen¹ erhebliche Herausforderungen durch Störungen in der Logistik, den Zugang zu Rohstoffen und wichtigen Komponenten wie Halbleitern erlebt (EIB, 2024), können sich jedoch nicht schnell genug an die sich verändernden Bedingungen anpassen. Einerseits sind mehr als die Hälfte der großen Unterneh-

1 Die Europäische Investitionsbank veröffentlichte 2024 einen Bericht, der sich auf zwei Umfragen aus dem Jahr 2023 stützte. Die EIB-Investitionsumfrage erhebt jährlich Daten von 12.000 europäischen Unternehmen in allen 27 EU-Ländern und stellt Fragen zur Leistung der Unternehmen, zur Investitionstätigkeit, zur Finanzierung und zu Herausforderungen. Die Umfrage zur Lieferkette konzentriert sich auf 1.100 EU-Unternehmen, die Waren importieren, und fragt nach den Hindernissen, mit denen sie konfrontiert sind, und den Strategien, die sie zur Bewältigung von Unterbrechungen der Lieferkette anwenden.

men in der EU auf speziell für sie angefertigte Vorprodukte angewiesen, was ihre Fähigkeit zur Diversifikation erschwert (EIB, 2024). Andererseits könnten importierende Unternehmen Schwierigkeiten haben, Expertise und Kapazitäten in anderen Regionen zu finden. Zwei Drittel der Unternehmen, die hauptsächlich auf Nicht-EU-Importe angewiesen sind, berichten, dass es schwierig wäre, diese durch Inputs aus der EU zu ersetzen (EIB, 2024).

Unabhängig davon, ob Liefer- und Nachfrageschocks „importiert“ werden oder nicht, ist die deutsche Wirtschaft, die aus 3,1 Mio. stark vernetzten Klein- und Mittelunternehmen (KMU) besteht, anfällig für sogenannte Single Points of Failure – Unternehmen, deren wirtschaftliche Zentralität und Bedeutung in einem Produktionsnetzwerk erhebliche Auswirkungen auf die Lieferketten haben können (Diem et al., 2022). Zwei Tendenzen in der Entwicklung der Lieferketten verstärken die systemische Relevanz solcher Ausfälle. *Erstens* kann die fortgeschrittene Produktspezialisierung und geografische Konzentration zu einem erheblichen direkten Schock führen (Barrot & Sauvagnat, 2016). *Zweitens*, da Unternehmen oft in mehreren Branchen tätig sind (z. B. Bosch als Zulieferer der Automobilindustrie und des Medizinsektors), stellen Lieferketten keine linearen Wertschöpfungsketten dar, sondern vielmehr miteinander verflochtene Netzwerke (Ivanov & Dolgui, 2020). Dies wird durch aktuelle empirische Daten aus groß angelegten Studien über Lieferkettennetzwerke auf Unternehmensebene weiter unterstrichen. Lieferketten bilden hoch komplexe Netzwerkstrukturen (Diem et al., 2022; Bacilieri et al., 2023; Diem et al., 2024b). Insofern könnten (endogene) Störungen oder der (exogene) Ausfall eines systemisch relevanten Unternehmens zu erheblichen Kettenreaktionen führen, die oft schwer vorherzusagen sind (BMWK, 2022).

Zunehmender Druck auf Wertschöpfungsketten

Der Druck auf Wertschöpfungsketten wird weiter zunehmen. *Erstens* führen aktuelle wirtschaftliche Trends – wie die Digitalisierung, Investitionen in die Landesverteidigung und der Übergang zu einer klimaresilienten, CO₂-neutralen Wirtschaft – zu einer steigenden Nachfrage nach Rohstoffen und Zwischenprodukten, die außerhalb der EU produziert werden. So wird beispielsweise aufgrund des Wachstums der Elektromobilität ein Anstieg der Lithiumnachfrage um 230 % bis 2035 prognostiziert (IEA, 2023). Da die EU z. B. bei Lithium und Seltenen Erden vollständig von Importen abhängig ist (Bähr et al., 2024), stellt sich die Frage, ob die Versorgung mit kritischen Rohstoffen die steigende Nachfrage decken kann. Angesichts dieser Unsicherheit wächst die Besorgnis über mögliche Engpässe in den Lieferketten. Gründe dafür sind eine höhere Abhängigkeit von

Drittstaaten und Ressourcen, die zunehmend strategische Bedeutung erlangen und damit anfälliger für geopolitische Spannungen werden. *Zweitens* schwächen die zunehmenden geopolitischen Spannungen und der jüngste Rückgang der europäischen Wettbewerbsfähigkeit die Verhandlungsmacht der europäischen Märkte (European Commission, 2024). *Drittens* erfordert der Übergang zu einer kohlenstoffarmen Wirtschaft Klimaschutzmaßnahmen, Marktveränderungen und technologische Transformationen. Wenn diese nicht sorgfältig umgesetzt werden, kann dies zu weiteren Disruptionen in den Lieferketten und negativen gesamtwirtschaftlichen Folgen führen (Stangl et al., 2024). Das Versäumnis, wirksame Klimaschutzstrategien zu implementieren, würde schwerwiegende Folgen im Zusammenhang mit der globalen Erwärmung nach sich ziehen, was den Zugang zu wichtigen Ressourcen weiter erschweren, die Produktivität verringern und wirtschaftliche Schäden sowie Disruptionen verstärken würde (Bossut et al., 2024).

Ein prominentes Beispiel für das Versäumnis, frühzeitig Probleme in den globalen Wertschöpfungsketten zu identifizieren und sich entsprechend anzupassen, ist die deutsche Automobilindustrie. Der Sektor befindet sich derzeit in einer strukturellen Krise, die durch eine verzögerte Umstellung auf Elektrofahrzeuge verursacht wurde. Dadurch kam es zu einem Verlust der Technologieführerschaft, insbesondere in der kritischen Batterie-Wertschöpfungskette. Die deutschen Automobilunternehmen sind nicht nur in erheblichem Maße auf Importe kritischer Rohstoffe angewiesen – so machen Lithium 45 %, Kupfer 74 % und Seltene Erden 65 % der Bruttowertschöpfung aus (Bähr et al., 2024) – sondern auch auf die Zufuhr von Halbleitern und Chips, was angesichts des Übergangs zu softwarezentrierten Fahrzeugen besonders relevant ist. Diese Abhängigkeiten wurden deutlich, als es während der Pandemie zu Engpässen bei der Chip-Produktion kam, die zu einem geschätzten Umsatzverlust von 210 Mrd. Euro in der Automobilindustrie führten (Fromm, 2021). Chips spielen auch eine Schlüsselrolle in der Elektrifizierung der Antriebe, welche durch diese Abhängigkeiten zusätzlich erschwert wird. Europäische Initiativen hier gegenzusteuern kamen dagegen vergleichsweise spät. Die Batterie-Allianz wurde erst 2017 ins Leben gerufen, und Initiativen wie Northvolt haben trotz erheblicher Investitionen von deutschen Erstausrüstern Schwierigkeiten, mit den chinesischen Marktführern mitzuhalten. Hohe Energie- und Arbeitskosten verschärfen zusätzlich die Wettbewerbsnachteile, insbesondere im Vergleich zu Regionen wie China und den USA. Diese Wettbewerbsnachteile werden sich voraussichtlich in naher Zukunft weiter vergrößern.

Was macht Lieferketten resilient?

Es gibt vier Hebel, die auf der Unternehmensebene genutzt werden können, um die Widerstandsfähigkeit von Lieferketten zu erhöhen: Robustheit, Agilität, Sichtbarkeit und Lernprozess. Alle vier benötigen eine Verbesserung der europäischen Datenbasis für Lieferketten.

Robustheit bezieht sich auf die Fähigkeit von Unternehmen – und von Lieferketten – ihre Kernfunktionen trotz Stressfaktoren aufrechtzuerhalten. Die Robustheit von Lieferketten umfasst sowohl die Fähigkeit, die Produktion unter Stress aufrechtzuerhalten (d.h. Widerstandsfähigkeit) als auch die Fähigkeit, Stressfaktoren zu vermeiden (Durach et al., 2015). Sie basiert auf Redundanz – einer absichtlichen Dopplung und der Einbeziehung von Backup- oder alternativen Ressourcen, um die Kontinuität im Falle einer Störung zu gewährleisten und sich gegen Ausfälle abzusichern. Dazu gehören Maßnahmen wie die Lagerung diversifizierter Bestände, die Aufrechterhaltung von Backup-Ressourcen (z.B. Produktionsstätten, Maschinen oder Arbeitskräfte) und die Bereitstellung von Standby-Kapazitäten (Azadegan et al., 2013; Li et al., 2023). Unternehmen können auch Lieferanten und Logistikwege diversifizieren oder in technologische Alternativen investieren, um die Abhängigkeit von einzelnen risikobehafteten Akteuren zu verringern, insbesondere in konzentrierten Märkten. In der EU ersetzt dementsprechend das „Just-in-Case“-Bestandsmanagement zunehmend die „Just-in-Time“-Strategien, wobei das Anlegen von Beständen die häufigste Anpassung darstellt und die Diversifizierung von Lieferanten deutlich übertrifft (EIB, 2023). Studien zeigen, dass nur 20 % der Unternehmen ihre Importquellen diversifiziert haben, während 6 % innerhalb der EU Nearshoring betreiben (EIB, 2023). Die Implementierung anderer Maßnahmen zur Risikominimierung gestaltet sich aufgrund der technologischen Abhängigkeit als herausfordernder. Politische Schritte wie das Gesetz zu kritischen Rohstoffen und der Europäische Chips Act zielen darauf ab, den Ausbau von Kapazitäten sowie Forschung und Entwicklung zu fördern. Um eine Kostenexplosion durch die Einführung von Redundanzen zu vermeiden, werden detaillierte Lieferkettendaten benötigt, um nur an strategisch notwendigen Stellen zu diversifizieren. Gleichzeitig werden Lieferkettendaten benötigt, um sicherzustellen, dass z.B. ein neuer Lieferant nicht dieselben vorgelagerten Abhängigkeiten (Lieferanten, Handelsrouten, Technologien) aufweist wie bereits bestehende Lieferanten.

Im Gegensatz zur Robustheit betont die *Agilität* in der Lieferkette einen reaktiven Ansatz und konzentriert sich auf die Fähigkeit eines Unternehmens, sich in Krisenzeiten schnell anzupassen. Dies umfasst die Entwicklung von

Notfallplänen, die Einrichtung eines Technologie-Backup-Plans und die schnelle Anpassbarkeit der Produktionskapazitäten. Das Erreichen von Agilität und die Vorbereitung auf Notfälle sind jedoch mit Kosten verbunden, da Unternehmen in den Ausbau von Kapazitäten und die Verbesserung der Flexibilität ihrer Produktionsprozesse investieren müssen (Dolgui et al., 2024). Aus strategischen und wirtschaftspolitischen Überlegungen müssen nicht alle Unternehmen eine hohe Agilität aufweisen, aber es gibt Unternehmen, die systemrelevante Funktionen erfüllen, z. B. die Versorgung mit Nahrungsmitteln, medizinischen Gütern oder Energie. In diesen Bereichen greifen Staaten z. B. auf strategische Reserven zurück. Strategische Reserven sind jedoch nicht für alle Güter geeignet und eine gezielte Erhöhung der Agilität der richtigen Akteure kann die Resilienz von Lieferketten fördern. Politische Entscheidungsträger sollten sich darauf konzentrieren, Unternehmen und Sektoren zu identifizieren und zu unterstützen, bei denen dies am dringendsten erforderlich ist. Hierfür ist eine gute Datenbasis unumgänglich.

Sichtbarkeit bezieht sich auf die Erhebung und das Management von Daten und Informationen, um die Dynamik der Lieferkettennetzwerke zu verstehen. Eine verbesserte Sichtbarkeit kann durch das systematische Erfassen von Lieferketten, prädiktive Analytik (z. B. Prognosen zu Beständen, Kapazitäten, Logistik und Nachfrage) sowie Echtzeit-Warmmeldungen bei Störungen erreicht werden. Digitale Lösungen wie u. a. Blockchain, Smart Contracts, digitale Zwillinge und KI-gestützte Prognosen können die Verfügbarkeit von Daten erheblich verbessern (Li et al., 2023; Ivanov, 2023). So haben beispielsweise ein Drittel der Unternehmen, die speziell für sie hergestellte Vorprodukte nutzen, digitales Tracking eingeführt (EIB, 2023). Während Unternehmen zunehmend in die Sichtbarkeit ihrer vor- und nachgelagerten Lieferketten investieren, erreichen sie noch keinen vollständigen Überblick über ihre Lieferketten. Nur 6 % der Unternehmen berichteten 2017, einen umfassenden Überblick erreicht zu haben, und lediglich 17 % kannten ihre Lieferanten bis zur Tier-3-Ebene (Geodis, 2017). Die Verbesserung der Sichtbarkeit stellt für Unternehmen einen erheblichen administrativen Aufwand dar, besonders für kleine Unternehmen.

Regierungen können Bemühungen zur verbesserten Sichtbarkeit von Lieferkettennetzwerken koordinieren. Ein bemerkenswertes Beispiel hierfür ist die Partnerschaft zwischen österreichischen Lebensmittelhändlern, Produzenten und dem Landwirtschaftsministerium, die ein Echtzeit-Monitoring der Lebensmittelversorgungskette ermöglicht (Diem et al., 2024). Daraus ergibt sich ein verbessertes Management im Krisenfall. Konkrete Vorteile einer erweiterten Sichtbarkeit umfassen die Identifikation von Engpässen und Flaschenhälsen in Logistik

und Lieferketten (Verschuur et al., 2022), die Erkennung systemisch relevanter Akteure (Diem et al., 2022; Diem et al., 2024b) sowie die Möglichkeit, die potenziellen Auswirkungen zukünftiger Katastrophen zu simulieren (Carvalho et al., 2021). Diese Maßnahmen ermöglichen es, gezielte Redundanz und Flexibilität an den dringendsten Stellen umzusetzen, wodurch zusätzliche Kosten minimiert und die Vorbereitung auf Krisensituationen verbessert werden.

Letztlich sollte eine verbesserte Sichtbarkeit einen kontinuierlichen *Lernprozess* fördern. Dieser erfordert ein geeignetes Umfeld für den Wissensaustausch. Dies beinhaltet Wissensmanagement als Teil des Krisenmanagements zu integrieren, um auf Grundlage vergangener Erfahrungen und aktuellen Daten effizient auf Störungen zu reagieren, sowie Krisensimulationen, Notfallpläne in Unternehmen und Regierungen, sowie die Einrichtung von Organisationen, die sich der Verbesserung der Resilienz von Lieferketten widmen.

Eine umfassende Strategie zur Resilienz von Lieferketten muss alle vier genannten Aspekte berücksichtigen. Allerdings ist es nicht erforderlich, dass jedes Unternehmen in allen Bereichen aktiv wird. Die politische Antwort sollte darauf abzielen, Resilienzbestrebungen zu koordinieren. Schwächen von nationaler und europäischer Relevanz müssen identifiziert und durch gezielte strategische Unterstützung überwunden werden. So wird zusätzlicher Aufwand für die einzelnen Akteure minimiert. Im folgenden Abschnitt beschreiben wir politische Maßnahmen zur Identifizierung von Schwachstellen in und zur Verbesserung der Resilienz von Lieferketten.

Politische Handlungsempfehlungen

Die Resilienz von Lieferketten ist längst kein reines Unternehmensthema mehr. Ihre volkswirtschaftliche, strategische und politische Bedeutung wächst. Auch wenn die Bedeutung von Resilienz für viele Unternehmen – insbesondere während der COVID-19 Pandemie – zugenommen hat, sind die konkreten Umsetzungsbeispiele eher überschaubar. Der Grund dafür ist der Kostendruck, der Unternehmen nach Krisen dazu veranlasst, schnell wieder klassische Kostensenkungsmethoden zu priorisieren. Das birgt erhebliche Risiken für die Bewältigung künftiger Krisen. Somit wächst die Bedeutung von institutionellen und politischen Maßnahmen, um die Resilienz von Lieferketten signifikant und vor allem strukturell zu erhöhen. Im folgenden Abschnitt werden konkrete Empfehlungen zur Stärkung der Resilienz von Lieferketten erörtert, die die Wettbewerbsfähigkeit Europas nicht schwächen, und die ohne bürokratische Overheads und ohne Datenschutzamalgams auskommen.

Datenverfügbarkeit als politisches Bottleneck

Politische Entscheidungsträger stützen sich in der Regel auf sogenannte Computable General Equilibrium (CGE) oder multi-regionale Input-Output-Modelle, um Störungen in Liefernetzwerken zu analysieren (z. B. Peter et al., 2020; Zika et al., 2022; Grüning et al., 2024). Diese Modelle basieren auf bewährten statistischen Datenbanken wie den OECD Inter-Country Input-Output (ICIO)-Tabellen. Allerdings erlauben diese Methoden nur Rückschlüsse auf sektorale Zusammenhänge und die Daten stehen nur mit Verzögerung zur Verfügung. Diese Analysen berücksichtigen daher nicht konkrete aktuelle internationale Abhängigkeiten (Baldwin et al., 2023) und übersehen stark ausgeprägte Abhängigkeiten wie den Einsatz maßgeschneiderter Inputs (Antràs & Chor, 2021). Außerdem spiegeln sie nicht die spezifischen Lieferketten einzelner Unternehmen wider. Dies kann zu erheblichen Fehleinschätzungen bezüglich der Schockausbreitung, der negativen indirekten Auswirkungen in den Lieferketten und anderer dynamischer Prozesse führen (Diem et al., 2024a).

Die vorherrschende Nutzung aggregierter Sekordaten ignoriert die jüngste Revolution in der Verfügbarkeit granularer Lieferkettendaten auf Unternehmensebene, die schon jetzt viele Volkswirtschaften vollständig abdecken (Pichler et al., 2023). In Deutschland sind Unternehmen seit dem 1. Januar 2025 verpflichtet, elektronische Rechnungen für Inlandstransaktionen gemäß den europäischen Rechnungsstellungsvorschriften auszustellen. Die Struktur und Maschinenlesbarkeit dieses neuen Formats ermöglichen es den zuständigen Steuerbehörden, die Rechnungen einzusehen, herunterzuladen und für die Mehrwertsteuerprüfung zu nutzen (Abschnitt 14b, Umsatzsteuergesetz). Darüber hinaus werden E-Rechnungsplattformen in naher Zukunft eine zunehmend zentrale Rolle spielen (BMF, 2024). Eine solche Plattform ermöglicht die Echtzeit-Abbildung und Analyse von Lieferkettenstörungen, wie es bereits in Ländern wie Belgien, Estland, Ungarn oder Spanien umgesetzt wurde (Pichler et al., 2023). In diesen Ländern erfassen die Finanzbehörden bereits Daten, z. B. den Wert der Waren, die Unternehmen von ihren Lieferanten beziehen, um die Umsatzsteuer zu bestimmen oder zu kontrollieren. Je nach Land stehen diese Daten in Echtzeit oder erst im Folgejahr für Auswertungen zur Verfügung (Diem & Thurner, 2022). In den jeweiligen Zentralbanken werden diese Daten bereits für wirtschaftliche Fragestellungen ausgewertet

Dafür sind jedoch eine leistungsfähige Infrastruktur und eine proaktive Datenerfassung erforderlich. Die deutschen Behörden sollten nun eine zielgerichtete politische Entscheidung herbeiführen: Sie müssen die notwendigen Ressourcen bereitstellen, die Koordination vorantreiben

und eine neue oder bestehende Institution mit einem klaren Mandat ausstatten.

Durchführung von Stresstests in Lieferketten auf Firmenebene. Stresstests von Produktionsnetzwerken tragen nicht nur dazu bei, die Mechanismen von Lieferketten und potenzielle blinde Flecken aufzudecken (BMWK, 2022), sondern bieten auch eine Möglichkeit, gesetzgeberische Prozesse zu optimieren, indem Vorteile maximiert und Nachteile minimiert werden (Meenakshi & Heflich, 2023). Sie könnten unter anderem die soziale Sicherheit fördern (Stangl et al., 2024), die Resilienz gegenüber externen Schocks erhöhen (z. B. zur Förderung der Ernährungssicherheit, European Commission: Joint Research Centre & Ivanov, 2025; Diem et al., 2024b) und das Krisenmanagement verbessern (Echefaj et al., 2024). Stresstests liefern wertvolle Erkenntnisse, die die Risikowahrnehmung beeinflussen (z. B. durch das Aufzeigen übermäßiger Abhängigkeiten von einzelnen Schwachstellen oder sektorübergreifenden Expositionen) und auch Verhaltensweisen verändern können (z. B. Shapiro & Zeng, 2024)².

Verbesserung der Marktforschung und Überwachung aktueller Trends: Viele europäische Unternehmen sehen die unsichere Zukunft als Hindernis für Investitionen in widerstandsfähigere Lieferketten (EIB, 2024). Gesetzgebende Institutionen können diese Unsicherheit verringern, indem sie Marktinformationen sammeln und kommunizieren, sich mit relevanten Akteuren über aktuelle Trends (z. B. geopolitische Risiken) austauschen und Klarheit über langfristige Transformationen der Industrie und die voraussichtlichen Auswirkungen auf Lieferketten schaffen. Ebenso relevant sind Frühwarnsysteme, die im Falle von Pandemien, Katastrophen, Cyberangriffen und geopolitischen Konflikten die relevanten Akteure innerhalb kurzer Zeit informieren und vernetzen. Es existieren bereits zahlreiche digitale Lösungen, die diese Bemühungen unterstützen, wie etwa die Entwicklung eines intelligenten digitalen Zwillings (Ivanov, 2023).

Optimierte Risikoanalyse und erhöhte Transparenz bei reduzierter administrativer Belastung: Offenlegungen und Risikobewertungen tragen zur Erhöhung der Transparenz in Lieferketten bei, erfordern jedoch einen erheblichen administrativen Aufwand, der die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen beeinträchtigen kann. In Deutschland zielen zwei wesentliche Vorschriften darauf ab, die Transparenz in den Lieferketten zu verbessern: das im Januar

² Ein Beispiel für Stress-Tests als Marktsignale für Risikowahrnehmung und -verhalten sind die Klimastresstests, die von der EZB durchgeführt wurden. Diese Tests ermöglichten es Finanzinstituten, ihre Exposition gegenüber physischen und Übergangsrisiken des Klimawandels besser zu verstehen und ihr Risikoverhalten entsprechend anzupassen (z. B. Fuchs et al., 2024).

2024 verabschiedete Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz sowie die europäische Richtlinie zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht im Hinblick auf Nachhaltigkeit (CSDDD), die 2025 in deutsches Recht umgesetzt werden soll. Zwei Aspekte sollten bei der Umsetzung der CSDDD Richtlinie berücksichtigt werden, um dem potenziell erhöhten administrativen Aufwand entgegenzuwirken.

Erstens könnten politische Entscheidungsträger eine Umsetzung vorschlagen, die die Offenlegung für die betroffenen Unternehmen reduziert (Hurt et al., 2023; Bossut et al., 2021). Dies gilt insbesondere für deren Zulieferer, die indirekt von den Berichtspflichten betroffen sind, aber nur über begrenzte Kapazitäten verfügen. Hierfür wurden verschiedene Ansätze vorgeschlagen, wie etwa die Nutzung routinemäßig erfasster Steuer- und Rechnungsdaten (Pichler et al., 2023), die Entwicklung von On-Demand-Berichtsplattformen (Haas & Hums, 2024), die Begrenzung der Berichterstattung auf Drittländer mit schlechten oder nicht vorhandenen Umwelt- und Menschenrechtsstandards (Felbermayr et al., 2024), die Einführung von Lieferantenzertifizierungssystemen sowie die Nutzung von Schwarzen Listen (Felbermayr et al., 2024) und die Koordinierung von Anfragen zur Berichterstattung ausländischer Lieferanten, etwa über Branchenverbände oder staatliche Plattformen.

Zweitens berücksichtigt die CSDDD nicht explizit die Resilienz von Lieferketten – sie konzentriert sich hauptsächlich auf das Monitoring, die Berichterstattung und das Management potenzieller Menschenrechtsprobleme und nachteiliger Umweltauswirkungen in der Wertschöpfungskette. Da große Unternehmen verpflichtet sind, Informationen über ihre Lieferketten zu sammeln, könnte Deutschland bei der Umsetzung der CSDDD auch sicherstellen, dass Unternehmen darüberhinausgehende Risiken in ihren Lieferketten identifizieren, bewerten und managen (z.B. Naturkatastrophen, geopolitische Risiken, Ressourcensicherheit). Zwar muss Deutschland die CSDDD im Einklang mit den EU-Vorgaben umsetzen, könnte jedoch bei der Implementierung darauf hinwirken, dass das systematische Erfassen von Risiken in den Lieferketten auch zu einer verbesserten Resilienz dieser Lieferketten führt. Je vollständiger die Lieferkettendatenbasis für Entscheidungsträger ist, desto besser werden die daraus abgeleiteten Maßnahmen. Dies spricht klar für die Schaffung einer einheitlichen europäischen Datenbasis.

Unterstützung von „Too Relevant to Fail“-Unternehmen: In komplexen Liefernetzwerken kann der Ausfall eines einzelnen Unternehmens erhebliche systemische Schocks auslösen. Diem et al. (2022) schätzen, dass sollten im ungarischen Lieferkettennetzwerk eines von 32 kritischen Unternehmen ausfallen, würden mehr als 20 % der nati-

onalen Wirtschaftsleistung kurzfristig negativ beeinflusst. Nach der Finanzkrise 2007/2008 haben sich die Länder weltweit auf die sogenannten Basel-III-Standards geeinigt und „Too Big to Fail“-Banken mit Kapitalpuffern reguliert. Angesichts des jüngsten Anstiegs von Spannungen und Disruptionen in den globalen Wertschöpfungsketten könnte ein ähnliches Regelwerk eingeführt werden, um „Too Relevant to Fail“-Unternehmen zu regulieren.

Ein solches Regelwerk könnte regelmäßige Stresstests für Lieferkettennetzwerke, die Einführung strategischer Bevorratung, die Entwicklung von Notfallplänen und die Festlegung von Leitlinien für das Lieferkettenmanagement umfassen. Zu diesen Leitlinien gehören Maßnahmen wie Diversifizierung, Multi-Sourcing, Verschiebung und Schwellenwerte für die Beschaffung aus einzelnen Ländern. In dieser Hinsicht sollten Anstrengungen unternommen werden, um Daten verfügbar zu machen und Modelle zu verbessern, die zuverlässige Quantifizierungen des systemischen Risikos ermöglichen.

Literatur

- Antràs, P. & Chor, D. (2021). Global Value Chains. *NBER Working Papers*, Nr. 28549. National Bureau of Economic Research.
- Azadegan, A., Patel, P. C., Zangouinezhad, A. & Linderman, K. (2013). The Effect of Environmental Complexity and Environmental Dynamism on Lean Practices. *Journal of Operations Management*, 31(4), 193–212.
- Bacilieri, A., Borsos, A., Astudillo-Estevéz, P. & Lafond, F. (2023). Firm-Level Production Networks: What Do We (Really) Know? *INET Oxford Working Paper*, Nr. 2023-08.
- Bähr, C., Fritsch, M., Klink, H., Meeßen, F., Zink, B., Stijepic, D. & Tercero Espinoza, L. (2024). *Kritisch für die Wertschöpfung – Rohstoffabhängigkeit der deutschen Wirtschaft* (Studie für die KfW Bankengruppe). IW Consult, Fraunhofer ISI.
- Baldwin, R., Freeman, R. & Theodorakopoulos, A. (2023). Hidden Exposure: Measuring US Supply Chain Reliance. *Working Paper Series*, 31820. National Bureau of Economic Research.
- Barrot, J.-N. & Sauvagnat, J. (2016). Input Specificity and the Propagation of Idiosyncratic Shocks in Production Networks. *Quarterly Journal of Economics*, 131(3), 1543–1592.
- BMF – Bundesministerium für Finanzen. (2024). Ausstellung von Rechnungen nach § 14 UstG; Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnung bei Umsätzen zwischen inländischen Unternehmern ab dem 1. Januar 2025. *BMF-Schreiben*.
- BMWK – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2022). *Was uns die Folgen des Klimawandels kosten?* (Merkblatt).
- Bossut, M., Hessenius, M., Jürgens, I., Pioch, T., Schiemann, F., Spandel, T. & Tietmeyer, R. (2021). Why It Would Be Important to Expand the Scope of the Corporate Sustainability Reporting Directive and Make It Work for SMEs. *Policy Brief*, Nr. 8. Sustainable Finance Research Platform.
- Bossut, M., Diem, C., Stangl, J., Pichler, A., Thurner, S., Moslener, U., Marchewitz, C., Neuhoff, K. & Bresch, D. (2024). A Call for Granular Supply Network Data for Navigating the Climate Transition. *T20 Policy Brief*.
- Carvalho, V. M., Nirei, M., Saito, Y. U. & Tahbaz-Salehi, A. (2021). Supply Chain Disruptions: Evidence from the Great East Japan Earthquake. *Quarterly Journal of Economics*, 136(2), 1255–1321.
- Diem, C., Borsos, A., Reisch, T., Kertész, J. & Thurner, S. (2022). Quantifying Firm-Level Economic Systemic Risk from Nation-Wide Supply Networks. *Scientific Reports*, 12(1), 7719.

- Diem, C., Borsos, A., Reisch, T., Kertész, J. & Thurner, S. (2024a). Estimating the Loss of Economic Predictability from Aggregating Firm-Level Production Networks. *PNAS Nexus*, 3(3) pgae064.
- Diem, C., Schueller, W., Gerschberger, M., Stangl, J., Conrady, B., Gerschberger, M. & Thurner, S. (2024b). Supply network stress-testing of food security on the establishment-level. *International Journal of Production Research*, 1–25.
- Diem, C. & Thurner, S. (2022). Erhebung der österreichischen Lieferketten mit Umsatzsteuerdaten: Machbarkeit für Österreich. *CSH Policy Brief*.
- Dolgui, A., Gusikhin, O., Ivanov, D., Li, X. & Stecke, K. (2024). A Network-of-Networks Adaptation for Cross-Industry Manufacturing Repurposing. *IISE Transactions*, 56(6), 666–682.
- Durach, C. F., Wieland, A. & Machuca, J. A. D. (2015). Antecedents and Dimensions of Supply Chain Robustness: A Systematic Literature Review. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 45(1/2), 118–137.
- Echefaj, K., Charkaoui, A., Cherrafi, A. & Ivanov, D. (2024). Design of Resilient and Viable Sourcing Strategies in Intertwined Circular Supply Networks. *Annals of Operations Research*, 337(1), 459–498.
- EIB – European Investment Bank. (2024). *Navigating Supply Chain Disruptions New Insights into the Resilience and Transformation of EU Firms*.
- European Commission. (2024). *The Draghi Report on EU Competitiveness*.
- Eurostat. (2024). *International Trade in Goods*.
- European Commission: Joint Research Centre & Ivanov, D. (2025). *Literature Review on the Stress Tests Developed and Applied in Non-Food Supply Chains*. Publications Office of the European Union.
- Felbermayr, G., Friesenbichler, K., Gerschberger, M., Klimek, P. & Meyer, B. (2024). Designing EU Supply Chain Regulation. *Intereconomics*, 59(1), 28–34.
- Fromm, T. (2021, 23. September). Der Chipmangel trifft die Autoindustrie mit voller Wucht. *Süddeutsche Zeitung*.
- Fuchs, L., Ngyuen, H., Nguyen, T. & Schaeck, K. (2024). Climate Stress Tests, Bank Lending, and the Transition to the Carbon-Neutral Economy. *IWH Discussion Papers*.
- Geodis. (2017). *Supply Chain Worldwide Survey*.
- Grüning, C., Beier, J., Strasser, J., Jungmichel, N., Weiszflog, E. & Gurci, S. (2024). *Umweltrisiken und -auswirkungen in globalen Lieferketten deutscher Unternehmen. Branchenstudie Bausektor (Zwischenbericht)*. Umweltbundesamt.
- Haas, C. & Hums, N. (2024). *Eine ESG-Datenplattform Für Gelingende Transformation!?* safeFinancial Big Data Cluster, Net Zero Banking Alliance Germany.
- Hurt, J., Ledebur, K., Meyer, B., Friesenbichler, K., Gerschberger, M., Thurner, S. & Klimek, P. (2023). Supply Chain Due Diligence Risk Assessment for the EU: A Network Approach to Estimate Expected Effectiveness of the Planned EU Directive. *arXiv*.
- IEA – International Energy Agency (2023). *Critical Minerals Market Review 2023 – Analysis*.
- Ivanov, D. (2023). Intelligent Digital Twin (IDT) for Supply Chain Stress-Testing, Resilience, and Viability. *International Journal of Production Economics*, 263(108938).
- Ivanov, D. & Dolgui, A. (2020). Viability of Intertwined Supply Networks: Extending the Supply Chain Resilience Angles towards Survivability. A Position Paper Motivated by COVID-19 Outbreak. *International Journal of Production Research*, 58(10), 2904–2915.
- Jackson, I., Ivanov, D., Dolgui, A. & Namdar, J. (2024). Generative Artificial Intelligence in Supply Chain and Operations Management: A Capability-Based Framework for Analysis and Implementation. *International Journal of Production Research*, 62(17), 6120–6145.
- Jiménez, S., Dietzenbacher, E., Duarte, R. & Sánchez-Chóiz, J. (2022). The Geographical and Sectoral Concentration of Global Supply Chains. *Spatial Economic Analysis*, 17(3), 370–394.
- Klimek, P., Obersteiner, M. & Thurner, S. (2015). Systemic Trade Risk of Critical Resources. *Science Advances*, 1(10), e1500522.
- Köhler-Geib, F., Levinger, H. & Ullrich, K. (2024). Set in Stone? The German Economy's Dependency on Copper, Lithium and Rare Earths (Research report). *KfW Research Focus on Economics*, Nr. 454.
- Li, M. K., Sodhi, M. S., Tang, C. S. & Yu, J. J. (2023). Preparedness with a System Integrating Inventory, Capacity, and Capability for Future Pandemics and Other Disasters. *Production and Operations Management*, 32(2), 564–583.
- Meenakshi, F. & Heflich, A. (2023). *Stress-Testing to Promote the Resilience of EU Policies*. European Parliamentary Research Service.
- Menkhoff, L. & Zeevaert, M. (2022). Germany Can Increase Its Raw Material Import Security of Supply. *DIW Weekly Report*, 49/50, S. 317–325.
- Peter, M., Guyer, M., Füssler, J., Bednar-Friedl, B., Knittel, N., Bachner, G., Schwarze, R. & v. Unger, M. (2020). Folgen des globalen Klimawandels für Deutschland. Abschlussbericht: Analysen und Politikempfehlungen. *Climate Change*, Nr. 15/2020. Umweltbundesamt.
- Pichler, A., Diem, C., Brintrup, A., Lafond, F., Magerman, G., Buiten, G., Choi, T. Y., Carvalho, V. M., Farmer, J. D. & Thurner, S. (2023). Building an Alliance to Map Global Supply Networks. *Science*, 382(6668), 270–272.
- Shapiro, J. & Zeng, J. (2024). Stress Testing and Bank Lending. *Review of Financial Studies*, 37(4), 1265–1314.
- Stangl, J., Borsos, A., Diem, C., Reisch, T. & Thurner, S. (2024). Firm-Level Supply Chains to Minimize Unemployment and Economic Losses in Rapid Decarbonization Scenarios. *Nature Sustainability*, 7(5), 581–589.
- Verschuur, J., Koks, E. E. & Hall, J. W. (2022). Ports' Criticality in International Trade and Global Supply-Chains. *Nature Communications*, 13(4351).
- Weltbank. (2025, 3. Februar). *World Bank Open Data (Dataset)*.
- Zika, G., Schneemann, C., Weber, E., Zenk, J., Kalinowski, M., Maier, T. & Wolter, M. I. (2022). *Die Folgen des Kriegs in der Ukraine und der Energiekrise für Wirtschaft und Arbeitsmarkt in Deutschland*. Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung.

Title: Overcoming Global Crises: Building Resilient Supply Chains with Better Data Availability

Abstract: Global crises show the vulnerability of supply chains, especially in Germany and Europe. Structural changes such as digitisation, decarbonisation and a focus on regional security are increasing the need for imported raw materials. Existing dependencies are deepening as a result, while declining competitiveness and geopolitical tensions are jeopardising the EU's negotiating power. Building resilient supply chains requires in-depth policy measures and a better understanding of global dependencies. New research shows how existing data can be used to make supply chains more efficient and resilient and what kind of new data should be collected. The article provides recommendations for action for Germany and the EU.

Christian Rusche

Direktinvestitionsströme deuten die Deindustrialisierung Deutschlands an

Im Jahreswirtschaftsbericht 2025 stellt das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK, 2025, S. 7) fest, dass das preis- und saisonbereinigte Bruttoinlandsprodukt (BIP) Deutschlands im vierten Quartal 2024 in etwa auf dem Niveau des vierten Quartals 2019 lag. Das BMWK sieht dafür konjunkturelle, aber insbesondere auch strukturelle Gründe. Zudem hat sich die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands in dieser Zeit verschlechtert. Dies kann beispielsweise am Ranking des International Institute for Management Development (IMD) abgelesen werden. In der aktuellen Ausgabe werden 67 Staaten anhand von 336 Kriterien verglichen (IMD, 2024, S. 52). Deutschland liegt in diesem Ranking auf Platz 24 (IMD, 2024, S. 50) und hat allein seit 2020 sieben Plätze verloren. China kommt auf Platz 14 und die USA belegen Platz 12. Die wettbewerbsfähigsten Staaten sind Singapur auf Platz 1 sowie Deutschlands Nachbarstaaten Schweiz auf Platz 2 und Dänemark auf Platz 3.

Um zeitnah zu analysieren, ob die abnehmende Wettbewerbsfähigkeit sowie die strukturellen Herausforderungen eine Abwanderung von Unternehmen aus Deutschland beziehungsweise einen Rückgang der Investitionen in Deutschland zur Folge haben, hat Rusche (2023; 2024) die Direktinvestitionsströme analysiert. Seit 2018 konnten außergewöhnlich hohe Nettoabflüsse für Deutschland festgestellt werden, die auf eine stattfindende Deindustrialisierung und Abwanderung hindeuten. Der vorliegende Artikel führt diese Analyse fort und erweitert sie.

Direktinvestitionsströme: Ein geeigneter Indikator für Abwanderungstendenzen?

Ausländische Direktinvestitionen sind ein wichtiger Faktor der internationalen Zusammenarbeit und der wirtschaft-

© 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.

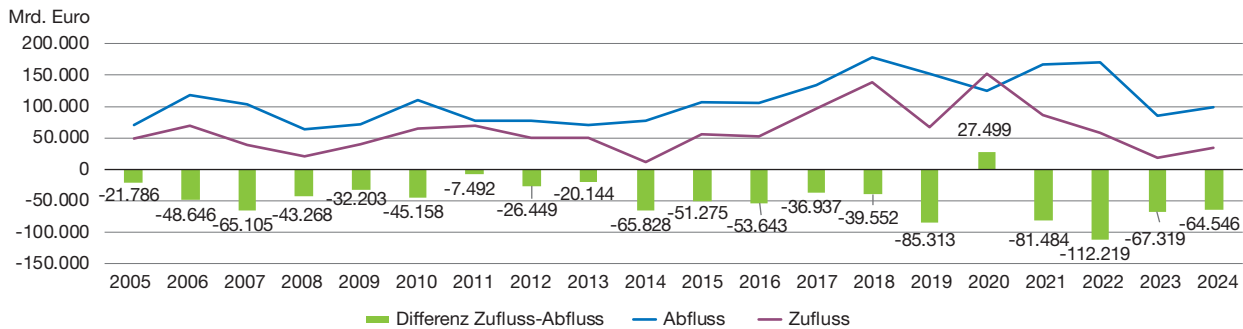
Dr. Christian Rusche ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Umwelt-/Ressourcenökonomik und Nachhaltigkeit an der Ruhr-Universität Bochum.

lichen Kooperation. Daher werden sie in internationalen Institutionen breit behandelt. So hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) im Jahr 2008 bereits ihre vierte Benchmark-Definition von Direktinvestitionen veröffentlicht, die insbesondere in OECD-Mitgliedstaaten wie Deutschland zur Anwendung kommt. Durch diese gemeinsame Definition wird ein einheitliches Verständnis geschaffen und statistische Angaben der nutzenden Staaten werden vergleichbarer. Konkret wird unter einer ausländischen Direktinvestition das Investment eines Investors in ein Unternehmen verstanden, welches seinen Sitz nicht im Heimatland des Investors hat (OECD, 2008, S. 17). Zudem sollen nur langfristige, strategische Investitionen betrachtet werden. Die OECD legt daher einen Mindestanteil von 10 % der Stimmrechte fest, der durch die Investition erworben wird. Grenzüberschreitende Kreditvergabe zwischen verbundenen Unternehmen sowie reinvestierte Gewinne zählen ebenfalls zu den ausländischen Direktinvestitionen.

Ein langfristiges, strategisches Investment, welches ausländische Direktinvestitionen andeuten, wird tendenziell nur in Staaten und Projekten durchgeführt, die auch über positive ökonomische Aussichten verfügen. Zwar gibt es auch interessante Investitionsprojekte in stagnierenden oder schrumpfenden Wirtschaften. Dennoch dürften Investitionen in dynamische und investitionsfreundliche Volkswirtschaften attraktiver sein. Somit können Direktinvestitionsströme zeitnah Aufschluss darüber geben, ob Unternehmen tatsächlich vermehrt Investitionen in anderen Staaten durchführen. Dies gilt insbesondere für Neugründungen von Unternehmen (Greenfield-Projekte).

Jedoch zählen auch (Teil-)Übernahmen von bestehenden Unternehmen zu ausländischen Direktinvestitionen (Brownfield-Projekte). So können Unternehmen, die wirtschaftliche Probleme aufgrund der fehlenden Wettbewerbsfähigkeit des Heimatlands haben, zu attraktiven Übernahmeobjekten werden, falls sie beispielsweise über Know-how oder den Zugang zu wichtigen Patenten verfügen. Deutschland galt zur Jahrtausendwende als „kranker Mann Europas“. Dennoch führte die Übernahme der Mannesmann AG für rund 180 Mrd. Euro (Hubik, 2015) zu einem Rekordzufluss ausländischer Direktinvestitionen nach Deutschland. Somit sind Statistiken zu ausländischen Direktinvestitionen anfällig für große Einzelinvestitionen, die bei der Analyse berücksichtigt werden müssen.

Abbildung 1
Entwicklung der Direktinvestitionsströme Deutschlands 2005 bis 2024



Stand: Februar 2025.

Quelle: Deutsche Bundesbank (2025a); eigene Darstellung.

Doch der Kauf von oder die Beteiligung an Unternehmen in dynamischen und innovativen Volkswirtschaften erscheint tendenziell attraktiver.

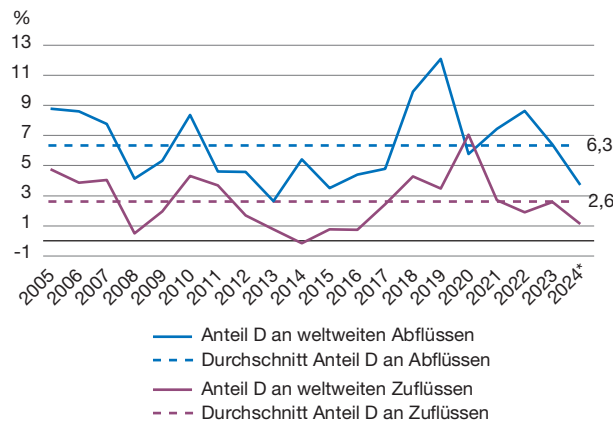
Entwicklung der Direktinvestitionsströme: Analyse und Einordnung

Die Deutsche Bundesbank veröffentlicht in der Regel im Februar Zahlen zu den Direktinvestitionen ausländischer Investoren in Deutschland und deutscher Investoren im Ausland für das vorhergehende Jahr. Diese Zahlen sind zum Teil vorläufig und können nachkorrigiert werden. So sind die Zahlen im vorliegenden Beitrag trotz gleicher Tendenz nicht mit den Angaben von Rusche (2023; 2024) identisch, da die Bundesbank die Zahlen rückwirkend korrigiert hat. Dennoch ermöglichen sie einen ersten Eindruck, ob deutsche Unternehmen vermehrt im Ausland investieren beziehungsweise ausländische Investoren Deutschland zunehmend meiden. Abbildung 1 stellt die Entwicklung der ausländischen Direktinvestitionen in Deutschland (Zufluss), die deutschen Investitionen im Ausland (Abfluss) sowie die Differenz aus beiden (Nettoabfluss bzw. -zufluss) für die vergangenen 20 Jahre dar. In nahezu jedem Jahr haben deutsche Investoren mehr im Ausland investiert, als ausländische Investoren in Deutschland. Einzige Ausnahme ist das Jahr 2020. Hier dürften die Unsicherheiten der Pandemie zu mehr Zurückhaltung bei deutschen Investoren, aber auch zu mehr Investitionen in als sicher erachteten Staaten geführt haben, zu denen Deutschland auf Basis seines AAA-Ratings (o.V., 2020) gehörte und gehört. Im Zeitraum bis 2018 konnten lediglich in den Jahren 2007 und 2014 mit jeweils rund 65 Mrd. Euro vergleichsweise hohe Nettoabflüsse festgestellt werden. Seit 2019 sind solche Nettoabflüsse abgesehen von 2020 jedoch die Regel geworden. So wurden 2019 bereits rund 85 Mrd. Euro mehr im Ausland investiert als ausländische Investoren im Inland investierten. 2021 waren es mehr als 81 Mrd. Euro und 2022 musste mit 112 Mrd. Euro sogar ein Rekordabfluss festgestellt

werden. Die vergangenen beiden Jahre waren mit rund 67 beziehungsweise 65 Mrd. Euro im langjährigen Vergleich ebenfalls von außergewöhnlich hohen Abflüssen gekennzeichnet. Die Konstanz dieser hohen Nettoabflüsse nach 2018 deutet nicht auf Einzelfälle, sondern tatsächlich auf strukturelle Ursachen hin. Dies unterstreichen die fallenden Zuflüsse an Investitionen seit 2020, die sich trotz einer leichten Erholung 2024 im langjährigen Vergleich äußerst niedrig darstellen. Deutschland scheint in den vergangenen Jahren für ausländische Investoren an Attraktivität verloren zu haben. Dagegen haben deutsche Investoren 2018 bis 2022 außergewöhnlich viel im Ausland investiert. Diese Investitionstätigkeit ist zwar zuletzt gesunken, dennoch flossen auch zuletzt 100 Mrd. Euro ins Ausland. Diese Zahlen beweisen zwar noch nicht, dass eine Deindustrialisierung stattfindet, dennoch liefern sie erste Hinweise für eine solche Entwicklung.

Um diese Hinweise zu erhärten, ist eine Einordnung in den Gesamtkontext sinnvoll. Dazu werden der Euro/US-Dollar-Wechselkurs und die weltweite Investitionstätigkeit über 20 Jahre betrachtet, um langfristige Trends zu identifizieren. Die Wechselkursentwicklung zeigt, dass Investitionen in Deutschland seitens Investoren aus bedeutenden Herkunftsländern wie den USA, Japan oder China (OECD, 2025), welche sich am US-Dollar orientieren dürften, in den vergangenen Jahren attraktiver geworden sind: Im Jahr 2005 war ein Euro durchschnittlich rund 1,25 US-Dollar wert, während es 2024 nur rund 1,08 US-Dollar waren (Deutsche Bundesbank, 2025b). Der höchste Wechselkurs wurde 2008 (1,47 US-Dollar) verzeichnet. Seit 2014 (rund 1,33 US-Dollar für einen Euro) fällt der Wechselkurs im Trend. Somit sind Investitionen deutscher Investoren außerhalb des Euro-Währungsraums zuletzt teurer geworden, während Investitionen in Deutschland potenziell attraktiver geworden sind. Die Entwicklung der Wechselkurse kann einen Beitrag zur Erklärung der hohen Abflüsse im Jahr 2010 und der niedrigen Zuflüsse 2014 (Abbildung 1) leisten. Die Entwicklung

Abbildung 2
**Entwicklung der Direktinvestitionsströme
 Deutschlands im weltweiten Vergleich 2005 bis 2024***



Stand: Januar 2025; * Q1 bis Q3.

Quelle: OECD (2025); eigene Berechnung.

der Direktinvestitionen seit 2019 kann jedoch nicht erklärt werden: Trotz eines schwachen Euro und somit niedriger Dollarpreise für Investitionen in Deutschland finden diese kaum statt. Zudem stiegen zuletzt die Investitionen des deutschen Verarbeitenden Gewerbes und energieintensiver Sektoren in den USA (Deutsche Bundesbank, 2024, S. 33).

Ein weiterer Aspekt, den es zu beachten gilt, ist die Entwicklung der weltweiten Direktinvestitionen. Dazu werden die Direktinvestitionen aus Deutschland sowie die Investitionen in Deutschland mit Hilfe der Angaben der OECD (2025) ins Verhältnis zu den weltweiten Zuflüssen bzw. Abflüssen gesetzt (Abbildung 2). Im Durchschnitt entfielen in den vergangenen 20 Jahren rund 6,3% aller jährlichen Direktinvestitionen auf Investoren aus Deutschland, während der Anteil Deutschlands an den weltweiten Zuflüssen im Schnitt 2,6% betrug. Die Bundesrepublik ist somit ein bedeutender Investor, während die Bedeutung als Investitionsziel geringer ist. Auch im Verhältnis zur weltweiten Entwicklung sind die Abflüsse aus Deutschland seit 2018 außergewöhnlich. Insbesondere 2018 mit rund 10% und 2019 mit rund 12% der weltweiten ausländischen Direktinvestitionen waren die Abflüsse sehr hoch. Im Jahr 2024 sind die Abflüsse unter den Durchschnitt gefallen. Die Zuflüsse

nach Deutschland liegen seit 2021 unter dem langjährigen Durchschnitt.

Fazit

Die außergewöhnliche Entwicklung der Direktinvestitionsströme begann im Jahr 2018. Auch die Industrieproduktion im Verarbeitenden Gewerbe nimmt seit Mai 2018 tendenziell ab (Grömling & Matthes, 2020), was einen Zusammenhang nahelegt. Eine mögliche Erklärung für diesen Rückgang stellt die Schwäche der Automobilindustrie in Deutschland unter anderem als Folge von Regulierung dar (Rusche, 2023). Somit befindet sich Deutschland tatsächlich in einer Strukturkrise. Diese hat sogar noch eher angefangen, als es der Jahreswirtschaftsbericht (BMW, 2025) nahelegt. Die Betrachtung von Direktinvestitionsströmen liefert zwar keinen unwiderlegbaren Beweis, dass die Deindustrialisierung sowie die Abwanderung von Unternehmen begonnen haben. Sie gibt aber qualitative Hinweise darauf, dass diese Entwicklungen als Resultat der deutschen Strukturkrise tatsächlich stattfinden.

Literatur

BMW – Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz. (2025). *Jahreswirtschaftsbericht 2025*.

Deutsche Bundesbank. (2024, Oktober). Internationale Verflechtung Deutschlands über Direktinvestitionen: aktuelle Entwicklungen. *Monatsbericht*.

Deutsche Bundesbank. (2025a, Februar). *Zahlungsbilanzstatistik*.

Deutsche Bundesbank. (2025b, Februar). *Wechselkursstatistik* (Aktualisierte Ausgabe).

Grömling, M. & Matthes, J. (2020). Industriekrise ist lang und tief. *IW-Kurzbericht*, Nr. 9. Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Hubik, F. (2015, 14. Februar). *Wie der „Hai“ das „Hirn“ besiegte. 15 Jahre Mannesmann-Übernahme*. Handelsblatt.com.

IMD – International Institute for Management Development. (2024). *World Competitiveness Ranking 2024*.

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2008). *OECD Benchmark Definition of Foreign Direct Investment 2008* (Fourth Edition).

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development. (2025). *Most recent FDI statistics for OECD and G20 countries*.

o.V. (2020, 18. Januar). *Fitch bestätigt Bestnote „AAA“ für Deutschland*. Handelsblatt.com.

Rusche, C. (2023). Deindustrialisierung – Eine Analyse auf Basis von Direktinvestitionen. *IW-Kurzbericht*, Nr. 43. Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Rusche, C. (2024). Deindustrialisierung – Aktuelle Entwicklungen von Direktinvestitionen. *IW-Kurzbericht*, Nr. 14. Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Title: *Do Direct Investment Flows Indicate the Deindustrialisation of Germany?*

Abstract: *The direct investment flows of Germany since 2018 are remarkable in the context of long-term development and global direct investment activities. While inflows to Germany have been below average in recent years, outflows from Germany – with the exception of 2024 – have been above average. These investments are increasingly flowing to the USA, despite recent unfavourable exchange rate developments. Conversely, investments in Germany remain scarce despite favourable exchange rates. Given that Germany’s structural crisis likely began as early as 2018, the signs are growing that a relocation of companies and deindustrialisation are taking place.*

Konjunkturschlaglicht

Finanzpolitischer Kurs im europäischen Vergleich

Das Bruttoinlandsprodukt in Deutschland ist seit dem Jahr 2019 kaum gestiegen, während die Wirtschaft in vielen anderen Ländern der Europäischen Union deutlich expandierte (Abbildung 1). Da aktuell die Finanzierungsdefizite in vielen Ländern der Europäischen Union und insbesondere im Euroraum deutlich größer sind als die in Deutschland, stellt sich die Frage nach der Ausrichtung der Finanzpolitik. Ist die schwächere mittelfristige Entwicklung in Deutschland zumindest zum Teil Folge einer restriktiveren Finanzpolitik?

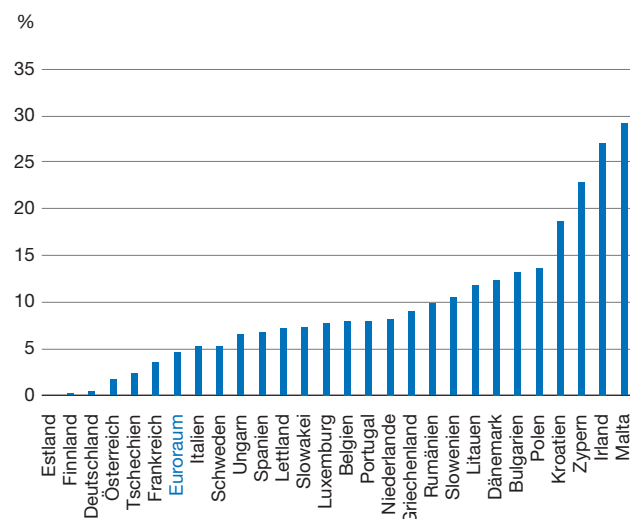
Als Referenzpunkt zur Abschätzung der mittelfristigen Entwicklung bzw. der mittelfristigen Ausrichtung der Finanzpolitik wird das Jahr 2019 gewählt, da damals die Ergebnisse der öffentlichen Haushalte wie auch die wirtschaftliche Situation nicht durch die Schocks der Corona-Pandemie und der Energiekrise beeinträchtigt waren. Für das Jahr 2024 wiederum dürften spezifische Maßnahmen in Reaktion auf diese beiden Krisen das Budget der Mitgliedsländer nicht mehr in erheblichem Umfang beeinflusst haben. Verwendet werden die jüngsten Zahlen der Europäischen Kommission (AMECO Datenbank).

Der Budgetsaldo hat sich in allen Mitgliedsländern außer Irland, Portugal, Spanien und Zypern im Jahr 2024 verglichen zum Jahr 2019 ausweislich der aktuellen Projektionen der EU-Kommission verschlechtert (Abbildung 2). Bemerkenswerterweise haben diese Länder in der Eurokrise in der einen oder anderen Form Hilfen der Rettungsschirme in Anspruch genommen. Diese Beobachtung lädt zu der Frage ein, ob die Erfahrung der Anpassungsprogramme die Gestaltung der Finanzpolitik entsprechend vorsichtiger gemacht hat oder ob die Wirkung der Anpassungsprogramme nachhaltig die öffentlichen Finanzen verbessert hat, die an dieser Stelle allerdings nicht weiterverfolgt wird.

Der Budgetsaldo im Euroraum insgesamt weist im Jahr 2024 ein um 2,5 Prozentpunkte höheres Defizit auf als im

Jahr 2019. Der Budgetsaldo Deutschlands hat sich sogar um 3,5 Prozentpunkte verschlechtert. Dieser stärkere Rückgang ist auch Ausdruck der derzeit schwächeren Konjunktur. Um dem Rechnung zu tragen, kann die Entwicklung des (um konjunkturelle Einflüsse bereinigten) strukturellen Primärsaldos in Betracht gezogen werden, der als ein Maß für die Ausrichtung der Finanzpolitik gilt. Hier zeigt sich für Deutschland ein etwas stärkerer Rückgang als für den Euroraum insgesamt. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass der übrige Euroraum insgesamt relativ zur Wirtschaftsleistung auch größere Transfers aus dem NextGenerationEU-Programm erhalten hat als Deutschland. Die Zahlungen der EU haben zu zusätzlichen Einnahmen geführt, die für sich genommen das Defizit mindern. Hätten die Budgets der anderen Euroraumländer eine Unterstützung der Europäischen Union erhalten, die den Zahlungen an Deutschland entsprochen hätte, wäre bei ansonsten gleichen Einnahmen und Ausgaben der Wert für die Differenz des strukturellen Primärsaldos zwischen den Jahren 2024 und 2019 in etwa identisch gewesen.

Abbildung 1
Veränderung des Bruttoinlandsprodukts zwischen 2019 und 2024



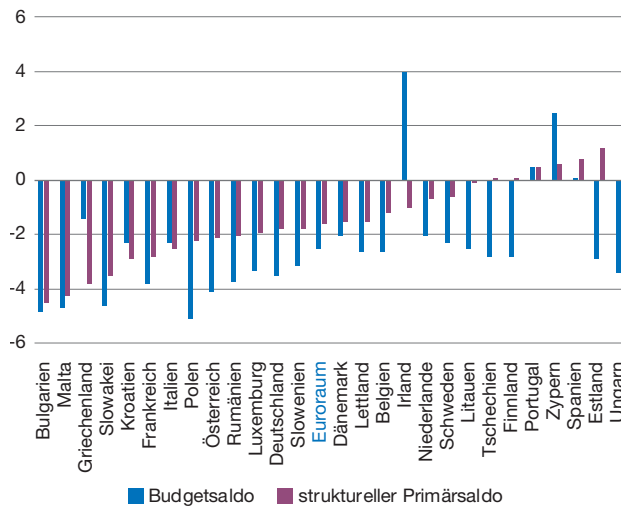
Preisbereinigt. Differenz in Prozent.

Quelle: AMECO, Berechnungen des IfW Kiel.

© 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 2
Veränderung der Budgetsalden zwischen 2019 und 2024



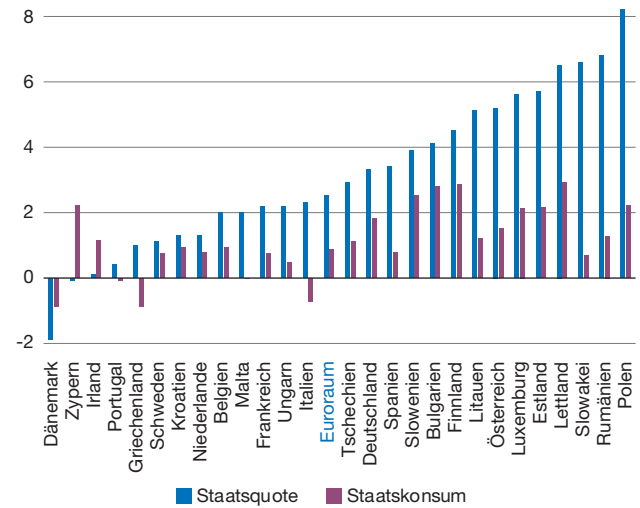
Differenz in Prozentpunkten relativ zum Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: AMECO, Berechnungen des IfW Kiel.

Die Einnahmequoten in Deutschland sowie im Euroraum haben sich im Jahr 2024 gegenüber dem Jahr 2019 kaum verändert. Die Variation des Budgetsaldos korrespondiert somit vollständig mit dem Anstieg der Staatsausgabenquote (Abbildung 3). Dieser Anstieg ist nur zu einem geringen Teil auf höhere Zinszahlungen zurückzuführen. Zusammen mit dem Befund zum strukturellen Primärsaldo lässt sich somit festhalten, dass sowohl in Deutschland als auch im Euroraum insgesamt die Staatstätigkeit relativ zur Wirtschaftsleistung merklich ausgeweitet wurde. Dies lässt sich auch am deutlich gestiegenen Anteil des Staatskonsums am Bruttoinlandsprodukt feststellen. Nur in Dänemark und Zypern ist der Anteil gesunken. Mit Blick auf die Länder des Euroraums ist der Anteil nur in kleineren Ländern wie Estland, Finnland oder Slowenien stärker gestiegen als in Deutschland. Zu berücksichtigen ist bei den Ländern an der Ostflanke der Europäischen Union zudem, dass die Militärausgaben hier bereits deutlich erhöht wurden und ein Teil davon im Staatskonsum ausgewiesen wird. In Deutschland geht ein Großteil des Anstiegs des Staatskonsums hingegen auf Mehrausgaben in den Bereichen Gesundheit und Pflege zurück.

In der Summe hat sich der Expansionsgrad der Finanzpolitik in Deutschland kaum anders als im übrigen Euroraum verändert. Zugleich ist die Rolle des Staates für die deutsche Wirtschaft und für die Wirtschaft im übrigen Euroraum größer geworden. Die Staatsquote ist auch bereinigt um konjunkturelle Effekte gestiegen, und der

Abbildung 3
Veränderung der Staatsausgabenquote und des Staatskonsums zwischen 2019 und 2024



Differenz in Prozentpunkten relativ zum Bruttoinlandsprodukt.

Quelle: AMECO, Berechnungen des IfW Kiel.

Staatskonsum nimmt einen größeren Teil der Produktion in Anspruch.

Der Umstand, dass sich mittelfristig die Ausrichtung der Finanzpolitik in Deutschland und im Euroraum insgesamt in etwa gleich verändert hat, ist ein Indiz dafür, dass die in Deutschland stärker ausgeprägte wirtschaftliche Schwäche nicht auf die Finanzpolitik zurückzuführen ist. Ferner zeigt die Veränderung, dass Deutschland einen Großteil seines fiskalischen Spielraums, der vor der Coronakrise bestand, bereits aufgebraucht hat. Eine weitere fiskalische Expansion ist nur noch zu Lasten steigender Stabilitätsrisiken möglich. Die aktuelle Ausrichtung der Finanzpolitik steht zudem im Konflikt mit den aktuellen Fiskalregeln auf europäischer Ebene. Eine derzeit im Gespräch befindliche Reform der Schuldenbremse wird die Finanzpolitik somit nicht davon befreien, bei steigenden Ausgaben bei der Verteidigung und weiterhin hohen Investitionsbedarfen, in anderen Bereichen zu konsolidieren.

Verschärfend kommt hinzu, dass die ersten Zahlen vom Statistischen Bundesamt zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen anzeigen, dass das Finanzierungsdefizit Deutschlands für das Jahr 2024 von der Europäischen Kommission jüngst, also bei der Prognose im Herbst 2024, eher unterschätzt wurde.

Jens Boysen-Hogrefe
Kiel Institut für Weltwirtschaft

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. Groppe 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 Autor:innen 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

