



Stiftung
Familienunternehmen

Arbeit neu denken: Impulse für Wachstum und Wohlstand

Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen



Impressum

Herausgeber:



Stiftung Familienunternehmen
Prinzregentenstraße 50
80538 München
Telefon: +49 (0) 89 / 12 76 400 02
Telefax: +49 (0) 89 / 12 76 400 09
E-Mail: info@familienunternehmen.de
www.familienunternehmen.de

Erstellt von:

Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio
Direktor des Forschungskollegs normative Gesellschaftsgrundlagen
an der Universität Bonn, Richter des Bundesverfassungsgerichts a. D.

Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D.
Direktor des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung (WIFO),
Universitätsprofessor an der Wirtschaftsuniversität Wien (WU),
Mitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der
gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest
Präsident des ifo Instituts – Leibniz Institut für Wirtschaftsforschung
an der Universität München e.V. und Professor für International Economics,
Political Economy, Public Economics

Prof. Dr. Kay Windthorst
Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Rechtsdogmatik und
Rechtsdidaktik an der Universität Bayreuth

© Stiftung Familienunternehmen, München 2026

Titelbild: gorodenkoff | iStock

Abdruck und Auszug mit Quellenangabe

ISBN: 978-3-948850-82-1

Zitat (Vollbeleg):

Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Arbeit neu denken: Impulse für Wachstum und Wohlstand – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, mit Aufsätzen von Prof. Dr. Kay Windthorst, Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio, Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D. und Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, München 2026, www.familienunternehmen.de

Vorwort

„Arbeit neu denken“ – der Titel des diesjährigen Jahreshalts unseres Wissenschaftlichen Beirats trifft den Kern einer Debatte, die nicht nur ökonomischer, sondern auch gesellschaftlicher und verfassungsrechtlicher Natur ist. Die Arbeitswelt befindet sich in einem tiefgreifenden Wandel, dessen Tempo und Reichweite kaum noch zu überblicken sind. Künstliche Intelligenz verändert Tätigkeitsprofile, Qualifikationsanforderungen und Beschäftigungsstrukturen in einem Ausmaß, das noch vor wenigen Jahren undenkbar schien. Aufgrund des demographischen Wandels und des Renteneintritts der Babyboomer-Generation sinkt die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte.

In Zeiten geopolitischer Unsicherheit müssen wir uns die Frage stellen, wie wir unseren Wohlstand langfristig erhalten können. Unternehmen kämpfen am Standort Deutschland mit überbordender Bürokratie, gestiegenen Kosten sowie hohen Steuern und Abgaben. Die Folge sind Werkschließungen, Entlassungen und eine seit 2022 steigende Arbeitslosenquote. Gleichzeitig ringen in vielen Bereichen Unternehmen weiterhin um qualifizierte Arbeitskräfte und stehen vor der Frage, wie sie als Arbeitgeber in einem Umfeld, das sich rasant verändert, attraktiv bleiben können.

Doch die Frage lautet nicht nur, wie Deutschland wieder zu einem im internationalen Vergleich attraktiven Unternehmensstandort werden kann. Sie lautet auch: Wie gestalten wir Arbeit so, dass sie ihren Platz als Verfassungsprinzip, als individuelles Entfaltungsrecht und als Kitt unserer Gesellschaft behält? Angesichts der Herausforderungen durch Automatisierung, einer steigenden Arbeitslosenquote bei gleichzeitigem Fachkräftemangel und einem nach wie vor fragmentierten europäischen Arbeitsmarkt muss diese Frage dringend beantwortet werden.

Vier Beiträge renommierter Wissenschaftler beleuchten diese Fragen aus unterschiedlichen Perspektiven.

Prof. Kay Windthorst analysiert die Rolle von Familienunternehmen als Arbeitgeber. Ihre Bedeutung für die Bereitstellung von Arbeitsplätzen, für die duale Ausbildung, für die wirtschaftliche Stabilisierung ländlicher Regionen und für die demokratische Resilienz unseres Landes ist enorm und wird in der öffentlichen Debatte unterschätzt. Sichere Arbeitsplätze in Familienunternehmen wirken der Radikalisierung entgegen. Ihr Verlust hinterlässt Räume, die extremistische Kräfte zu besetzen wissen. Seine Empfehlung ist klar: Familienunternehmen sollten selbstbewusster auftreten, mit Werten wirken und Veränderung aus Tradition heraus gestalten. Die Politik ist gefordert, den ordnungspolitischen Rahmen entsprechend zu verbessern.

Prof. Udo Di Fabio thematisiert Arbeit als Verfassungsprinzip in einer Zeit, in der staatliche Regulierung, ausufernde Sozialleistungssysteme und die Ausbreitung Künstlicher Intelligenz den Entfaltungsraum für freie Erwerbsarbeit zunehmend einengen. Er skizziert eine beunruhigende Entwicklung: Die koalitionsrechtlich verfasste Selbstregulierung des Arbeitsmarkts weicht immer mehr staatlicher Substitution. Die individuelle Berufsfreiheit tritt hinter sozialstaatlichen Ansprüchen zurück. Das Vertrauen in die Wirkungskraft der Freiheit schwindet. Das ist kein Plädoyer gegen sozialen Schutz – wohl aber ein Appell, den Ausgleich zwischen Schutzbelangen und Entfaltungsräumen neu zu justieren.

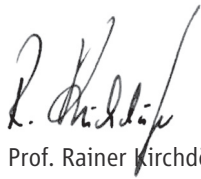
Prof. Gabriel Felbermayr richtet den Blick auf ein strukturelles Defizit des europäischen Binnenmarkts, das in der wirtschaftspolitischen Debatte wenig Aufmerksamkeit erhält: die unzureichende Mobilität von Arbeitskräften. Trotz der rechtlich verankerten Arbeitnehmerfreizügigkeit ist die tatsächliche grenzüberschreitende Mobilität in der Europäischen Union gering. Sie wird durch divergierende Sozialversicherungssysteme, komplexe Portabilität von Rentenansprüchen, unzureichende Anerkennungsverfahren für Berufsqualifikationen und knappes Wohnraumangebot in wirtschaftlich dynamischen Regionen behindert. Ein

integrierter europäischer Arbeitsmarkt, der diese Bezeichnung verdient, könnte das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf spürbar steigern. Familienunternehmen, mit ihrer spezifischen Standortloyalität und ihrer Verankerung im ländlichen Raum, sind dabei in besonderer Weise auf mobile Arbeitskräfte angewiesen.

Prof. Clemens Fuest analysiert die Auswirkungen Künstlicher Intelligenz auf den Arbeitsmarkt. Das Bild, das er zeichnet, ist differenziert: KI wird einzelne Aufgaben, nicht jedoch ganze Berufe automatisieren. Die Beschäftigtenzahl insgesamt muss nicht sinken, aber der Strukturwandel ist erheblich. Erste empirische Evidenz deutet darauf hin, dass KI – anders als frühere Technologiewellen – auch weniger qualifizierten Beschäftigten zugutekommen könnte, weil sie Wissensgefälle abbaut. Für Familienunternehmen bedeutet das: Investitionen

in KI müssen mit einer bewussten Qualifizierungsstrategie, einer Anpassung von Arbeitsprozessen und der sozialen Verantwortung gegenüber den Beschäftigten verbunden werden. Die Politik ist aufgerufen, digitale Infrastruktur auszubauen, Weiterbildung zu fördern und arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen innovationsfreundlicher zu gestalten.

Vier Beiträge, vier Perspektiven und doch ein gemeinsamer Befund: Arbeit ist kein statisches Gut, das sich verwalten lässt. Sie ist individuelle Entfaltung, wirtschaftliche Grundlage, gesellschaftlicher Zusammenhalt und demokratisches Fundament zugleich. Diesen Anspruch einzulösen, erfordert Mut zur Reform – bei der Politik, den Unternehmen und nicht zuletzt bei uns allen als Gesellschaft.



Prof. Rainer Kirchdörfer

Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats und
Vorstand der Stiftung Familienunternehmen

Inhaltsverzeichnis

Einführung: Wirtschaftspolitische Reformen für einen Arbeitsmarkt, der Wohlstand schafft.....IX

von Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio,
Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D. und Prof. Dr. Kay Windthorst

Familienunternehmen als Arbeitgeber..... 1

von Prof. Dr. Kay Windthorst

I.	Gegenstand und Ziele der Untersuchung	1
1.	Konstituierende Merkmale eines Familienunternehmens	1
2.	Spezifische Funktion als Arbeitgeber	2
3.	Ziele der Untersuchung	2
4.	Gang und Methodik der Untersuchung.....	2
II.	Bedeutungsdimensionen von Familienunternehmen als Arbeitgeber	2
1.	Wirtschaftliche Bedeutung	2
2.	Raumordnungspolitische Bedeutung.....	3
3.	Bedeutung für die Aus- und Fortbildung.....	5
4.	Soziale und emotionale Bedeutung.....	5
5.	Gesellschaftliche Bedeutung	6
6.	Demokratische Bedeutung	7
III.	Herausforderungen für Familienunternehmen als Arbeitgeber.....	8
1.	Für Familienunternehmen im Vergleich zu Nicht-Familienunternehmen	8
2.	Für Familienunternehmen als Arbeitgeber	10
IV.	Verbesserung der staatlichen Rahmenbedingungen	13
1.	Für Familienunternehmen im Vergleich zu Nicht-Familienunternehmen	13
2.	Für Familienunternehmen als Arbeitgeber	14
V.	Optimierungsmöglichkeiten für Familienunternehmen	18
1.	Besseres Employer Branding.....	18
2.	Spezielle Anreize.....	19
VI.	Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse	20
	Literaturverzeichnis	22

Arbeit als Verfassungsprinzip – Brauchen wir eine regulative Entfesselung der Arbeitswelt oder einen besseren Schutz vor einer De-Humanisierung automatisierter Wertschöpfung?25

von Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio

I.	Arbeit als Grundelement der modernen Wirtschaftsgesellschaft.....	25
1.	Arbeit und Beruf zwischen liberaler Vertragsidee und Klassenkampf	25
2.	Die Entfaltung der Tarifautonomie.....	25
II.	Strukturwandel und Zäsuren der Arbeitswelt.....	26
1.	Erwerbsarbeit zwischen Globalisierung und Europäisierung.....	26
2.	Rückgang der Tarifmacht.....	27
III.	Koalitionsfreiheit als verfassungsrechtliches Ordnungsprinzip.....	27
IV.	Wachsende regulative Verdichtung der Arbeit.....	28
1.	Kündigungsschutz.....	28
2.	Arbeitszeitregulierung	29
3.	Gesellschaftspolitische und emanzipatorische Regulierung der Berufsfreiheit.....	29
V.	Spannungslage von sozialer Sicherung und Berufsfreiheit.....	30
1.	Das Recht der sozialen Sicherung: Stärkung der Arbeitnehmer oder Schwächung der Berufsfreiheit?.....	30
2.	Strukturelle Gefährdungslagen für die eigenverantwortliche Existenzsicherung durch Arbeit.....	31
3.	Mindestlohn, Grundsicherung und Abstandsgebot: Droht eine Entwertung der Arbeit?.....	31
4.	Leistungsgerechtigkeit und Elastizität der Arbeitsbedingungen als Verfassungsgüter	32
VI.	Menschliche Arbeit und automatisierte Wertschöpfung.....	33
1.	Verdrängung der Arbeit durch KI: Brauchen wir das bedingungslose Grundeinkommen?.....	33
2.	Regulativer Umgang mit KI	33
3.	Das Verfassungsprinzip selbstbestimmter Erwerbsarbeit.....	34
	Literaturverzeichnis	36

Arbeitskräftemobilität im EU-Binnenmarkt: Hindernisse, wirtschaftliche Folgen und politische Optionen.....39

von Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D.

I.	Einleitung.....	39
II.	EU-Arbeitsmarktintegration: Stillstand seit zehn Jahren	41
1.	Der institutionelle Rahmen.....	41
2.	Empirie: wenig grenzüberschreitende Integration.....	42

3. Exkurs: Arbeitnehmerentsendung	46
III. Welche Wirkung hat die Mobilität der Arbeitskräfte in der EU?.....	48
1. Wohlfahrtsgewinn durch Arbeitsmarktintegration	48
2. Die Effekte einer unvollständigen Integration	50
3. Wachstumspotenziale	50
IV. Was behindert die Arbeitskräftemobilität in der EU?	52
1. Divergierende Sozialversicherungs- und Steuersysteme	52
2. Anerkennung von Qualifikationen	53
3. Knappes Wohnraumangebot.....	54
V. Wirtschaftspolitische Optionen	56
1. Ein Binnenmarkt für Talent.....	56
2. Eine fünfte Freiheit für den Binnenmarkt.....	57
3. Verbesserte Portabilität von Sozialleistungen.....	57
4. Steueranreize für High-Potentials	58
VI. Schlussbemerkungen	59
Literaturverzeichnis	61

Auswirkungen von Künstlicher Intelligenz auf den Arbeitsmarkt.....63

von Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest

I. Einleitung.....	63
II. Verbreitung von KI im Wirtschaftsleben.....	64
III. Wie verändert KI Wirtschaft und Arbeitsmarkt?	67
IV. Was bedeutet KI für Produktivität und Wirtschaftswachstum?.....	70
1. Wirtschaftswachstum und Automatisierung durch KI	70
2. Wachstumseffekt begrenzter Substituierbarkeit von Aufgaben.....	71
3. Wirkungen von KI jenseits der Automatisierung	72
4. Wann werden gesamtwirtschaftliche Produktivitätseffekte von KI in makroökonomischen Daten sichtbar sein?	72
V. Szenarien für den deutschen Arbeitsmarkt.....	73
VI. Schlussfolgerungen.....	75
Literaturverzeichnis	77

Über die Wissenschaftlichen Beiräte.....79

Einführung: Wirtschaftspolitische Reformen für einen Arbeitsmarkt, der Wohlstand schafft

von Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio, Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D. und Prof. Dr. Kay Windthorst

Funktionierende Arbeitsmärkte gehören zu den wichtigsten Grundlagen des wirtschaftlichen Wohlstands. Sie setzen Anreize und schaffen Möglichkeiten für berufliche Aus- und Weiterbildung, sie sorgen dafür, dass Unternehmen und Arbeitskräfte zum beidseitigen Vorteil zueinander finden. Störungen an den Arbeitsmärkten können erhebliche negative Folgen für Wirtschaft und Gesellschaft nach sich ziehen. Arbeitslosigkeit kann das Wirtschaftswachstum schwächen und die Gesellschaft spalten. Mangelnde Flexibilität und fehlende Anpassungsbereitschaft können dazu führen, dass Innovationen ausbleiben und die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft verfällt.

In den letzten Jahren haben sich wirtschaftliche Dynamik und Wettbewerbsfähigkeit in Deutschland unbefriedigend entwickelt. Die Wirtschaftsleistung befindet sich heute auf dem Niveau von 2019. Deutschland befindet sich damit in der längsten Stagnation seit dem Zweiten Weltkrieg. Am Arbeitsmarkt schlägt sich diese Entwicklung bislang nur in leicht ansteigender Arbeitslosigkeit nieder. Das liegt aber vor allem daran, dass Teilzeitarbeit zunimmt, demographiebedingt immer mehr Menschen aus dem Arbeitsleben ausscheiden und der Staat immer mehr Menschen beschäftigt. Dem steht ein Abbau des Arbeitsvolumens im privaten Sektor gegenüber, vor allem in der Industrie.

Diese Entwicklung ist aus zwei Gründen problematisch. Zum einen wird Beschäftigung in Bereichen mit eher niedriger Produktivität und schwachem Produktivitätswachstum aufgebaut. Zum anderen bedeutet mehr Personal im öffentlichen Sektor, dass Steuern und Abgaben steigen müssen, um die Löhne und Gehälter der öffentlich Beschäftigten zu bezahlen. Wenn Deutschland wieder Wirtschaftswachstum erreichen soll, ist ein dynamischer Arbeitsmarkt mit wachsender

Produktivität unentbehrlich. Das vorliegende Jahresheft der Stiftung Familienunternehmen beleuchtet die Arbeitsmarktentwicklung aus verschiedenen Perspektiven.

Von zentraler Bedeutung für den deutschen Arbeitsmarkt ist die Rolle der Familienunternehmen bei der Bereitstellung von Arbeitsplätzen sowie bei der Aus- und Fortbildung, exemplarisch sichtbar im dualen Ausbildungssystem. Viele dieser Unternehmen sind fest in ländlichen Regionen verankert und dämpfen durch hohe Standorttreue die Abwanderung in Ballungszentren, wodurch sie zu gleichwertigen Lebensverhältnissen und langfristig auch zur Stabilität demokratischer Strukturen beitragen. Zu den charakteristischen Stärken zählen Krisenresilienz, Wertegebundenheit und ein ausgeprägter Unternehmens-Purpose, die sich in hoher Arbeitszufriedenheit und engem Kontakt zu Vorgesetzten. Demgegenüber stehen externe Belastungen wie infrastrukturelle Defizite bei der digitalen und verkehrlichen Anbindung, eingeschränkter Zugang zu Finanzmitteln sowie regulatorische und steuerliche Lasten. Interne Hemmnisse betreffen das oft traditionelle oder hierarchische Image, intransparente Corporate- und Family-Governance sowie Defizite im Employer Branding und in Vergütungs- und Betreuungsangeboten.

Vor diesem Hintergrund müssen Maßnahmen zur Stärkung der Attraktivität von Familienunternehmen als Arbeitgeber auf zwei Ebenen ansetzen: einerseits durch eine Verbesserung der staatlichen Rahmenbedingungen, andererseits durch Initiativen innerhalb der Unternehmen. Staatliche Handlungsfelder reichen vom Ausbau der Infrastruktur über die Förderung dualer Ausbildungsangebote und die Anerkennung ausländischer Abschlüsse bis hin zu steuerlichen Erleichterungen; die Unternehmen selbst sollten ihre Reputation als Arbeitgeber weiter stärken, Werte und Entwicklungschancen betonen und

die Leitideen „Mit Werten wirken“ sowie „Veränderung aus Tradition“ kommunikativ nutzen, um im Wettbewerb um Fachkräfte besser zu bestehen.

Für den deutschen Arbeitsmarkt ist die Zuwanderung von Arbeitskräften seit langer Zeit ein wichtiger Faktor. Viele sehen in der Zuwanderung eine Chance, die demographisch bedingt wachsende Arbeitskräfteknappheit in Deutschland zu mildern. Die Arbeitnehmer-Freizügigkeit gehört sogar zu den vier Grundfreiheiten des EU-Binnenmarktes. Das damit verbundene Potenzial wird aber nicht in vollem Umfang genutzt. Die tatsächliche Mobilität der Arbeitskräfte innerhalb der EU ist bislang gering. Das hat mit sprachlichen und anderen kulturellen Barrieren zu tun, aber auch mit Hindernissen bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen und Schwächen in der Arbeitskräftevermittlung. Hinzu kommen Funktionsmängel wie Rigiditäten in Wohnungsmärkten, die es Menschen in besonderer Weise erschweren, grenzüberschreitend den Wohn- und Arbeitsort zu wechseln.

Eine große Herausforderung sowohl für Arbeitnehmer als auch für Unternehmen liegt in der Frage, welche Folgen die Digitalisierung und insbesondere der Einsatz Künstlicher Intelligenz (KI) für den Arbeitsmarkt haben werden. Hier bieten sich große Chancen, Produktivitätspotenziale zu heben und die mit der demographischen Alterung einhergehende Schrumpfung der Erwerbsbevölkerung zu kompensieren. Zugleich machen sich viele Menschen Sorgen, was die Zukunft ihres Arbeitsplatzes und ihrer Erwerbschancen angeht. Viele Unternehmen haben begonnen, die neue Technologie einzusetzen. Dennoch ist die Unsicherheit über die Auswirkungen dieser technischen Revolution groß, und die technische Entwicklung selbst schreitet zugleich mit großer Geschwindigkeit voran.

Für die Wirtschaftspolitik gilt, dass sie handeln muss, um die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen, dass die Chancen der neuen Technik genutzt und Risiken eingedämmt werden. Erstens gilt es, die Verbreitung von KI zu fördern: Benötigt wird dazu vor allem ein

verlässlicher, leistungsfähiger Ausbau von Rechenzentren und digitalen Netzen. Außerdem ist ein regulativer Rahmen erforderlich, der Datennutzung, Datensicherheit und Wettbewerb in Einklang bringt. Zweitens sollte die Arbeitsmarktpolitik Weiterbildung, Umschulung und lebenslanges Lernen fördern – sowohl durch finanzielle Anreize als auch durch Ausbau öffentlich verfügbarer Weiterbildungsangebote mit hoher Praxisrelevanz. Drittens muss der Arbeitsmarkt innovationsfreundlicher werden: Maßnahmen zur Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie regionale und sektorale Vermittlungsdienste steigern die Arbeitsproduktivität. Innovationsfähigkeit erfordert schnellen Auf- und Abbau von Beschäftigten. Daher wird zumindest für höhere Qualifizierte eine Lockerung des Kündigungsschutzes gebraucht.

Nicht zuletzt braucht ein Arbeitsmarkt, der die anstehenden Herausforderungen bewältigen und in Deutschland wieder mehr Wachstum ermöglichen kann, einen angemessenen verfassungsrechtlichen Rahmen. Das wirft die Frage auf, ob die Arbeitswelt eher regulativ entfesselt oder besser gegen eine De-Humanisierung durch Automatisierung geschützt werden muss. Traditionell sind die Arbeitsmärkte in Deutschland von Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie geprägt, doch Globalisierung und der Rückgang der Tarifbindung haben die Selbstregulierung geschwächt. Als Reaktion ist der Staat zunehmend durch arbeitsrechtliche Eingriffe wie Mindestlöhnen oder Arbeitszeitregulierungen aktiv geworden, was Fragen nach Komplementarität oder Substitution kollektiver Ordnung aufwirft. Zugleich haben ausgebaute Sozialsysteme zwar Schutz geschaffen, belasten aber den Faktor Arbeit und können Anreize sowie Anpassungsfähigkeit einschränken; dies stellt verfassungsrechtliche Anforderungen an eine schonende Gesetzgebung.

Die zweite digitale Transformation, insbesondere die Entwicklung von Künstlicher Intelligenz, bringt neben Chancen auch Risiken, aber ein rechtliches Einschränken oder gar ein Verbot technologischer Neuerungen erscheinen weder realistisch noch wünschenswert. Gebraucht wird eher eine neue Balance: Schutzbelange

müssen gewahrt werden, ohne die individuelle und kollektive Entfaltungsfreiheit zu ersticken, und die Gesetzgebung sollte Vertrauen in Freiheit, individuelle berufliche Bildungsentscheidungen und Autonomie der Akteure wieder stärker in den Mittelpunkt stellen.

Die hier skizzierten Herausforderungen und Lösungsansätze stehen im Mittelpunkt dieses Jahresseftes und werden in den einzelnen Beiträgen vertieft diskutiert.

Familienunternehmen als Arbeitgeber

von Prof. Dr. Kay Windthorst

I. Gegenstand und Ziele der Untersuchung

Familienunternehmen sind unter verschiedenen Aspekten der Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen. Diese zielen unter anderem auf die Corporate Governance, die Family Governance oder auf das Zusammenspiel dieser Governance-Bereiche.¹ Beispiele sind der Beitrag dieser Unternehmen zur Sicherung von Wohlstand in Deutschland² und zur Transparenz in Familienunternehmen.³ Ein besonders wichtiger, aber auch sensibler Gesichtspunkt ist die Funktion von Familienunternehmen als Arbeitgeber. Denn hierfür spielen neben den für alle Unternehmen geltenden Bedingungen wie Branche, Größe und regionale Ansiedlung spezifische Faktoren der Corporate und Family Governance eine wesentliche Rolle. Die Existenz dieser Governance-Sphären resultiert aus den konstituierenden Merkmalen eines Familienunternehmens.

1. Konstituierende Merkmale eines Familienunternehmens

Familienunternehmen sind dadurch gekennzeichnet, dass eine Familie aufgrund ihrer Stimmrechts- und/

oder Anteilsmehrheit an dem Unternehmen entweder dieses durch Familienmitglieder selbst führt⁴ oder die Unternehmensführung durch Nicht-Familienmitglieder (Externe) zumindest kontrolliert und steuert.⁵ Dagegen kommt es für die Einordnung als Familienunternehmen nicht auf Umsatz, Mitarbeiterzahl, Rechtsform und Kapitalmarktorientierung an.⁶ Entscheidend ist vielmehr die untrennbare Verknüpfung der Subsysteme „Familie“, „Eigentümer“ und „Unternehmen“.⁷

Aus dem Zusammentreffen von Corporate und Family Governance resultieren potenzielle Stärken und Schwächen von Familienunternehmen. Denn beide Governance-Bereiche unterliegen unterschiedlichen Funktionsbedingungen, Logiken, Regeln und Dynamiken.⁸ Das kann positive Effekte haben, zum Beispiel auf die Werteorientierung der Unternehmensführung.⁹ Es können aber auch negative Auswirkungen auftreten. Exemplarisch hierfür sind komplexe, schwerfällige unternehmerische Entscheidungsprozesse, die von emotionalen Faktoren überlagert werden, die im familiären Umfeld ihre Grundlage haben.

-
- 1 Gegenstand der Corporate Governance sind die Organisation des Unternehmens und das Handeln der Unternehmensführung; dagegen ist der Bezugspunkt der Family Governance die Eigentümerfamilie, insbesondere deren Organisation und das Verhalten der Familienangehörigen im Hinblick auf das Familienunternehmen, dazu und zu den Merkmalen dieser Ordnungs- und Steuerungssysteme K. Windthorst, Die Krisenresilienz des Familienunternehmens: Der Beitrag der Corporate und Family Governance, 2021, S. 28 ff.
 - 2 Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Wie wir Deutschlands Wohlstand sichern – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, 2024.
 - 3 K. Windthorst, Transparenz für Familienunternehmen – Transparenz in Familienunternehmen, in: Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Aspekte der Unternehmenstransparenz – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, 2019, S. 61 ff.
 - 4 Man spricht insoweit von eigentümergeführten Familienunternehmen, s. K. Windthorst (FuBn. 1), S. 25 f.
 - 5 Vgl. K. Windthorst (FuBn. 1), S. 26 f.
 - 6 K. Windthorst (FuBn. 1), S. 23 f.
 - 7 So auf der Grundlage des Drei-Kreise-Modells von Tagiuri und Davis A. Gregorič/M. S. Rapp/I. Requejo, Listed Family Firms in Europe: Relevance, Characteristics and Performance, 2022, S. 6.
 - 8 Dazu und zu weiteren Konflikten infolge des Zusammentreffens von Corporate und Family Governance K. Windthorst, Family Governance als Schnittstelle von Praxis und Wissenschaft, in: ders. (Hrsg.), Herausforderungen für Familienunternehmen: Digitalisierung, Internationalisierung, Governance, 2020, S. 95 (103 ff.).
 - 9 Näher dazu unten V.1.c)bb).

2. Spezifische Funktion als Arbeitgeber

Die hier zu untersuchende Rolle als Arbeitgeber ist eine wichtige Funktion von Familienunternehmen. Ihre Wahrnehmung wird durch das Zusammenspiel von Corporate und Family Governance beeinflusst. Das kann positive Folgen haben. Beispiele hierfür sind die besondere Wertschätzung der Beschäftigten und die große Bedeutung der Mitarbeiterbindung, die häufig schon im Wertesystem der Eigentümerfamilie angelegt sind.¹⁰ Allerdings kann das Zusammentreffen der beiden Governance-Sphären auch negative Folgen für die Rolle von Familienunternehmen als Arbeitgeber nach sich ziehen. Das ist etwa dann der Fall, wenn die Aufstiegschancen und Entscheidungsstrukturen unklar sind, weil der Einfluss der Familie intransparent ist.

3. Ziele der Untersuchung

Die Untersuchung soll klären, wie die Attraktivität von Familienunternehmen als Arbeitgeber gesteigert werden kann. Deren Bedeutung geht weit über ihre evidente volkswirtschaftliche Relevanz hinaus.¹¹ Zugleich stehen Familienunternehmen auch und gerade als Arbeitgeber besonderen Herausforderungen gegenüber, die sie bei der Erfüllung dieser Aufgabe belasten. Daher ist eine zentrale Frage, wie Familienunternehmen als Arbeitgeber unterstützt werden können. Sie richtet sich zunächst an den Staat, der die hierfür notwendigen

Rahmenbedingungen bereitstellen muss. Daneben sind aber auch die Unternehmen selbst angesprochen. Diese müssen überlegen, wie sie ihre Attraktivität im Wettbewerb um Fachkräfte steigern können, zum Beispiel durch ein besseres Employer Branding.¹²

4. Gang und Methodik der Untersuchung

Die Untersuchung setzt auf beiden Ebenen an, berücksichtigt also neben den staatlichen Handlungsinstrumenten auch die Optimierungsmöglichkeiten der Unternehmen. Sie analysiert zunächst die verschiedenen Bedeutungsdimensionen von Familienunternehmen als Arbeitgeber und die spezifischen Herausforderungen, denen sie insoweit unterliegen. Auf dieser Grundlage werden Vorschläge entwickelt, wie der Staat die Rahmenbedingungen verbessern kann und wie Familienunternehmen ihre Wettbewerbsfähigkeit als Arbeitgeber erhöhen können. Dabei wird nicht weiter nach der Art der Beschäftigungsverhältnisse differenziert, wobei sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen im Vordergrund stehen. Zudem geht es bei der Rolle als Arbeitgeber nicht nur um die Gewinnung von Arbeitskräften, sondern auch um deren Fortbildung und Bindung an das Unternehmen.

II. Bedeutungsdimensionen von Familienunternehmen als Arbeitgeber

Bei der Betrachtung von Familienunternehmen als Arbeitgeber können spezifische Bedeutungsdimensionen unterschieden werden. Diese Differenzierung und Systematisierung ermöglichen eine präzisere Ermittlung der jeweiligen Herausforderungen und Reaktionsmöglichkeiten.

1. Wirtschaftliche Bedeutung

Familienunternehmen haben eine sehr große Bedeutung für die Wirtschaft in Deutschland. Fast 90 Prozent der im privaten Wirtschaftssektor tätigen Unternehmen sind Familienunternehmen. Besonders hoch ist

10 Dazu im Kontext der Krisenresilienz K. Windthorst (FuBn. 1), S. 89 ff.

11 S. im Einzelnen unten II.1.

12 Ausführlich dazu unten V.1.

der Anteil von Familienunternehmen im Baugewerbe (96 Prozent) und im Handelssektor (92 Prozent). Geografisch betrachtet, weist Thüringen mit 92 Prozent den höchsten Anteil an Familienunternehmen auf, während in den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg weniger Familienunternehmen angesiedelt sind (82, 82, 78 Prozent). In den östlichen Bundesländern bestehen besonders zahlreiche Familienunternehmen, wobei viele erst nach 1990 gegründet wurden, also noch recht jung sind.¹³ Auch in der Europäischen Union zeigt sich die große Bedeutung von Familienunternehmen. Nach einer Bestandsaufnahme aus dem Jahre 2014 handelt es sich bei mehr als 85 Prozent aller europäischen Unternehmen um Familienunternehmen, die 60 Prozent der Arbeitsplätze im Privatsektor stellen.¹⁴

Dieser wirtschaftlichen Bedeutung korrespondiert die große Bedeutung von Familienunternehmen als Arbeitgeber. 58 Prozent der in der Privatwirtschaft tätigen Personen sind in Familienunternehmen beschäftigt, das sind 18,3 Millionen von insgesamt 31,3 Millionen Beschäftigten.¹⁵ Besonders hoch ist die Quote bei Familienunternehmen mit weniger als 10 Beschäftigten (90 Prozent) beziehungsweise mit 10 bis 49 Beschäftigten (84 Prozent). In Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten sind immerhin noch eine knappe Mehrheit in Familienunternehmen tätig (53 Prozent). Erst bei großen Familienunternehmen mit mehr als 500 Beschäftigten sinkt die Quote auf 26 Prozent ab.¹⁶

Die wirtschaftliche Bedeutung von Familienunternehmen als Arbeitgeber wird vor allem anhand folgender

Wirkungsdimensionen deutlich: Zum einen sichern sie das Einkommen der Beschäftigten und somit die ökonomische Lebensgrundlage vieler Menschen. Zum anderen leisten sie einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung der Einkünfte des Staates im Rahmen der Einkommensteuer. Schließlich sind sie eine wesentliche Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme.

Der Blick auf diese Bedeutungsdimensionen zeigt aber auch die Risiken auf, die eintreten, wenn Familienunternehmen ihre Rolle als Arbeitgeber nicht mehr in dem bisherigen Umfang wahrnehmen können. Diese Gefahr nimmt aufgrund aktueller politischer und wirtschaftlicher Krisen sowie der fortschreitenden demografischen Entwicklung zu. Daraus erwächst die besondere Verantwortung des Staates, Familienunternehmen nicht zusätzlich zu belasten, etwa durch Bürokratieaufwand, sondern künftig zu entlasten und sie in ihrer Funktion als Arbeitgeber zu fördern.¹⁷

2. Raumordnungspolitische Bedeutung

Die raumordnungspolitische Bedeutung von Familienunternehmen als Arbeitgeber besteht darin, dass sie einen wesentlichen Beitrag für die Sicherung und Förderung gleichwertiger Lebensverhältnisse in Deutschland leisten.¹⁸ Dies ist nicht nur eine politische Forderung, sondern ein Verfassungsauftrag in Form einer Staatszielbestimmung, der von der gesamten Staatsgewalt in Bund und Ländern als unmittelbar bindendes Recht beachtet werden muss.¹⁹ Bei der Umsetzung

13 So für das Jahr 2023 Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Familienunternehmen, 7. Aufl. 2025, S. V.

14 K. Windthorst, Familienunternehmen und EU – Gemeinsame Verantwortung für die Zukunft Europas, in: Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), Europa zukunftsfähig machen – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, 2025, S. 65 (70).

15 Vgl. für das Jahr 2023 Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 13), S. 5.

16 S. für das Jahr 2023 Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 13), S. 7 f.

17 Zu den Maßnahmen zur Umsetzung dieser Maxime unten FuBn. 51.

18 K. Windthorst, Die Bedeutung von Familienunternehmen für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland, in: Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), Industriepolitik in Deutschland und der EU – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, 2020, S. 97 (106 ff.).

19 Dieser Verfassungsauftrag wird aus Art. 72 Abs. 2 und Art. 106 Abs. 3 Satz 4 Nr. 2 GG sowie aus dem Bundes- und Sozialstaatsprinzip abgeleitet, K. Windthorst (FuBn. 18), S. 98 ff.

des Gleichwertigkeitsgebots wirken private Akteure und staatliche Stellen arbeitsteilig zusammen, wobei ersteren, also insbesondere Unternehmen, ein Primat zukommt. Denn die tatsächliche Verwirklichung dieses rechtlichen und politischen Postulats fällt zunächst und zuvörderst in den gesellschaftlichen Aufgabenbereich.²⁰

Dabei kommt Familienunternehmen eine besondere Bedeutung zu, denn sie sind häufig in ländlichen Räumen angesiedelt. Der Anteil der Familienunternehmen an allen Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten beträgt in ländlichen Kreisen bei 54,6 Prozent, gegenüber 45,5 Prozent in Ballungsräumen.²¹ Ländliche Kreise sind Regionen mit dünner Besiedlung oder mit Verdichtungsansätzen. Sie sind gegenüber städtischen Regionen abzugrenzen, unter die kreisfreie Großstädte und städtische Kreise fallen. Ländliche Kreise weisen somit die typischen Merkmale eines ländlichen Raumes auf.²²

Die Lebensverhältnisse in ländlichen Räumen bleiben häufig hinter denen städtischer Räume zurück, insbesondere wenn sie nicht im Umland von Großstädten liegen. Das betrifft unter anderem die verkehrsmäßige Anbindung durch Straße, Schiene und Flughäfen, den Zugang zum Internet sowie zu qualitativ hochwertigen Bildungseinrichtungen wie Hochschulen, aber auch das kulturelle Angebot. Die tatsächliche Realisierung des Gebots gleichwertiger Lebensverhältnisse ist somit in ländlichen Räumen besonders bedroht.

Familienunternehmen als Arbeitgeber wirken dieser Bedrohung entgegen. Sie sind häufig in ländlichen

Räumen angesiedelt und dort ein wichtiger Arbeitgeber. Nach einer Befragung von Familienunternehmern haben 35 Prozent der Familienunternehmen ihren Sitz im ländlichen Raum, 42 Prozent in einer Kleinstadt und nur 23 Prozent in einer Großstadt.²³ Familienunternehmen sind somit stark regional verwurzelt.

Mit dieser regionalen Verwurzelung geht eine besondere Standortfestigkeit einher, die auch als Standorttreue bezeichnet wird.²⁴ Familienunternehmen bekennen sich zu ihrem Standort und halten regelmäßig daran fest. Diese Standorttreue beruht auf unterschiedlichen Gründen. Bei kleinen und kleineren Familienunternehmen mit weniger als zehn beziehungsweise weniger als fünfzig Beschäftigten resultiert sie oft schon aus den begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen. Bei mittleren und großen Familienunternehmen spielen die Tradition des Unternehmens, das häufig in der Region gegründet wurde, und die Verbundenheit der Unternehmerfamilie mit der Region eine wichtige Rolle.²⁵

Die Standorttreue führt im Ergebnis zu weniger Standortverlegungen, die andernfalls oft mit Kosteneinsparungen oder regulatorische Belastungen begründet werden. Sie wird durch eine besondere Mitarbeiterbindung ergänzt, die für Familienunternehmen in ländlichen Räumen typisch ist. Da der Fachkräftemangel sich hier besonders stark auswirkt, fördern die Unternehmen eine langfristig angelegte Zugehörigkeit qualifizierter Beschäftigter.²⁶ Diese höhere Arbeitsplatzsicherheit stabilisiert die Wirtschaftskraft ländlicher Regionen und fördert so das Ziel gleichwertiger Lebensverhältnisse. Sie garantiert den Beschäftigten

20 Vgl. K. Windthorst (FuBn. 18), S. 105.

21 Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Die Bedeutung der Familienunternehmen für ländliche Räume – Beitrag zum Wohlstand und Zusammenhalt, aktualisierte und erweiterte Auflage, 2023, S. 5 ff.

22 K. Windthorst (FuBn. 18), S. 107.

23 R. Prüg/N. Rauschendorfer, Deutschlands nächste Unternehmensgeneration: Eine empirische Untersuchung der Einstellungen, Werte und Zukunftspläne, 5. Aufl. 2020, S. 17, ebda., S. 11 ff. zu den Teilnehmern der Studie, zur Methodik der Datenerhebung und zur Repräsentativität der Studie.

24 K. Windthorst (FuBn. 1), S. 93 ff.

25 Vgl. K. Windthorst (FuBn. 18), S. 108.

26 Dazu und zu weiteren Gründen für eine verstärkte Mitarbeiterbindung K. Windthorst (FuBn. 1), S. 89 ff.

ein sicheres Einkommen und wirkt einer Abwanderung der erwerbsfähigen Bevölkerung entgegen.²⁷

3. Bedeutung für die Aus- und Fortbildung

Die besondere Bedeutung von Familienunternehmen als Arbeitgeber zeigt sich nicht nur bei der Bereitstellung von Arbeitsplätzen und der damit einhergehenden wirtschaftlichen Absicherung der Beschäftigten durch eine nachhaltige Einkommensgrundlage, sondern auch bei deren Aus- und Fortbildung. Der Auf- und Ausbau eigener Ausbildungskapazitäten vor Ort kann auf verschiedenen Gründen beruhen. Bei einer Befragung gaben 89,6 Prozent der Familienunternehmen an, Probleme zu haben, Mitarbeiter mit den gesuchten Qualifikationen am Arbeitsmarkt zu finden. 74,1 Prozent der befragten Familienunternehmen nannten die Wahrnehmung sozialer Verantwortung als ein Motiv.²⁸

Weitere Gründe für eine Fortbildung der Beschäftigten durch Familienunternehmen liegen darin, dass staatliche Fortbildungsangebote nur begrenzt verfügbar sind oder vom Unternehmen eine Ausbildung gefordert wird, die akademische Erkenntnisse und praktische Fähigkeiten miteinander verbindet. Exemplarisch hierfür ist die sogenannte duale Ausbildung, an der Familienunternehmen seit jeher intensiv mitwirken.²⁹ Im Jahr 2025 wurden 476.000 duale Ausbildungsverträge abgeschlossen. Allerdings bedeutet dies einen Rückgang um 10.300 Verträge (-2,1 Prozent) im Vergleich zum Vorjahr.³⁰ Dazu haben die aktuelle wirtschaftliche Rezession in Deutschland und die daraus resultierende angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt beigetragen.

Das Modell einer dualen Ausbildung gerät aber auch dadurch unter Druck, dass sich die Anforderungen, die das Unternehmen an die Kompetenz seiner Mitarbeiter stellt, immer schneller verändert. Das kann an der technischen Entwicklung, verändertem Kundenverhalten oder neuen regulatorischen Vorgaben liegen. In diesem Zusammenhang wird die rasante Ausbreitung der Künstlichen Intelligenz künftig für grundlegende Veränderungen in Bezug auf das notwendige Kompetenzprofil der Beschäftigten sorgen. Familienunternehmen als Arbeitgeber müssen darauf durch entsprechende Aus- und Fortbildungsangebote reagieren. Was dies konkret bedeutet, ist gegenwärtig noch nicht abzusehen. Sicher scheint aber, dass die Veränderungsdynamik viel schneller und disruptiver eintreten wird, als dies zunächst gemeinhin angenommen wurde.

4. Soziale und emotionale Bedeutung

Familienunternehmen als Arbeitgeber haben eine große soziale und emotionale Bedeutung. Ihr Kristallisationspunkt ist der einzelne Mitarbeiter. Die soziale Bedeutungsdimension kommt in der Sicherheit des Arbeitsplatzes und der damit verbundenen Einkommensquelle zur Finanzierung des Lebensunterhalts zum Ausdruck. Nach verbreiteter Ansicht sind diese Faktoren bei Familienunternehmen wegen ihrer Tradition, ihres langfristigen Denkens, ihrer Mitarbeiterbindung und Standortfestigkeit besonders stark ausgeprägt.³¹ Bei den Beschäftigten stärken sie ein Gefühl der Stabilität und Kontinuität.

27 Weitergehend wird zum Teil zwischen der Rolle des Familienunternehmens als Arbeitsplatzmotor, Stabilisator und Transformator unterschieden, vgl. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 21), S. VIII ff.

28 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Duale Ausbildung und Weiterbildung in Mittel- und Osteuropa – Chancen und Hindernisse für deutsche Familienunternehmen, 2022, S. VII.

29 Zum Modell einer dualen Ausbildung und zu weiteren Formen der Kooperation bei der Aus- und Weiterbildung sowie zu den insoweit bestehenden Herausforderungen s. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 28), S. 95 ff.; zur abnehmenden Attraktivität der dualen Ausbildung Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Fachkräftemangel aus Unternehmenssicht: Auswirkungen und Lösungsansätze – Jahresmonitor der Stiftung Familienunternehmen, 2022, S. 7; s. auch unten IV.2.a).

30 Bundesinstitut für Berufsbildung, Pressemitteilung: Angespannte Lage auf dem Ausbildungsmarkt, 40/2025, S. 1.

31 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Familienunternehmen als Wohlstandsgaranten – Eine Repräsentativbefragung der deutschen Bevölkerung, 2024, S. 7 ff.

Die emotionale Bedeutung von Familienunternehmen als Arbeitgeber liegt in der Wertschätzung der Beschäftigten. Dieser soft fact spielt neben dem hard fact der Vergütung eine nicht zu unterschätzende Rolle. Das ist in der COVID-Pandemie besonders deutlich geworden und betrifft nicht nur die Unternehmensführung, sondern auch die Eigentümerfamilie. 70 Prozent der befragten Familienunternehmen sahen eine emotionale Unterstützung als sehr wichtig oder wichtig an. Für eine finanzielle Unterstützung teilten nur 53,2 Prozent diese Einschätzung.³² Aber auch unabhängig von dieser Krise mit ihren besonderen psychischen Belastungen hat die persönliche Wertschätzung für die Mitarbeiter große Bedeutung. Diese wollen nicht als wirtschaftliche Ressource, sondern als Mensch, als Individuum wahrgenommen werden.³³

Die emotionale Bedeutung von Familienunternehmen als Arbeitgeber kommt auch in weiteren Faktoren zum Ausdruck. Das zeigt eine Umfrage zu den Einstellungen und Erwartungen junger Fach- und Führungskräfte. 81,2 Prozent der Befragten schreiben Familienunternehmen im Gegensatz zu Nicht-Familienunternehmen eine besonders gute Arbeitsatmosphäre und einen starken Teamgeist zu. 80,8 Prozent bejahen größere Möglichkeiten zum eigenverantwortlichen Arbeiten. Bei den Kriterien „flache Hierarchien“ und „kooperativer Führungsstil“ werden Familienunternehmen mit 74,9 und 71,9 Prozent besser bewertet als Nicht-Familienunternehmen. Eine stärkere Unterstützung von Work-Life-Balance durch Familienunternehmen bejahen immerhin 61,4 Prozent.³⁴

In der Bevölkerung haben Familienunternehmen ein positives Image, wenn es um den fairen und verantwortungsvollen Umgang mit den Mitarbeitern, die Familienfreundlichkeit (z. B. Kita-Plätze, flexible Arbeitszeiten) und das kollegiale Arbeitsumfeld geht. Die Zustimmungquote erreicht hier Werte von 43, 37 und 27 Prozent.³⁵ Diese Aspekte machen Familienunternehmen vor allem für weibliche Mitarbeiter attraktiv,³⁶ zumal nur 10 Prozent der befragten Bevölkerung annimmt, dass diese Unternehmen nur wenig auf Geschlechtergerechtigkeit achten.³⁷ Vor allem für jüngere Bewerber und Mitarbeiter spielt der sinnstiftende Charakter der Tätigkeit, also der sogenannte Purpose, eine wichtige Rolle. Bei Familienunternehmen sehen 24 Prozent der Befragten dieses Kriterium als erfüllt an, bei Konzernen hingegen nur 13 Prozent.³⁸ Dieser Überblick macht deutlich, welche vielfältigen sozialen und emotionalen Bedeutungsdimensionen Familienunternehmen als Arbeitgeber haben.

5. Gesellschaftliche Bedeutung

Familienunternehmen übernehmen Verantwortung in der Gesellschaft. Das nehmen 49 Prozent der Bevölkerung an.³⁹ Diese gesellschaftliche Bedeutung von Familienunternehmen hängt zwar nicht unmittelbar mit ihrer Rolle als Arbeitgeber zusammen, beeinflusst diese aber zumindest mittelbar. Denn der Einsatz für gemeinnützige Zwecke wird von der Bevölkerung positiv wahrgenommen, stärkt somit die Reputation des Familienunternehmens und erhöht auf diese Weise seine Attraktivität als Arbeitgeber.

32 K. Windthorst (Fußn. 1), S. 106 f.

33 Dazu K. Windthorst (Fußn. 1), S. 92.

34 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Familienunternehmen als Arbeitgeber. Die Einstellungen und Erwartungen junger Fach- und Führungskräfte, 2018, S. 16 f.

35 Dazu Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 31), S. 8 f.

36 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 34), S. 11, wo deutlich wird, dass Frauen vor allem auf eine gute Arbeitsatmosphäre Wert legen, während Männern primär eine attraktive Vergütung und gute Karriereperspektiven wichtig sind.

37 Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 31), S. 8.

38 PwC, Das Image von Familienunternehmen, 2025, S. 5.

39 Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 31), S. 8.

Dazu trägt auch der Umstand bei, dass die philanthropische Tätigkeit als Ausdruck einer besonderen gesellschaftlichen Verantwortung aufgrund der typischen regionalen Verwurzelung von Familienunternehmen vor allem an ihrem Stammsitz erfolgt.⁴⁰ Dieses Engagement betrifft vor allem die Bereiche von Bildung, Kunst und Kultur, Ökologie, Soziales, Sport, Wirtschaft und Wissenschaft.⁴¹ Gemeinsame Klammer ist die besondere Verantwortung für das Gemeinwohl, die das Selbstverständnis der Eigentümerfamilie und das Handeln der Unternehmensführung prägt.

Die gemeinnützige Förderung verbessert die Angebotspalette in diesen Bereichen, was vor allem im ländlichen Raum wichtig ist.⁴² Die Familienunternehmen leisten dadurch einen positiven Beitrag zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse.⁴³ Neben dieser Außenwirkung ist die Innenwirkung für die Beschäftigten des Unternehmens nicht zu unterschätzen. Mit einem Unternehmen, das so handelt und wahrgenommen wird, identifiziert man sich leichter, ist vielleicht sogar stolz darauf, dort zu arbeiten.

Für die praktische Umsetzung der gemeinnützigen Ziele bietet sich vor allem die finanzielle Förderung von Projekten in den erwähnten Bereichen an. Sie kann punktuell für einzelne Vorhaben oder institutionell mit einem breiteren Förderansatz für einen bestimmten gemeinnützigen Zweck erfolgen.⁴⁴ Als Vehikel für eine dauerhafte institutionelle Förderung bietet sich die Errichtung einer gemeinnützigen Stiftung an.⁴⁵ Diesen Weg haben vor allem große Familienunternehmen gewählt. Exemplarisch hierfür sind die Haniel-Stiftung, die Gerda Henkel-Stiftung und die Merck Family Foundation.

6. Demokratische Bedeutung

Eine bisher kaum beachtete Bedeutungsdimension von Familienunternehmen als Arbeitgeber ist ihr Beitrag zur Stabilisierung der Demokratie in Deutschland. Diese ist aktuell erheblichen Gefährdungen ausgesetzt. Das Vertrauen vieler Teile der Bevölkerung in die demokratischen Institutionen schwindet, die Integrationskraft demokratischer Prozesse nimmt ab. Im Gegenzug erstarken Parteien am rechten und linken Rand des politischen Spektrums, die das bestehende demokratische Gesellschaftssystem massiv kritisieren oder gänzlich in Frage stellen.⁴⁶

Diese Entwicklung ist vor allem in solchen ländlichen Räumen zu beobachten, die durch eine schwache Wirtschaftskraft, einen erheblichen Verlust von Arbeitsplätzen, eine Abwanderung vor allem der erwerbsfähigen jüngeren Generation sowie eine damit einhergehende Entvölkerung und Überalterung gekennzeichnet sind. Diese Faktoren bereiten den Nährboden für radikale Parteien und demokratiekritische Stimmungen.⁴⁷ Familienunternehmen als Arbeitgeber wirken diesen Tendenzen entgegen, indem sie diesen Faktoren den Boden entziehen oder zumindest ihre Wirkkraft abschwächen. Exemplarisch hierfür ist die Entwicklung im Landkreis Sonneberg. Hier erhöhte die AfD im Jahr 2025 ihr Wahlergebnis um 16,7 Prozentpunkte, das Direktmandat errang sie gar mit 22,3 Prozent Vorsprung. Ein wesentlicher Grund für diese Entwicklung ist darin zu sehen, dass in Sonneberg die Automobilindustrie eine wichtige Rolle spielte. Nicht zuletzt wegen des Umstiegs auf Elektromobilität gerieten die Unternehmen, die in diesem Sektor in Sonneberg tätig sind, unter Druck und

40 Diese Verwurzelung am Standort wird in der Bevölkerung als eine Stärke von Familienunternehmen wahrgenommen, 62 Prozent der befragten Personen sehen dies so, vgl. PwC (FuBn. 38), S. 21; s. auch oben II.2.

41 Zum Engagement in diesen Bereichen unter verschiedenen Aspekten s. die Datenerhebung in Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Das gesellschaftliche Engagement von Familienunternehmen, 2020, S. 15 ff.

42 Das wird von der Bevölkerung positiv wahrgenommen, s. PwC (FuBn. 38), S. 17; vgl. auch oben II.2. und 5.

43 S. im Einzelnen oben II.2.

44 Zu den verschiedenen Fördermöglichkeiten in diesen Bereichen Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 41), S. 4 ff.

45 Dazu unter dem Aspekt des gesellschaftlichen Engagements Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 41), S. 6 f.

46 Daneben gewinnen außerparlamentarische Protestbewegungen an Zulauf, wie beispielsweise die sogenannte Reichsbürger-Bewegung.

47 S. schon K. Windthorst (FuBn. 14), S. 79.

haben Stellen abgebaut. Dies löste bei den Beschäftigten und ihren Familien Angst vor einem Verlust des Arbeitsplatzes mit all den schmerzhaften Konsequenzen für das Einkommen, das Ansehen und das Selbstwertgefühl aus.⁴⁸ Diese exemplarische Entwicklung zeigt deutlich die Bedeutung von Unternehmen als Arbeitgeber für die Stabilität der Demokratie. Das gilt insbesondere für Familienunternehmen, da sie traditionell in ländlichen Räumen verstärkt angesiedelt sind.⁴⁹

Diese Unternehmen haben gerade in diesen Regionen als Arbeitgeber und Ausbildungsstätte eine wichtige Rolle für die Wahrung gleichwertiger Lebensverhältnisse und die Stabilisierung des Gemeinwesens.⁵⁰ Sie bieten Ausbildungsmöglichkeiten, sichern Arbeitsplätze,

stärken die Wirtschaftskraft einer Region und deren Attraktivität durch Förderung gemeinnütziger Projekte. Familienunternehmen sind ein Bollwerk gegen Abwanderung, Entvölkerung, Überalterung und Radikalisierung. Sie fördern dadurch die Resilienz der Demokratie in Deutschland. Kehrseite hiervon ist, dass mit dem Wegzug von Familienunternehmen oder gar deren Aufgabe diese Sicherungsfunktion für das demokratische Gemeinwesen abnimmt oder ganz verloren geht. Das lenkt den Blick auf die Herausforderungen, denen diese Unternehmen auch und gerade als Arbeitgeber ausgesetzt sind.

III. Herausforderungen für Familienunternehmen als Arbeitgeber

Bei der Analyse und Systematisierung der Herausforderungen bietet sich im Hinblick auf die unterschiedlichen Entstehungsgründe und Reaktionsmöglichkeiten folgende Differenzierung an: Zum einen Faktoren, die Familienunternehmen spezifisch und unmittelbar in ihrer Rolle als Arbeitgeber betreffen (dazu unten 2.). Zum anderen Faktoren, die sich nur mittelbar auf diese spezielle Funktion auswirken, indem sie Familienunternehmen im Vergleich zu Nicht-Familienunternehmen besonders belasten (dazu unten 1.).

1. Für Familienunternehmen im Vergleich zu Nicht-Familienunternehmen

Vor allem folgende Faktoren belasten Familienunternehmen in besonderer Weise und somit tendenziell

stärker als Nicht-Familienunternehmen,⁵¹ was ihre Funktion als Arbeitgeber schwächt:

a) Liquidität, Finanzierungsmöglichkeiten
Familienunternehmen verfügen grundsätzlich lediglich über eine eingeschränkte Liquidität, da sie nur einen begrenzten Zugang zu externen Finanzierungsmöglichkeiten, etwa über den Kapitalmarkt, haben. Das gilt insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen. Sie finanzieren sich im Wesentlichen aus Erträgen aus dem operativen Geschäft, Krediten von Banken und Gesellschafterdarlehen.

Neben der Größe des Familienunternehmens sind es vor allem die Rechtsform und die Struktur der Governance, die eine Teilnahme am Kapitalmarkt ausschließen oder

48 IW Bericht Nr. 62/2025, S. 3.

49 Dazu oben II.2.

50 Dazu oben II.2. und 6.

51 Weitere Faktoren, auf die hier nicht näher eingegangen wird, sind die komplexeren Entscheidungsstrukturen und -prozesse infolge des Zusammenspiels von Corporate und Family Governance (dazu schon oben I.1. und 2.) und die besondere Belastung vor allem kleinerer und mittlerer Familienunternehmen durch eine übermäßige Bürokratie und Regulierung, da sie meist nicht über die hierfür erforderlichen personellen und finanziellen Mittel verfügen, s. zum Ganzen zuletzt K. *Windthorst*, Smart Regulation – Zukunftsgerichtetes Konzept hoheitlicher Regulierung, Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), 2026, passim.

jedenfalls erheblich erschweren.⁵² Das gilt regelmäßig für Personengesellschaften und häufig auch für Kapitalgesellschaften in Form einer GmbH. Im Übrigen behindern die bei Familienunternehmen oft anzutreffende Komplexität und Intransparenz der Governance, die insbesondere die Einwirkungsmöglichkeiten der Eigentümerfamilie auf die Unternehmensführung im Unklaren lässt, die Kapitalmarktfähigkeit dieser Unternehmen.

Aber auch die Finanzierung über Kredite von Banken gestaltet sich für mittelständische Familienunternehmen zunehmend schwieriger. Für das zweite Quartal 2025 berichten 35,2 Prozent der mittelständischen Unternehmen von Schwierigkeiten bei den Kreditverhandlungen. Das bedeutet einen Anstieg um 1,4 Prozentpunkte gegenüber dem Vorquartal.⁵³ Kritisiert werden vor allem eine stärkere Limitierung der Kreditlinien, höhere Zinsen, mehr Sicherheiten auch von Seiten der Eigentümerfamilie und strengere Covenants mit drastischen Reaktionsszenarien, zum Beispiel in Form von Zins-Step-up-Clauses, wenn die kommunizierten Ziele nicht erreicht werden.

Das hat in den aktuellen volatilen Zeiten negative Konsequenzen für die Liquidität und die Finanzierungsmöglichkeiten von Familienunternehmen. Zudem verfolgen viele dieser Unternehmen traditionell eine vorsichtige, konservative Finanzierungspolitik, für die eine starke Fokussierung auf interne Finanzierungsquellen und eine tendenziell hohe Eigenkapitalquote charakteristisch sind. Das wirkt sich wiederum nachteilig auf ihre Funktion als Arbeitgeber aus. Für Neueinstellungen zum Ausbau des Geschäfts fehlen die notwendigen finanziellen Mittel; stattdessen wird nicht selten auf die Kostenbremse gedrückt, etwa durch Einsparungen beim Personal.

b) Substanzsteuern

Substanzsteuern, namentlich die Erbschaftsteuer, sind eine erhebliche Belastung für Familienunternehmen, die diese Unternehmen stärker betreffen als Nicht-Familienunternehmen. Das liegt an folgenden Faktoren: Die Gesellschafter erhalten nicht zuletzt wegen der begrenzten Möglichkeiten einer Fremdfinanzierung⁵⁴ regelmäßig nur relativ geringe jährliche Ausschüttungen (Dividenden). Üblich sind rund 1 Prozent des Nettovermögenswerts des Unternehmens (NAV – Net Asset Value). Den Gesellschaftern fließt somit aus ihren Unternehmensanteilen nur eine verhältnismäßig geringe Liquidität zu. Diese limitierten Ausschüttungen führen beim Unternehmen zu einer Thesaurierung, die eine Erhöhung des Werts der Unternehmensanteile nach sich zieht. Das hat eine hohe Erbschaftsteuer zur Folge, da sie auf diesen Wert als Bemessungsgrundlage abstellt.

Die Gesellschafter haben jedoch häufig nicht die notwendige Liquidität, um diese Steuer zu bedienen. Sie können die erforderlichen finanziellen Mittel nicht durch eine Veräußerung der Anteile zum Verkehrswert an außenstehende Dritte generieren, weil Familienunternehmen typischerweise Fungibilitätsbeschränkungen in ihre Satzung aufgenommen haben, die eine Veräußerung von Anteilen nur zwischen Mitgliedern der Unternehmerfamilie zulassen. Diese rechtlichen Beschränkungen sind zwingend und lassen regelmäßig keine Ausnahmen zu, da ihre Einhaltung für den Fortbestand des Unternehmens als Familienunternehmen essenziell ist.

Die belastende Wirkung dieser Faktoren wird durch ihr Zusammentreffen noch verstärkt. Diese Nachteile betreffen zwar unmittelbar den Gesellschafter als Schuldner der Steuer und nicht das Unternehmen. Diese formale Betrachtung lässt aber außer Acht, dass letztlich meist das Unternehmen einspringen muss, wenn der Gesellschafter die Erbschaftsteuer nicht bezahlen kann. Andernfalls droht eine Zwangsvollstreckung in

52 Dazu Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), Die Kapitalmarktfähigkeit von Familienunternehmen. Unternehmensfinanzierung über Schuldscheine, Anleihe und Börsengang, 2011, S. 42 ff.

53 KfW, Research: Kreditzugang für Mittelstand immer beschwerlicher, Pressemitteilung vom 04.08.2025.

54 Dazu oben III.1.a).

die Anteile, die unbedingt vermieden werden muss. Andere Familiengeschafter können oder werden die Liquiditätslücke in der Regel nicht überbrücken. Selbst wenn sie über die hierfür erforderlichen Mittel verfügen, sind sie potenziell demselben Erbschaftsteuerlichen Bedrohungsszenario ausgesetzt und müssen die hierfür notwendigen finanziellen Ressourcen vorhalten.⁵⁵

Was die immer wieder diskutierte Erhebung einer Vermögenssteuer vor diesem Hintergrund bedeuten würde, liegt auf der Hand. Sie würde die Liquidität aus der Ausschüttung weitgehend abschöpfen, sodass die Geschafter diese finanziellen Mittel nicht für die später anfallende Erbschaftsteuer ansparen können. Sie müssten diese Steuer dann durch Mittel aus ihrem Privatvermögen bedienen, sofern dieses hierfür ausreicht, oder die Anteile an Dritte veräußern, was zu einem Sprengsatz für den Fortbestand des Familienunternehmens würde. Die bisher wahrgenommene Rolle als Arbeitgeber können Familienunternehmen dann jedenfalls nicht mehr wahrnehmen. Die daraus resultierenden positiven Wirkungen für die Beschäftigten, die Wirtschaft und die Bevölkerung würden entfallen.⁵⁶

2. Für Familienunternehmen als Arbeitgeber

Neben diesen allgemeinen Herausforderungen für Familienunternehmen mit ihren Implikationen für ihre Rolle als Arbeitgeber bestehen spezielle Faktoren, die diese Unternehmen bei der Erfüllung dieser Rolle unmittelbar und spezifisch belasten. Diese speziellen Herausforderungen für Familienunternehmen als Arbeitgeber beruhen teils auf äußeren Umständen (dazu unten a) und b)), teils sind sie in den Familienunternehmen selbst angelegt, also der internen Sphäre zuzuordnen. Diese Unterscheidung ist für die Frage relevant, wer

auf die Herausforderungen in welcher Weise reagieren muss: der Staat oder die Familienunternehmen (dazu unten IV. und V.).

- a) Arbeitskräftemangel
- aa) *Große Herausforderung für Familienunternehmen*

Der Mangel an Fachkräften ist in den letzten Jahren zu einer zentralen Herausforderung für Unternehmen geworden. Im Rahmen einer Studie aus dem Jahr 2022 gaben 87 Prozent der befragten Teilnehmer an, bereits Auswirkungen der Fachkräfteknappheit zu spüren. Der Mangel an Fachkräften ist nicht auf einzelne Branchen oder Regionen beschränkt, sondern ein flächendeckendes Problem, das nahezu alle Wirtschaftsbereiche betrifft.⁵⁷ Für Familienunternehmen stellt dies eine besondere Herausforderung dar, weil sie häufig in ländlichen Räumen angesiedelt sind. Dieser Standort wird gerade von jüngeren Fachkräften oft als wenig attraktiv empfunden.⁵⁸ Zudem leiden viele ländliche Regionen unter einer Abwanderungswelle der erwerbsfähigen Bevölkerung.⁵⁹

- bb) *Demografische Entwicklung als wesentliche Ursache*

Die aktuelle Rezession der Wirtschaft in Deutschland hat zwar zu einer Abschwächung der Nachfrage an Arbeitskräften geführt. Die grundlegende Herausforderung bleibt aber bestehen, weil die wesentlichen Ursachen für den Fachkräftemangel fort dauern. Von zentraler Bedeutung ist dabei der demografische Wandel. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nimmt deutlich ab, weil erheblich mehr Jahrgänge in Rente gehen als in das Erwerbsleben nachrücken. Der anstehende Renteneintritt der sogenannten Babyboomer-Jahrgänge wird diese Entwicklung noch verschärfen. Gleiches gilt

55 Daneben spielt der Aspekt der Risikodiversifizierung eine wichtige Rolle. Bildhaft ausgedrückt, wollen die Geschafter nicht „alle Eier in einen Korb legen“.

56 Zu diesen Bedeutungsdimensionen oben II.

57 Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 29), S. V.

58 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 34), S. 7; zu den daraus resultierenden Nachteilen im Wettbewerb um die Gewinnung von Facharbeitskräften Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 29), S. 8.

59 Dazu oben II.2.

für den Trend zur Teilzeitarbeit beziehungsweise zur vorgezogenen Rente schon mit 63 Jahren.⁶⁰

cc) Keine ausreichende Kompensation

Das Schrumpfen der Erwerbsbevölkerung wird durch die Zuwanderung geeigneter Facharbeitskräfte nicht ausreichend kompensiert, zumal gleichzeitig zahlreiche hochqualifizierte Arbeitskräfte aus Deutschland abwandern. Die Lücke konnte bisher auch nicht durch eine Ausweitung der dualen Ausbildung geschlossen werden.⁶¹ Vielmehr nimmt die Attraktivität dieses Ausbildungsmodells ab. Als Gründe werden eine zu geringe Bezahlung, eine Verschiebung der Prioritäten im Rahmen einer Work-Life-Balance sowie der Trend zu einer akademischen Ausbildung (Studium) genannt. Hinzu kommt: Soweit Ausbildungsstellen angeboten werden, fehlt es nicht selten an geeigneten Bewerbern.⁶²

dd) Verschärfung durch Digitalisierung, Künstliche Intelligenz und ökologische Transformation

Der Arbeitskräftemangel wird künftig durch folgende Entwicklungen weiter verschärft: Der technologische Fortschritt führt schon seit einiger Zeit zu Automatisierung von Routinetätigkeiten und verschiebt den Bedarf an Arbeitskräften von niedrigen und mittleren Qualifikationen hin zu höheren Qualifikationen.⁶³ Die zunehmende Digitalisierung und die rasante Ausbreitung der Künstlichen Intelligenz erzeugen einen großen Bedarf an Fachkräften, welche die hierfür erforderlichen Kompetenzen besitzen. Zugleich werden andere Berufe überflüssig.⁶⁴ Zudem wird die ökologische Transformation der Wirtschaft zu einer erheblichen Nachfrage an Fachkräften führen, die über die notwendigen Kenntnisse und Erfahrungen für die Konzeption

und Umsetzung solcher Umgestaltungsprozesse verfügen. Auch insoweit besteht ein personeller Engpass, bei dem nicht abzusehen ist, wie er zeitnah beseitigt werden kann.⁶⁵

b) Unzureichende Infrastrukturanbindung

Ländliche Räume sind insbesondere für Familienunternehmen wichtige Wirtschaftsstandorte. Für die Wettbewerbsfähigkeit dieser Unternehmen und ihre Attraktivität als Arbeitgeber ist die Anbindung an die Infrastruktur von zentraler Bedeutung. Das gilt vor allem für die Verkehrsinfrastruktur und die digitale Infrastruktur, daneben auch für die Verfügbarkeit von Angeboten zur Aus- und Weiterbildung.⁶⁶

aa) Schlechtere Verkehrsinfrastruktur ländlicher Räume

In ländlichen Räumen besteht eine schlechtere Verkehrsinfrastruktur als in städtischen Räumen. Das wird bei der Anbindung an die Einrichtungen der verschiedenen Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs (ÖPNV, Bahnfernverkehr, Autobahnen, Flughäfen) deutlich.

Exemplarisch hierfür ist die für die Beschäftigten des Unternehmens wichtige Erreichbarkeit von Haltestellen des Öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV). Die Durchschnittsdistanz zur nächsten Haltestelle ist in ländlichen Räumen mit 777 Metern mehr als dreimal so weit wie in städtischen Räumen. Hinzu kommt die erheblich geringere Taktung der Verkehrsbedienung. Ähnlich schlecht steht es um die Erreichbarkeit von Bahnhöfen mit Fernverkehr. Die durchschnittliche Fahrzeit mit dem Pkw beträgt in ländlichen Räumen 30 Minuten, in städtischen Räumen hingegen nur 13,6 Minuten.⁶⁷ Daher ist

60 Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 7.

61 Zu diesem Ausbildungsmodell oben II.3. mit FuBn. 29, unten IV.2.a).

62 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 7.

63 Jahrgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2022/23, Kapitel 6: Fachkräftesicherung: Handlungsoptionen bei Weiterbildung und Erwerbsmigration, Ziff. 355 (S. 280).

64 Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 8 f.

65 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), Fachkräfte für die ökologische Transformation, 2025, S. V f.

66 Zum Zugang zur Bildungsinfrastruktur, die hier nicht weiter thematisiert werden soll, Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 64 f.

67 Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 63.

es wenig verwunderlich, dass die Verkehrsanbindung in ländlichen Regionen vor allem mit dem privaten Pkw erfolgt – mit den bekannten negativen Auswirkungen für den Verkehrsfluss und die Umwelt.

Die insbesondere für den Schwerlastverkehr und damit für die Lieferketten wichtige Erreichbarkeit von Autobahnen nimmt in ländlichen Räumen mit einer durchschnittlichen Fahrzeit von 16,7 Minuten mehr als doppelt so viel Zeit in Anspruch wie in städtischen Räumen mit 7,8 Minuten. Ähnlich verhält es sich bei der durchschnittlichen Fahrzeit zu einem öffentlichen Verkehrsflughafen. Sie beträgt in ländlichen Räumen 60 Minuten, in städtischen Räumen hingegen nur 38,3 Minuten.⁶⁸ Daraus wird deutlich, dass ein starkes Gefälle bei der Verkehrsinfrastruktur zwischen städtischen und ländlichen Räumen besteht. Da Familienunternehmen häufig ihren Sitz in ländlichen Regionen haben, werden sie dadurch benachteiligt. Das geht vor allem zu Lasten ihrer Wettbewerbsfähigkeit und Attraktivität als Arbeitgeber.

bb) Unzureichende digitale Infrastruktur

Noch gravierender wirkt sich der Umstand aus, dass der Zugang von Unternehmen zur digitalen Infrastruktur, also zu einem leistungsfähigen schnellen Internet, in ländlichen Räumen nicht nur schlechter als in städtischen Räumen ausfällt, sondern zum Teil schlicht unzureichend ist, um die Möglichkeiten der Digitalisierung und Künstlichen Intelligenz zu nutzen. Das ist ein erheblicher Wettbewerbsnachteil für Unternehmen in ländlichen Räumen, also mithin Familienunternehmen, in Bezug auf diesen sehr wichtigen Standortfaktor.⁶⁹ 81 Prozent der Unternehmen in Gewerbegebieten in städtischen Räumen haben Zugang zu einer 5G-Versorgung, in Gewerbegebieten in ländlichen Räumen sind es nur 68 Prozent. Eine Gigabit-Breitbandversorgung mit 1.000 Mbit/s steht in städtischen Räumen

63 Prozent der in Gewerbegebieten angesiedelten Unternehmen zur Verfügung, in ländlichen Räumen sind es nur 43 Prozent der vergleichbaren Unternehmen.⁷⁰

Diese Diskrepanzen und Defizite bei der Anbindung an die digitale Infrastruktur betreffen die Geschwindigkeit und den Umfang der Datenübertragung. Digitale Geschäftsmodelle können auf dieser Grundlage kaum (weiter-)entwickelt und umgesetzt werden. Das führt in der Praxis zu einem erheblichen Nachteil für die Wettbewerbsfähigkeit von Familienunternehmen, die vielfach in ländlichen Räumen angesiedelt sind. Angesichts der schlechteren Verkehrsanbindung kommt dem Zugang zu einer leistungsfähigen IT-Infrastruktur besondere Relevanz zu. Die Vernachlässigung dieses Standortfaktors beeinträchtigt die Attraktivität von Familienunternehmen als Arbeitgeber und die verfassungsrechtlich gebotene Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse.⁷¹

c) Geringere Attraktivität als Arbeitgeber

Fach- und Führungskräfte sehen Familienunternehmen gegenüber Nicht-Familienunternehmen, insbesondere börsennotierten internationalen Konzernen, teilweise als weniger attraktive Arbeitgeber an. Zu dieser Beurteilung tragen neben den erwähnten äußeren Umständen (Standort, Infrastrukturanbindung) die Familienunternehmen selbst bei. Zwar kann die für diese Unternehmen typische Prägung durch Tradition und Werte der Inhaberfamilie eine Anziehungskraft für Bewerber ausüben. Aber der gegenteilige Effekt tritt ein, wenn das Unternehmen ein antiquiertes Erscheinungsbild abgibt und etwas „angestaubt“ wirkt.

Gleiches gilt, wenn die Strukturen hierarchisch oder gar archaisch erscheinen, die Aufstiegschancen unklar und die Entscheidungsprozesse intransparent sind. Letzteres ist vor allem dann der Fall, wenn für Außenstehende

68 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 63.

69 In der Befragung der Wirtschaftsförderungen nennen 81 Prozent die digitale Infrastruktur als sehr wichtigen Standortfaktor für die wirtschaftliche Entwicklung der Region, s. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 61.

70 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 62.

71 Zu diesem Aspekt oben II.2.

nicht erkennbar ist, ob bestimmte Positionen im Unternehmen Mitgliedern der Eigentümerfamilie vorbehalten sind. Bei fremdgeführten Familienunternehmen⁷² kann der Einfluss der Eigentümerfamilie auf die Unternehmensführung Fragen und Zweifel aufwerfen, wer eigentlich das Sagen hat. Das beeinträchtigt die Attraktivität von Familienunternehmen als Arbeitgeber.

Diese Herausforderungen werfen die Frage auf, welche Maßnahmen der Staat beziehungsweise die Familienunternehmen ergreifen müssen, um den daraus resultierenden Risiken angemessen zu begegnen und die Attraktivität dieser Unternehmen als Arbeitgeber zu steigern.

IV. Verbesserung der staatlichen Rahmenbedingungen

Die Zuständigkeit und Verantwortung für die Verbesserung von Rahmenbedingungen für Familienunternehmen als Arbeitgeber liegen beim Staat, also bei Bund und Ländern.⁷³ Die wesentlichen Entscheidungen muss aufgrund des Vorbehalts des Gesetzes der Gesetzgeber, also entsprechend der Kompetenzordnung des Grundgesetzes der Bundestag oder die Landesparlamente treffen. Darüber hinaus muss auch die Verwaltung die normativ abgesicherten Handlungsmaximen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen beachten. Die hierfür erforderlichen Maßnahmen reagieren auf die konstatierten Herausforderungen für Familienunternehmen als Arbeitgeber. Wie bei den Herausforderungen kann auch bei den Gegenmaßnahmen unterschieden werden zwischen Maßnahmen, welche die Familienunternehmen in ihrer Rolle als Arbeitgeber spezifisch und unmittelbar betreffen (dazu unten 2.) und Maßnahmen, die Familienunternehmen allgemein zugutekommen und somit auch einen positiven Effekt für die Wahrnehmung der Aufgabe als Arbeitgeber haben (dazu unten 1.).

1. Für Familienunternehmen im Vergleich zu Nicht-Familienunternehmen

a) Erleichterung des Zugangs zu Finanzierungsmöglichkeiten

Zur Stärkung der Liquidität von Familienunternehmen sollte der Staat leichtere und erweiterte Finanzierungsmöglichkeiten für diese Unternehmen schaffen oder zulassen. Der Bund ist sich dieser Notwendigkeit bewusst und hat am 4. Februar 2026 das Gesetz zur Förderung privater Investitionen und des Finanzstandorts (Standortförderungsgesetz – StoFöG) erlassen.⁷⁴ Nach der Ansicht des Gesetzgebers ist „ein verbesserter Zugang von Unternehmen zu Finanzierungen von entscheidender Bedeutung für Innovationen, private Investitionen und volkswirtschaftliches Wachstum insgesamt.“⁷⁵

Wesentliche Instrumente zur Umsetzung dieser Ziele sind die Verbesserung der Finanzierungsbedingungen durch Abbau bürokratischer Hemmnisse und die Erleichterung des Zugangs zum Kapitalmarkt, indem Unternehmen Anleihen mit einem geringeren Nennwert als 1 Euro herausgeben können.⁷⁶ Ob diese Maßnahmen Früchte tragen und den Zugang von Familienunternehmen

72 Kennzeichnend für ein fremdgeführtes Familienunternehmen ist, dass das Unternehmen ausschließlich oder mehrheitlich durch Personen geleitet wird, die nicht als Mitglieder der Eigentümerfamilie Anteile an dem Unternehmen halten, K. Windthorst (FuBn. 1), S. 26.

73 Daneben kann die EU im Rahmen ihrer Kompetenz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Familienunternehmen beitragen, indem sie z. B. die Regulierungslasten reduziert und die spezifischen Belange von Familienunternehmen stärker berücksichtigt, vgl. K. Windthorst (FuBn. 14), S. 69 (84 f.).

74 BGBl. 2026 Teil I Nr. 33 v. 09.02.2026.

75 BT-Drucks. 21/2507, S. 1.

76 S. die Begründung des Entwurfs eines Standortförderungsgesetzes, BT-Drucks. 21/2507, S. 97 ff.

zu externen Finanzierungsmöglichkeiten tatsächlich erleichtern und erweitern, ist gegenwärtig noch nicht abzusehen. Daher ist auch offen, ob dadurch ein positiver Effekt für Familienunternehmen als Arbeitgeber eintritt.

b) Reduzierung von Substanzsteuern

Angesichts der besonderen Belastungswirkung von Substanzsteuern für Familienunternehmen⁷⁷ sollte der Staat die Erbschaftsteuer für Anteile an Familienunternehmen reduzieren oder zumindest nicht weiter erhöhen. Eine höhere Steuerlast würde eintreten, wenn die bestehenden Begünstigungen von Unternehmensanteilen aufgehoben werden. Dieser Effekt würde auch bei einer Umgestaltung der Erbschaftsteuer in eine sogenannte Flattax entstehen.

Mit der Einführung dieses Modells würde der Staat sich der Möglichkeit begeben, durch die Ausgestaltung der Erbschaftsteuer positive Steuerungsimpulse für die nachhaltige Beschäftigung von Arbeitnehmern in Unternehmen zu setzen. Denn die derzeit im Erbschaftsteuergesetz vorgesehene Begünstigung bei Einhaltung der Lohnsummengrenze wäre mit dem Konzept einer Flattax nicht kompatibel. Diese negativen Folgen sollte der Gesetzgeber bei der Entscheidung über eine Umsetzung dieses Konzepts angemessen berücksichtigen.

Im Hinblick auf die existenzgefährdende Wirkung einer Vermögensteuer für Familienunternehmen sollte die Bundesregierung der Erhebung einer solchen Steuer eine klare Absage erteilen anstatt mit dahingehenden Überlegungen um die Gunst der Wähler zu buhlen. Denn die Reaktivierung der Vermögensteuer ist für Familienunternehmen ein „Damoklesschwert“, das für erhebliche Verunsicherung bei der Inhaberfamilie, der Unternehmensführung und den Mitarbeitern sorgt. Die für den Fortbestand eines Familienunternehmens essenzielle Bereitschaft der NextGen, das Unternehmen weiterzuführen, wird durch dieses Verhalten sicher nicht gefördert. Die Rolle von Familienunternehmen

als Arbeitgeber wird so nicht verbessert, sondern geschwächt.

2. Für Familienunternehmen als Arbeitgeber

Maßnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für Familienunternehmen als Arbeitgeber müssen gezielt an den konstatierten Herausforderungen und Defiziten ansetzen. Danach ist es die Aufgabe des Staates, dem Arbeitskräftemangel entgegenzuwirken und die Infrastrukturanbindung zu verbessern. Dagegen fällt die Steigerung der Attraktivität von Familienunternehmen als Arbeitgeber in den Verantwortungsbereich dieser Unternehmen (dazu unten V.).

Um den Fachkräftemangel zu bekämpfen, muss der Pool an potenziellen Arbeitskräften erweitert werden. Für Familienunternehmen als Arbeitgeber ist es darüber hinaus wichtig, dass der Staat die Beschäftigung in ländlichen Räumen attraktiver macht. Hierfür bieten sich folgende Maßnahmen an:

a) Stärkung der dualen Ausbildung

Die duale Ausbildung, an der Familienunternehmen regelmäßig mitwirken, ist ein wichtiges Instrument zur Gewinnung geeigneter Fachkräfte. Allerdings hat dieses Ausbildungsmodell zuletzt an Attraktivität verloren. Der Staat sollte die duale Ausbildung daher durch gezielte Maßnahmen fördern. Hierfür kommen folgende Instrumente in Betracht:

aa) *Bessere Vergütung der Auszubildenden*

Die Vergütung in einer dualen Ausbildung wird von Teilnehmern nicht selten als unzureichend empfunden. Ihre Erhöhung würde die Attraktivität des Ausbildungsmodells steigern. Der Gesetzgeber hat bereits Schritte in diese Richtung unternommen, indem er in § 17 Berufsbildungsgesetz (BBiG) eine Mindestvergütung für Auszubildende festgelegt hat. Außerdem können Auszubildende mit einem geringen Ausbildungsgelohn eine finanzielle Unterstützung zur Deckung der

⁷⁷ Näher dazu oben III.1.b).

Lebenshaltungskosten in Form der Berufsausbildungsbeihilfe erhalten.

bb) Reduzierung des bürokratischen Aufwands

Eine Reduzierung des bürokratischen Aufwands im Rahmen der dualen Ausbildung würde den Auszubildenden und den teilnehmenden Unternehmen zugutekommen. Die Verfahren würden verschlankt und beschleunigt. Zugleich sollte den Unternehmen mehr Gestaltungsspielraum eingeräumt werden. Das würde die Flexibilität und Attraktivität dieses Ausbildungsmodells erhöhen.

cc) Verbesserung der Außendarstellung

Die duale Ausbildung wird von potenziellen Teilnehmern teilweise als ein in die Jahre gekommenes Ausbildungsmodell wahrgenommen. Die Außendarstellung sollte daher modernisiert und stärker auf die Bedürfnisse der Teilnehmer zugeschnitten werden. Ein wichtiger Hebel könnte die Bereitstellung von Aus- und Fortbildungsangeboten zur Künstlichen Intelligenz sein, für die gerade in der jüngeren Generation ein großes Interesse besteht. Diese Angebote sollten in einer gezielten Berufsorientierung in allen Schulen kommuniziert werden.⁷⁸ Daneben sollte der Einsatz von Ausbildungsbotschaftern unterstützt werden. Schließlich sollte auch eine stärkere Kooperation mit den Hochschulen gefördert werden. Gerade in den Bereichen Digitalisierung und Künstliche Intelligenz bietet sich eine Zusammenarbeit von dualer und akademischer Ausbildung an.

b) Förderung von Arbeitskräften im ländlichen Raum

Familienunternehmen haben ihren Sitz gemäß ihrer Tradition häufig im ländlichen Raum. Die Gewinnung von Fachkräften ist hier noch schwieriger als im städtischen Raum, da dieser Standort gerade von jüngeren Bewerbern als wenig attraktiv angesehen wird.⁷⁹ Der

Staat sollte daher die Beschäftigung im ländlichen Raum besonders fördern und damit zugleich Familienunternehmen in ihrer Rolle als Arbeitgeber stärken. Hierfür bieten sich folgende Maßnahmen an:

aa) Bessere Ausschöpfung des vorhandenen Fachkräftepotenzials

Bis die notwendigen zusätzlichen Fachkräfte durch eine bessere Ausbildung dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, wird einige Zeit dauern. Schon aus diesem Grund ist eine bessere Ausschöpfung des vorhandenen Fachkräftepotenzials unerlässlich.⁸⁰ Dazu kann der Staat an drei Punkten ansetzen und die Rahmenbedingungen entsprechend verändern:

- Der Staat sollte Maßnahmen gegen die zunehmende Abwanderung qualifizierter Fachkräfte ins Ausland ergreifen. Hierfür bieten sich weniger Ge- und Verbote an, die wegen der grundrechtlichen Freiheiten von vornherein allenfalls in engen Grenzen zulässig sind. Vorzugswürdig sind vielmehr Anreize in Form einer Incentivierung und Flexibilisierung. Zu denken ist etwa an Bleibepremien für besonders gefragte Berufe oder die Erleichterung der Möglichkeiten, vom Ausland aus zu arbeiten. Hierfür bieten sich Tätigkeiten in den Bereichen Digitalisierung und Künstliche Intelligenz, aber auch in der Buchhaltung besonders an.
- Der Staat sollte die Erwerbsbeteiligung älterer Fachkräfte steigern. Dies kann etwa durch die Abschaffung oder stärkere Begrenzung der Möglichkeit eines vorzeitigen Eintritts in den Ruhestand oder einer Altersteilzeit erfolgen. Daneben werden in diesem Kontext aktuell zwei Instrumente kontrovers diskutiert: Zum einen die Erhöhung des Renteneintrittsalters, zum anderen die Einführung einer Option für die Beschäftigten, über diese Altersgrenze hinaus steuerlich begünstigt in begrenztem Umfang auf freiwilliger

78 Im Rahmen einer Befragung von Unternehmen erfuhr die Förderung einer gezielten Berufsorientierung an allen Schulen die größte Zustimmung. 54,1 Prozent der Teilnehmer erachteten sie als sehr geeignet, 34,4 Prozent sehen sie als geeignet an, Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 29), S. 22 f.

79 Dazu und zu weiteren Gründen, etwa der schlechteren Infrastrukturanbindung oben IV.2.b).

80 S. zu dieser Säule gegen den Fachkräftemangel Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 29), S. 24.

Basis für einige Zeit zu arbeiten. Das Echo auf diese Vorschläge ist gespalten.⁸¹

- Besonders wichtig sind Maßnahmen des Staates, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen stärker zu fördern.⁸² Rechtliche Instrumente wie eine Geschlechterquote haben bisher nur einen begrenzten Erfolg gezeigt und zielen vor allem auf die Führungskräfte ab. Ein wesentlicher Hebel, um mehr weibliche Fachkräfte zu gewinnen, liegt in der Verbesserung des Arbeitsumfeldes. Exemplarisch hierfür ist der Ausbau der Kinderbetreuung. Daneben sind Flexibilisierungen bei der Wahrnehmung einer beruflichen Tätigkeit, zum Beispiel im Rahmen eines Job-Sharings, notwendig. Der für Familienunternehmen typische Standort im ländlichen Raum könnte insoweit ein Vorteil sein, weil insbesondere die Betreuungssituation hier regelmäßig besser als in städtischen Räumen ist. Staatliche Maßnahmen, zum Beispiel in Form von Dual Career-Angeboten, können zusätzlich unterstützende Wirkung entfalten, um die Beschäftigung von Frauen zu erhöhen.

bb) Qualifizierte Zuwanderung

Angesichts der demografischen Entwicklung ist eine staatlich gesteuerte Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte aus dem Ausland ein notwendiges Instrument gegen den Fachkräftemangel. Diese Einschätzung wurde im Rahmen einer Befragung von einer Mehrheit der Unternehmen geteilt; sie befürworteten eine Erweiterung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes und Erleichterungen bei der Zuwanderung.⁸³ Solche Erleichterungen können durch die Beseitigung bürokratischer Hindernisse bei der Beschäftigung von Arbeitskräften aus dem Ausland erreicht werden.

Hierfür kommen insbesondere folgende konkrete Maßnahmen in Betracht:

- Beschleunigung und Vereinfachung der Verfahren durch stärkere Digitalisierung und den Einsatz von Künstlicher Intelligenz.
- Besondere Aufenthalts- und Beschäftigungsgenehmigungen für hoch qualifizierte Bewerber aus dem Ausland für Berufe, bei denen ein starker Fachkräftemangel besteht. Dieses Instrument könnte zur spezifischen Bekämpfung des Fachkräftemangels im ländlichen Raum weiterentwickelt werden, für die eine Art „Turboverfahren“ bereitgestellt wird, wie es in Norwegen existiert.⁸⁴
- Leichtere Anerkennung ausländischer Hochschul- und Berufsabschlüsse, etwa der Meisterausbildung.⁸⁵

c) Bessere Infrastrukturanbindung von Unternehmen im ländlichen Raum

Die Rolle von Familienunternehmen als Arbeitgeber könnte deutlich gestärkt werden, indem der Staat für eine bessere Anbindung der im ländlichen Raum ansässigen Unternehmen an die Verkehrsinfrastruktur und die digitale Infrastruktur sorgt. Dies würde zum einen der Abwanderung in städtische Räume entgegenwirken, weil das Gefälle zu ländlichen Räumen und die daraus resultierenden Nachteile mitigiert werden. Zum anderen würde der Zugang zu einer leistungsstarken digitalen Infrastruktur eine wesentliche Voraussetzung schaffen, damit Familienunternehmen im ländlichen Raum ihre Wettbewerbsfähigkeit sichern und weiterentwickeln können. Zur Umsetzung dieser Ziele bieten sich folgende Maßnahmen an, die zwischen der besseren Anbindung an die Verkehrsinfrastruktur und an die digitale Infrastruktur unterscheiden.

81 In einer Umfrage hat eine Mehrheit der Unternehmen die Möglichkeit, über das Renteneintrittsalter hinaus zu arbeiten, begrüßt, Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 29), S. 24.

82 Vgl. Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 29), S. 24.

83 Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 29), S. 24.

84 Dort wird innerhalb weniger Tage evaluiert, ob ein ausländischer Bewerber die für die Stelle erforderlichen Kompetenzen hat, ohne dass es zu einer formalen Anerkennung kommt. Diese ist lediglich bei reglementierten Berufen erforderlich, vgl. *M. Mayer/T. Liebig*, Wie attraktiv ist Deutschland für ausländische Fachkräfte?, Bertelsmann Stiftung, 2019, S. 5, abrufbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/wie-attraktiv-ist-deutschland-fuer-auslaendische-fachkraefte>.

85 Stiftung Familienunternehmen (Fußn. 29), S. 25.

aa) Beschleunigter Ausbau der Verkehrsanbindung

Der Staat unternimmt inzwischen erhebliche Anstrengungen, um eine bessere Anbindung ländlicher Räume an den Öffentlichen Personennahverkehr, die Bundesfernstraßen, den Bahnfernverkehr mit schnellen Personenzügen und den Luftverkehr sicherzustellen. Hauptproblem ist die lange Dauer der Planungs- und Genehmigungsverfahren. Ursächlich hierfür sind die Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen, aber auch Unzulänglichkeiten bei der Planung. Das Projekt Stuttgart 21, durch das auch der ländliche Raum besser erschlossen werden soll, ist hierfür ein evidentes Beispiel. Der Gesetzgeber versucht, den Verzögerungen durch gerichtliche Verfahren entgegenzuwirken, indem der Rechtsschutz eingeschränkt und dem Vorhaben ein besonderes Gewicht zuerkannt wird, weil seine Realisierung im öffentlichen Interesse liegt.⁸⁶ Bisher haben diese Maßnahmen aber nur einen begrenzten Erfolg gezeigt.

bb) Gewährleistung des Zugangs zu einer leistungsfähigen digitalen Infrastruktur

Der Staat stellt wegen der Privatwirtschaftlichkeitsgarantie des Art. 87 f Abs. 2 Satz 1 GG die Dienstleistungen der Telekommunikation zwar nicht selbst bereit, muss aber gemäß Art. 87 f Abs. 1 GG sicherstellen, dass insoweit eine flächendeckende angemessene und ausreichende Versorgung besteht. Danach ist auch in ländlichen Räumen der Zugang zu Telekommunikationsnetzen und somit dem Internet zu gewährleisten, wobei die Netze eine angemessene Qualität und einen ausreichenden Umfang aufweisen müssen.⁸⁷ Allerdings beschränkt sich der danach vorzuhaltende Universaldienst auf eine Grundversorgung,⁸⁸ die aus

ökonomischer Sicht unzureichend ist.

Familienunternehmen im ländlichen Raum können im Wettbewerb nur bestehen, wenn sie Zugang zu einer leistungsfähigen digitalen Infrastruktur haben. Sie ist die Grundvoraussetzung für Produktivitätssteigerungen durch Digitalisierung der Arbeitsprozesse und die weitere Skalierung von Geschäftsmodellen.⁸⁹ Das erfordert Telekommunikationsnetze, die große Mengen an Daten schnell transportieren können. Diese Anforderungen werden im Zuge der dynamischen Entwicklung der künstlichen Intelligenz noch erheblich zunehmen, da sie voraussetzt, dass große Datenmengen in kürzester Zeit verarbeitet und übermittelt werden können. Hierfür müssen Glasfasernetze und Mobilfunknetze mit 5G-Standard flächendeckend ausgebaut werden.

Allerdings erfordert dies insbesondere in ländlichen Regionen mit geringer Bevölkerungsdichte erhebliche finanzielle Investitionen, die sich für die privaten Netzanbieter unter privatwirtschaftlichen Gesichtspunkten nicht rentieren. Die Bundesregierung hat auf diese Situation reagiert und am 13. Juli 2022 die Gigabitstrategie beschlossen. Danach sollen bis 2030 flächendeckend Glasfaseranschlüsse und der neueste Mobilfunkstandard verfügbar sein. Der Ausbau liegt vorwiegend in der Hand der Telekommunikationsunternehmen. Dabei soll der Infrastrukturwettbewerb grundsätzlich der Treiber des Ausbaus von Glasfaser und 5G sein. Dort, wo der privatwirtschaftliche Ausbau nicht erfolgt, weil er sich wirtschaftlich nicht lohnt, wird die Bundesregierung den Ausbau einer hochleistungsfähigen digitalen Infrastruktur fördern. Sie unterstützt so die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet.⁹⁰

86 Nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3a VwGO entfällt die aufschiebende Wirkung für Widersprüche und Klagen Dritter gegen Verwaltungsakte, die die Zulassung von Vorhaben betreffend Bundesverkehrswege und Mobilfunknetze zum Gegenstand haben und nicht unter Nummer 3 fallen; nach § 1 Abs. 2 Satz 1 Netzausbaubeschleunigungsgesetz Übertragungsnetz (NABEG) liegen die Errichtung und der Betrieb sowie die Änderung von Stromleitungen [...] im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit.

87 Vgl. K. Windthorst, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 87 f Rdn. 12 f., wonach das Merkmal „flächendeckend“ nicht nur die Abdeckung der Fläche, sondern auch eine gewisse Gleichmäßigkeit des Versorgungsgrades verlangt. Dieses Verfassungsgebot wirkt somit auch einem Versorgungsgefälle zwischen ländlichen und städtischen Räumen entgegen.

88 Diese Grundversorgung wird als eine Mindestversorgung verstanden; kritisch dazu K. Windthorst (FuBn. 87), Art. 87 f Rdn. 12.

89 Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 21), S. 61.

90 Vgl. Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft, Kraft des Landes – Vierter Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung ländlicher Räume, 2024, S. 24.

Dies ist angesichts des fortbestehenden Stadt-Land-Gefälles auch erforderlich, das vor allem bei der Versorgung mit gigabitfähigem Breitband (min. 1.000 Mbit/s) sichtbar wird. Zu dieser digitalen Infrastruktur haben 87 Prozent der Haushalte in städtischen Landkreisen, aber nur knapp 61 Prozent der Haushalte in sehr ländlichen Landkreisen Zugang. Das beeinträchtigt die Wettbewerbsfähigkeit der dort angesiedelten Unternehmen

und ihre Rolle als Arbeitgeber. Denn eine gute Breitband- und Mobilfunkversorgung ist notwendige Voraussetzung für eine Digitalisierung der Arbeitswelt. Das gilt vor allem für das mobile, ortsunabhängige Arbeiten im Homeoffice oder Coworking Space und damit für die freie Wahl der Wohn- und Arbeitsstätte.⁹¹

V. Optimierungsmöglichkeiten für Familienunternehmen

Der Blick richtet sich abschließend auf die Frage, was Familienunternehmen selbst machen können, um ihre Rolle als Arbeitgeber zu verbessern. Die Notwendigkeit einer solchen Optimierung resultiert daraus, dass sie angesichts des Fachkräftemangels im Wettbewerb mit anderen Unternehmen als Arbeitgeber stehen und bei einer Ansiedlung im ländlichen Raum einen potenziellen Standortnachteil haben.

1. Besseres Employer Branding

a) Begriff

Das sogenannte Employer Branding ist dadurch gekennzeichnet, dass das Unternehmen eine attraktive Arbeitgebermarke für sich aufbaut und pflegt.⁹² Dieses Branding ist ein wesentliches Instrument für ein erfolgreiches Recruiting im Rahmen einer strategischen Personalplanung.⁹³

b) Wirksamkeit

Die Wirksamkeit des Employer Brandings hängt von zwei Faktoren ab: Das Branding muss zum einen zielgenau, spezifisch auf das Unternehmen zugeschnitten

und nachhaltig angelegt sein; „Schnellschüsse“ und ein „Zick-Zack-Kurs“ sind wenig hilfreich. Zum anderen muss es alle geeigneten Kommunikationskanäle nutzen, um möglichst viele potenzielle Bewerber zu erreichen.⁹⁴

c) Spezieller Nutzen für Familienunternehmen

Für Familienunternehmen bietet sich ein Employer Branding als wesentliches Element einer strategischen Personalplanung besonders an, um ihre Attraktivität als Arbeitgeber zu erhöhen.

aa) Korrektur von Fehlvorstellungen

Mit dem Instrument des Employer Brandings kann negativen Konnotationen begegnet werden, die teilweise mit Familienunternehmen verbunden werden. Dazu gehört die Wahrnehmung dieser Unternehmen als etwas altmodisch und wenig international.⁹⁵ Sie geht vor allem auf die Prägung von Familienunternehmen durch ihre Tradition zurück, die in diesem Kontext negative Implikationen entfaltet.

Durch das Branding kann das Merkmal positiv besetzt werden. Hierfür bietet sich der Leitsatz „Veränderung

91 Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (Fußn. 90), S. 65.

92 KOFA, Wie Unternehmen trotz Fachkräftemangel Mitarbeiter finden, 2019, S. 23.

93 Im Rahmen einer Befragung haben 76 Prozent der Unternehmen damit sehr gute oder gute Erfahrungen gemacht, KOFA (Fußn. 92), S. 7; allerdings betreibt trotz des Fachkräftemangels nur die Hälfte der Unternehmen eine strategische Personalplanung, KOFA, ebda.

94 Zur Wirksamkeit der verschiedenen Kommunikationskanäle KOFA (Fußn. 92), S. 26 f.

95 Im Rahmen einer Befragung sahen nur 8 Prozent der Unternehmen Internationalität als eine Stärke von Familienunternehmen an, während dies für Konzerne von 61 Prozent bejaht wurde. Auch die Kompetenz des Managements von Familienunternehmen wird mit 13 Prozent deutlich seltener als eine Stärke bewertet als bei Konzernen mit 53 Prozent, vgl. PwC (Fußn. 38), S. 21.

aus Tradition“ an. Er hat zwei Bedeutungsschichten. Zum einen, dass die Tradition zwar der Ausgangspunkt, aber nicht der Endpunkt ist. Das Unternehmen verharrt nicht in der Tradition, sondern entwickelt sich aus ihr. Zum anderen, dass die stete Veränderung durch Fortentwicklung eine Tradition des Unternehmens ist.

bb) Betonung von Stärken

Daneben kann Employer Branding eingesetzt werden, um die positiven Eigenschaften, die Familienunternehmen in der Außenwahrnehmung zuerkannt werden, gezielt für das Recruiting herauszustellen. Dazu zählen die Werteorientierung und Verwurzelung am Standort. Diese Merkmale sind wichtige Kriterien für die Wahl des Arbeitgebers.⁹⁶ Das gilt insbesondere für die Werteorientierung. Sie ist im Wertekompass der Eigentümerfamilie angelegt und für die Geschäftsführung verbindlich und prägt so das Familienunternehmen.

Zu diesen Werten gehören häufig eine besondere soziale Verantwortung und die persönliche Wertschätzung der Mitarbeiter. Diese werden als Menschen und nicht als Ressource wahrgenommen.⁹⁷ Im Rahmen des Employer Brandings können diese Werte durch einen entsprechenden positiven Purpose glaubhaft umgesetzt werden, was ihnen noch größere Wirkungskraft verleihen kann: „Mit Werten wirken!“ Dieser Recruitingansatz kann vor allem Bewerberinnen ansprechen, für die insbesondere eine gute Arbeitsatmosphäre wichtig ist, die durch den Wertekanon des Familienunternehmens gefördert wird.⁹⁸

2. Spezielle Anreize

Angesichts des Arbeitskräftemangels setzen viele Unternehmen in erheblichem Maße auf spezielle Anreize, um dringend benötigte qualifizierte Fachkräfte zu

gewinnen. Auch Familienunternehmen sollten diese Instrumente im Rahmen einer strategischen Personalplanung gezielt nutzen, um ihre Rolle als Arbeitgeber im Wettbewerb mit anderen Unternehmen zu verbessern. Dabei kann zwischen monetären und nicht monetären Anreizen unterschieden werden.

a) Monetäre Anreize

Monetäre Anreize sind ein Mittel, dessen sich zahlreiche Unternehmen bedienen, um Fachkräfte zu gewinnen. Das kann durch ein hohes Eingangsgehalt, die Zusage von Gehaltserhöhungen in relativ kurzen zeitlichen Abständen oder die Gewährung von Boni geschehen. Familienunternehmen befinden sich insoweit grundsätzlich in der gleichen Lage wie Nicht-Familienunternehmen und können auf diesem Feld wenig eigene Akzente setzen. Denn für die Bewerber kommt es vor allem darauf an, wie hoch der finanzielle Vorteil ist. Dagegen spielt es keine Rolle, welches Unternehmen den Vorteil gibt, sofern die Gewährung sicher ist.

b) Nicht-monetäre Anreize

Die nicht-monetären Anreize umfassen ein breites Spektrum unterschiedlicher Maßnahmen, um Fachkräfte zu gewinnen. Ihre Gemeinsamkeit besteht darin, dass keine finanziellen Zuwendungen, sondern andere Vergünstigungen gewährt werden. Als besonders wichtig werden Angebote zur Weiterbildung, flexible Arbeitszeitmodelle, die Möglichkeit einer Arbeit im Home-Office und die Unterstützung einer arbeitnehmerfreundlichen Work-Life-Balance angesehen.⁹⁹ Zunehmende Bedeutung gewinnen die Kinderbetreuungsmöglichkeiten in den Betrieben und außerhalb der Betriebe.¹⁰⁰

Für Familienunternehmen bieten sich als wesentliche nicht-monetäre Anreize, um ihre Rolle als Arbeitgeber zu verbessern, Maßnahmen an, die auf die Standorttreue

⁹⁶ Zu den Kriterien der Bewerber für die Wahl des Arbeitgebers s. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 34), S. 7.

⁹⁷ K. Windthorst (FuBn. 1), S. 92.

⁹⁸ Vgl. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 34), S. 11.

⁹⁹ So die Kriterien aus Unternehmenssicht, vgl. Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 29), S. 26.

¹⁰⁰ Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.): Arbeitskräftepotenziale in Deutschland besser ausschöpfen – 60 Handlungsempfehlungen für Verwaltung, Politik und Praxis, 2024, S. 28.

und die Mitarbeiterbindung abzielen. Denn die Bewerber verbinden diese Faktoren mit einem sicheren Arbeitsplatz und einem wertschätzenden Umgang mit den Beschäftigten. Bei den in Betracht kommenden Maßnahmen stehen weniger die rechtliche Ausgestaltung des Arbeitsverhältnisses im Vordergrund als die persönliche Ansprache durch den Vorgesetzten und der direkte Zugang zu diesem. Daraus entsteht ein Arbeitsumfeld, das durch Verlässlichkeit, Vertrauen

und Beständigkeit geprägt ist.¹⁰¹ Familienunternehmen sollten diese Vorteile aktiver und selbstbewusster kommunizieren und nutzen.¹⁰²

VI. Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse

1. Familienunternehmen haben als Arbeitgeber eine große Bedeutung in Deutschland. Dabei kann zwischen ihrer wirtschaftlichen, raumordnungspolitischen, ausbildungsbezogenen, sozialen, emotionalen, gesellschaftlichen und demokratischen Bedeutungsdimension unterschieden werden.
2. Eine bisher kaum beachtete Bedeutungsdimension von Familienunternehmen als Arbeitgeber ist ihr Beitrag zur Stabilisierung der Demokratie in Deutschland. Sie bieten Ausbildungsmöglichkeiten, sichern Arbeitsplätze, stärken die Wirtschaftskraft einer Region und deren Attraktivität durch Förderung gemeinnütziger Projekte. Familienunternehmen sind ein Bollwerk gegen Abwanderung, Entvölkerung, Überalterung und Radikalisierung. Sie fördern dadurch die Resilienz der Demokratie in Deutschland.
3. Eine besondere Herausforderung für Familienunternehmen im Vergleich zu Nicht-Familienunternehmen liegt in ihrer eingeschränkten Liquidität, da sie nur einen begrenzten Zugang zu externen Finanzierungsmöglichkeiten, etwa über den Kapitalmarkt, haben. Sie müssen sich daher vor allem aus Erträgen aus dem operativen Geschäft, Krediten von Banken und Gesellschafterdarlehen finanzieren.
4. Außerdem werden Familienunternehmen durch Substanzsteuern, namentlich die Erbschaftsteuer, tendenziell empfindlicher belastet als Nicht-Familienunternehmen, weil es für die Gesellschafter schwierig ist, die hierfür notwendige Liquidität zu generieren.
5. Der vor allem durch die demografische Entwicklung bedingte Fachkräftemangel stellt für Familienunternehmen eine besondere Herausforderung dar, weil sie häufig in ländlichen Räumen angesiedelt sind. Dieser Standort wird gerade von jüngeren Fachkräften oft als wenig attraktiv empfunden. Digitalisierung, Künstliche Intelligenz und ökologische Transformation werden den Fachkräftemangel noch verschärfen und zu grundlegenden Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt führen, weil neue Kompetenzen erforderlich und bisher wichtige Kompetenzen überflüssig werden.
6. Weitere spezifische Herausforderungen für Familienunternehmen als Arbeitgeber sind die schlechtere Verkehrsinfrastrukturanbindung ländlicher Räume gegenüber städtischen Räumen und die in ländlichen Regionen anzutreffende unzureichende digitale Infrastruktur. Da diese Unternehmen dort häufig angesiedelt sind, beeinträchtigt dies ihre

101 K. Windthorst (FuBn. 1), S. 92.

102 S. schon Stiftung Familienunternehmen (FuBn. 34), S. 45.

Attraktivität als Arbeitgeber und die verfassungsrechtlich gebotene Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse.

7. Der Staat sollte die Rahmenbedingungen für Familienunternehmen im Vergleich zu Nicht-Familienunternehmen dadurch verbessern, dass er leichtere und erweiterte Finanzierungsmöglichkeiten für diese Unternehmen schafft oder zulässt und so eine wichtige Voraussetzung für die Stärkung ihrer Liquidität schafft. Denn Familienunternehmen finanzieren sich im Wesentlichen aus Erträgen aus dem operativen Geschäft, Krediten von Banken und Gesellschafterdarlehen, haben aber häufig keinen Zugang zum Kapitalmarkt.
8. Zudem sollte der Staat die Erbschaftsteuer für Anteile an Familienunternehmen reduzieren oder zumindest nicht weiter erhöhen. Eine höhere Steuerlast würde eintreten, wenn die bestehenden Begünstigungen von Unternehmensanteilen aufgehoben werden. Dieser Effekt würde bei einer Umgestaltung der bestehenden Erbschaftsteuer in eine sogenannte Flattax entstehen.
9. Zur Bekämpfung des Fachkräftemangels muss der Pool an potenziellen Arbeitskräften erweitert werden. Dazu müssen insbesondere das vorhandene Fachkräftepotenzial besser ausgeschöpft und eine qualifizierte Zuwanderung gefördert werden. Besonders wichtig sind in diesem Zusammenhang Maßnahmen des Staates, um die Erwerbsbeteiligung von Frauen stärker zu fördern. Ein wesentlicher Hebel liegt in der Verbesserung des Arbeitsumfeldes. Exemplarisch hierfür ist der Ausbau der Kinderbetreuung. Daneben sind Flexibilisierungen bei der Wahrnehmung einer beruflichen Tätigkeit, zum Beispiel im Rahmen eines Job-Sharings, notwendig.
10. Für Familienunternehmen als Arbeitgeber ist es darüber hinaus wichtig, dass der Staat die Beschäftigung in ländlichen Räumen attraktiver macht. Wesentliche Instrumente hierfür sind die Stärkung der dualen Ausbildung und die bessere Infrastruktur- anbindung von Unternehmen im ländlichen Raum. Dazu sind der beschleunigte Ausbau der Verkehrsanbindung und die Gewährleistung des Zugangs zu einer leistungsfähigen digitalen Infrastruktur notwendig.
11. Daneben sollten die Familienunternehmen selbst die Initiative ergreifen, um ihre Rolle als Arbeitgeber zu verbessern. Ein wichtiges Instrument ist dabei ein zielgenaues, spezifisch auf das Unternehmen zugeschnittenes, nachhaltiges Employer Branding im Rahmen einer strategischen Personalplanung. Dieses Branding sollte darauf angelegt sein, Fehlvorstellungen zu dem Familienunternehmen zu korrigieren und dessen Vorzüge als Arbeitgeber herauszustellen.
12. Familienunternehmen sollten neben monetären Anreizen vor allem nicht-monetäre Anreize nutzen, um dringend benötigte qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen. Hierfür bieten sich Maßnahmen an, die auf die Standorttreue und die Mitarbeiterbindung abzielen. Denn viele Bewerber verbinden diese Faktoren mit einem sicheren Arbeitsplatz und einem wertschätzenden Umgang mit den Beschäftigten. Daraus entsteht ein Arbeitsumfeld, das durch Verlässlichkeit, Vertrauen und Beständigkeit geprägt ist. Familienunternehmen sollten diese Vorteile aktiver und selbstbewusster nutzen und kommunizieren.

Literaturverzeichnis

- Bundesinstitut für Berufsbildung*, Pressemitteilung: Angespannte Lage auf dem Ausbildungsmarkt, 40/2025.
- Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft*, Kraft des Landes – Vierter Bericht der Bundesregierung zur Entwicklung ländlicher Räume, Berlin 2024.
- Gregorič, Aleksandra/Rapp, Marc Steffen/Requejo, Ignacio*, in: Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), Listed family firms in Europe: Relevance, Characteristics and Performance, München 2022.
- IW*, AfD gewinnt gerade in Transformationsregionen, Kurzbericht Nr. 62/2025.
- KfW*, Research: Kreditzugang für Mittelstand immer beschwerlicher, Pressemitteilung vom 04.08.2025.
- KOFA*, Wie Unternehmen trotz Fachkräftemangel Mitarbeiter finden, Berlin 2019, abrufbar unter: https://www.kofa.de/media/Publikationen/Studien/1_2019_Engasstalente.pdf (zuletzt abgerufen am 12.04.2026).
- Mayer, Matthias M./Liebig, Thomas*, Wie attraktiv ist Deutschland für ausländische Fachkräfte?, Bertelsmann Stiftung, Detmold 2019, abrufbar unter: <https://www.bertelsmann-stiftung.de/de/publikationen/publikation/did/wie-attraktiv-ist-deutschland-fuer-auslaendische-fachkraefte> (zuletzt abgerufen am 12.04.2026).
- Prügl, Reinhard/Rauschendorfer, Natalie*, Deutschlands nächste Unternehmergeneration: Eine empirische Untersuchung der Einstellungen, Werte und Zukunftspläne, 5. Auflage, München 2020.
- PwC*, Das Image von Familienunternehmen, Frankfurt 2025.
- Sachs, Michael (Begr.)/v. Coelln, Christian/Mann, Thomas (Hrsg.)*, Kommentar zum Grundgesetz, 10. Auflage, München 2024.
- Sachverständigenrat Wirtschaft*, Energiekrise solidarisch bewältigen, neue Realität gestalten, Jahresgutachten 2022/2023, Wiesbaden 2023, abrufbar unter: https://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/gutachten/jg202223/JG202223_Gesamtausgabe.pdf (zuletzt abgerufen am 12.04.2026).
- Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.)*: Die Kapitalmarktfähigkeit von Familienunternehmen. Unternehmensfinanzierung über Schuldscheine, Anleihe und Börsengang, München 2011.
- Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.)*: Familienunternehmen als Arbeitgeber. Die Einstellungen und Erwartungen junger Fach- und Führungskräfte, München 2018.
- Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.)*: Das gesellschaftliche Engagement von Familienunternehmen, München 2020.
- Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.)*: Duale Ausbildung und Weiterbildung in Mittel- und Osteuropa – Chancen und Hindernisse für deutsche Familienunternehmen, München 2022.
- Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.)*: Fachkräftemangel aus Unternehmenssicht: Auswirkungen und Lösungsansätze – Jahresmonitor der Stiftung Familienunternehmen, München 2022.
- Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.)*: Die Bedeutung der Familienunternehmen für ländliche Räume – Beitrag zum Wohlstand und Zusammenhalt, München 2023.

- Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.): Familienunternehmen als Wohlstandsgaranten – Eine Repräsentativbefragung der deutschen Bevölkerung, München 2024.
- Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.): Wie wir Deutschlands Wohlstand sichern – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, München 2024.
- Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.): Arbeitskräftepotenziale in Deutschland besser ausschöpfen – 60 Handlungsempfehlungen für Verwaltung, Politik und Praxis, München 2024.
- Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.): Länderindex Familienunternehmen, München 2025.
- Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.): Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Familienunternehmen, 7. Auflage, München 2025.
- Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.): Fachkräfte für die ökologische Transformation, München 2025.
- Windthorst, Kay*, Transparenz für Familienunternehmen – Transparenz in Familienunternehmen, in: *Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.), Aspekte der Unternehmenstransparenz – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, München 2019, S. 61-84.
- Windthorst, Kay*, Die Bedeutung von Familienunternehmen für die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in Deutschland, in: *Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.): Industriepolitik in Deutschland und der EU – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, München 2020, S. 97-119.
- Windthorst, Kay*, Family Governance als Schnittstelle von Praxis und Wissenschaft, in: ders. (Hrsg.), Herausforderungen für Familienunternehmen: Digitalisierung, Internationalisierung, Governance, 2020, S. 95-107
- Windthorst, Kay*, Die Krisenresilienz des Familienunternehmens: Der Beitrag der Corporate und Family Governance, Baden-Baden 2021.
- Windthorst, Kay*, Familienunternehmen und EU – Gemeinsame Verantwortung für die Zukunft Europas, in: *Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.), Europa zukunftsfähig machen – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen, München 2025, S. 65-85.
- Windthorst, Kay*, Smart Regulation – Zukunftsgerichtetes Konzept hoheitlicher Regulierung, *Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.), München 2026.

Arbeit als Verfassungsprinzip – Brauchen wir eine regulative Entfesselung der Arbeitswelt oder einen besseren Schutz vor einer De-Humanisierung automatisierter Wertschöpfung?

von Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio

I. Arbeit als Grundelement der modernen Wirtschaftsgesellschaft

1. Arbeit und Beruf zwischen liberaler Vertragsidee und Klassenkampf

Den Spuren des alten Dienstvertrages folgend sieht das liberale Rechtsdenken im Arbeitsverhältnis den Vertrag zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, der die Arbeitsleistung gegen die Zahlung des Lohns synallagmatisch verspricht. Die Prinzipien von Privatautonomie, verstanden als die Fähigkeit, selbstbestimmt Rechtsbindungen mit anderen einzugehen, und die damit korrespondierende Vertragsfreiheit sind die Eckpfeiler nicht nur der Privatrechtsordnung. Sie sind Fundament wie Vorbild aller freiheitlichen Verfassungen. Menschenrechtlich und grundrechtlich verbürgt die Berufsfreiheit (Art. 12 GG, Art. 15 Abs. 1 GrCh) nicht nur eine fundamentale wirtschaftliche Handlungsfreiheit, sondern auch ein individuell gewährleistetes Entfaltungsrecht zur eigenen Existenzsicherung und zur Verwirklichung einer persönlichen Gestaltungsidee.

Das Zeitalter der industriellen Revolution hat die Arbeit aus ständischen und feudalen Einbindungen gerissen. Mit ihrer kühlen vertraglichen Formalisierung wurde die Modernisierung und Mobilität beschleunigt. Im 19. Jahrhundert entstanden mit Landflucht, Verstädterung und Industrialisierung eine massenhaft erfahrene neue Lebenswirklichkeit, die in ihrer entwurzelnden Wucht eine das Schicksal der modernen Gesellschaft bestimmende soziale Frage entstehen ließ. Für den Marxismus des 19. Jahrhunderts schien es geradezu als Hohn, dort von „Vertragsfreiheit“ zu sprechen, wo hungrige Massen des Proletariats, um zu überleben sich zu erbärmlichsten Konditionen im 12-Stunden-Tag verdingen mussten.

Der von ihnen in rauchenden Fabriken geschaffene Mehrwert machte die Industriearbeiter immer reicher, während die Arbeiter zu verelenden schienen und ihre Gegenwehr mit der Waffe des Streiks von staatlicher Polizei und Militär niedergeworfen wurde. Von dieser Unterdrückungserfahrung aus gesehen, galt der individuelle Arbeitsvertrag nicht als Instrument koordinierter gemeinsamer Selbstbestimmung der Vertragsparteien, sondern als Werkzeug einer staatlich gestützten Klassenherrschaft.

2. Die Entfaltung der Tarifautonomie

Mit dem wachsenden Einfluss von Gewerkschaften und Sozialdemokratie änderte sich das Bild. Und es änderte sich anders als im geschichtsteleologischen Drehbuch von *Karl Marx* vorgesehen. Neben die liberale Idylle des individuellen Arbeitsrechts als Teil des bürgerlichen Rechts trat immer mehr das kollektive Arbeitsrecht als eine korporativ erkämpfte und ausgehandelte intermediäre Ordnungsgewalt, die den Arbeitern Schritt für Schritt zu besseren Löhnen, kürzeren Arbeitszeiten und zu mehr Sicherheit verhalf. Mit der Tarifordnung von 1918 und mit der Weimarer Verfassung wurde das Betriebsverfassungsrecht eingeführt und unter dem Grundgesetz mit dem Betriebsverfassungsgesetz und dann mit dem Mitbestimmungsgesetz von 1976 die Mitwirkung der Arbeitnehmervertreter bei Personal- und Betriebsangelegenheiten institutionalisiert.

Wichtiger noch als die betriebliche und paritätische Mitbestimmung war die Koalitionsfreiheit und die aus ihr folgende Tarifautonomie, die Art. 9 Abs. 3 GG heute

als Grundrecht garantiert – und zwar für Arbeitnehmer und Arbeitgeber gleichermaßen. Tarifverträge wurden seit der Tarifvertrags-Verordnung von 1919 geltendes Recht¹, sie beanspruchen Vorrang vor Betriebsvereinbarungen und Arbeitsverträgen – es sei denn, dass Letztere günstigere Vorschriften vorsehen. Das Grundrecht der Koalitionsfreiheit in Art. 9 Abs. 3 GG lässt den Staat mit seinem Gesetzesrecht in den Hintergrund treten; das Tarifrecht war die moderne Form der Selbstregulierung zur Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen. In den Hochzeiten

der jungen Bundesrepublik wurde daraus so etwas wie die „Deutschland AG“, die korporativ verbandsmäßig verflochten und im kooperativen Zusammenwirken hohe Produktivität, Verlässlichkeit und jenseits von Arbeitskämpfen auch wachsendes Vertrauen zwischen Unternehmensführungen und den Arbeitnehmern wachsen ließ.²

II. Strukturwandel und Zäsuren der Arbeitswelt

1. Erwerbsarbeit zwischen Globalisierung und Europäisierung

Das individuelle und das kollektive Arbeitsrecht zeigen heute auffällige Veränderungen, die sich immer mehr zu Strukturfragen, wenn nicht sogar zu Systemfragen zuspitzen. Nationale Verschränkungen, die einst die „Deutschland AG“ auszeichneten, bildeten sich zurück³. Die Globalisierung seit 1990 verdichtete globale Wettbewerbsbedingungen, sowohl was die Anteilsverhältnisse der großen Kapitalgesellschaften als auch was die Absatzmärkte und die Internationalisierung der Arbeitsteilung betraf. Der Prozess reichte bis weit in den Mittelstand hinein. Seine Dynamik begünstigte die Wertschöpfung, versetzte indes die wirtschaftsordnende Politik und auch die Tarifvertragsparteien in eine reaktive Position.

Während in Europa über die Grundfreiheit der Arbeitnehmerfreizügigkeit (Art. 45 AEUV) der grenzüberschreitende Arbeitsmarkt ermöglicht wurde, begrenzten der europäische und nationale Gesetzgeber indes die individuelle, teilweise auch die kollektive Dispositionsfreiheit in einem jahrzehntelangen Prozess. Arbeitszeitgesetz, Entgelts- und Arbeitnehmerschutzvorgaben, Kündigungsschutz, und Antidiskriminierungsregelungen haben sich heute zu einem beeindruckenden Regulationskonvolut entwickelt, das die Stellung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu stärken bestimmt ist, doch dem Arbeitsmarkt Elastizität und der unternehmerischen Initiative wie auch der von Beschäftigten ein gutes Stück an Beweglichkeit nehmen oder zumindest als Kostenfaktor im internationalen Wettbewerb zu Buche schlagen.⁴

1 Franz Wieacker, *Privatrechtsgeschichte der Neuzeit*, 3. Auflage, 2016, S. 549.

2 Der Begriff beschreibt allerdings gerade auch Verflechtungen zwischen dominanten Aktiengesellschaften von Industrieunternehmen, Banken und Versicherungen durch wechselseitige Kapitalbeteiligungen und entsprechende personelle Mehrfachvertretungen in Aufsichtsräten sowie eine Finanzierung großer Unternehmen über investitionsähnliche Bankkredite. Siehe Jürgen Beyer, *Die Strukturen der Deutschland AG. Ein Rückblick auf ein Modell der Unternehmenskontrolle*, in: Ralf Ahrens, Alfred Reckendrees, Boris Gehlen (Hg.), *Die „Deutschland AG“. Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus*, 2013, S. 31 (32 f.).

3 Siehe hier wirtschaftshistorisch die Beispiele der Daimler AG und der ehemaligen Hoechst AG, Saskia Freye, *Ein Rückzug aus der Mitte der Deutschland AG? Die strategische Neuausrichtung von Daimler-Benz in den 1980er Jahren*, in: Ralf Ahrens, Alfred Reckendrees, Boris Gehlen (Hg.), *Die „Deutschland AG“. Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus*, 2013, S. 323 ff.; Jörg Lesczenski, *Zwischen Kooperation, Krise und Aufbruch. Messer Griesheim, Hoechst und die Auflösung der Deutschland AG (1965-2004)*, in: Ralf Ahrens, Alfred Reckendrees, Boris Gehlen (Hg.), *Die „Deutschland AG“. Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus*, 2013, S. 351 ff.

4 Damit würde die Neuentwicklung flexibler Arbeitsbedingungen im internationalen Wettbewerb behindert, die für Arbeitstheoretiker als Such- und Anpassungsprozess eine zentrale Rolle für die Ausbildung moderner Volkswirtschaften darstellt, siehe David Marsden, *A Theory of Employment Systems. Micro-Foundations of Societal Diversity*, 1999, S. 252 ff.

2. Rückgang der Tarifmacht

Wer die Frage stellt, wo das Vertrauen in die Wirkmacht der Tarifautonomie geblieben ist, der stößt auch eine inzwischen bereits jahrzehntealte Veränderung in der Arbeitswelt. Mit dem Verlust der Schlüsselstellung der Montanindustrie oder der Chemie und der verarbeitenden Industrie ging auch ein markanter Bedeutungsverlust von Koalitionen einher, die in diesen Sektoren besonders organisationsstark und wirkmächtig waren. Während bis Mitte der 1990er noch etwa 80 Prozent der Beschäftigten der Tarifbindung unterlagen, liegt der Anteil heute nur noch bei etwa der Hälfte der Beschäftigten.⁵ Große Teile des Dienstleistungssektors als auch global erfolgreiche mittelständische Unternehmen wie auch innovative Startups sind in der Fläche nicht länger oder nicht in gewohntem Ausmaß tariflich gebunden. Gewerkschaften verlieren an breit angelegter organisatorischer Kraft. Das führt zu einer Zunahme staatlicher Interventionen in den Arbeitsmarkt, sei es durch Allgemeinverbindlicherklärung nach § 5 Tarifvertragsgesetz

(TVG) oder durch die Erstreckung eines bundesweiten Tarifvertrages kraft einer Rechtsverordnung nach § 7a Arbeitnehmerentendegesetz (AEntG), um Lohnniveau – wie im Pflegebereich – zu erhöhen oder Lohn-Dumping zu verhindern. Der Verlust an Tarifbindung ist auch eine wesentliche Ursache für die Zunahme staatlicher Entgeltsregularien wie allgemeine oder branchenspezifische Mindestlohnvorgaben oder Tariftreuegesetze von Bund⁶ und Ländern, die öffentliche Auftragsvergabe an Tariftreue- und Mindestentgelterklärungen binden. In diesen Kreis einzuordnen sind auch die „Equal Pay & Treatment-Regelung“ des Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) für die Zeitarbeit. All diese Maßnahmen verfolgen eine häufig kompensatorische Absicht: Sie greifen in den Arbeitsmarkt ein, wo die Tarifautonomie und das individuelle Vertragsrecht aus arbeitsmarktpolitischer Sicht zu versagen scheinen oder die verfassungsrechtliche Erwartung des selbstregulatorischen Ausgleichs der Tarifautonomie enttäuscht wird.

III. Koalitionsfreiheit als verfassungsrechtliches Ordnungsprinzip

Verfassungsrechtlich entscheidend ist dabei die Frage, ob es sich bei dieser gesetzgeberischen Entwicklung um eine (politisch gut gemeinte) komplementär ansetzende *Stabilisierung* der Koalitionsfreiheit handelt oder um ihre (paternalistisch motivierte) *Substitution*, die in der grundrechtlichen Wirkungsbilanz negativ zu Buche schlägt. Die verfassungsrechtliche Systementscheidung der Koalitionsfreiheit in Art. 9 Abs. 3 GG gewährleistet das Recht, Vereinigungen zu gründen, die „der Wahrung und Förderung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen“ dienen. Aus diesem korporativen Freiheitsrecht entsteht mit dem Tarifvertragsrecht eine

gesellschaftlich prägende selbstregulative Grundlage der sozialen Marktwirtschaft. „Das Grundrecht der Koalitionsfreiheit umfasst nicht nur ein subjektives Freiheitsrecht; es konstituiert auch ein objektives Ordnungsprinzip, dessen gesellschaftspolitischer Anspruch noch über den, dem gesamten Art. 9 GG immanenten Grundsatz gesellschaftlicher Selbstorganisation (gesellschaftspolitisches Aufbauprinzip) hinausweist“⁷.

Was beinhaltet dieses Prinzip im Arbeits- und Wirtschaftsleben? Nicht der Staat soll die Preise und Bedingungen für Arbeit bestimmen, sondern die beteiligten

5 Für 2024/2025 beziffert das statistische Bundesamt, die Zahl der tarifgebundenen Beschäftigten auf etwa 49-51 %, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Qualitaet-Arbeit/Dimension-5/tarifbindung-arbeitnehmer.html#:~:text=Tarifbindung%20rückläufig&text=Die%20Reichweite%20von%20Tarifverträgen%20ist,Anteil%20um%2021%20Prozentpunkte%20gesunken.>

6 Für den Bund gilt seit Februar 2026 das Bundestariftreuegesetz (BTTG).

7 Rupert Scholz, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hg.), GG Kommentar, Art. 9 Rn. 164.

Individuen im Rahmen der Privatautonomie und der Berufsfreiheit sowie die freiwillig zustande kommenden Koalitionen mit ihrer Verbandsmacht und ihrer Fähigkeit, autonomes Recht auszuhandeln, notfalls zu erkämpfen und kollektiv verbindlich zu machen. Verfassungsrechtlich verschränken sich die individuelle Berufsfreiheit und die Koalitionsfreiheit zu einer komplementären Wirkungseinheit. Wenn die Bereitschaft, sich freiwillig in Koalitionen zu verbinden schwindet, leben automatisch das individuelle Arbeitsvertragsrecht und die Berufsfreiheit als grundlegende Gewährleistung der Erwerbsarbeit wie auch der unternehmerischen Initiative wieder stärker auf.

Eine richtig verstandene grundrechtliche Werteordnung erfordert allerdings immer wieder aufs Neue *Vertrauen in die Wirkungskraft der Freiheit*, eine Einstellung, die im politischen Betrieb, der auf regulative Tätigkeitsnachweise angewiesen ist, wenig Anhänger findet. Von der Berufs- und Koalitionsfreiheit her gedacht weist das Grundgesetz dem Staat gerade für die Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen die Rolle zu, neutral einen

Rahmen vorzugeben⁸ und erst bei ersichtlichen Leistungsdefiziten und Verzerrungen, beispielsweise bei unverhältnismäßigen Arbeitskämpfmaßnahmen⁹, schonend einzugreifen.¹⁰ Die Tarifvertragsparteien haben kein Monopol auf Rechtsetzung¹¹, doch der staatliche Gesetzgeber unterliegt einer besonderen Rechtfertigungslast, wenn er anstelle der Koalitionen im kollektiven Arbeitsrecht und anstelle der Privatautonomie im Individualarbeitsrecht Vorgaben macht und dadurch den grundrechtlichen Freiraum schrittweise mehr und mehr einschränkt. Das Bundesverfassungsgericht hat deutlich erklärt, dass der Staat aus Art. 9 Abs. 3 GG nicht die Pflicht habe, Disparitäten auszugleichen, die „auf inneren Schwächen einer Koalition beruhen“.¹² Wenn er das dennoch tut, bleibt der Gesetzgeber an staatsabwehrende Grundrechte gebunden und ist zu einer Regelung verpflichtet, die nur schonend in Grundrechte eingreift, die die Gestaltungsmöglichkeiten des Individualarbeitsrechts und der Koalitionsfreiheit nicht unverhältnismäßig beschneidet.

IV. Wachsende regulative Verdichtung der Arbeit

1. Kündigungsschutz

Die letzten Jahrzehnte belegen eine Zunahme europäischer und staatlicher Interventionen auch über die engeren Themenfelder „Koalitionsfreiheit und Tarifautonomie“ hinaus. Das Teilzeit- und Befristungsgesetz (TzBfG) und Arbeitszeitgesetz (ArbZG) sowie das

Entgeltfortzahlungsgesetz (EFZG) folgen noch einer klassisch im Blick auf das Tarifvertragsrecht residuale oder kompensatorische Regelungsabsicht, während das Kündigungsschutzgesetz (KSchG) Bedingungen festlegt, die vermutlich weder im Tarifvertrag noch in Betriebsvereinbarungen je so geschlossen würden. Hier folgt der Gesetzgeber ersichtlich dem sozialen Staatsziel

8 Vgl. BVerfGE 50, 290 (368); 92, 365 (394); 146, 71 (119).

9 „Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eignet sich als Maßstab für die rechtliche Beurteilung von Arbeitskämpfmaßnahmen deshalb, weil durch die Ausübung der verfassungsrechtlich gewährleisteten Betätigungsfreiheit regelmäßig in ebenfalls verfassungsrechtlich geschützte Rechtspositionen des unmittelbaren Kampfgegners oder von Dritten eingegriffen wird. Es bedarf daher einer Abwägung kollidierender Rechtspositionen. Das Abwägungspostulat der Verhältnismäßigkeit erfordert stets eine Würdigung, ob ein Kampfmittel zur Erreichung eines rechtmäßigen Kampfziels geeignet und erforderlich und bezogen auf das Kampfziel angemessen (proportional bzw. verhältnismäßig im engeren Sinn) eingesetzt worden ist (...).“ BAG, Urteil vom 19. Juni 2007, 1 AZR 396/06, S. 10; siehe auch BVerfGE 92, 365 (402); *Wolfgang Däubler*, Die unverhältnismäßige Aussperrung, JuS 1972, 642 ff.

10 Wobei die richterliche Kontrolle der Verhältnismäßigkeit von der Arbeitsgerichtsbarkeit durch Zubilligung einer „Einschätzungsprärogative“ zugunsten der Gewerkschaften stark zurückgenommen ist. Siehe etwa LArbG Nürnberg, Urteil v. 20. Juli 2023 – 3 SaGa 8/23, Ls. 3.

11 BVerfGE 94, 268 (284); 103, 293 (306).

12 BVerfGE 92, 365 (396).

nach Art. 20 Abs. 1 GG, in dem er Arbeitnehmer vor den Gefahren des Verlustes ihrer Erwerbs- und Existenzgrundlage schützen will. Das Arbeitsrecht wird vom Kündigungsschutz geradezu beherrscht, obwohl eine Minderheit der Meinungen im Arbeitsrecht hier auch ein Einstellungshindernis und damit eine Beschränkung der Berufsfreiheit erblickt.¹³ Demgegenüber hält die wohl mehrheitliche Meinung im Arbeitsrecht dieser Ansicht entgegen, dass der gegenwärtig in Deutschland geltende Kündigungsschutz das Bestandsinteresse des Arbeitnehmers und das Beendigungsinteresse des Arbeitgebers gerecht ausgleiche.¹⁴

Fakt ist, dass die soziale Sicherheit, die der Kündigungsschutz verspricht, erkaufte ist durch Kosten oder Verluste an Elastizität im Arbeitsmarkt, was gerade bei einer Neupositionierung Deutschlands im internationalen Wettbewerb als Hindernis gelten kann: In schrumpfenden Bereichen können Arbeitskräfte nicht rasch genug zurückgeführt und in expandierenden Bereichen nicht rasch genug oder risikoarm gewonnen werden. Dort, wo die Rechtsprechung auf die erheblich geänderten Wettbewerbsbedingungen vorsichtig reagiert, wird das im arbeitsrechtlich häufig verkanteten Lagerdenken als „arbeitgeberfreundlich“ wahrgenommen.¹⁵

2. Arbeitszeitregulierung

Das Spannungsverhältnis des Arbeitnehmerschutzes, insbesondere auch des Gesundheitsschutzes auf der einen Seite und der Belange der Wettbewerbsfähigkeit und Mobilität des Arbeitsmarktes auf der anderen Seite zeigt sich nicht nur beim Kündigungsschutz, sondern auch im Rahmen der Arbeitszeitregulierung. Für sie gilt

das deutsche Arbeitszeitgesetz und die EU-Arbeitszeitrichtlinie.¹⁶ Es gibt Branchen wie im Güterverkehrsgewerbe, die ersichtlich einer wirksamen Regulierung bedürfen, doch gerade in innovativen Sektoren wie in der KI- und Tech-Branche, aber mitunter auch im Gesundheits- und Bildungswesen sind Arbeitnehmer in ihrer Vertragsstellung häufig ebenso stärker wie auch in ihren Intentionen volatiler als das traditionellen Klischees entspricht. Die Welt der Berufstätigkeit ist längst vielfältiger als es dem regulativen und kontrollfixierten Denken in Brüssel oder Berlin vertraut ist.

3. Gesellschaftspolitische und emanzipatorische Regulierung der Berufsfreiheit

Das Recht der Arbeit wird zunehmend auch mit gesellschaftspolitisch und emanzipatorisch angelegten Regelungen verdichtet, wie das seit 2006 bestehende Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) oder das Gesetz für einen besseren Schutz Hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG) aus dem Jahr 2023. Das seit 2017 bestehende deutsche Entgelttransparenz-Gesetz (EntgTranspG) und die EU-Entgelttransparenzrichtlinie (EUPTD)¹⁷ werden schrittweise verschärft. Die neue EU-Entgelttransparenzrichtlinie sieht erweiterte Auskunftsansprüche, Dokumentations- und Berichtspflichten mit standardisierten Prüfverfahren für Gehaltsstrukturen und eine Beweislastverteilung zum Nachteil der Arbeitgeber vor. Die Vorgaben zielen darauf, eine geschlechtsneutrale Entgeltstruktur (Equal Pay) zu gewährleisten, um einem „Gender-Pay-Gap“ entgegenzuwirken.¹⁸

13 Klaus Adomeit, Mehr Beschäftigung durch Neues, *Arbeitsrecht*, 2005, 29 ff.; Jobst-Hubertus Bauer, Kündigungsschutz – Paradigmenwechsel nötig? NZA-Beilage 2019, 21 ff.; Bernd Rüthers, Vom Sinn und Unsinn des geltenden Kündigungsschutzrechts, *NJW* 2002, 1601 ff.

14 Olaf Deinert, Alle Jahre wieder: Realität und Wunschdenken beim Kündigungsschutz, *ZRP* 2025, 108.

15 So im Blick auf das Massenentlassungsrecht: Olaf Deinert, Alle Jahre wieder: Realität und Wunschdenken beim Kündigungsschutz, *ZRP* 2025, 108 (110); siehe auch BAG NZA 2024, 981 ff.

16 Dazu kritisch: Georg Annuß, Wen schützt das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht?, *RdA* 2024, 193 (202, 204 f.).

17 Richtlinie (EU) 2023/970 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. Mai 2023 zur Stärkung der Anwendung des Grundsatzes des gleichen Entgelts für Männer und Frauen bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit durch Entgelttransparenz und Durchsetzungsmechanismen. Die Richtlinie ist bis zum 7. Juni 2026 von den Mitgliedstaaten umzusetzen.

18 Siehe Erwägungsgrund (16) der Richtlinie (EU) 2023/970.

Während der Ruf nach dem Abbau regulatorischer Hemmnisse immer lauter wird, gehen die noch aus der Zeit einer freundlicheren weltpolitischen Konstellation¹⁹ stammenden Trends offenbar einigermaßen ungebrochen weiter, entweder weil sie bereits gesetzlich fixiert sind oder in ihrer punktuell ansetzenden Schutzgutperspektive von Fachkreisen fortgeschrieben werden. In der Zivilrechtswissenschaft, die sich seit jeher mit der Vertragsfreiheit beschäftigt, wird deshalb nunmehr die *Verhandlungsfreiheit* gesondert thematisiert, weil die Gesetzgebung hier immer stärker eingreift und dirigiert.²⁰ Es geht dabei um die Freiheit, bestimmte Vertragsinhalte, aber auch das Verfahren des Vertragsschlusses (Verhandlungsmodalitäten) einschließlich der Wahl der Vertragspartner selbst zu bestimmen. Hier häufen sich gesetzliche und richterliche prozedurale

Vorgaben, die diese Freiheit beschränken.²¹ Es geht um die Durchsetzung von ergebnis- und statusorientierten politischen Gleichheits- und Gerechtigkeitsvorstellungen, die in manchen wirtschaftlichen Handlungsbereichen inzwischen mindestens ebenso weit zu reichen scheinen, wie das beim grundrechtsgebundenen Staat der Fall ist. Das Vertrauen in die Freiheit weicht einer vom Ziel der Ergebnissteuerung und von institutionalisiertem Misstrauen geprägten Aufsicht, gerade auch was die Arbeitswelt angeht. Die unser Rechtsdenken bis tief in das Verfassungsrecht prägende privatrechtliche Eigenlogik, „die sich gegen ein flächendeckendes Angemessenheitsdenken sperrt und nur im Einzelfall Korrekturen unangemessener Privatrechtsgestaltungen zulässt“²² verblasst zusehens.

V. Spannungslage von sozialer Sicherung und Berufsfreiheit

1. Das Recht der sozialen Sicherung: Stärkung der Arbeitnehmer oder Schwächung der Berufsfreiheit?

Arbeit als Verfassungsprinzip hängt in seinem Wirkungsradius immer stärker von ursprünglich nur flankierend gedachten Systemen sozialer Sicherung ab. Die verfassungsrechtliche Stellung des Grundrechts der Berufsfreiheit, sich über Arbeit als Person zu entwerfen und dabei einen Anteil an der wirtschaftlichen Wertschöpfung und Gestaltungsmacht zu erlangen, hängt nicht allein an der vertraglichen Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, sondern in immer stärkerem Maße auch von der betrieblich (tarifvertraglich) und vor allem staatlich organisierten sozialen Sicherung ab. Die Sozialversicherungssysteme sind ihrer

ursprünglichen Bedeutung nach auf die Wirklichkeit und das Recht der Arbeitsbeziehungen ausgerichtet. Mit der gesetzlichen Rentenversicherung wurde eine gemeinsame Verantwortung, Gemeinschaft von Unternehmen und ihren Arbeitnehmern begründet, die Erwerbsgrundlage der Arbeitnehmer im Alter zu sichern. Die Arbeitslosenversicherung ersetzt den Lohn im Bedarfsfall, die Krankenversicherung schützt vor Erwerbs- und Gesundheitsrisiken von Arbeitnehmern. Das System sozialer Sicherung ist erwerbszentriert, die Pflegeversicherung wurde hier ebenfalls noch „angehängt“. Andere Zweige sozialer Sicherung wie die klassische Sozialhilfe als Existenzgewährleistung für bedürftige Nichterwerbsfähige²³, erfüllen eine demgegenüber residuale Funktion.

19 Zur seit dem Überfall auf die Ukraine 2022 eingetretenen Epochenzäsur und der Matrixverschiebung der politischen Agenda Deutschlands und der EU: Udo Di Fabio, *Verfeindlichung. Demokratien am Ende des freundlichen Zeitalters*, 2026, S. 22 ff.

20 *Stefanie Jung*, Die Verhandlungsfreiheit als Pendant zur Vertragsfreiheit, JZ 2026, 217 ff.

21 *Stefanie Jung*, Die Verhandlungsfreiheit als Pendant zur Vertragsfreiheit, JZ 2026, 217 (219 f.).

22 *Marietta Auer*, *Privatrecht und Grundrechte*, AcP 225 (2025), 2 (8).

23 Sie umfasst unter anderem die Hilfe zum Lebensunterhalt (§§ 27 ff. SGB XII) oder auch der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (§§ 41 ff.).

Die grundlegende Erwartung der freiheitlichen Gesellschaft und des sozialen Rechtsstaats geht dahin, dass die Menschen sich, Erwerbsfähigkeit – vorausgesetzt, selbstverantwortlich um eine Erwerbsgrundlage kümmern, sie durch Bildungsanstrengungen, Leistungsbereitschaft und Kompetenzerlangung wahren und fördern. Und weil die Erfüllung dieser Erwartung zentral ist, bezieht der regulierende Staat aus der Bedeutung entsprechender Voraussetzungen für die Grundrechtsverwirklichung und der materiellen Existenzsicherung seine besondere Rechtfertigung als Gesetzgeber für die Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialbedingungen.

2. Strukturelle Gefährdungslagen für die eigenverantwortliche Existenzsicherung durch Arbeit

Weil die sozialen Sicherungssysteme an die Arbeit gekoppelt sind, kommen ihre Leistungen nicht nur den Arbeitnehmern (und indirekt auch den Arbeitgebern) zugute, sondern sie belasten im Gegenzug auch beide Seiten des Arbeitsverhältnisses durch die auferlegten Beiträge. Die Diskussion über die sogenannten Lohnnebenkosten hat immer auch etwas mit den Chancen zu tun, einer Erwerbsarbeit nachzugehen oder als Unternehmen am Markt erfolgreich zu sein. Die Berufsfreiheit sowohl der Arbeitnehmer als auch der Unternehmer ist deshalb eine der Grenzen für die Auferlegung von Beitragslasten. Im Hinblick auf die demografische Entwicklung tritt dieser Konnex immer deutlicher hervor: „Angesichts dieser Szenarien drohen die Beschäftigungs- und Einkommenschancen sich vor allem für jüngere Erwerbstätige zu verschlechtern und die Gestaltungsspielräume für die Wirtschafts- und Sozialpolitik zu schrumpfen. Entsprechende Warnungen aus der ökonomischen Wissenschaft sind aufgrund der seit Langem absehbaren Alterung der Bevölkerung keineswegs neu.“²⁴ Dem Gesetzgeber obliegt es, soziale Sicherungssysteme so zu gestalten und zu entwickeln,

dass keine strukturellen Gefährdungslagen für die eigenverantwortliche Existenzsicherung durch Arbeit entstehen. Konkret heißt das beispielsweise für die Rentenversicherung, dass sie ihren verfassungsrechtlichen Zweck verfehlt, wenn sie die Sicherung von Rentnern in einem Umlagesystem auf Kosten der erwerbsfähigen Generation und deren Entfaltungschancen betreibt, wenn sie durch die Ausgestaltung des Rentensystems die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ersichtlich verschlechtert, etwa indem hohe Beiträge Arbeitsplätze gefährden.

3. Mindestlohn, Grundsicherung und Abstandsgebot: Droht eine Entwertung der Arbeit?

Der in den vergangenen Jahrzehnten einigermaßen stetig vorgenommene Ausbau sozialer Sicherungssysteme hat indes noch eine andere Risikolage für die Arbeit als grundlegende Wertentscheidung wirtschaftsspezifischer Selbstverwirklichung entstehen lassen als nur eine übermäßige Belastung des „Faktors Arbeit“ durch steigende Beiträge²⁵. Inzwischen ist über die Ermittlung des Existenzminimums als Bedarfsmaß der Grundsicherung ein Niveau sozialer Sicherung sowohl für Erwerbsfähige als auch für Nichterwerbsfähige entstanden, das das Einkommensniveau zumindest des Niedriglohnssektors übersteigt und dort damit Arbeit zumindest „unrentabel“ macht. Dieser Effekt der „Entwertung“ von Arbeit kann durchaus begrüßt werden, wenn man den Niedriglohnsektor ohnehin als Skandal empfindet und auf diese Weise (unterstützt durch staatliche Mindestlohnvorgaben) das Lohnniveau in der Wirtschaft zu steigern gedenkt.

Doch solche einfachen Bilder verfehlen nicht nur Wirkungszusammenhänge im Markt, sondern unterschätzen auch das Ausmaß des Problems. Dieses Ausmaß ist im Sektor öffentlicher Dienstleistungen bei einer

24 Jochen Pimpertz/Ruth Maria Schüler, Politische Ökonomie der Rentenreform. Zwischen ökonomischer Ratio, Wählerpräferenzen und Parteiprogrammatik, 2024, S. 6.

25 Wolfgang Meister, Abgabenbelastung des Faktors Arbeit, ifo Schnelldienst, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 58 (2005), Iss. 24, 6 ff.

Beamtenbesoldung sichtbar geworden, die in den unteren bis mittleren Besoldungsgruppen in die Nähe der Grundsicherung oder sogar darunter geraten war. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hatte in seiner bis 2025 geltenden Rechtsprechung die Alimentation (Besoldung) von Beamten nur dann als verfassungsgemäß angesehen, wenn die Nettobesoldung eines Beamten und seiner Familie das Einkommen einer Vergleichsfamilie in der sozialen Grundsicherung um mindestens 15 Prozent überstieg.²⁶ Für den Fiskus hatte sich damit eine verfassungsrechtliche Falle eröffnet, die er im Grunde als Sozialgesetzgeber lange Zeit selbst mitkonstruiert hatte. Denn wenn er das soziale Grundsicherungsniveau erhöht, muss er auch die gesamte Beamtenbesoldung in Bund und Ländern anheben, schon weil es nicht nur um eine bedarfsgerechte Alimentation der unteren Besoldungsgruppen geht, sondern auch um die Wahrung des Abstandes zwischen Besoldungsgruppen, die amtsgemäß zu sein hat. Will er einen solchen Schub der Kostenentwicklung vermeiden, müsste er die Grundsicherung stagnieren lassen oder sogar absenken, was ihm aber beim verfassungsrechtlich ebenfalls verbindlich vorgeschriebenen Sicherungsniveau verwehrt sein kann.²⁷ Diesen den Gesetzgeber einschnürenden Konnex hat das BVerfG im Jahr 2025 mit seiner Entscheidung zur Berliner Beamtenbesoldung nur scheinbar gelöst²⁸. Mit diesem als „Paukenschlag“ empfundenen Beschluss hat Karlsruhe dem Land Berlin bescheinigt, Beamte in über 95 Prozent der geprüften

Gruppen der A-Besoldungsordnung verfassungswidrig niedrig alimentiert zu haben, weil über einen Zeitraum von 12 Jahren das geforderte Niveau der Mindestbesoldung nicht erreicht wurde. Der neue Maßstab zur Ermittlung der gebotenen Mindestbesoldung ist nunmehr durch eine (über Vermutungsregeln recht kompliziert geratene) Verwendung des aus der Armutsforschung stammenden Median-Äquivalenzeinkommens („Prekariatsschwelle“) im Ergebnis sogar noch verschärft worden, obwohl er seine Parameter nicht mehr aus dem gebotenen Abstand zum Niveau der Grundsicherung gewinnt, sondern die öffentlichen Dienstherrn verpflichtet, die „Besoldung der Beamten fortlaufend an die Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse und des allgemeinen Lebensstandards anzupassen“²⁹.

4. Leistungsgerechtigkeit und Elastizität der Arbeitsbedingungen als Verfassungsgüter

Damit ist aber das hinter beamtenrechtlichen Besoldungsbesonderheiten verborgene allgemeine Problem nicht aus der Welt. Das soziale Sicherungsniveau und die auf den Bedarf gerichteten Leistungen lassen die Arbeit als berufsfreiheitsrechtliches Verfassungsprinzip zurücktreten gegenüber Leistungsansprüchen gegen die staatliche Gemeinschaft. Der Niedriglohnssektor ist nur schwer im sozialversicherungspflichtigen Bereich im Beschäftigungsniveau zu halten, die

26 BVerfGE 140, 240 (286 f. Rn. 93 f.); 155, 1 (24 Rn. 47).

27 BVerfGE 125, 175 LS. 1: „Das Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 1 GG sichert jedem Hilfebedürftigen diejenigen materiellen Voraussetzungen zu, die für seine physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben unerlässlich sind.“

28 „Durch den Bezug zur Grundsicherung wird nicht hinreichend zum Ausdruck gebracht, dass die Alimentation des Beamten und seiner Familie etwas qualitativ anderes ist als staatliche Hilfe zur Erhaltung eines Mindestmaßes sozialer Sicherung und eines sozialen Standards für alle. Diesen Unterschied muss die Bemessung des Beamteneinkommens deutlich werden lassen (vgl. BVerfGE 44, 249 <264 f.>; 81, 363 <378>; 99, 300 <321 f.>). Während die Grundsicherung an die Bedürftigkeit der konkreten Person anknüpft und auf die zur Sicherung des menschenwürdigen Daseins nach Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip unbedingt erforderlichen Mittel beschränkt ist (vgl. BVerfGE 125, 175 <223>; 163, 254 <277 Rn. 53> – Sonderbedarfsstufe im Asylbewerberleistungsrecht; 170, 52 <68 Rn. 37> – BaföG), steht die Besoldung gemäß Art. 33 Abs. 5 GG im Zusammenhang mit der spezifischen Pflichtenstellung des Beamten gegenüber seinem Dienstherrn und ist nach der Bedeutung des (statusrechtlichen) Amtes zu bemessen. Dieser qualitative Unterschied droht durch eine Verknüpfung der Mindestbesoldung mit der Grundsicherung schon im Ansatz verwischt zu werden.“ BVerfG, Beschluss vom 17. September 2025, – 2 BvL 5/18 u. a. – Rn. 73.

29 BVerfG, Beschluss vom 17. September 2025, – 2 BvL 5/18 u. a. –, LS. 5. Dazu *Sinan Kurt*, (K)ein Befreiungsschlag im Besoldungsrecht: Zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Berliner Beamtenbesoldung, *VerfBlog*, 2025/12/15, <https://verfassungsblog.de/berliner-beamte-bverfg-besoldung/>, DOI: 10.59704/293dd86dd005da69.

Elastizitätsleistungen der Zeitarbeit schrumpfen³⁰; sie wird staatlich als atypisch reglementiert. Die weit ausgreifende soziale Flankierung der Erwerbsarbeit und ihre staatliche Verrechtlichung schieben sich tief hinein in den gesellschaftlichen Entfaltungsraum, lassen ihn enger und die Akteure in ihm unbeweglicher werden. Die Bundesrepublik und die EU könnten sich unter

härter werdenden internationalen Bedingungen und schärferem Wettbewerb mit Funktionseinbußen eines vitalen Arbeitsmarktes und dem Verblässen von Leistungsethos zugunsten eines Bedarfsdeckungs-Denkens in eine schwierige Situation manövrieren.

VI. Menschliche Arbeit und automatisierte Wertschöpfung

1. Verdrängung der Arbeit durch KI: Brauchen wir das bedingungslose Grundeinkommen?

Es ist nicht nur die Entwicklung sozialer Sicherungssysteme, die tradierte System berufsfreiheitsrechtlich geschützter Arbeit herausfordert, sondern auch eine Umwälzung der Arbeitsbedingungen durch die (nunmehr zweite) digitale Verwandlung der Welt. Es ist die Entwicklung Künstlicher Intelligenz, der Agenten und selbstlernenden Assistenten, die menschliche Arbeit zu überlagern, zu entwerten, kognitiv zu degradieren oder schlicht überflüssig zu machen droht. Das Verschwinden notwendiger menschlich erbrachter Arbeit nährt immer wieder Rufe nach einem bedingungslosen Grundeinkommen, um gar nicht erst das herausziehende Heer der Arbeitslosen in eine gärende Masse der Aussichtslosen zu verwandeln.

Mit einem bedingungslosen Grundeinkommen meinen manche, die überbordende Komplexität und die Inkohärenz des Sozialstaats beseitigen zu können.³¹ Befürworter des bedingungslosen Grundeinkommens sehen seine Einführung nicht als *Entthronung des Verfassungsprinzips*

Arbeit, sondern als seine Befreiung aus den Fesseln kruder Notwendigkeiten zur Existenzsicherung³². Vor allem aber verfängt das Argument, die rasante Entwicklung künstlicher Intelligenz werde ein gigantisches Massensterben des Bedarfs an menschlicher Arbeit zur Folge haben³³. Es gelte deshalb rasch auf Konsum- und „Maschinen“besteuerung umzustellen, damit angesichts eines „Jobless Growths“ eine Finanzierung des Sozialeinkommens ohne Belastung des schrumpfenden Faktors Arbeit möglich bleibe.³⁴

2. Regulativer Umgang mit KI

Ist demnach das Verfassungsprinzip selbstbestimmter Arbeit, die Entfaltung der Persönlichkeit durch chancengerechte Teilhabe an den Möglichkeiten der Erwerbswelt nichts weiter als ein romantischer Ladenhüter? Man könnte mit Gesetzen die Entwicklung bremsen. Technische Neuerungen, die eine demokratische Gesellschaft nicht will, könnten untersagt werden. Gegenüber einer KI kann die menschliche Entscheidung oder Aufsicht gesetzlich priorisiert oder vorbehalten werden (technischer Humanvorbehalt) so wie das Art. 14 des

30 Der „Jobmotor“ Zeitarbeit wird immer schwächer, FAZ Nr. 80 v. 7. April 2026, S. 19.

31 So etwa *Thomas Straubhaar*, Radikal Gerech, Wie das bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert, 2017.

32 *Anne Allex*, Ein gutes Leben ist unser Recht, in Margit Appel (Hg.), Grundeinkommen – in Freiheit tätig sein, 2006, S. 59 ff.

33 Zu Prognosen von McKinsey Global aus dem Jahr 2017: *Udo Di Fabio*, Herrschaft und Gesellschaft, Studienausgabe 2019, S. 205 Fn. 54.

34 Entsprechende Annahme aus der Zeit der ersten digitalen Verwandlung durch das Netz: *Michael Schefzyk/Birger Priddat*, Effizienz und Gerechtigkeit. Eine Verhältnisbestimmung in sozialpolitischer Absicht, in: Wolfgang Kerstin (Hg.), Politische Philosophie des Sozialstaats, 2000, S. 428 (464): „Jobless growth hat für die tradierten Sozialsicherungssysteme verheerende Konsequenzen: Angesichts einer wegbrechenden Beschäftigungsbasis steigt die Versorgungslast, die jedoch nur bei einer intakten Arbeitsmarktsituation getragen werden könnte – es droht eine ‚Implosion des Sozialstaats‘.“

EU-AI-Acts³⁵ mit nicht technisch delegierbaren Aufsichtspflichten tut oder § 35 a VwVfG für den Erlass von Ermessensentscheidungen vorschreibt. Doch das wird die rasante Ausbreitung von KI weder im privaten noch im öffentlichen Sektor wirklich bremsen, zu groß sind Effizienzvorteile oder gegenläufig die Wettbewerbsnachteile in einer nach wie vor stark globalisierten Wirtschaft. Die europäische Gesetzgebung zielt bereits auf den Schutz vor einer De-Humanisierung automatisierter Wertschöpfung mit dem AI-Act, doch die Probleme werden im internationalen Wettbewerb nicht so sehr mit Schutzgesetzen gelöst, sondern mit Innovationen, Marktmacht und einer selbstbewussten Identität.

Kein Zweifel: KI wird die Arbeitswelt markant verändern. Doch, ob wirklich massenhaft die Arbeit ausgeht, wie das mit schöner Regelmäßigkeit bei jedem technischen Sprung seit der Dampfmaschine prophezeit wird, bleibt offen, schon weil bislang niemand genau den jeweils künftigen Arbeitsbedarf abzuschätzen vermochte. Man sieht in jeder Gegenwart recht deutlich, was vergehen, aber sehr undeutlich, was entstehen wird. Deshalb ist Vorsicht bei Transformationsprojekten angesagt, die eine weit überzogene Planbarkeit und Gestaltbarkeit der Zukunft unterstellen und dabei elementare Bausteine unseres gesellschaftlichen Institutionensystems verabschieden wollen oder allzu sorglos beschädigen. Ein solcher Baustein ist die im Recht auf freie Entfaltung als Persönlichkeit, die in der Berufs- und Gewerbefreiheit oder der Unternehmerfreiheit eingelagerte Idee der Arbeit als Berufung im Geist nicht nur der protestantischen Ethik, wie sie Max Weber (re)formuliert hat.³⁶

3. Das Verfassungsprinzip selbstbestimmter Erwerbsarbeit

Das Recht auf Arbeit, das in der Berufsfreiheit gewährleistet ist, hat nicht nur eine Erwerbskomponente, so wichtig das auch als praktische Existenzgrundlage und Möglichkeit zur eigenen Lebensgestaltung und Selbstverwirklichung ist. Inzwischen ist in der öffentlichen Diskussion die klassisch neuzeitliche berufsethische Philosophie verblasst, wonach der Beruf immer auch Berufung sei und der eigene Selbstentwurf über ein Leben im Beruf seinen Mittelpunkt finde. Das Verfassungsprinzip selbstbestimmter privatautonom verhandelbarer Erwerbsarbeit hat einen hohen Rang, weil hier die Subjektstellung des Menschen und auch seine über Ausbildung und Erwerbsarbeit gewonnenen Fähigkeiten als *zoon politikon* in Rede stehen. Arbeitnehmer sollen gewiss nicht den verdienten sozialen Schutz verlieren, aber Unternehmer auch nicht ihre Möglichkeiten einbüßen, zu gründen, zu wachsen und sich an wechselnde Lage anzupassen. Der Gesetzgeber steht vor der Aufgabe einen Entfaltungsraum für möglichst alle so zu gestalten, dass kreative und expansive Potenzen einer freien Gesellschaft nicht über Gebühr behindert und verschüttet werden, weil das in der Summe Freiheitsverlust für alle bedeutet. Im freundlichen Zeitalter einer regelbasierten, einigermaßen verlässlichen Ordnung hat Europa an mehreren Stellen übermäßig reguliert. Auch der gegenwärtigen deutschen Arbeitsrechtsordnung wird bescheinigt, „dass sie das Ergebnis eines auf die unmittelbare Arbeitssituation fixierten Tunnelblick(s)“ sei und „dem Leitbild eines streng hierarchisch ausgestalteten Arbeitsverhältnisses“ folge.³⁷ Es gelte demgegenüber, den arbeitsrechtlichen Diskurs vom Klassendenken zu befreien und an das Grundgesetz heranzuführen, „welches das Arbeitsverhältnis im Ausgangspunkt als

35 Verordnung (EU) 2024/1689 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juni 2024 zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 300/2008, (EU) Nr. 167/2013, (EU) Nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 und (EU) 2019/2144 sowie der Richtlinien 2014/90/EU, (EU) 2016/797 und (EU) 2020/1828 (Verordnung über künstliche Intelligenz).

36 Max Weber, Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, hg. und eingeleitet von Dirk Kaesler, 2004.

37 Georg Annuß, Wen schützt das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht? RdA 2024, 193 (196).

gleichberechtigte Freiheitsverwirklichung der an ihm Beteiligten versteht und bei der arbeitsrechtlichen Regulierung auch die Berücksichtigung mittelbarer Betroffenheiten“ verlange.³⁸ Die Zeitenwende verlangt nicht, dass wir auf das vermeintlich erfolgreiche Vorbild von Autokratien schießen oder gar unser verfassungsrechtliches Wertesystem preisgeben. Doch sie verlangt, dass die Demokratien ihre verschütteten Kraftquellen wieder freilegen, ihr Vertrauen in das Prinzip der Freiheit wieder zur Richtschnur einer freiheitsschonenden Gesetzgebung machen.

Die Gesetzgebung muss dem „Faktor“ Arbeit wieder mehr Raum verschaffen, der individuellen und kollektiv ausgeübten Autonomie wieder mehr Luft geben, den Wert beruflicher Orientierung in der schulischen Bildung und den unschätzbaren Wert der beruflichen Ausbildung stärker gewichten. Nicht die Kettensäge im viel beschworenen regulativen Dickicht wird helfen, sondern eine kluge und konsistente Neu-Balancierung von Schutzbelangen und Entfaltungsräumen. Das Arbeits- und Sozialrecht steht vor dringend notwendigen Reformen, damit die soziale Sicherung nachhaltiger wird und dabei nicht die Leistungsbereitschaft gerade auch der jungen Generation unterminiert. Das Verfassungsprinzip selbstbestimmter Erwerbsarbeit verlangt, die Gestaltung der Arbeitswelt wieder mehr in die Hand der Akteure zu legen, im Vertrauen darauf, dass die Zukunft erfolgreicher Gemeinschaften nicht aus politischen Plan- und Ergebnisvorgaben entsteht, sondern aus dem offenen Prozess von Vertragsfreiheit und Privatautonomie.

38 Georg Annuß, Wen schützt das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht? RdA 2024, 193 (196).

Literaturverzeichnis

- Adomeit, Klaus: Mehr Beschäftigung durch Neues, Arbeitsrecht, 2005, S. 29 ff.
- Allex, Anne: Ein gutes Leben ist unser Recht, in: Margit Appel (Hg.), Grundeinkommen – in Freiheit tätig sein, 2006, S. 59 ff.
- Annuß, Georg: Wen schützt das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht?, RdA 2024, S. 193 ff.
- Auer, Marietta: Privatrecht und Grundrechte, AcP 225 (2025), S. 2 ff.
- Bauer, Jobst-Hubertus: Kündigungsschutz – Paradigmenwechsel nötig?, NZA-Beilage 2019, S. 21 ff.
- Beyer, Jürgen: Die Strukturen der Deutschland AG. Ein Rückblick auf ein Modell der Unternehmenskontrolle, in: Ralf Ahrens/Alfred Reckendrees/Boris Gehlen (Hg.), Die „Deutschland AG“. Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus, 2013, S. 31 ff.
- Deinert, Olaf: Alle Jahre wieder: Realität und Wunschenken beim Kündigungsschutz, ZRP 2025, 108.
- Däubler, Wolfgang: Die unverhältnismäßige Ausspernung, JuS 1972, S. 642 ff.
- Di Fabio, Udo: Herrschaft und Gesellschaft, Studienausgabe 2019.
- Di Fabio, Udo: Verfeindlichung. Demokratien am Ende des freundlichen Zeitalters, 2026.
- Freye, Saskia: Ein Rückzug aus der Mitte der Deutschland AG? Die strategische Neuausrichtung von Daimler-Benz in den 1980er Jahren, in: Ralf Ahrens/Alfred Reckendrees/Boris Gehlen (Hg.), Die „Deutschland AG“. Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus, 2013, S. 323 ff.
- Jung, Stefanie: Die Verhandlungsfreiheit als Pendant zur Vertragsfreiheit, JZ 2026, S. 217 ff.
- Kurt, Sinan: (K)ein Befreiungsschlag im Besoldungsrecht: Zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über die Berliner Beamtenbesoldung, Verfassungsblog, 2025.
- Lesczenski, Jörg: Zwischen Kooperation, Krise und Aufbruch. Messer Griesheim, Hoechst und die Auflösung der Deutschland AG (1965-2004), in: Ralf Ahrens/Alfred Reckendrees/Boris Gehlen (Hg.), Die „Deutschland AG“. Historische Annäherungen an den bundesdeutschen Kapitalismus, 2013, S. 351 ff.
- Marsden, David: A Theory of Employment Systems. Micro-Foundations of Societal Diversity, 1999.
- Meister, Wolfgang: Abgabenbelastung des Faktors Arbeit, ifo Schnelldienst, Vol. 58 (2005), Iss. 24, S. 6 ff.
- Pimpertz, Jochen/Schüler, Ruth Maria: Politische Ökonomie der Rentenreform. Zwischen ökonomischer Ratio, Wählerpräferenzen und Parteiprogrammatik, 2024.
- Rüthers, Bernd: Vom Sinn und Unsinn des geltenden Kündigungsschutzrechts, NJW 2002, S. 1601 ff.
- Schefzyk, Michael/Priddat, Birger: Effizienz und Gerechtigkeit. Eine Verhältnisbestimmung in sozialpolitischer Absicht, in: Wolfgang Kersting (Hg.), Politische Philosophie des Sozialstaats, 2000, S. 428 ff.
- Scholz, Rupert: in: Dürig/Herzog/Scholz (Hg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 9.
- Straubhaar, Thomas: Radikal Gerech. Wie das bedingungslose Grundeinkommen den Sozialstaat revolutioniert, 2017.

Weber, Max: Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, hg. und eingeleitet von Dirk Kaesler, 2004.

Wieacker, Franz: Privatrechtsgeschichte der Neuzeit, 3. Aufl., 2016.

Arbeitskräftemobilität im EU-Binnenmarkt: Hindernisse, wirtschaftliche Folgen und politische Optionen

von Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D.¹

I. Einleitung

Die Europäische Union (EU) hat in den letzten Jahren deutlich an Boden gegenüber anderen fortgeschrittenen Volkswirtschaften, insbesondere den USA, verloren. Das ist in verschiedenen Berichten, allen voran dem Draghi-Report (2024), detailliert dargestellt. Damit die EU wieder auf einen Wachstumskurs zurückfindet, sind produktivitätssteigernde Reformen notwendig. Der Internationale Währungsfonds (IWF, 2025a) sieht fünf Handlungsfelder:

(1) strukturelle Reformen, die den Abstand der Qualität europäischer Politik zur globalen Best Practice schließen; (2) die Reduktion verbleibender intra-europäischer Handelsbarrieren; (3) die Reduktion von Barrieren im Bereich grenzüberschreitender Arbeitsmobilität innerhalb der EU; (4) Fortschritte beim Schaffen eines gemeinsamen europäischen Kapitalmarkts; (5) die Herstellung eines gemeinsamen Energiemarktes.

In diesem Aufsatz geht es um (3), die Mobilität von Arbeitskräften. Das ist ein oft vernachlässigter Bereich, der jedoch unmittelbar mit dem erlebten Wohlstand der EU-Bürger zu tun hat. Hier ist auch Felbermayr (2024) keine Ausnahme. Dieser Aufsatz will mithelfen, eine Lücke zu schließen.

Denn Arbeitskräftemangel und Qualifikationslücken stellen nach wie vor eine Herausforderung dar und beeinträchtigen die Fähigkeit Europas, innovativ zu sein und zu wachsen. Fast 80 Prozent der Unternehmen bezeichnen den Arbeitskräftemangel als das zweitgrößte Hindernis für Investitionen und Wachstum². Viele

der neuen Arbeitsplätze, die durch den ökologischen Wandel entstehen, werden in Branchen geschaffen, in denen bereits jetzt ein zunehmender Arbeitskräftemangel herrscht. Auch digitale Kompetenzen stellen weiterhin eine Herausforderung dar, da nur 60 Prozent der Europäer über grundlegende digitale Kompetenzen verfügen und die Einsetzbarkeit von Informations- und Kommunikationstechnik-(IKT)-Fachkräften mit fortgeschrittenen Kompetenzen nach wie vor gering ist. Europa steht zudem vor Schwierigkeiten im Bereich der Grundkompetenzen. Herausforderungen im Zusammenhang mit der länderübergreifenden Anerkennung von Qualifikationen und Sprachbarrieren behindern die Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU. Die Förderung der Kompetenzentwicklung, unter anderem durch berufliche Bildung, und die Gewinnung globaler Talente sind unerlässlich, um den Arbeitskräftemangel zu beheben.

Die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist eine der vier Grundfreiheiten des Binnenmarktes der Europäischen Union und gilt seit langem als Eckpfeiler der europäischen Wirtschaftsintegration. Durch die Möglichkeit für Bürger, ohne Diskriminierung in allen Mitgliedstaaten Arbeit zu suchen, zu leben und zu arbeiten, soll die Mobilität der Arbeitnehmer zu einer effizienteren Verteilung des Humankapitals, zum Abbau regionaler Ungleichgewichte auf dem Arbeitsmarkt und zur wirtschaftlichen Konvergenz in der gesamten Union beitragen. Theoretisch würde ein vollständig integrierter europäischer Arbeitsmarkt es den Arbeitnehmern ermöglichen, in Regionen zu ziehen, in denen ihre Fähigkeiten am produktivsten sind, wodurch

1 Der Autor hat zu Recherchezwecken, bei der Erstellung des Literaturverzeichnisses und bei der redaktionellen Arbeit künstliche Intelligenz eingesetzt.

2 EIB Investment Survey (EIBIS).

die gesamtwirtschaftliche Effizienz gesteigert und das Funktionieren der EU-Wirtschaft gestärkt würde. Lokale Arbeitskräfteknappheiten oder lokal hohe Arbeitslosigkeit würden schneller abgemildert.

Trotz des existierenden Rechtsrahmens ist der europäische Arbeitsmarkt jedoch noch weit von einer vollständigen Integration entfernt. Obwohl die EU seit dem Vertrag von Rom schrittweise formale Hindernisse für die Arbeitskräftemobilität beseitigt hat, ist die tatsächliche grenzüberschreitende Mobilität der EU-Bürger nach wie vor relativ begrenzt. Nur ein kleiner Teil der europäischen Erwerbsbevölkerung ist in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem Herkunftsland beschäftigt, und die Arbeitsmigrationsströme zwischen den EU-Ländern sind im Vergleich zu den Binnenmigrationsströmen in anderen integrierten Volkswirtschaften, insbesondere den Vereinigten Staaten, nach wie vor gering. In den USA spielt die Arbeitskräftemobilität eine zentrale Rolle bei der Anpassung der regionalen Arbeitsmärkte an wirtschaftliche Schocks. Arbeitnehmer ziehen häufig zwischen den Bundesstaaten um, um auf Unterschiede bei den Beschäftigungsmöglichkeiten und Löhnen zu reagieren, was die wirtschaftliche Anpassung erleichtert. Im Gegensatz dazu war die Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU in der Vergangenheit viel schwächer und reagierte langsamer auf regionale wirtschaftliche Ungleichgewichte. Gerade in Zeiten struktureller Umbrüche bei gleichzeitig stagnierender oder schrumpfender Erwerbsbevölkerung hat Europa hier einen Nachteil gegenüber anderen Regionen. Familienunternehmen sind hier vermutlich besonders betroffen, weil ihre spezifische Standortloyalität – gerade im ländlichen Raum³ – eine ausreichende Faktormobilität voraussetzt.

Die in der EU begrenzte Mobilität der Arbeitskräfte hat wichtige Auswirkungen auf das Funktionieren der europäischen Wirtschaft. Aus theoretischer Sicht stellt

die Arbeitskräftemobilität einen wichtigen Anpassungsmechanismus in integrierten Wirtschaftsräumen und insbesondere in Währungsunionen dar. Gemäß der Theorie der optimalen Währungsräume (Mundell, 1961) kann die Arbeitskräftemobilität dazu beitragen, asymmetrische Schocks abzufedern, indem Arbeitskräfte aus Regionen mit wirtschaftlichem Abschwung in Regionen mit stärkerer Arbeitskräftenachfrage umverteilt werden. Bei unzureichender Arbeitskräftemobilität muss die Anpassung über andere Mechanismen erfolgen, beispielsweise über Lohnflexibilität oder anhaltende regionale Arbeitslosigkeit. Die relativ geringe Mobilität der Arbeitnehmer innerhalb der EU wirft daher wichtige Fragen hinsichtlich der Wirksamkeit des europäischen Binnenmarkts und der Widerstandsfähigkeit der Wirtschafts- und Währungsunion auf.

Eine wachsende Zahl von Forschungsarbeiten deutet darauf hin, dass die begrenzte Integration des europäischen Arbeitsmarktes nicht in erster Linie durch rechtliche Beschränkungen erklärt werden kann. Vielmehr behindert eine Kombination aus strukturellen, institutionellen und sozialen Hindernissen weiterhin die grenzüberschreitende Arbeitskräftemobilität. Zu diesen Hindernissen zählen sprachliche und kulturelle Unterschiede, Unterschiede in den Arbeitsmarktinstitutionen und Sozialsystemen, Schwierigkeiten bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen sowie Informationsfraktionen, die es Arbeitnehmern und Arbeitgebern erschweren, über nationale Grenzen hinweg zusammenzufinden. Bei all diesen Punkten besteht auf europäischer Ebene Handlungsbedarf. Darauf haben die bekannten Berichte von Enrico Letta und Mario Draghi hingewiesen, ohne allerdings einen Schwerpunkt auf Arbeitsmarktthemen zu setzen.

Vor diesem Hintergrund untersucht dieses Papier den aktuellen Stand der Arbeitskräftemobilität innerhalb der Europäischen Union und inwieweit die EU als ein

3 Vgl. hierzu Kempermann et al. (2023): Die Bedeutung der Familienunternehmen für ländliche Räume; https://www.familienunternehmen.de/media/pages/publikationen/familienunternehmen-laendliche-raeume-2023/07fefb8e4c-1704730840/die-bedeutung-der-familienunternehmen-fuer-laendliche-raeume_2-auflage_studie_stiftung-familienunternehmen.pdf sowie <https://www.familienunternehmen.de/de/infografiken/laendlicher-raum>.

wirklich integrierter Arbeitsmarkt betrachtet werden kann. Zunächst werden die institutionellen Rahmenbedingungen für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer analysiert und die jüngsten Trends bei der Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU untersucht. Anschließend werden die wichtigsten strukturellen und institutionellen Verschiedenheiten identifiziert, die die grenzüberschreitende Mobilität weiterhin einschränken. Das Papier erörtert ferner, warum eine unvollständige

Integration des Arbeitsmarktes eine wirtschaftliche und makroökonomische Herausforderung für die Europäische Union darstellt, insbesondere im Vergleich zu den Vereinigten Staaten. Abschließend bewertet es eine Reihe von politischen Optionen zur Verbesserung der Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU und beurteilt deren wirtschaftliche Wirksamkeit und politische Durchführbarkeit.

II. EU-Arbeitsmarktintegration: Stillstand seit zehn Jahren

1. Der institutionelle Rahmen

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit gehört zu den zentralen Grundpfeilern der Europäischen Union und ist eine der vier klassischen Binnenmarktfreiheiten. Sie ermöglicht es Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, in einem anderen EU-Land zu arbeiten, dort zu leben und unter gleichen Bedingungen wie Inländer beschäftigt zu sein. Der institutionelle Rahmen dieser Freiheit ist vielschichtig und umfasst primärrechtliche Grundlagen, sekundärrechtliche Regelungen sowie eine umfangreiche Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs.

Die rechtliche Basis der Arbeitnehmerfreizügigkeit findet sich im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere in Artikel 45. Dieser garantiert die Abschaffung jeder auf der Staatsangehörigkeit beruhenden unterschiedlichen Behandlung von Arbeitnehmern der Mitgliedstaaten in Bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen. Gleichzeitig umfasst die Arbeitnehmerfreizügigkeit mehrere Teilrechte: das Recht, sich um tatsächlich angebotene Stellen zu bewerben, sich zu diesem Zweck im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen, sich dort aufzuhalten sowie nach Beendigung einer Beschäftigung unter bestimmten Voraussetzungen im Aufnahmestaat zu verbleiben. Einschränkungen sind nur aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit zulässig und werden vom Europäischen Gerichtshof traditionell eng ausgelegt.

Die konkrete Ausgestaltung dieser Rechte erfolgt durch sekundäres Unionsrecht. Eine zentrale Rolle spielt dabei die Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38/EG, die die Rechte von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen systematisiert und vereinheitlicht hat. Sie regelt unter anderem die Aufenthaltsrechte für verschiedene Zeiträume, die Voraussetzungen für ein Daueraufenthaltsrecht sowie den Zugang zu Sozialleistungen. Ergänzt wird sie durch die Verordnung (EU) Nr. 492/2011, die speziell die Gleichbehandlung von Arbeitnehmern sicherstellt. Diese Verordnung konkretisiert insbesondere den Zugang zum Arbeitsmarkt, das Verbot diskriminierender Praktiken sowie die Gleichbehandlung in Bezug auf soziale und steuerliche Vergünstigungen.

Ein wesentliches Element des institutionellen Rahmens ist die Durchsetzung durch den Europäischen Gerichtshof. Dieser hat die Arbeitnehmerfreizügigkeit in einer Vielzahl von Urteilen weit ausgelegt und zu einem der am stärksten integrierten Politikbereiche der EU gemacht (Pavone und Kelemen, 2019). So wurde etwa klargestellt, dass nicht nur klassische Arbeitnehmer, sondern auch bestimmte arbeitssuchende Personen und ehemalige Beschäftigte unter den Schutz fallen können. Zudem hat der Gerichtshof den Grundsatz der Gleichbehandlung konsequent gestärkt und indirekte Diskriminierungen, etwa durch scheinbar neutrale nationale Regelungen, untersagt, wenn diese faktisch ausländische Arbeitnehmer benachteiligen.

Neben den klassischen Formen der Arbeitsmigration ist auch die Arbeitnehmerentsendung ein wichtiger Bestandteil des institutionellen Rahmens, wenngleich sie rechtlich nicht unmittelbar unter die Arbeitnehmerfreizügigkeit fällt, sondern der Dienstleistungsfreiheit zugeordnet wird. Die Entsenderichtlinie (96/71/EG, reformiert 2018) legt fest, dass entsandte Arbeitnehmer zwar im Herkunftsland beschäftigt bleiben, im Aufnahmestaat jedoch bestimmte Mindestarbeitsbedingungen einhalten müssen. Dies zeigt, dass der institutionelle Rahmen der Arbeitsmobilität in der EU verschiedene Freiheiten miteinander verzahnt und versucht, einen Ausgleich zwischen Marktintegration und sozialem Schutz herzustellen.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit. Da die Mitgliedstaaten weiterhin eigenständige Sozialstaaten sind, bedarf es Regelungen, um Mobilität ohne Verlust von Ansprüchen zu ermöglichen. Dies erfolgt über die Verordnung (EG) Nr. 883/2004, die sicherstellt, dass Versicherungszeiten angerechnet werden und Leistungen exportiert werden können. Ziel ist es, Hindernisse für die Mobilität abzubauen, ohne die nationalen Systeme zu harmonisieren.

Institutionell wird die Arbeitnehmerfreizügigkeit zudem durch verschiedene Unterstützungsstrukturen flankiert. Dazu gehört etwa das EURES-Netzwerk (European Employment Services), das Informationen über Stellenangebote und Lebensbedingungen in anderen Mitgliedstaaten bereitstellt und so die praktische Umsetzung der Freizügigkeit erleichtert. Auch nationale Behörden und Arbeitsverwaltungen spielen eine wichtige Rolle bei der Anerkennung von Qualifikationen und der Integration von mobilen Arbeitskräften.

Trotz des weit entwickelten Rechtsrahmens bestehen weiterhin Herausforderungen. Dazu zählen unterschiedliche nationale Regelungen, administrative Hürden, Sprachbarrieren sowie politische Spannungen im Zusam-

menhang mit Migration und Sozialleistungen. Insbesondere die Frage des Zugangs zu Sozialleistungen für nicht erwerbstätige Unionsbürger hat in den letzten Jahren zu intensiven Debatten und auch zu restriktiveren Auslegungen durch den Europäischen Gerichtshof geführt.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit in der Europäischen Union institutionell stark verankert ist und durch ein komplexes Zusammenspiel von Primärrecht, Sekundärrecht und Rechtsprechung getragen wird. Sie stellt einen zentralen Bestandteil des Binnenmarktes dar und trägt wesentlich zur wirtschaftlichen Integration Europas bei. Gleichzeitig zeigt sich, dass ihre praktische Umsetzung kontinuierlicher Anpassungen bedarf, um sowohl ökonomische Effizienz als auch soziale Akzeptanz sicherzustellen. Das tatsächliche Ausmaß der grenzüberschreitenden Arbeitsmarktintegration ist allerdings gering.

2. Empirie: wenig grenzüberschreitende Integration

Daten von Eurostat zeigen klar den langfristigen Anstieg der Intra-EU-Arbeitsmobilität (s. Abbildung 1).⁴ Im Jahr 2025 arbeiteten rund 7,5 Millionen EU-Bürger in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem Staatsbürgerschaftsland. Daneben gab es ca. 1,8 Millionen grenzüberschreitende Pendler. Etwa 10 Mio. EU-Bürger im Erwerbsalter leben in einem anderen EU-Staat. In der EU-Arbeitskräfteerhebung lag der Anteil nicht-nationaler EU-Arbeitskräfte bei etwa 3,6 Prozent der gesamten Arbeitskräfte im Jahr 2025, gegenüber rund 2,5 Prozent im Jahr 2010.

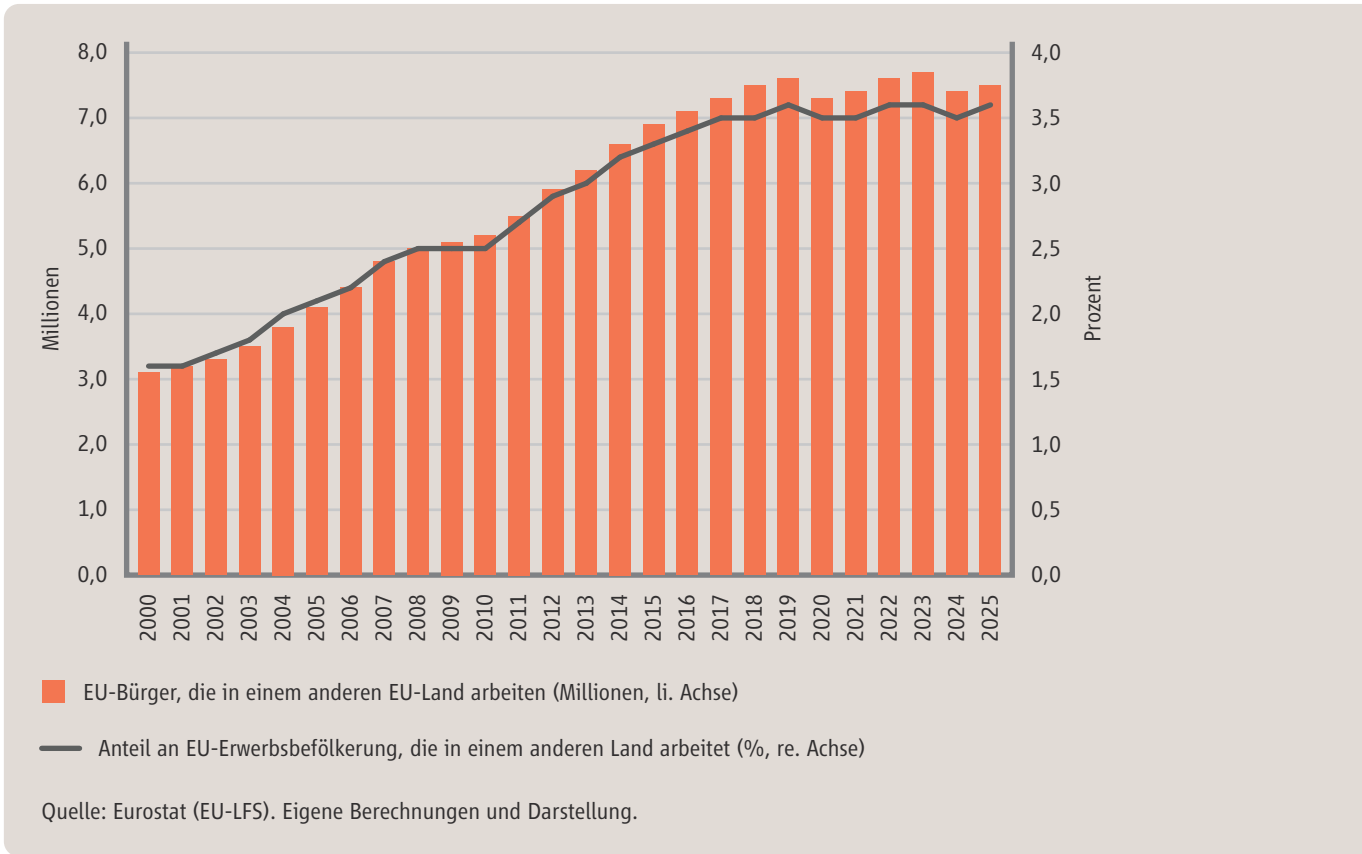
Abbildung 1 macht auch klar, dass der Anstieg der innergemeinschaftlichen Arbeitsmarktintegration in den letzten zehn Jahren nicht mehr weiter fortgeschritten ist. In den Jahren davor war vor allem die EU-Osterweiterung und die graduelle Gewährung der Arbeitnehmerfreizügigkeit durch die alten EU-Mitglieder ein

4 S. Europäische Kommission (2025) für den jüngsten jährlichen Bericht zur Integration des EU-Arbeitsmarktes. Die zitierten Zahlen umfassen die EU27-Länder (also exkl. des Vereinigten Königreichs). Auf https://economy-finance.ec.europa.eu/migration-mobility-and-eu-labour-market_en ist eine sehr gute Zusammenfassung mit aussagekräftigen Abbildungen zu finden.

wichtiger Treiber der Arbeitsmarktmobilität. Die zunehmende Knappheit von Arbeitskräften in den neuen Mitgliedsländern, sinkende Arbeitslosigkeitsquoten in den südlichen Ländern und geringes Wachstum der

Arbeitskräftenachfrage in den nordwestlichen Mitgliedstaaten haben die grenzübergreifende Mobilität von Arbeitskräften allerdings deutlich eingebremst.

Abbildung 1: Grenzüberschreitende Erwerbsbevölkerung in der EU



Der Anteil von Menschen in der EU-Bevölkerung, die aus Drittstaaten zugewandert sind, hat sich hingegen sehr dynamisch entwickelt. Aktuell stammen circa 12 Prozent der Erwerbsbevölkerung aus Drittstaaten; dieser Anteil ist demnach etwa dreimal so hoch wie jener der innerhalb der EU gewanderten Personen. Die europäische Migrationsdynamik ist also deutlich stärker von extranationalen Strömen geprägt als von intra-unionalen.

Im Vergleich zur innerstaatlichen Arbeitsmobilität ist die grenzüberschreitende Integration der EU-Arbeitsmärkte allerdings sehr schwach ausgebildet. Während

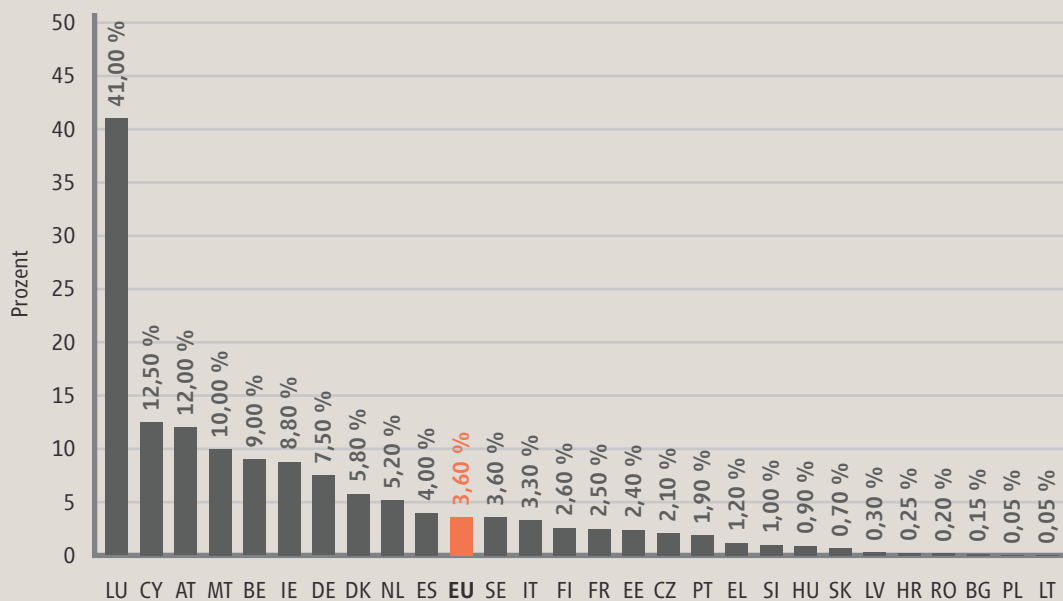
in der EU weniger als 5 Prozent der Erwerbsbevölkerung in einem anderen EU-Land als dem Geburtsland wohnen, leben in den USA etwa 28 Prozent der Bevölkerung in einem anderen Bundesstaat als dem Geburtsstaat (US Census, 2025;⁵ Arpaia et al., 2016). Dieser Anteil ist deutlich höher als die korrespondierende Statistik in Deutschland, wo im Durchschnitt etwa 15 Prozent bis 20 Prozent der in Deutschland geborenen Erwachsenen in einem anderen Bundesstaat als ihrem Geburtsbundesland leben (Statistisches Bundesamt, 2024). In anderen EU-Staaten ist die innerstaatliche Mobilität noch geringer.⁶ Sowohl in den USA als auch in Deutschland

5 Vgl. hierzu: <https://www.census.gov/data/tables/time-series/demo/geographic-mobility/state-of-residence-place-of-birth-acs.html>.

6 Die Vergleichbarkeit ist aufgrund unterschiedlich großer subnationaler Gebietskörperschaften allerdings nur eingeschränkt gegeben.

ist der Anteil der aus anderen Landesteilen stammenden Bevölkerung je nach Bundesland oder Bundesstaat sehr unterschiedlich. Dies gilt auch für die Migration innerhalb der EU, wie Abbildung 2 zeigt.

Abbildung 2: Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter (20-64 Jahre), die 2025 in einem anderen EU-Mitgliedstaat wohnen als im Geburtsland



Quelle: Eurostat (EU-LFS), abgerufen März 2026. Eigene Berechnungen und Darstellung.

Die beiden Diagramme beziehen sich auf Bestände. Aber auch wenn man auf Stromgrößen abstellt, ergibt sich ein sehr ähnliches Bild: In den USA ziehen pro Jahr 2-3 Prozent der Bevölkerung von einem Bundesstaat in einen anderen. In der EU liegt dieser Anteil hingegen bei nur 0,4 Prozent pro Jahr: Im Durchschnitt wandern pro Jahr 1,5 Millionen Menschen in ein anderes EU-Land (Europäische Kommission, 2026). In den USA liegt die innerstaatliche Migrationsrate mithin etwa sechsfach höher. Offensichtlich passen sich die USA regionalen Arbeitsmarktunterschieden viel schneller als die EU durch Migration an.

Der jüngste Bericht der EU-Kommission zeigt anhand der aktuellen Zahlen, dass die Zahl der Personen, die aus EU-/EFTA-Ländern in ein anderes Land gezogen sind, bei 970.000 lag, und die Zahl der Personen, die

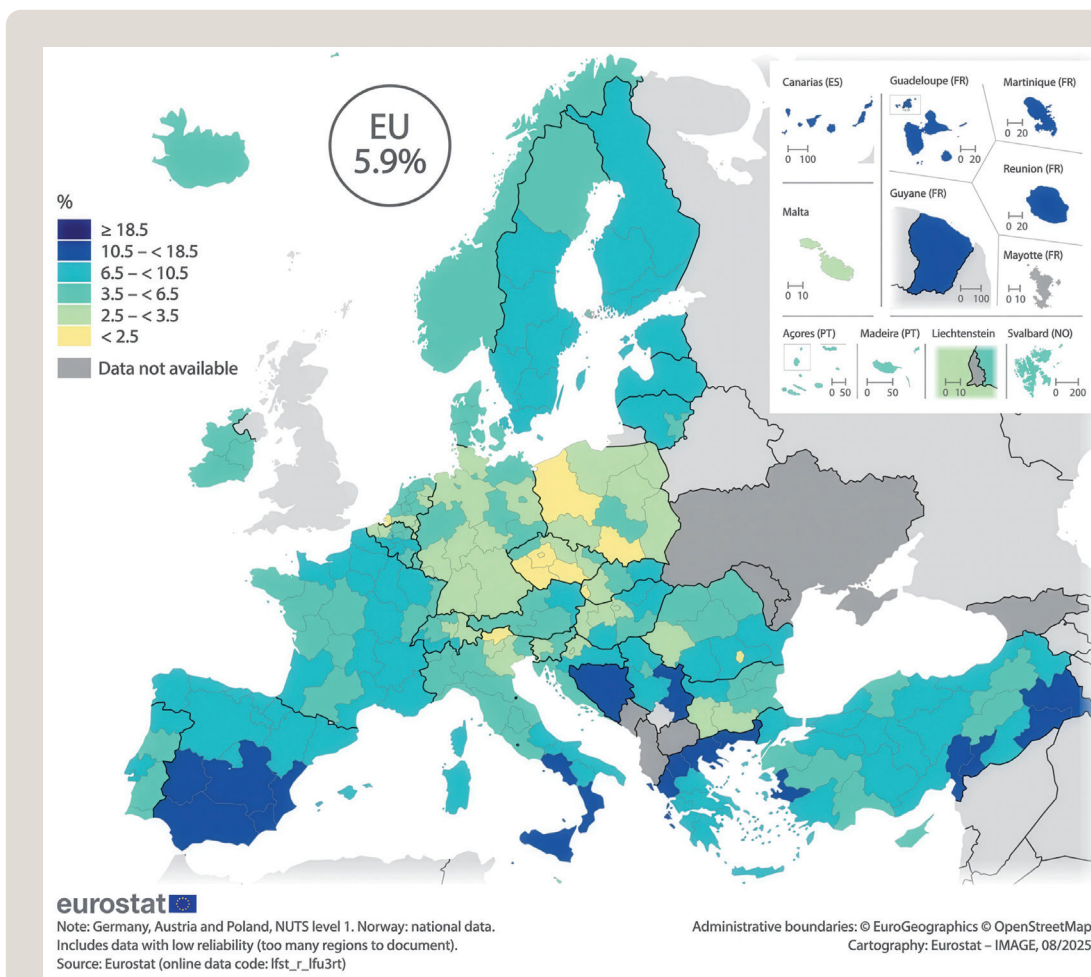
in ihr Herkunftsland zurückkehrten, bei circa 740.000. Diese Ergebnisse bestätigen, dass die Mobilität innerhalb Europas weiterhin stark zirkulär geprägt ist. Der Bericht hebt zudem hervor, dass die Beschäftigungsquote von Zuwanderern (78 Prozent) höher ist als die der Staatsangehörigen (76 Prozent) und der Drittstaatsangehörigen (63 Prozent). Die spezielle Analyse der sozialen Situation von Zuwanderern zeigt, dass der Zugang zu gutem und bezahlbarem Wohnraum für sie von entscheidender Bedeutung ist: 19 Prozent der Zuwanderer sind durch Wohnkosten überlastet, verglichen mit 8 Prozent der entsprechenden einheimischen Bevölkerung. Die Mobilitätsraten unterscheiden sich teils nur wenig über die Berufe hinweg. So zeigt der Bericht der EU-Kommission etwa, dass 2,9 Prozent (209.000) aller Angehörigen der Gesundheitsberufe in den EU- und EFTA-Ländern Umziehende sind. Während

die Gesamtzahlen darauf hindeuten, dass Angehörige der Gesundheitsberufe unter den Umziehenden nicht überrepräsentiert sind, zeigt der Bericht auch, dass es unterhalb dieser Gesamtzahlen erhebliche regionale und berufliche Unterschiede gibt.

Empfängerlandes ist typischerweise gut. Dies unterstreicht die Rolle der innergemeinschaftlichen Mobilität für die Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Produktivität in der EU (Europäische Kommission, 2026).

Intra-europäische Arbeitskräftemobilität scheint also durchaus den Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt zu folgen und die Integration in den Arbeitsmarkt des

Abbildung 3: Arbeitslosenquote (in %) nach Regionen in der EU



Quelle: Eurostat (Prozent des Arbeitskräftepotenzials nach NUTS-2-Regionen, 2024): https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Labour_market_statistics_at_regional_level

Abbildung 3 zeigt, dass die Arbeitslosigkeit in der EU regional sehr unterschiedlich ausgeprägt ist. Zwar haben sich die Differenzen seit 2010 deutlich zurückgebildet, dennoch ist die Persistenz regionaler Ungleichgewichte

hoch. Südspanien etwa zeigt eine hohe, Ostdeutschland eine mittlere und die Niederlande zeigen eine sehr niedrige Arbeitslosenquote. Gleichzeitig weisen Berichte auf Arbeitskräfteengpässe in der EU hin. Sektoren

mit Fachkräftemangel sind insbesondere das Gesundheitswesen, der IT-Sektor, das Ingenieurwesen und der Bau. Interessanterweise sind diese Berufe überall in der EU knapp, dennoch bestehen regionale Unterschiede (Europäische Kommission, 2026). Es lässt sich festhalten, dass ein ungenutztes Mobilitätspotenzial existiert, sodass die Wertschöpfung in der EU unter ihren Möglichkeiten verharrt.

Regionale wirtschaftliche Schocks lösen Migrationsbewegungen aus – Abwanderung aus negativ betroffenen Regionen, Zuwanderung in positiv betroffene. Allerdings existieren auch hier deutliche Unterschiede zwischen der EU und den USA. Zur Vorbereitung der Einführung des Euro wurden zahlreiche ökonomische Studien angefertigt, deren Ziel es war zu prüfen, ob Arbeitsmigration innerhalb der EU die Ausdifferenzierung der Geldpolitik zwischen den Mitgliedstaaten kompensieren kann. Die Ergebnisse waren meist ernüchternd. Die prominentesten Studien, jene von Blanchard und Katz (1992) sowie von Decressin und Fatás (1995), belegten sehr klar, dass es in den USA stark ausgeprägte regionale Migrationsströme bei regionaler Rezession gibt und dass die Reaktion auf Rezessionen innerhalb der EU deutlich schwächer ausfällt.

Die Reagibilität der Intra-EU-Migration auf wirtschaftliche Schocks hat sich seit der Einführung des Euro und insbesondere seit der Finanzkrise 2008 messbar erhöht, bleibt aber im Vergleich zu den USA weiterhin deutlich geringer.⁷ Aktuelle Daten der Europäischen Kommission zeigen, dass die Reagibilität der Mobilität auf Unterschiede in der Arbeitslosenquote seit 2008 fast um das Doppelte gestiegen ist. Ein Anstieg der relativen Arbeitslosigkeit im Zielland um 10 Prozent führt heute zu einem Rückgang der Zuwanderung um etwa 1 Prozent. Auch die Bedeutung des relativen BIP pro Kopf hat zugenommen. Seit 2008 führt ein Anstieg des relativen BIP im Zielland um 10 Prozent zu einem Anstieg der Migrationsströme um fast 6 Prozent. Außerdem reagieren in der EU lebende Drittstaatsangehörige wesentlich

flexibler auf Arbeitsmarktschocks als EU-Staatsbürger. Ihre Mobilitätsraten sind vergleichbar mit denen in den USA. Bei 10 Prozent weniger Jobs ziehen in der EU circa 2 Prozent der Bevölkerung weg, in den USA allerdings 8 Prozent. In der EU werden lokale Schocks in den nationalen Arbeitsmärkten absorbiert, etwa durch verringerte Partizipationsraten; in den USA hingegen durch geografische Migration. Die geringere regionale Mobilität ist ein wichtiger Erklärungsfaktor für den Produktivitätsunterschied zwischen EU und USA, weil in letzterem Wirtschaftsraum die Arbeitsallokation effizienter ist.

Zusammenfassend lässt sich von einem Paradox der europäischen Arbeitnehmerfreizügigkeit sprechen. Einerseits ist die Arbeitnehmerfreizügigkeit eine der vier Grundfreiheiten des EU-Binnenmarktes und Teil der wirtschaftlichen Integration seit den Römischen Verträgen. Andererseits ist trotz der rechtlichen Rahmenbedingungen der Arbeitsmarkt der EU-Staaten weiterhin faktisch fragmentiert.

3. Exkurs: Arbeitnehmerentsendung

Während im Zuge der Arbeitnehmerfreizügigkeit Arbeitnehmer selbstständig in einen anderen Mitgliedstaat umziehen und dort im lokalen Arbeitsmarkt arbeiten, bleibt bei der Entsendung der Arbeitnehmer dieser bei seinem Arbeitgeber im Herkunftsland angestellt. Er wird temporär in ein anderes Land geschickt, um dort eine Dienstleistung zu erbringen. Im Bau, im Transportwesen (Logistik) oder bei der Umsetzung von Industrieprojekten ist die Entsendung von großer wirtschaftlicher Bedeutung. Insgesamt ist die Arbeitnehmerentsendung in der EU aber quantitativ relativ klein im Verhältnis zum gesamten Arbeitsmarkt. Gleichzeitig ist sie stark auf bestimmte Länder konzentriert. Gemäß den Zahlen der EU-Kommission geht es um circa 1,5 Mio. entsandte Arbeitnehmer und rund 4 Mio. Entsendungen, da Personen oft mehrfach entsandt werden. Im Durchschnitt entfallen auf jede entsandte Person

7 Vgl. hierzu: <https://cepr.org/voxeu/columns/labour-mobility-and-adjustment-shocks-euro-area-role-immigrants>.

2 bis 2,7 Entsendungen. Damit entsprechen Entsendungen nur etwa 1,5-2 Prozent der EU-Beschäftigung. Das Phänomen ist quantitativ also deutlich weniger bedeutend als die Intra-EU-Migration (ca. 7,4 Mio. Beschäftigte im Ausland).

Die Entsenderichtlinie regelt temporäre Arbeitsmobilität über Unternehmen, nicht individuelle Migration. Ihre Aufgabe ist es, die grenzüberschreitenden Dienstleistungen zu erleichtern, indem sie Mindestregeln festlegt. Die zentrale Regel besteht darin, dass entsandte Arbeitnehmer die Kernarbeitsbedingungen des Aufnahmestaats (z. B. Mindestlohn, Arbeitszeit, Arbeitsschutz, Gleichbehandlung) einhalten müssen. Damit soll Rechtsunsicherheit reduziert und der grenzüberschreitende Einsatz von Arbeitskräften vereinfacht werden, sodass mehr kurzfristige Arbeitsmobilität im Binnenmarkt stattfindet. In der Praxis aber bedeutet die Umsetzung der Richtlinie häufig, dass die Mobilität begrenzt wird, weil Kostenunterschiede reduziert werden. Damit sinkt der ökonomische Wert der Entsendung. Gleichzeitig ist politökonomisch verständlich, dass unterschiedlich ausgestaltete sozial- und arbeitsrechtliche Systeme der Mitgliedstaaten nicht durch Unterbietungswettbewerb zwischen Arbeitnehmern verschiedener Länder unter Druck geraten sollen.

Dennoch ist kritisch anzumerken, dass die Umsetzung der Richtlinie nationale Spielräume eröffnet, die in der Konsequenz die Entsendung von Arbeitnehmern erschweren können. In der Reform der Richtlinie im Jahr 2018 sind die Bedingungen nach der Grundregel „Equal pay for equal work in the same place“ noch einmal verschärft worden. Entsandte Arbeitnehmer erhalten alle Vergütungsbestandteile des Aufnahmestaats, und nach 12 bzw. 18 Monaten gelten fast vollständig die Arbeitsbedingungen des Gastlandes. Damit wird Entsendung de facto stärker zu regulärer (wenn auch sehr temporärer) Migration. Die Entsenderichtlinie wirkt auf Arbeitnehmerfreizügigkeit weder rein fördernd noch rein beschränkend. Sie soll temporäre Arbeitsmobilität erleichtern, die Arbeitsbedingungen im Aufnahmestaat schützen und Unterbietungswettbewerb

im Binnenmarkt verhindern. Damit stellt sie einen Kompromiss zwischen den Rechtsgütern Binnenmarktintegration und sozialem Schutz dar. Beide Ziele sind legitim, aber die Zielkonflikte führen zu politischen Streitigkeiten, die wissenschaftlich kaum aufzulösen sind.

Konflikte entstehen vor allem zwischen Mitgliedstaaten mit niedrigeren Löhnen (Polen, Rumänien, Bulgarien) und solchen mit höheren Löhnen (z. B. Deutschland, Frankreich und Belgien). Erstere sehen eine stärkere Regulierung als Mittel der reicheren Länder, die Wettbewerbsvorteile der neuen Mitglieder zu schmälern, letztere wollen strengere Regeln gegen so genanntes „Lohndumping“. Ebenso stehen die Anliegen von Unternehmen und Gewerkschaften im Konflikt. Ökonomen, Juristen und Gewerkschaften bewerten die Entsenderichtlinie oft unterschiedlich, weil sie verschiedene Ziele und Analyseperspektiven haben. Während Juristen und Gewerkschaften stärker auf Rechte, Gleichbehandlung und soziale Standards schauen, analysieren Ökonomen meist Effizienz, Wettbewerb und Wohlfahrtseffekte. Die Entsendung ist hier primär ein Instrument für effizientere Ressourcennutzung im Binnenmarkt. Lohnunterschiede zwischen EU-Staaten spiegeln Produktivitätsunterschiede und unterschiedliche Lebenshaltungskosten wider. Wenn Unternehmen Arbeitnehmer temporär aus Niedriglohnländern einsetzen können, sinken Produktionskosten. Daraus resultieren günstigere Dienstleistungen, höhere Wettbewerbsfähigkeit und eine effizientere Nutzung von Arbeitskräften im Binnenmarkt. Die Verschärfung der Richtlinie im Jahr 2018 reduziert daher die Kostenvorteile, erschwert die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen und bremst die Binnenmarktintegration. Im Lichte der schlechten Produktivitätsentwicklung in der EU sollte der Kompromiss zwischen Effizienz und sozialem Schutz neu vermessen werden.

Jedenfalls muss es aber darum gehen, den mit der Entsenderichtlinie verbundenen Verwaltungsaufwand der Unternehmen zu begrenzen; das ist ein höchst legitimes Anliegen auch und besonders von

Familienunternehmen. Das EU-Recht erlaubt es den Mitgliedstaaten, Verwaltungsaufgaben zur Meldung entsandter Arbeitnehmer vorzuschreiben, sofern dies gerechtfertigt und verhältnismäßig ist. Dies spiegelt die Notwendigkeit wider, gleiche Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten und die Rechte der Arbeitnehmer zu schützen, insbesondere in Risikobereichen wie dem

Baugewerbe und der Landwirtschaft. Allerdings sind die Meldeverfahren oft komplex, während nicht alle Situationen entsandter Arbeitnehmer (z. B. Fachkräfte) die gleichen Risiken bergen.

III. Welche Wirkung hat die Mobilität der Arbeitskräfte in der EU?

1. Wohlfahrtsgewinn durch Arbeitsmarktintegration

Die wichtigste aktuelle quantitative Studie zu den Effekten der Güter- und Faktormarktintegration in der EU stammt von Caliendo et al. (2021). Sie nutzt ein detailliertes Modell, das Handel und Arbeitsmobilität gemeinsam berücksichtigt. Auf Basis von Migrationsdaten aus der EU-Arbeitskräfteerhebung und Änderungen der Migrationspolitik schätzen die Autoren die Effekte der Arbeitsfreizügigkeit auf Migration, Handel und Wohlfahrt. Die Ergebnisse belegen die Vorteile der Freizügigkeit von Arbeit in der EU klar.

Erstens: Die Integration der Arbeitsmärkte (zusammen mit Handelsintegration) führt zu positiven aggregierten Wohlfahrtseffekten für die EU insgesamt. Arbeitskräfte können dorthin migrieren, wo ihre Produktivität höher ist. Dadurch steigt die gesamtwirtschaftliche Effizienz der Ressourcenallokation, und das Gesamteinkommen innerhalb der EU nimmt zu.

Zweitens: Die größten Wohlfahrtsgewinne entstehen in den neuen Mitgliedstaaten (CEE-Länder), denn die Migration ermöglicht Arbeitskräften aus diesen Ländern Zugang zu produktiveren Arbeitsmärkten. Rücküberweisungen, Wissenstransfer und Investitionen fördern Wachstum in den Herkunftsländern. Daher trägt die Freizügigkeit zur wirtschaftlichen Konvergenz innerhalb der EU bei.

Drittens: Auch die alten (EU-15) Mitgliedstaaten profitieren. Die Gewinne sind kleiner, aber positiv, insbesondere wenn Arbeitsmobilität mit Handelsintegration kombiniert wird. Ohne Handelsintegration hätten einige alte Mitgliedstaaten sogar Verluste erlitten, denn Migration und Handel wirken komplementär: Migration ermöglicht bessere Spezialisierung, und Handel ermöglicht Produktion für größere Märkte.

Viertens: Die Effekte unterscheiden sich nach Qualifikation. Die Freizügigkeit hat Verteilungswirkungen innerhalb der EU-Länder. Die niedrigqualifizierten Arbeitnehmer in neuen Mitgliedstaaten profitieren besonders stark. Die Freizügigkeit erhöht zwar die Effizienz, aber Verteilungsmechanismen (z. B. Sozialpolitik) bleiben wichtig.

Die Arbeit von Caliendo et al. (2021) berücksichtigt nicht, dass die EU-Staaten großzügige Sozialstaatssysteme unterhalten, die steuer- und abgabenfinanziert sind. Dies führt dazu, dass die Einwanderung von Niedrigqualifizierten neben positiven Wertschöpfungseffekten auch negative Umverteilungseffekte für die Einheimischen bewirken kann. Außerdem ist Einwanderung in Arbeitslosigkeit nicht wohlfahrtsfördernd. Battisti et al. (2018) berücksichtigen diese Sachverhalte in einem etwas einfacheren Simulationsmodell für 20 Länder (große EU-Länder und weitere OECD-Länder) ohne Handel.

Das wichtigste empirische Ergebnis ist, dass Migration in den meisten Ländern die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt der Einheimischen erhöht. Sowohl hochqualifizierte als auch niedrigqualifizierte Einheimische profitieren in etwa zwei Dritteln der Länder. Die durchschnittlichen Wohlfahrtsgewinne liegen ungefähr bei 1-1,25 Prozent des Einkommens. Ein zentraler Grund dafür ist, dass Migration das Matching zwischen Jobs und Arbeitnehmern verbessert. Trotz der Komplikationen durch den Sozialstaat erhöht Arbeitsmobilität die Effizienz der Arbeitsallokation im Binnenmarkt. Sie kann die effektiven Arbeitsmarktfriktionen reduzieren und Beschäftigung erhöhen. Aber auch in dieser Studie gilt, dass Migration Gewinner und Verlierer erzeugt. Großzügige Umverteilungssysteme beeinflussen die Effekte; sie können die makroökonomischen Vorteile der Freizügigkeit zwar nicht eliminieren, aber doch schwächen. Daher sind die Möglichkeit und grundsätzliche Wünschbarkeit von grenzüberschreitender Arbeitskräftemobilität im Design sozialstaatlicher Systeme immer mitzudenken.

Die dabei auftretenden Herausforderungen sind allerdings erheblich, wie Felbermayr und Kohler (2009) gezeigt haben. Sie verwenden ein makroökonomisches Standardmodell, in dem internationale Migration gesamtwirtschaftliche Gewinne erzeugt, weil sie zu einem „immigration surplus“ (ähnlich wie Handelsgewinne) führt. Sie erhöht zwar insgesamt die Wohlfahrt im Zielland, aber die Gewinne sind ungleich verteilt. Anders als Freihandel erzeugt Migration systematisch Verlierer, weil die zuwandernden Arbeitskräfte mit einheimischen Arbeitnehmern konkurrieren und in den betroffenen Arbeitsmarktsegmenten Lohndruck (oder – bei rigiden Löhnen – Arbeitslosigkeit erzeugen). Die Gewinner, je nach Szenario etwa Kapitalbesitzer oder hochqualifizierte Arbeitskräfte, gewinnen mehr als die Verlierer verlieren, aber Migration ist kein automatischer Pareto-Verbesserer. Dieser Umstand kann auch bei internationalem Handel auftreten. Dort aber gilt, dass Gewinne (wenigstens theoretisch) durch Steuern und Transfers umverteilt werden können, sodass alle inländischen Haushalte bessergestellt werden. Bei Migration ist eine solche Umverteilung viel schwieriger umzusetzen, weil

Umverteilung durch sozial- oder steuerpolitische Instrumente typischerweise (und aus guten Gründen!) nicht diskriminierend gegenüber Migranten sein darf. Dies wäre aber zwingend erforderlich, weil die Gewinne der Arbeitskräftemobilität vor allem bei den Migranten selbst liegen, obwohl die auf sie anzuwendenden Lohnsätze durch Einwanderung gerade fallen, was sie zu Empfängern eines Transfersystems machen würde. Das klassische „Kompensationsargument“ funktioniert bei Migration also nicht so einfach wie beim Handel. Das Verteilungsproblem ist daher von fundamentalerer Natur. Ein Ausweg könnte darin bestehen, dass mobile Arbeitskräfte trotz Wechsel des nationalen Arbeitsmarktes für eine Übergangsphase in ihrem angestammten Sozial- und Steuersystem bleiben. Das heißt, dass nach Deutschland zugewanderte Arbeitskräfte, etwa aus Bulgarien, zunächst in ihrem Herkunftsland Steuern und Sozialversicherungsbeiträge zahlen, von dort aber auch Sozialleistungen beziehen. Es ist klar, dass eine solche Umstellung der Systematik klare Abmachungen mit den Herkunftsländern erfordert. Und obwohl diese Lösung theoretisch reizvoll ist, ist sie politisch aktuell kaum realistisch umzusetzen.

Rund um die Diskussion über das Ausscheiden des Vereinigten Königreichs aus der EU wurde intensiv über die Frage gerungen, ob eine Einschränkung der Arbeitnehmerfreizügigkeit als Preis für das Verbleiben des Königreichs im EU-Binnenmarkt hinnehmbar gewesen wäre. Die ökonomische Antwort darauf ist: ja, weil – wie beschrieben – Handel und Migration in gewissem Ausmaß Substitute sein können. Selbst wenn sie sich gegenseitig verstärken, wie Felbermayr und Jung (2009) empirisch zeigen, gibt es keinen guten Grund, die Integration der Güter- und Dienstleistungsmärkte in Frage zu stellen, wenn die Freizügigkeit eingeschränkt wird.

Allerdings ist in realistischen Modellen die Interaktion zwischen Handel und Arbeitskräftemobilität durchaus subtil. In Modellen offener Volkswirtschaften kann der „immigration surplus“ sehr klein und sogar negativ werden, wenn Einwanderung mit einer

Verschlechterung der realen Austauschverhältnisse (terms-of-trade) einhergeht.⁸ Wenn Immigration das Güterangebot verändert und damit Export-/Importpreise verschiebt, kann das die Wohlfahrt der Einheimischen senken. Der klassische Verteilungskonflikt bleibt bestehen, aber zusätzlich treten Effekte über die Preise gehandelter Güter oder Dienstleistungen hinzu, sodass die Wohlfahrtswirkung der Einwanderung für die Einheimischen von der Stärke der Terms-of-Trade-Effekte, der Produktionsstruktur, der Faktorintensitäten und der Substituierbarkeit von Arbeit abhängen.

2. Die Effekte einer unvollständigen Integration

Die in der EU immer noch sehr unvollständige Integration der Arbeitsmärkte ist mit einer Reihe von volkswirtschaftlichen Nachteilen verbunden.

Erstens treten statische Effizienzverluste auf, die durch schlechtere Matching-Effizienz von Arbeitskräften und Jobs entstehen sowie durch eine suboptimale regionale Allokation von Talent. Die Gleichzeitigkeit von Arbeitslosigkeit und Fachkräftemangel, von Arbeitskräfteüberschüssen und Engpässen in verschiedenen Regionen ist ein deutlicher Hinweis darauf. Mit geringeren Mobilitätskosten wäre dieses Problem kleiner und die gesamtwirtschaftliche Produktivität höher. Neben dem verbesserten Matching von Jobs und Arbeitskräften erleichtert eine höhere Mobilität von Arbeitskräften auch Innovationsspillovers, weil Schlüsselkräfte ihre Kenntnisse zu neuen Technologien oder Managementpraktiken überregional verbreiten.

In der Theorie optimaler Währungsräume wird die Mobilität von Arbeitskräften als Mittel der makroökonomischen Stabilisierung betont. Die im Euroraum im internationalen Vergleich niedrige Mobilität erschwert die Anpassung an asymmetrische Schocks und macht den Verzicht auf eine eigenständige Geldpolitik besonders problematisch. Und auch als Anpassungsmechanismus

in einer alternden Gesellschaft ist die Mobilität von Arbeitskräften willkommen.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass eine stärkere Mobilität von Arbeitskräften hilft, Talent effizienter zu verteilen und so die Innovationstätigkeit zu beschleunigen.

3. Wachstumspotenziale

Der Internationale Währungsfonds (2025b) untersucht, in welchem Ausmaß strukturelle Reformen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene das Produktivitätswachstum in Europa steigern können. Ausgangspunkt ist die Beobachtung, dass wirtschaftliche Aktivität in Europa stark räumlich konzentriert ist: Ein erheblicher Anteil der Wertschöpfung entsteht in sogenannten „Hubs“, also produktiven Ballungsräumen. Dennoch bleibt die Leistungsfähigkeit dieser Zentren hinter vergleichbaren Regionen in den USA zurück, was auf fehlende Integration des Binnenmarkts, regulatorische Unterschiede und unzureichende Nutzung von Agglomerationseffekten hinweist. Der an Ländergrenzen fragmentierte europäische Arbeitsmarkt ist ein Teil dieses Problems.

Vor diesem Hintergrund entwickelt der Fonds ein Simulationsmodell, das verschiedene Reformszenarien kombiniert und deren langfristige Auswirkungen auf Produktivität und Einkommen quantifiziert. Die Reformen lassen sich in drei zentrale Kategorien einteilen: erstens EU-weite Maßnahmen, insbesondere die Vertiefung des Binnenmarkts durch den Abbau regulatorischer und administrativer Barrieren in den Bereichen Güter, Dienstleistungen und Kapital. Zweitens nationale Strukturreformen, etwa in den Bereichen Arbeitsmarkt, Bildung, Wettbewerbspolitik und Innovationsförderung. Drittens lokal bzw. regional ansetzende Maßnahmen, die darauf abzielen, die Funktionsfähigkeit von Arbeits- und Kapitalmärkten „vor Ort“ zu verbessern und die Dynamik des privaten Sektors zu stärken.

8 S. dazu etwa Felbermayr und Kohler (2007).

Die Simulationsergebnisse zeigen, dass ein umfassendes Reformpaket erhebliche makroökonomische Effekte entfalten kann. In einem ambitionierten Szenario, in dessen Rahmen ein Großteil der bestehenden Reformlücken geschlossen werden soll, steigt die gesamtwirtschaftliche Produktivität langfristig um rund 20 Prozent. Dies übersetzt sich in einen Anstieg des realen BIP pro Kopf von etwa 30 bis 35 Prozent. Diese Größenordnung verdeutlicht, dass strukturelle Reformen nicht nur marginale Verbesserungen bewirken, sondern das Wachstumspotenzial Europas grundlegend erhöhen können. Ein wesentlicher Treiber dieser Effekte ist die stärkere Marktintegration, die Unternehmen größere Absatzmärkte eröffnet, Skaleneffekte ermöglicht und den Wettbewerb intensiviert.

Da ein solch umfassendes Reformprogramm politisch anspruchsvoll ist, sind an dieser Stelle realistischere Szenarien betrachtet. Wird lediglich etwa die Hälfte der identifizierten Reformlücken geschlossen, ergibt sich immer noch ein Einkommenszuwachs von rund 9 Prozent im EU-Durchschnitt. Dieses Ergebnis ist besonders relevant für die wirtschaftspolitische Diskussion, da es zeigt, dass bereits teilweise Reformfortschritte substantielle Wohlfahrtsgewinne generieren können. Die Grenzerträge einzelner Reformschritte sind somit hoch, insbesondere in Bereichen, in welchen Fragmentierung derzeit besonders ausgeprägt ist.

Auf regionaler Ebene verdeutlichen die Simulationen, dass gezielte Verbesserungen ebenfalls messbare Effekte haben. Wenn es gelingt, strukturell schwächere Regionen auf das Niveau besser performender Regionen (etwa vom Median auf das obere Quartil) zu heben, steigt die Produktivität um etwa 5 Prozent. Diese Zugewinne speisen sich vor allem aus zwei Kanälen: einer verbesserten Marktintegration auf regionaler Ebene sowie einer stärkeren Rolle des privaten Sektors, der Innovation und effizientere Ressourcennutzung vorantreibt. Die Ergebnisse unterstreichen damit, dass Produktivitätsunterschiede innerhalb von Ländern ein

wichtiger Hebel für gesamtwirtschaftliches Wachstum sind.

Die Wirkungsmechanismen der Reformen lassen sich in drei zentrale Kanäle zusammenfassen. Erstens erhöhen Reformen die effektive Marktgröße, indem sie bestehende Barrieren abbauen. Dies führt zu stärkeren Skaleneffekten und einer effizienteren Spezialisierung von Unternehmen. Zweitens verstärken sie Agglomerationseffekte: In dichter besiedelten und besser integrierten Regionen profitieren Unternehmen stärker von Wissensspillovern, qualifizierten Arbeitskräften und Netzwerkeffekten. Drittens verbessern Reformen die Allokation von Kapital und Arbeit, da Ressourcen leichter in produktivere Verwendungen gelenkt werden können. Zusammengenommen führen diese Mechanismen zu einem nachhaltig höheren Produktivitätsniveau. Abbildung 4 fasst zusammen, welche quantitativen Effekte auf das reale Pro Kopf Einkommen möglich sind. Eine realistische Verbesserung der Arbeitskräftemobilität innerhalb der EU könnte allein einen Zuwachs von 1,8 Prozent beim realen BIP pro Kopf erreichen.⁹

Hinsichtlich der Verteilungswirkungen zeigt die Simulation, dass die Reformen breit angelegte Vorteile generieren. Zwar können einzelne Regionen relativ verlieren, etwa wenn wirtschaftliche Aktivität sich stärker in produktiven Zentren konzentriert, doch überwiegen die gesamtwirtschaftlichen Gewinne deutlich. Zudem sind die potenziellen Kosten für kompensatorische Maßnahmen vergleichsweise gering und betragen nur einen kleinen Bruchteil der gesamtwirtschaftlichen Zugewinne. Dies impliziert, dass mögliche Verlierer politisch relativ kostengünstig ausgeglichen werden können, ohne die Effizienzgewinne der Reformen wesentlich zu schmälern.

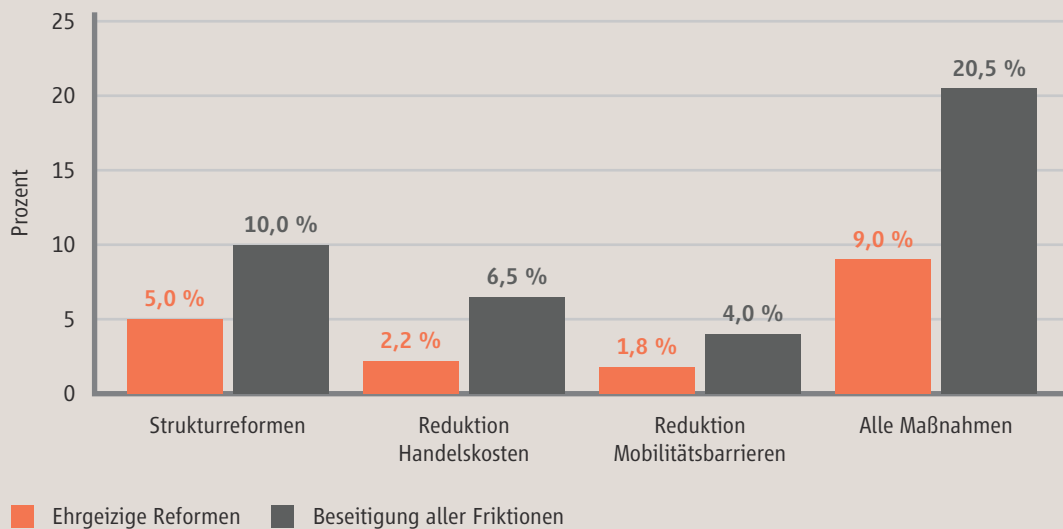
Insgesamt lässt sich zeigen, dass Europa über erhebliche ungenutzte Produktivitätspotenziale verfügt, die durch koordinierte Reformanstrengungen gehoben werden können. Besonders entscheidend ist dabei das

9 Dies entspricht mindestens dem Doppelten der jährlichen Wachstumsrate des Potenzialwachstums in Deutschland.

Zusammenspiel von EU-weiten Integrationsmaßnahmen und nationalen sowie regionalen Strukturreformen. Die Stärkung von wirtschaftlichen Hubs spielt eine Schlüsselrolle, da sie als Motoren für Innovation, Wachstum und Spillover-Effekte fungieren. Die Simulationsergebnisse legen nahe, dass selbst moderate

Reformfortschritte erhebliche wirtschaftliche Vorteile bringen, während ambitionierte Reformprogramme das Potenzial haben, Europas langfristige Wachstumsperspektiven grundlegend zu verbessern.

Abbildung 4: Effekte von Reformen auf das langfristige reale BIP pro Kopf in der EU (in % des Ausgangswertes)



Quelle: IWF (2025). Eigene Darstellung.

IV. Was behindert die Arbeitskräftemobilität in der EU?

1. Divergierende Sozialversicherungs- und Steuersysteme

Obwohl das Unionsrecht formell Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit verbietet und Mobilität erleichtern soll, bestehen weiterhin strukturelle Hindernisse, die sich insbesondere aus divergierenden Systemen der Sozialversicherung, Problemen der Rentenübertragbarkeit sowie unterschiedlichen Steuerregimen ergeben. Diese Unterschiede wirken wie implizite Mobilitätskosten und können die Entscheidung zur grenzüberschreitenden Arbeitsaufnahme erheblich beeinflussen.

Ein zentrales Problemfeld betrifft die Sozialversicherungssysteme der Mitgliedstaaten. Diese sind historisch gewachsen und unterscheiden sich stark hinsichtlich Beitragsstrukturen, Leistungsniveaus und institutioneller Organisation. Zwar sorgt die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 für eine Koordinierung der Systeme, indem sie etwa die Anrechnung von Versicherungszeiten gewährleistet und Doppelversicherungen vermeiden soll. Dennoch bleibt die tatsächliche Inanspruchnahme von Leistungen komplex. Mobile Arbeitnehmer sehen sich häufig mit administrativen Hürden konfrontiert, etwa bei der Feststellung von Ansprüchen oder der Kommunikation zwischen nationalen Behörden. Zudem können Unterschiede im Leistungsniveau dazu führen, dass ein

Wechsel des Beschäftigungslandes mit Unsicherheiten über den zukünftigen sozialen Schutz verbunden ist. Dies betrifft insbesondere Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Familienleistungen, die in Umfang und Zugangsvoraussetzungen erheblich variieren.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Übertragbarkeit von Rentenansprüchen. Auch hier existieren zwar Koordinierungsregeln auf EU-Ebene, doch eine vollständige Portabilität im Sinne eines einheitlichen Systems ist nicht gegeben. Rentenansprüche werden in der Regel anteilig nach den in verschiedenen Ländern zurückgelegten Versicherungszeiten berechnet. Dieses Prinzip kann zu komplexen und intransparenten Anspruchsstrukturen führen. Für mobile Arbeitnehmer ist oft schwer abzuschätzen, welche Rentenansprüche sie langfristig erwerben, insbesondere wenn sie mehrfach den Beschäftigungsstaat wechseln. Unterschiedliche Renteneintrittsalter, Berechnungsformeln und Finanzierungssysteme verstärken diese Unsicherheit. In der Folge kann ein potenzieller Mobilitätsgewinn durch die Angst vor Nachteilen in der Altersvorsorge relativiert werden, was die Bereitschaft zur Migration innerhalb der EU reduziert.

Auch die nationalen Steuerregime stellen ein bedeutendes Hindernis dar. Die Mitgliedstaaten behalten weitgehende Souveränität in der Steuerpolitik, was zu erheblichen Unterschieden bei Einkommensteuersätzen, Steuerklassen und Abzugsfähigkeiten führt. Für mobile Arbeitnehmer kann dies zu komplexen steuerlichen Situationen führen, insbesondere wenn Einkünfte in mehreren Ländern erzielt werden oder der Wohnsitz nicht eindeutig zugeordnet ist. Doppelbesteuerungsabkommen mildern zwar einige Probleme, doch verbleiben oft Unsicherheiten und administrative Belastungen. Darüber hinaus können steuerliche Regelungen indirekt diskriminierend wirken, etwa wenn bestimmte steuerliche Vorteile an den Wohnsitz oder die familiäre Situation im Inland geknüpft sind. Der Europäische Gerichtshof hat in mehreren Urteilen versucht, solche Benachteiligungen einzuschränken,

dennoch bleibt die steuerliche Fragmentierung ein wesentliches Hindernis für die volle Ausschöpfung der Arbeitnehmerfreizügigkeit.

Zusätzlich verstärken diese institutionellen Unterschiede die wahrgenommenen Risiken von Mobilität. Während die rechtlichen Grundlagen Mobilität ermöglichen, erhöhen Unsicherheit, Informationsdefizite und administrative Komplexität die faktischen Kosten eines Arbeitsplatzwechsels über Grenzen hinweg. Besonders betroffen sind dabei niedrigqualifizierte Arbeitnehmer, die weniger Ressourcen haben, um sich in komplexen Systemen zurechtzufinden. Aber auch hochqualifizierte Fachkräfte können durch steuerliche Nachteile oder unklare Rentenansprüche von einer Migration abgehalten werden. In diesem Zusammenhang zeigt sich, dass nicht nur formale Diskriminierung, sondern auch institutionelle Inkompatibilitäten die Freizügigkeit einschränken.

Schließlich haben sozialstaatliche Unterschiede auch eine politische Dimension. Sie beeinflussen die Wahrnehmung von Migration in den Aufnahmeländern, etwa durch Befürchtungen eines „Sozialtourismus“ oder eines Wettbewerbs um die großzügigsten Sozialleistungen. Solche Debatten können wiederum zu restriktiveren Regelungen führen, die die Mobilität weiter einschränken. Gleichzeitig besteht ein Spannungsverhältnis zwischen dem Ziel der Marktintegration und der nationalen Autonomie in der Sozialpolitik, das bislang nicht vollständig aufgelöst ist.

2. Anerkennung von Qualifikationen

Die Anerkennung von Berufsqualifikationen spielt eine zentrale Rolle für die Mobilität von Arbeitskräften innerhalb der Europäischen Union, da sie unmittelbar darüber entscheidet, ob und wie einfach Personen ihre im Herkunftsland erworbenen Fähigkeiten in einem anderen Mitgliedstaat einsetzen können.¹⁰ Zwar garantiert der europäische Binnenmarkt grundsätzlich die Freizügigkeit von Arbeitskräften, doch ist der

10 Dieser Abschnitt folgt Europäischer Rechnungshof (2024).

Zugang zu vielen Berufen rechtlich reguliert und an spezifische Qualifikationsnachweise gebunden. Ohne funktionierende Anerkennungsmechanismen bleibt diese Freizügigkeit daher in der Praxis eingeschränkt.

Ein zentraler institutioneller Rahmen ist die Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen, die darauf abzielt, Hindernisse für die Ausübung reglementierter Berufe abzubauen und gleichzeitig Mindeststandards etwa im Gesundheits- und Sicherheitsbereich zu gewährleisten. Grundsätzlich existieren dabei verschiedene Anerkennungssysteme: automatische Anerkennung für stark harmonisierte Berufe wie Ärzte oder Architekten, Anerkennung auf Basis von Berufserfahrung sowie ein allgemeines System, bei dem individuelle Qualifikationen geprüft werden (Employment, Social Affairs and Inclusion). Diese Instrumente sollen sicherstellen, dass Qualifikationen grenzüberschreitend vergleichbar und nutzbar sind.

Trotz dieser institutionellen Fortschritte zeigen empirische Analysen, dass Anerkennungsverfahren weiterhin eine wichtige Barriere für Arbeitskräftemobilität darstellen. Ein zentrales Problem besteht in der fortbestehenden Fragmentierung nationaler Regulierungssysteme: In der EU existieren nach wie vor rund 5.700 reglementierte Berufe und die konkrete Ausgestaltung der Anforderungen unterscheidet sich erheblich zwischen den Mitgliedstaaten. Diese Unterschiede führen dazu, dass Qualifikationen häufig nicht automatisch anerkannt werden, sondern zusätzliche Prüfungen, Anpassungslehrgänge oder Eignungstests erforderlich sind. Solche Verfahren erhöhen die Kosten, verlängern die Dauer eines Arbeitsplatzwechsels und schaffen Unsicherheit für potenzielle Migranten.

Hinzu kommt, dass die bestehenden Systeme in der Praxis nur begrenzt genutzt werden. Schätzungen zufolge greifen lediglich etwa 6 Prozent der Personen, die innerhalb der EU migrieren, tatsächlich auf formale Anerkennungsverfahren zurück. Dies deutet darauf hin, dass viele potenziell mobile Arbeitskräfte entweder in nicht-reglementierten Berufen tätig sind oder – relevanter – durch

administrative Hürden und Informationsdefizite von einer Migration abgehalten werden. Studien zeigen zudem, dass komplexe, langsame oder intransparente Verfahren insbesondere für Fachkräfte aus weniger stark harmonisierten Berufsgruppen abschreckend wirken können (Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMUs).

Die ökonomischen Konsequenzen sind erheblich. Wenn Qualifikationen nicht oder nur verzögert anerkannt werden, kommt es zu einer Unterauslastung von Humankapital: Hochqualifizierte Arbeitskräfte arbeiten unterhalb ihres Qualifikationsniveaus oder verzichten ganz auf einen Umzug. Dies führt zu einer ineffizienten Allokation von Arbeitskräften und dämpft Produktivität und Wachstum. Gleichzeitig verschärfen Anerkennungsprobleme bestehende Fachkräftengpässe in aufnehmenden Ländern, da offene Stellen nicht mit geeigneten Kandidaten besetzt werden können. Unternehmen betonen daher regelmäßig die Bedeutung schnellerer und harmonisierter Anerkennungsverfahren für die Sicherung von Fachkräften (bq-portal.de).

Gleichzeitig zeigen die bestehenden Regelwerke auch das Potenzial institutioneller Lösungen: Dort, wo automatische oder standardisierte Anerkennung greift, ist die Mobilität deutlich höher, etwa im Gesundheitssektor. Dies verdeutlicht, dass regulatorische Harmonisierung und gegenseitiges Vertrauen in Ausbildungssysteme zentrale Voraussetzungen für funktionierende Arbeitsmärkte im Binnenraum sind. Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Anerkennung von Berufsqualifikationen eine Schlüsselrolle für die tatsächliche Umsetzung der Arbeitnehmerfreizügigkeit spielt. Sie wirkt entweder als Enabler von Mobilität – wenn Verfahren effizient, transparent und harmonisiert sind – oder als substanzielle Barriere, wenn nationale Unterschiede und bürokratische Hürden überwiegen.

3. Knappes Wohnraumangebot

Knappes Wohnraumangebot stellt einen zentralen, oft unterschätzten Faktor für die regionale Mobilität von Arbeitskräften dar und beeinflusst damit unmittelbar

die Funktionsfähigkeit von Arbeitsmärkten und das gesamtwirtschaftliche Produktivitätswachstum.¹¹ In funktionierenden Arbeitsmärkten sorgt Mobilität dafür, dass Arbeitskräfte dorthin ziehen, wo ihre Produktivität am höchsten ist – typischerweise in wirtschaftlich dynamische Städte und Regionen. Ist Wohnraum jedoch knapp oder stark verteuert, wird dieser Anpassungsmechanismus erheblich eingeschränkt.

Ein wesentliches Problem besteht darin, dass hohe Mieten und Immobilienpreise die finanziellen Hürden eines Umzugs deutlich erhöhen. Besonders für mittlere und niedrige Einkommensgruppen kann der Zugang zu Wohnraum in prosperierenden Regionen faktisch unerschwinglich werden. Selbst wenn dort bessere Beschäftigungsmöglichkeiten bestehen, wird ein Umzug ökonomisch unattraktiv oder schlicht unmöglich. Dies führt zu einer Fehlallokation von Arbeitskräften: Produktivere Regionen können offene Stellen nicht optimal besetzen, während in weniger dynamischen Regionen Arbeitskräfte unterhalb ihres Potenzials beschäftigt bleiben oder arbeitslos sind.

Darüber hinaus wirkt Wohnraumangel auch über Unsicherheit und Suchkosten. In angespannten Wohnungsmärkten ist die Verfügbarkeit geeigneter Wohnungen schwer vorhersehbar, Besichtigungs- und Bewerbungsprozesse sind zeitintensiv und oft mit hohen Transaktionskosten verbunden. Diese Faktoren erhöhen die impliziten Kosten der Mobilität zusätzlich und können dazu führen, dass potenzielle Umzüge gar nicht erst in Betracht gezogen werden. Unternehmen in wachstumsstarken Regionen sehen sich dadurch mit einem eingeschränkten Arbeitskräfteangebot konfrontiert, was ihre Expansionsmöglichkeiten begrenzt.

Ein weiterer Effekt ergibt sich aus der zunehmenden Pendeldistanz. Wenn Arbeitskräfte aufgrund hoher Wohnkosten nicht in die Nähe ihres Arbeitsplatzes ziehen können, weichen sie häufig auf periphere Regionen aus. Dies führt zu längeren Pendelzeiten, die sowohl

individuelle Wohlfahrtsverluste (z. B. Zeit, Stress) als auch gesamtwirtschaftliche Effizienzverluste verursachen. Längere Pendelzeiten können zudem die Arbeitsangebotsentscheidungen beeinflussen, etwa durch reduzierte Arbeitsstunden oder geringere Erwerbsbeteiligung, insbesondere bei Haushalten mit Betreuungspflichten.

Makroökonomisch verstärkt knapper Wohnraum somit regionale Disparitäten. Produktive Zentren wachsen langsamer als möglich, während strukturschwächere Regionen weniger Entlastung erfahren. Gleichzeitig werden Agglomerationsvorteile – etwa Wissensspillovers, Matching-Effizienz zwischen Unternehmen und Arbeitskräften sowie Innovationsdynamik – nicht vollständig realisiert. Empirische Studien zeigen, dass restriktive Wohnungsmarktregulierungen und begrenzte Bautätigkeit in vielen europäischen Städten dazu beitragen, dass diese Effekte besonders ausgeprägt sind.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass ein knappes Wohnraumangebot wie eine „unsichtbare Barriere“ für Arbeitskräftemobilität wirkt. Es reduziert die Fähigkeit von Volkswirtschaften, Ressourcen effizient zu verteilen, und dämpft damit das Produktivitätswachstum. Politische Maßnahmen zur Ausweitung des Wohnungsangebots, zur Reduktion regulatorischer Hürden im Bauwesen und zur Verbesserung der regionalen Infrastruktur können daher nicht nur wohnungspolitische, sondern auch arbeitsmarkt- und wachstumspolitische Ziele unterstützen.

11 S. Hsieh und Moretti (2019).

V. Wirtschaftspolitische Optionen

Draghi (2024) und Letta (2024) betonen die Notwendigkeit, den europäischen Binnenmarkt zu stärken, um das schwache Produktivitätswachstum zu beschleunigen. Beide Berichte betrachten die Arbeitnehmerfreizügigkeit als ein ökonomisch untergenutztes Instrument des Binnenmarkts. Das Problem sei nicht das Recht selbst, sondern praktische Mobilitätshemmnisse, die eine effiziente Allokation von Arbeitskräften verhindern.

1. Ein Binnenmarkt für Talent

Draghi (2024) fordert einen Binnenmarkt für Talent („Single Market for Skills“). Dabei wird Arbeitsmobilität mit Bildungspolitik verknüpft. Er verlangt die einfache und schnelle EU-weite Anerkennung von Qualifikationen, mehr Mobilität von Studierenden, Forschern und Fachkräften sowie bessere Matching-Mechanismen zwischen Arbeitsangebot und Nachfrage, wobei die europäische Dimension von nationalen Arbeitsmarktinstitutionen (wie der Bundesagentur für Arbeit) stärker genutzt werden soll. Diese Forderungen sind vollumfänglich zu unterstützen. Die Mitgliedstaaten müssen dabei bereit sein, althergebrachte Traditionen aufzugeben und nicht formale Qualifikationen, sondern tatsächliche Fähigkeiten in den Mittelpunkt der Betrachtungen zu stellen.

Ein wichtiger Baustein zur Schaffung dieses Binnenmarktes ist der Ausbau EU-weiter Arbeitsmarktplattformen. Damit soll das Matching zwischen Arbeitskräften und offenen Stellen im Binnenmarkt verbessert werden (Europäische Kommission, 2020). Trotz der formalen Arbeitnehmerfreizügigkeit bestehen in der Praxis weiterhin erhebliche Informations- und Koordinationsprobleme: Arbeitskräfte kennen verfügbare Stellen in anderen Mitgliedstaaten oft nicht, während Unternehmen Schwierigkeiten haben, geeignete Kandidaten aus dem europäischen Ausland zu identifizieren. Diese Friktionen führen zu einer ineffizienten Allokation von Arbeitskräften, verlängerten Vakanzzeiten und gleichzeitig ungenutztem Arbeitskräftepotenzial.

EU-weite Plattformen wie EURES (European Employment Services) sollen diese Lücke schließen, indem sie Stellenangebote, Bewerberprofile und arbeitsmarktrelevante Informationen grenzüberschreitend bündeln. Durch die Standardisierung von Lebensläufen, Qualifikationsprofilen und Berufsbezeichnungen können Such- und Matchingprozesse effizienter gestaltet werden. Gleichzeitig bieten solche Plattformen Informationen zu Arbeits- und Lebensbedingungen, rechtlichen Rahmenbedingungen und Anerkennungsverfahren, wodurch Unsicherheiten bei potenziellen Migranten reduziert werden.

Ein zentrales ökonomisches Argument für den Ausbau dieser Plattformen liegt in der Reduktion von Such- und Matchingkosten, wie sie in der Arbeitsmarktökonomik beschrieben werden. Bessere Informationsflüsse erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass passende Arbeitnehmer und Arbeitgeber schneller zueinander finden. Dies verbessert nicht nur individuelle Beschäftigungschancen, sondern steigert auch die gesamtwirtschaftliche Produktivität, da offene Stellen rascher besetzt und Qualifikationen effizienter eingesetzt werden können. Besonders in einem heterogenen Wirtschaftsraum wie der EU, in dem Fachkräfteengpässe und Arbeitslosigkeit gleichzeitig existieren, ist ein verbessertes Matching von zentraler Bedeutung.

Darüber hinaus können digitale Plattformen Skaleneffekte realisieren: Je größer und integrierter der Arbeitsmarkt, desto wertvoller wird die Plattform für alle Beteiligten. Eine stärkere Integration nationaler Arbeitsmarktservices in EU-weite Systeme könnte daher die Transparenz erhöhen und grenzüberschreitende Mobilität substanziell erleichtern. Voraussetzung dafür sind jedoch interoperable Datenstandards, Vertrauen in die Qualität der Informationen sowie die enge Zusammenarbeit nationaler Behörden.

Insgesamt können EU-weite Arbeitsmarktplattformen als infrastrukturelle Ergänzung zur Arbeitnehmerfrei-

zfügigkeit verstanden werden. Während rechtliche Mobilität die formale Grundlage schafft, ermöglichen solche Plattformen erst deren effektive Nutzung im Alltag.

2. Eine fünfte Freiheit für den Binnenmarkt

Die von Enrico Letta (2024) vorgeschlagene Idee einer „fünften Freiheit“ stellt eine Weiterentwicklung der klassischen vier Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarkts dar (freier Verkehr von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen). Letta argumentiert, dass diese bestehenden Freiheiten zwar weiterhin zentral sind, jedoch nicht mehr ausreichen, um Europas Wettbewerbsfähigkeit in einer zunehmend wissensbasierten und technologisch geprägten globalen Wirtschaft zu sichern. Daher schlägt er vor, den Binnenmarkt um eine zusätzliche Dimension zu erweitern: die freie Bewegung von Wissen, Innovation und Forschung. Weil diese Aspekte untrennbar mit der Mobilität von Personen zu tun haben, besteht ein starkes Naheverhältnis zur Personenfreizügigkeit.¹²

Im Zentrum dieser „fünften Freiheit“ steht die Überlegung, dass Daten, Ideen, Technologien und wissenschaftliche Erkenntnisse heute ebenso entscheidend für wirtschaftliche Dynamik sind wie klassische Produktionsfaktoren. Allerdings ist Europa in diesem Bereich weiterhin stark fragmentiert. Nationale Regelungen, unterschiedliche Standards, eingeschränkter Zugang zu Forschungsinfrastrukturen sowie Barrieren bei der Nutzung und dem Austausch von Daten führen dazu, dass Innovationspotenziale nicht vollständig ausgeschöpft werden. Die Folge ist, dass Unternehmen und Forschungseinrichtungen nicht im gleichen Maße skalieren können wie etwa in den USA.

Die „fünfte Freiheit“ zielt daher darauf ab, diese Fragmentierung zu überwinden und einen echten europäischen Innovationsraum zu schaffen. Dazu gehören unter anderem ein verbesserter grenzüberschreitender

Zugang zu Forschungsförderung, die stärkere Vernetzung von Universitäten und Unternehmen, die Förderung von Technologietransfer sowie die Schaffung eines integrierten europäischen Datenraums. Auch die Mobilität von Forschenden und hochqualifizierten Fachkräften soll erleichtert werden, etwa durch die bessere Anerkennung von Qualifikationen und die Reduktion administrativer Hürden.

Ökonomisch verfolgt Letta damit das Ziel, Produktivitätswachstum und Innovationsfähigkeit in Europa nachhaltig zu stärken. Ein integrierter Wissensraum würde es ermöglichen, Skaleneffekte besser zu nutzen, Spillover-Effekte zwischen Regionen zu erhöhen und Investitionen in Zukunftstechnologien attraktiver zu machen. Gleichzeitig versteht sich die „fünfte Freiheit“ auch als strategische Antwort auf globale Wettbewerber wie die USA und China, indem sie Europas Stärken in Wissenschaft, Bildung und Industrie besser miteinander verbindet.

3. Verbesserte Portabilität von Sozialleistungen

Ökonomen fordern schon länger, dass innerhalb der EU die grenzüberschreitende Portabilität von Sozialleistungen verbessert werden soll; siehe etwa D’Addio et al. (2015). Diese wäre ein zentraler institutioneller Faktor für die Mobilität von Arbeitskräften innerhalb der EU, da sie bestimmt, inwieweit erworbene Ansprüche – etwa auf Renten, Arbeitslosenversicherung oder Gesundheitsleistungen – beim Wechsel des Wohn- und Arbeitsorts erhalten bleiben. Trotz bestehender Koordinierungsregeln der nationalen Sozialversicherungssysteme stellt die unvollständige oder komplexe Übertragbarkeit dieser Ansprüche weiterhin eine wichtige Mobilitätsbarriere dar.

Ein zentrales Problem besteht darin, dass Sozialleistungssysteme in der EU stark national organisiert sind und sich hinsichtlich Anspruchsvoraussetzungen,

¹² Man könnte auch argumentieren, dass aufgrund dieses Naheverhältnisses die „fünfte Freiheit“ im Grund redundant ist. Jedenfalls aber betont sie einen zentralen Treiber des Produktivitätsfortschritts in der EU und ist schon allein deshalb diskussionswürdig.

Leistungsniveaus und Verwaltungsverfahren deutlich unterscheiden. Zwar existieren Koordinierungsmechanismen, die eine Anrechnung von Versicherungszeiten oder den Export bestimmter Leistungen ermöglichen, doch sind diese oft administrativ aufwändig und für Individuen schwer nachvollziehbar. Komplexe Verfahren, lange Bearbeitungszeiten und Unsicherheiten über zukünftige Ansprüche erhöhen die wahrgenommenen Kosten eines grenzüberschreitenden Arbeitsplatzwechsels erheblich. Empirische Evidenz zeigt, dass insbesondere negative Erfahrungen mit der Übertragung von Sozialansprüchen die Bereitschaft zur Migration deutlich senken, während reibungslose Verfahren mobilitätsfördernd wirken.

Zur Verbesserung der Portabilität lassen sich mehrere Reformansätze identifizieren. Erstens ist eine stärkere Harmonisierung und Standardisierung zentraler Regeln sinnvoll, etwa bei der Anrechnung von Versicherungszeiten oder der Berechnung von Leistungsansprüchen. Zweitens kann die Digitalisierung und Automatisierung administrativer Prozesse – beispielsweise durch interoperable Datensysteme zwischen nationalen Behörden – die Transparenz erhöhen und Transaktionskosten reduzieren. Drittens spielt die Ausweitung der tatsächlichen Übertragbarkeit von Leistungen eine wichtige Rolle, insbesondere bei Arbeitslosen- und Familienleistungen, die bislang weniger klar geregelt sind als etwa Rentenansprüche. Viertens kann eine bessere Information und Beratung für mobile Arbeitnehmer Unsicherheiten abbauen und die Nutzung bestehender Rechte verbessern.

Ökonomisch würde eine verbesserte Portabilität dazu beitragen, Risiken im Lebensverlauf besser abzusichern und damit die individuelle Bereitschaft zur Mobilität zu erhöhen. Wenn Arbeitskräfte sicher sein können, dass ihre sozialen Ansprüche nicht verloren gehen, sinkt die implizite „Mobilitätssteuer“, die durch institutionelle Fragmentierung entsteht. Dies führt zu einer effizienteren Allokation von Arbeitskräften, einer besseren Nutzung von Qualifikationen und letztlich zu höheren Produktivitätsgewinnen im Binnenmarkt. Insgesamt ist

die Portabilität von Sozialleistungen somit ein entscheidender Baustein, um die formale Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU auch praktisch wirksam zu machen.

4. Steueranreize für High-Potentials

Brücker et al. (2024) diskutieren, ob Steuerrabatte für neu Zugewanderte, etwa in der Höhe einer Freistellung des Arbeitseinkommens von der Einkommenssteuer im Ausmaß von 10 bis 30 Prozent nützlich sein könnte. Der Effekt dieser nationalen Maßnahme hängt stark von den Rahmenbedingungen ab. Einerseits ist mit hohen Mitnahmeeffekten zu rechnen: Viele Begünstigte würden wohl auch ohne Steueranreiz kommen. Die Folge sind fiskalische Kosten ohne zusätzlichen Migrationseffekt und eine geringe Effizienz des Instruments. Außerdem treten Verteilungswirkungen und Gerechtigkeitsprobleme auf. Bleiben Steuervergünstigungen auf neu Zugewanderte beschränkt, so bedeutet dies eine Ungleichbehandlung gegenüber bereits ansässigen Arbeitskräften und könnte zu möglichen Spannungen am Arbeitsmarkt führen. Jedenfalls ist die Zielgruppendefinition entscheidend. Wenn die Maßnahmen gezielt auf Engpassberufe und hochqualifizierte Zuwanderung beschränkt bleiben, kann der Effekt für Deutschland positiv und effizient sein, auch wenn die Wirkung auf die Sendeländer (siehe oben) kritisch sein könnte – auch innerhalb der EU, wo es zu einem steuerlichen Unterbietungswettbewerb kommen könnte, an dessen Ende sinkende Staatseinnahmen ohne klare Wohlfahrtsgewinne stehen.

Die Erfahrungen anderer Länder zeigen, dass Steueranreize positiv, aber moderat wirken. Die Effektivität steigt, wenn sie mit guter Arbeitsmarktintegration und attraktiven institutionellen Rahmenbedingungen verbunden sind; vor allem die schnelle Anerkennung von Abschlüssen ist zentral. Die Politik sollte klug gestaltete Steueranreize daher erwägen; jedenfalls aber wären höhere Spitzensteuersätze der Attraktivität des deutschen Arbeitsmarktes für Schlüsselkräfte wenig zuträglich.

VI. Schlussbemerkungen

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit gehört zu den zentralen Errungenschaften des europäischen Binnenmarkts und ist rechtlich tief verankert. In der Praxis bleibt ihr Potenzial jedoch deutlich hinter den Erwartungen zurück. Trotz formaler Mobilitätsrechte ist die tatsächliche grenzüberschreitende Arbeitsmigration innerhalb der EU vergleichsweise gering und verharrt seit Jahren auf einem stabilen, aber niedrigen Niveau. Gleichzeitig bestehen in vielen Mitgliedstaaten erhebliche Fachkräfteengpässe, während in anderen Regionen Arbeitskräfte unterbeschäftigt sind. Diese Diskrepanz verweist auf ein strukturelles Problem: Die institutionellen und ökonomischen Rahmenbedingungen verhindern, dass Arbeitskräfte in ausreichendem Maße dorthin wandern, wo sie am produktivsten eingesetzt werden könnten. Damit wird ein zentraler Anpassungsmechanismus des Binnenmarkts geschwächt – mit direkten negativen Folgen für Wachstum, Innovation und Wettbewerbsfähigkeit Europas.

Die Analyse zeigt, dass die Ursachen hierfür vielfältig sind und sich gegenseitig verstärken. Ein wesentliches Hemmnis stellen weiterhin institutionelle Barrieren dar, insbesondere bei der Anerkennung von Berufsqualifikationen. Komplexe, langwierige und häufig noch papierbasierte Verfahren erschweren es Arbeitskräften, ihre Qualifikationen in anderen Mitgliedstaaten einzusetzen, und verhindern so eine effiziente Allokation von Humankapital. Hinzu kommen administrative Hürden, etwa bei der Entsendung von Arbeitskräften oder bei sozialversicherungsrechtlichen Fragen, die sowohl für Arbeitnehmer als auch für Unternehmen mit Unsicherheit und zusätzlichen Kosten verbunden sind. Auch Sprachbarrieren und Informationsdefizite bleiben relevante Faktoren, die die tatsächliche Mobilität trotz rechtlicher Freiheiten einschränken.

Neben diesen institutionellen Faktoren spielen auch ökonomische Hemmnisse eine entscheidende Rolle. Besonders hervorzuheben ist der knappe und teure Wohnraum in wirtschaftlich dynamischen Regionen,

der für viele potenziell mobile Arbeitskräfte eine faktische Zugangsbarriere darstellt. Selbst bei attraktiven Beschäftigungsmöglichkeiten können hohe Lebenshaltungskosten einen Umzug unattraktiv oder unmöglich machen. Darüber hinaus bestehen weiterhin Unterschiede in nationalen Sozial- und Steuersystemen, die die Portabilität von Ansprüchen erschweren und damit zusätzliche Risiken für mobile Arbeitnehmer schaffen. Insgesamt entsteht so eine „unsichtbare Fragmentierung“ des Binnenmarkts, die die effektive Mobilität deutlich stärker begrenzt, als die formale Rechtslage vermuten lässt. Vor diesem Hintergrund lassen sich drei besonders wirkungsstarke Politikempfehlungen ableiten.

Erstens ist eine substanzielle Vereinfachung und Beschleunigung der Anerkennung von Berufsqualifikationen zentral. Dies erfordert insbesondere die konsequente Digitalisierung von Verfahren, eine stärkere Standardisierung von Anforderungen sowie – wo möglich – eine Ausweitung automatischer Anerkennungssysteme. Ziel muss es sein, dass Qualifikationen innerhalb der EU schnell, transparent und verlässlich anerkannt werden können.

Zweitens sollte der Fokus auf den Ausbau eines integrierten europäischen Arbeitsmarktinformationssystems gelegt werden. Plattformen wie EURES können durch bessere Datenintegration, standardisierte Qualifikationsprofile und eine engere Vernetzung nationaler Arbeitsverwaltungen erheblich gestärkt werden. Ein transparenter, EU-weiter Arbeitsmarkt würde Suchkosten senken, Matchingprozesse verbessern und damit die tatsächliche Mobilität deutlich erhöhen.

Drittens ist eine Verbesserung der Rahmenbedingungen für Mobilität „vor Ort“ erforderlich, insbesondere durch eine Ausweitung des Wohnraumangebots in wirtschaftlich starken Regionen sowie durch eine bessere Koordinierung und Portabilität von Sozialleistungen. Nur wenn Arbeitskräfte realistisch Zugang zu

Wohnraum haben und soziale Risiken beim Ortswechsel minimiert werden, kann Mobilität im notwendigen Umfang stattfinden.

Insgesamt zeigt sich, dass die Arbeitnehmerfreizügigkeit in der EU zwar rechtlich verwirklicht ist, ihre ökonomische Wirkung jedoch durch zahlreiche praktische Hindernisse begrenzt wird. Die Überwindung dieser Barrieren ist entscheidend, um die Produktivitätspotenziale des Binnenmarkts voll auszuschöpfen und Europas Wettbewerbsfähigkeit langfristig zu sichern.

Literaturverzeichnis

- Arnold, Nathaniel, Dizioli, Allan, Fotiou, Alexandra, Frie, Jan, Hacibedel, Burcu, Iyer, Tara, Lin, Huidan, Nabar, Malhar, Tong, Hui, und Frederik Toscani (2025), Lifting Binding Constraints on Growth in Europe Actionable Priorities to Deepen the Single Market, IMF Working Paper 25/113.
- Arpaia, Alfonso, Kiss, Aron, Palvolgyi, Balasz und Alessandro Turrini (2016), Labour mobility and labour market adjustment in the EU. *IZA Journal of Migration* 5 (21).
- Battisti, Michele, Felbermayr, Gabriel, Peri, Giovanni und Panu Poutvaara (2018), Immigration, Search and Redistribution: A Quantitative Assessment of Native Welfare. *Journal of the European Economic Association*, 16(4), 1137-1188.
- Blanchard, Olivier und Lawrence F. Katz (1992), Regional evolutions. *Brookings Papers on Economic Activity*, 23(1), 1-75.
- Brücker, Herbert, Kosyakova, Yuliya und Enzo Weber (2024), Steuerrabatt für neu Zugewanderte: Was ist zu erwarten, worauf kommt es an? *Wirtschaftsdienst*, 104(9), 631-635.
- Brücker, Herbert und Enzo Weber (2017), Arbeitsmigration in Europa: Entwicklung, Determinanten und Arbeitsmarkteffekte. *Wirtschaftsdienst*, 97(4), 276-282.
- Brücker, Herbert, Hauptmann, Andreas und Enzo Weber (2018), Migration und Arbeitsmarktintegration in Europa. *IAB-Forum*, 2/2018.
- Brücker, Herbert und Bernd Fitzenberger (2015), Arbeitskräftefreizügigkeit in Europa: Chancen und Herausforderungen. *WSI Mitteilungen*, 68(6), 447-455.
- Brücker, Herbert (2013), Freizügigkeit und Arbeitsmigration in Europa. *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 63 (48), 18-25.
- Caliendo, Lorenzo, Oromolla, Luca D., Parro, Fernando und Alessandro Sforza (2021), Goods and Factor Market Integration: A Quantitative Assessment of the EU Enlargement, *Journal of Political Economy*, (2021) 129(12): 3491-3545.
- D'Addio, Anna Cristina und Maria Chiara Cavalleri (2015), *Labour Mobility and the Portability of Social Rights in the EU*. In: CESifo Economic Studies, Vol. 61(2), S. 346-376.
- Decressin, Javier und Antonio Fatás (1995), Regional labor market dynamics in Europe. *European Economic Review*, 39(9), 1627-1655.
- Draghi, Mario (2024), *The future of European competitiveness*. European Commission.
- Europäische Kommission (2020), *EURES Report on Labour Mobility 2020*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Europäische Kommission (2025), *Annual Report on Intra-EU Labour Mobility 2025*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Europäische Kommission (2026), *The 2026 Annual Single Market and Competitiveness Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Europäischer Rechnungshof (2024), *The recognition of professional qualifications in the EU – An essential mechanism, but used sparsely and inconsistently*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

- Felbermayr, Gabriel (2024), Europa muss sich rechnen. Brandstetter Verlag, Wien.
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2024), *Zensus 2022 – Ergebnisse und Datenbank*.
- Felbermayr, Gabriel und Wilhelm Kohler (2007), Immigration and native welfare. *International Economic Review*, 48(3), 731-760.
- Felbermayr, Gabriel und Wilhelm Kohler (2009), Can international migration ever be made a Pareto improvement? In: *The Integration of European Labour Markets*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Felbermayr, Gabriel und Benjamin Jung (2009), The pro-trade effect of the brain drain: Sorting out confounding factors. *Economics Letters*, 104(2), 72-75.
- Hsieh, Chang-Tai und Enrico Moretti (2019), *Housing Constraints and Spatial Misallocation*, *American Economic Journal: Macroeconomics* 11(2): 1-39.
- Internationaler Währungsfonds (IWF) (2025a), *Lifting Binding Constraints on Growth in Europe*. IMF Staff Discussion Notes (SDN/2025/113).
- Internationaler Währungsfonds (IWF) (2025b), *How to Better Leverage Europe's Hubs to Boost Productivity*. In: *Regional Economic Outlook: Europe*. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Letta, Enrico (2024), *Much more than a market: Speed, security, solidarity – Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU citizens*. European Commission/European Council.
- Mundell, Robert A. (1961), A theory of optimum currency areas. *American Economic Review*, 51(4), 657-665.
- Pavone, Tommaso und Daniel Kelemen (2019), The Evolving Judicial Politics of European Integration. In: *European Law Journal* 25(1-2): 2-35.

Auswirkungen von Künstlicher Intelligenz auf den Arbeitsmarkt

von Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest

I. Einleitung

Die Entwicklung Künstlicher Intelligenz (KI) gehört zu den bedeutendsten technologischen Umbrüchen unserer Zeit. Während digitale Technologien seit mehreren Jahrzehnten wirtschaftliche Prozesse verändern, hat insbesondere der Durchbruch leistungsfähiger generativer KI-Systeme die Dynamik der Transformation erheblich beschleunigt. Systeme, die eigenständig Texte verfassen, Bilder erzeugen, Programmcodes schreiben oder komplexe Entscheidungsprozesse strukturieren können, greifen tief in bislang menschlich dominierte Tätigkeitsfelder ein. Damit rückt eine klassische ökonomische Frage erneut in den Mittelpunkt: Wie wirken sich technologische Innovationen auf Arbeitsmärkte, Produktivität, Einkommensverteilung und gesamtwirtschaftliches Wachstum aus?

Historisch betrachtet waren tiefgreifende technologische Revolutionen stets ambivalent und führten zu Hoffnungen, aber auch Ängsten (Mokyr et al., 2015). Die Industrialisierung führte zu massiven Umwälzungen bestehender Beschäftigungsstrukturen, schuf jedoch zugleich neue Industriezweige und steigenden Wohlstand. Die Elektrifizierung veränderte Produktionsprozesse grundlegend und erhöhte die Produktivität über Jahrzehnte hinweg. Die Digitalisierung ermöglichte neue Geschäftsmodelle und globale Vernetzung, brachte jedoch auch neue Formen von Marktkonzentration hervor. Künstliche Intelligenz weist Merkmale all dieser Entwicklungen auf. Sie ist nicht nur eine einzelne Innovation, sondern eine sogenannte Querschnittstechnologie, die in nahezu allen Wirtschaftsbereichen eingesetzt werden kann und komplementäre Innovationen anstößt.

Gleichzeitig unterscheidet sich KI von früheren Technologien durch ihre Fähigkeit, kognitive Prozesse zu

automatisieren. Während frühere Automatisierungswellen vor allem körperliche Routinetätigkeiten betrafen, greift KI in Bereiche ein, die lange als Domäne menschlicher Intelligenz galten. Diese Verschiebung erklärt die Intensität der gegenwärtigen Debatte. Es geht nicht mehr nur um mechanische Ersetzung, sondern um die potenzielle Automatisierung von Analyse, Entscheidungsfindung und kreativer Produktion. Das große und schwer einzuschätzende Potenzial von KI mag erklären, dass diese Technologie durchaus gemischte Gefühle auslöst. Aktuelle Umfragen zeigen, dass zwar knapp ein Drittel der Arbeitnehmer in den USA im positiven Sinne begeistert ist über die Möglichkeiten der KI, sich jedoch 52 Prozent eher Sorgen machen, was die Folgen von KI für ihre Zukunft angeht (Lin und Parker, 2025). Die Sorgen werden befeuert von Aussagen wie etwa jener von Anthropic-Gründer und CEO Dario Amodei, der prognostizierte, KI könne innerhalb von fünf Jahren rund die Hälfte aller „White Collar“-Jobs für Berufsanfänger beseitigen (Morris, 2025).

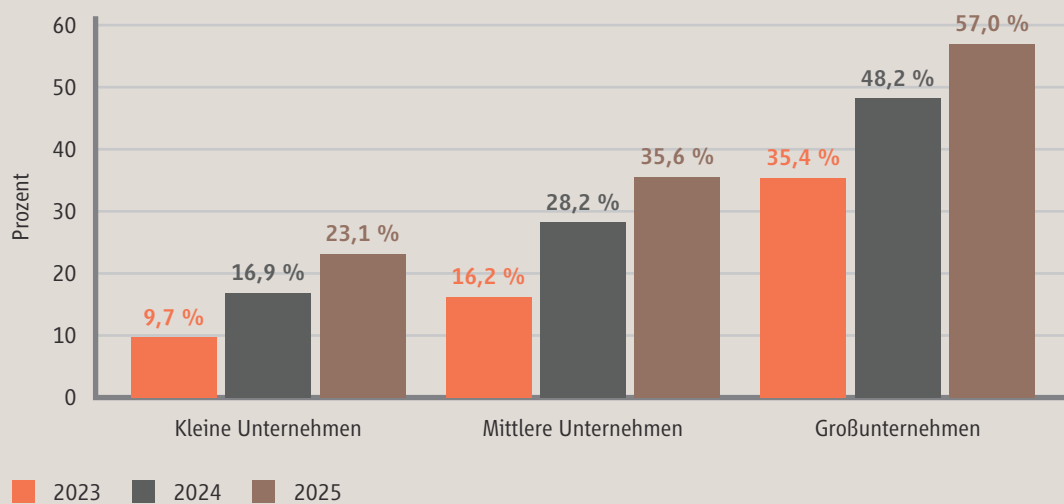
Der vorliegende Aufsatz analysiert die ökonomischen Wirkungsmechanismen und die Folgen dieser Transformation für den Arbeitsmarkt. In Abschnitt II wird die Verbreitung von KI im Wirtschaftsleben diskutiert. Abschnitt III wendet sich der Frage zu, wie KI Wirtschaft und Arbeitsmarkt verändert. Abschnitt IV analysiert die makroökonomischen Auswirkungen auf Produktivität und Wachstum. Darauf folgt in Abschnitt V eine Diskussion von Szenarien, welche die Auswirkung von KI auf den deutschen Arbeitsmarkt illustrieren. Abschnitt VI enthält die Schlussfolgerungen aus der Analyse.

II. Verbreitung von KI im Wirtschaftsleben

Damit neue Technologien sich positiv auf Wirtschaftsleistung und Wohlstand auswirken können, müssen sie sich ausbreiten, sie also insbesondere in Unternehmen produktiv eingesetzt werden. Empirische Studien über die Diffusion von KI stützen sich bislang vor allem auf Befragungen von Unternehmen und Beschäftigten. Der Anteil deutscher Unternehmen, die KI-Technologien einsetzen, ist zwischen 2023 und 2025 erheblich gestiegen, wie Abbildung 1 illustriert.

Das gilt auch für Familienunternehmen. Nach einer Befragung des ifo Instituts unter Familienunternehmen haben bereits im Jahr 2023 56 Prozent der Unternehmen KI angewendet oder Anwendungen in der Planung. Besonders ausgeprägt war die Nutzung in Unternehmensbereichen, in denen viele Daten verarbeitet werden (von Maltzan und Zarges, 2024).

Abbildung 1: Unternehmen in Deutschland, die KI-Technologie nutzen



Quelle: Eurostat.

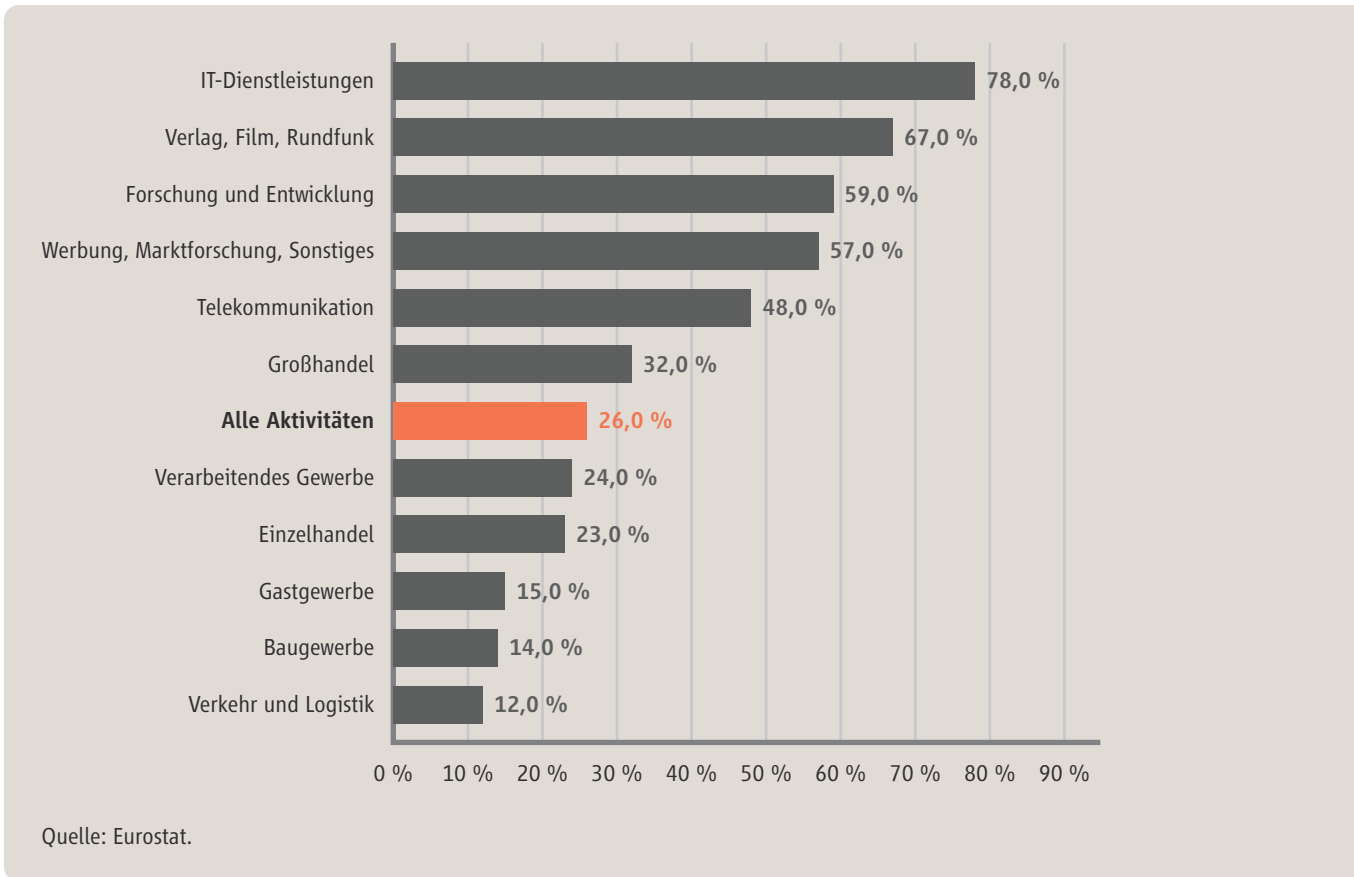
Sowohl bei den Familienunternehmen als auch in den in Abbildung 1 illustrierten Eurostat-Daten zeigen sich systematische Unterschiede bei unterschiedlich großen Unternehmen. Besonders ausgeprägt ist die KI-Nutzung bei großen Unternehmen, deren Nutzungsquote inzwischen deutlich über der Hälfte liegt. Aber auch kleine und mittlere Unternehmen haben ihre Adoptionsraten spürbar erhöht. Während im Jahr 2023 nur knapp zehn Prozent der kleinen Unternehmen angaben, KI in ihren Produktionsprozessen einzusetzen, waren es im Jahr 2025 schon über 23 Prozent.

Dass die Nutzungsquote mit der Größe der Unternehmen steigt, ist plausibel. Die Einführung von KI ist mit erheblichen Fixkosten verbunden. Dazu zählen Investitionen in IT-Infrastruktur, Datenaufbereitung, Softwareintegration sowie in qualifiziertes Personal. Große Unternehmen können solche Fixkosten leichter tragen und von Skaleneffekten profitieren. Zudem verfügen sie über umfangreichere Datenbestände, die für das Training und den effektiven Einsatz von KI-Systemen entscheidend sind. Daten stellen in der KI-Ökonomie einen zentralen Produktionsfaktor dar. Ihr Nutzen wächst mit der Skalierung. Je größer der Datenumfang und je qualitativ hochwertiger die verfügbaren Daten,

desto höher ist der potenzielle Nutzen der Technologie. Neben der Unternehmensgröße spielt die Branchenzugehörigkeit eine entscheidende Rolle (s. Abbildung 2). Besonders hohe Nutzungsquoten finden sich in wissensintensiven Dienstleistungen wie IT-Dienstleistungen,

Forschung und Entwicklung oder Telekommunikation. Dort dominiert kognitive, datenbasierte Arbeit, die strukturiert genug ist, um durch maschinelles Lernen unterstützt oder teilweise automatisiert zu werden.

Abbildung 2: Unternehmen in Deutschland, die KI-Technologien nutzen nach Branchen (in % der Unternehmen, 2025)

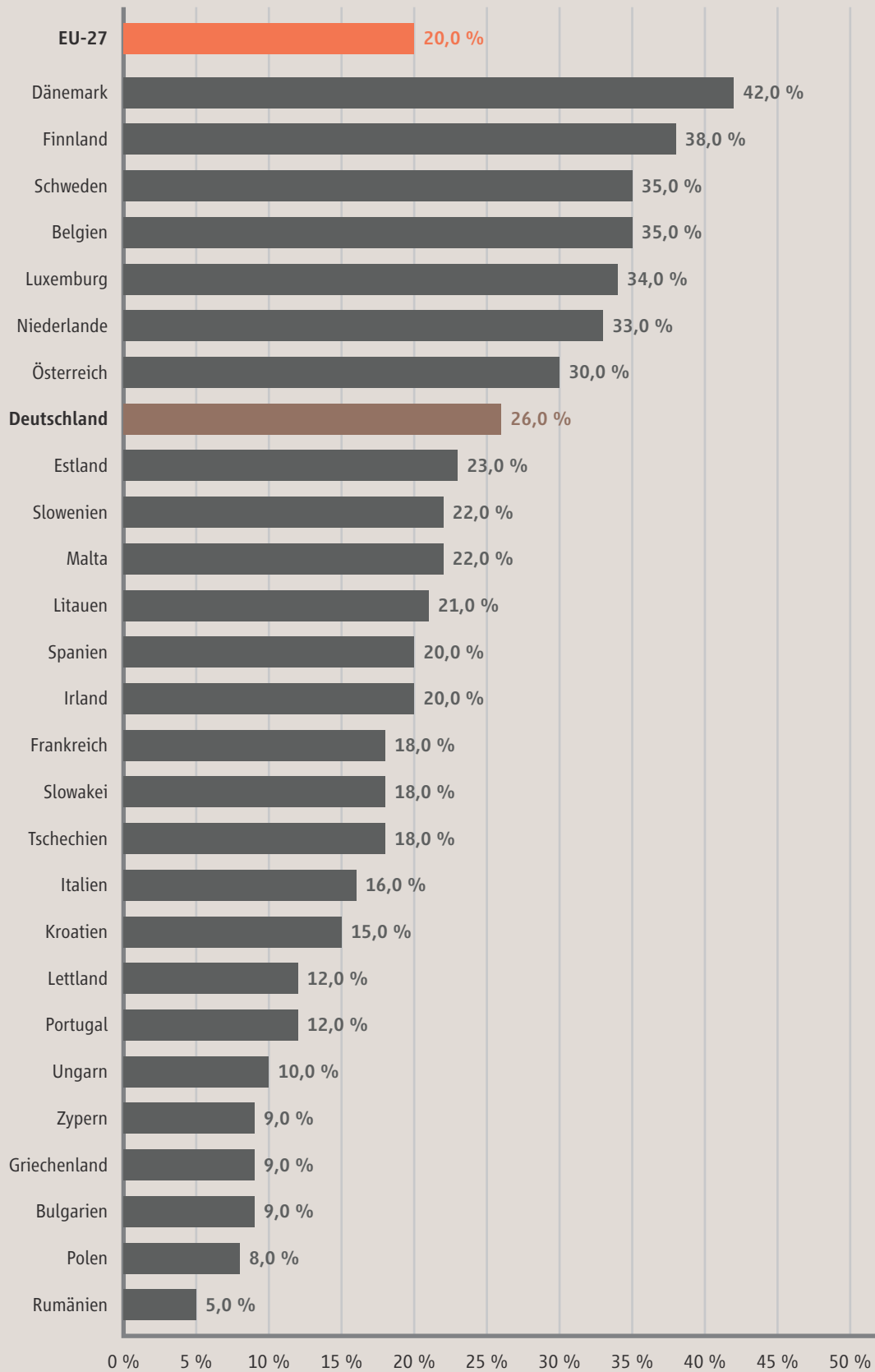


In eher von physischer Arbeit geprägten Branchen wie dem Baugewerbe oder im Gastgewerbe ist die KI-Nutzung bislang deutlich geringer. Dies verdeutlicht, dass die Automatisierbarkeit stark von der Art der Tätigkeiten abhängt. Auch im Baugewerbe oder im Gastgewerbe ist es aber durchaus vorstellbar, dass im Laufe der Zeit mehr und neuartige KI-Anwendungen auftreten.

wie Digitalisierungsgrad, regulatorischem Umfeld, Kapitalverfügbarkeit und Qualifikationsstruktur der Arbeitskräfte. Diese institutionellen Rahmenbedingungen beeinflussen die Geschwindigkeit und Intensität der technologischen Diffusion erheblich. Die skandinavischen Länder nehmen hier Spitzenplätze ein.

Wo steht Deutschland im internationalen Vergleich? Wie Abbildung 3 illustriert, bewegt Deutschland sich bei der KI-Nutzung im europäischen Mittelfeld. Unterschiede zwischen Ländern ergeben sich aus Faktoren

Abbildung 3: Deutsche Wirtschaft bei KI-Nutzung im Europäischen Mittelfeld – Unternehmen in der EU, die KI-Technologien nutzen (in % der Unternehmen, 2025)



Quelle: Eurostat.

Die ungleiche Verbreitung der KI-Nutzung unter Unternehmen, Sektoren und ganzen Volkswirtschaften hat potenziell weit reichende ökonomische Folgen. Unternehmen, die frühzeitig und erfolgreich KI implementieren, können Produktivitätsvorteile erzielen, die sich kumulativ verstärken. Dies kann zu höherer Konzentration und Monopolmacht führen. Allerdings haben First-Mover auch Nachteile. Während sie mit teils hohen Kosten experimentieren müssen, können andere Unternehmen von ihnen lernen und Fehler vermeiden. Gleichzeitig senkt generative KI in bestimmten Bereichen, etwa bei Softwareentwicklung oder Content-Produktion, die Markteintrittskosten für neue Anbieter. In diesen Fällen kann KI sogar wettbewerbsfördernd wirken. Auf volkswirtschaftlicher Ebene bedeutet eine verzögerte Anwendung von KI, dass ein Land wirtschaftlich zurückfallen und in Abhängigkeiten von anderen Ländern geraten kann.

Trotz des hohen Interesses an KI und der nach den hier angeführten umfragebasierten Daten recht zügigen Verbreitung von KI-Anwendungen gibt es durchaus erhebliche Hindernisse bei der Ausbreitung von KI und der Nutzung der damit verbundenen Potenziale. Das sind zum einen rechtliche und regulatorische Hindernisse. Zum anderen setzt die Nutzung von KI in einem Unternehmen oder einer Organisation voraus, dass die Beschäftigten die dazu erforderlichen Kenntnisse haben oder erwerben und die mit der Nutzung von KI verbundene Reorganisation akzeptieren und bewältigen. Dieser Aspekt wird in Abschnitt V, im Kontext der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätseffekte noch einmal aufgegriffen.

III. Wie verändert KI Wirtschaft und Arbeitsmarkt?

Die ökonomischen Effekte von KI und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt sind komplex. Im Mittelpunkt der aktuellen wirtschaftspolitischen Debatten steht die Automatisierung von Tätigkeiten durch künstliche Intelligenz und daraus potenziell resultierende Konsequenzen für Arbeitsplätze und die Einkommensverteilung. Die Auswirkungen gehen aber darüber hinaus. Ein Beispiel dafür bieten die Folgen für Forschung und Entwicklung. Vor allem kann der Einsatz von KI die Gewinnung neuer Erkenntnisse und die Entwicklung neuer Produkte und Dienstleistungen erheblich beschleunigen. Das bekannteste Beispiel bietet der Beitrag von KI zur Erforschung der Proteinfaltung mit weit reichenden medizinischen Anwendungen (Yang et al., 2023).

Um die Arbeitsmarktwirkungen zu analysieren, die KI durch Automatisierung verursacht, ist der so genannte aufgabenbasierte Ansatz hilfreich (Autor, 2013; Acemoglu und Restrepo, 2018, 2019). Berufe bzw. Arbeitsplätze (Jobs) werden dabei als Bündel einzelner

Aufgaben bzw. Tätigkeiten verstanden. KI automatisiert typischerweise nicht vollständige Berufe, sondern bestimmte Aufgaben innerhalb dieser Berufe. Besonders betroffen sind kognitive Routinetätigkeiten wie Klassifikation, Transkription, standardisierte Analysen oder einfache Entscheidungsprozesse. Auch standardisierte Formen der Content-Produktion lassen sich zunehmend automatisieren.

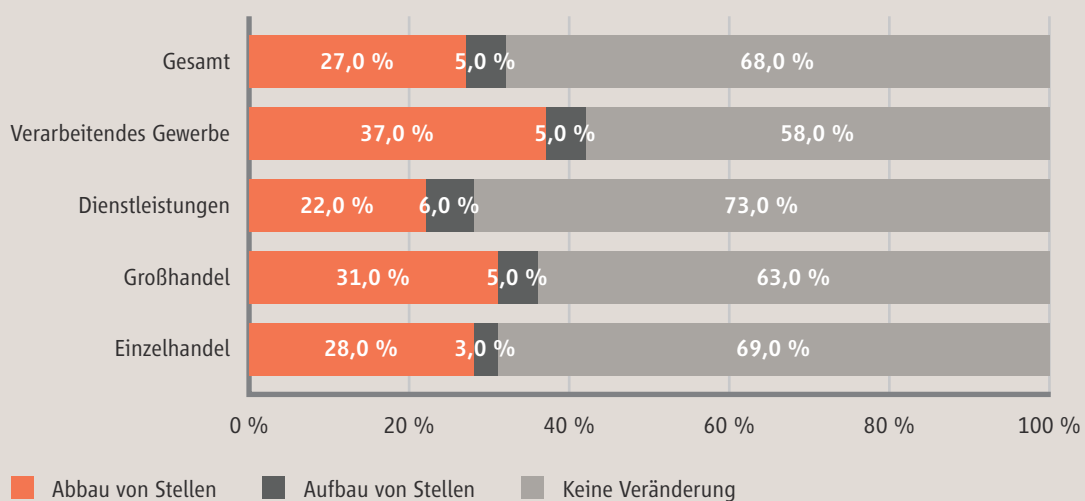
Gleichzeitig bleiben zahlreiche Tätigkeiten schwer automatisierbar. Dazu zählen komplexe soziale Interaktionen, kreative Problemlösungen unter Unsicherheit, Verantwortung und Haftung sowie viele physische Arbeiten in unstrukturierten Umgebungen. In der Praxis führt KI daher häufig zu einer veränderten Arbeitsteilung zwischen Mensch und Maschine. Beschäftigte übernehmen stärker koordinierende, überprüfende oder strategische Aufgaben, während standardisierte Teilprozesse automatisiert werden.

Die gesamtwirtschaftliche Beschäftigungswirkung von Automatisierung hängt vom Zusammenspiel zweier Effekte ab. Der Substitutionseffekt beschreibt den direkten Ersatz menschlicher Arbeit durch Technologie. Der Produktivitätseffekt ergibt sich aus sinkenden Kosten – mit gegebenem Einsatz an Kapital oder Arbeit kann mehr produziert werden. Wenn Arbeit produktiver wird, braucht man weniger Arbeitskräfte, um eine gegebene Menge an Gütern zu produzieren. Deshalb kann es dazu kommen, dass höhere Produktivität zu geringerer Nachfrage nach Arbeitskräften führt. Dass die Menge der produzierten Güter konstant bleibt, ist jedoch eine restriktive Annahme, die nicht erfüllt sein muss. Wenn Produkte günstiger oder qualitativ besser werden, steigt tendenziell die Nachfrage nach ihnen, was wiederum neue Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen kann. Dieser Effekt wird auch als Jevons-Paradox bezeichnet. Der Begriff geht zurück auf den britischen Ökonomen William Stanley Jevons, der den Effekt von Produktivitätssteigerungen bei der Verbrennung von Kohle in seinem 1865 publizierten Buch „The Coal Question“ diskutierte. Es ging um die Frage, ob technische Innovationen, die größere Effizienz bei der Verbrennung von Kohle ermöglichen, zu sinkender Nachfrage nach Kohle führen würden. Jevons argumentierte, dass die größere

Effizienz die Nutzung von Kohle attraktiver mache und dadurch die Nachfrage trotz Produktivitätssteigerung sogar wachsen könnte. Ob das auch für die Auswirkungen von KI auf die Nachfrage nach Arbeitskräften gilt, ist offen, aber es gibt zumindest anekdotische Evidenz für derartige Effekte. Dazu gehört beispielsweise die Radiologie in den Vereinigten Staaten. Trotz erheblicher technologischer Fortschritte ist die Zahl der praktizierenden Radiologen in den vergangenen Jahren gestiegen. Die höhere Effizienz führte zu einer Ausweitung diagnostischer Leistungen und damit zu zusätzlicher Nachfrage. Dieses Beispiel zeigt, dass Automatisierung nicht zwangsläufig zu Beschäftigungsrückgang führen muss.

Der Einsatz von KI kann nicht nur Arbeitsleistung ersetzen oder die Produktivität von Kapital und Arbeit steigern, er kann auch dazu führen, dass ganz neue Tätigkeiten und Arbeitsplätze entstehen. Nicht zuletzt kann es dazu kommen, dass die sektorale Struktur der Volkswirtschaft sich ändert und arbeitsintensive Sektoren wachsen oder schrumpfen. Deshalb besteht über die Frage, ob die Nachfrage nach Arbeit zu- oder abnimmt und wie verschiedene Tätigkeiten oder Jobs davon betroffen sind, erhebliche Unsicherheit.

Abbildung 4: Erwartete Beschäftigungseffekte aufgrund von KI in den kommenden 5 Jahren (Gesamteffekt, Anteil der Unternehmen in %)



Quelle: ifo Konjunkturumfragen Mai 2025.

Welche Erwartungen haben Unternehmen bezüglich der Beschäftigungswirkungen von KI? Hier zeigt sich ein differenziertes Bild, wie Abbildung 4 illustriert. Etwas mehr als ein Viertel der Unternehmen rechnen mit einem Stellenabbau durch KI, während rund zwei Drittel der Unternehmen keine Veränderung erwarten. Einen Stellenaufbau prognostiziert allerdings nur eine kleine Minderheit. Dies könnte darauf hindeuten, dass die Transformation schrittweise erfolgt und sich zunächst stärker in veränderten Aufgabenprofilen als in massiven Arbeitsplatzverlusten manifestiert. Zugleich dürfte es vielen Unternehmen wegen der hohen Unsicherheit über die Möglichkeiten und Wirkungen von KI noch schwer fallen, die Folgen für die Beschäftigung in den kommenden Jahren einzuschätzen.

Welche Verteilungswirkungen sind zu erwarten? In den letzten Automatisierungswellen zeigte sich, dass hochqualifizierte Arbeitskräfte stärker profitierten, während mittlere Qualifikationen unter Druck gerieten. Ob dieses Muster sich bei der Einführung von KI wiederholt, ist keineswegs sicher.

Empirische Studien über die Wirkungen der Einführung von KI kommen zu unterschiedlichen Resultaten. Eine Reihe von Fallstudien kommt zu dem Ergebnis, dass KI vor allem niedrig qualifizierten Arbeitskräften zugute kommt. Brynjolfsson et al. (2025b) untersuchen den Fall eines KI-Tools, das Kundendienstmitarbeiter unterstützt, die in Gesprächen technische Probleme von Kunden identifizieren und lösen müssen. Dabei zeigt sich, dass die Einführung des KI-Tools die durchschnittliche Produktivität anhebt, dabei aber vor allem die Leistungsfähigkeit der vorher weniger produktiven Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter steigert, während die zuvor bereits Produktiven sich kaum verbessern. Dieses Muster ist auch in anderen Kontexten sichtbar, beispielsweise bei Studien über professionelles Schreiben (Noy and Zhang, 2023), Unternehmensberatung (Dell'Acqua et al., 2023) oder über Coding und Softwareentwicklung (Peng et al., 2023; Cui et al., 2025). Es gibt Studien, die zu anderen, wenn auch nicht entgegengesetzten Ergebnissen kommen. Marsal und Perkowski (2025) analysieren die

Verwendung von ChatGPT im Rahmen einer Fallstudie in einer Zentralbank. Bei niedriger qualifizierten Beschäftigten stieg die Qualität der Arbeit am stärksten, bei höher Qualifizierten war dagegen die Zeitersparnis höher. Auch hier profitieren niedriger Qualifizierte allerdings.

Insgesamt deuten diese Resultate darauf hin, dass KI anders als frühere Technologiewellen eher zu einer Angleichung der Lohneinkommen führen könnte. Was die Produktivitätswirkung angeht, beschreiben alle der hier angeführten Studien erhebliche positive Wirkungen der Nutzung von KI.

Neben diesen eher positiven Ergebnissen, was die Arbeitsmarktwirkungen von KI angeht, gibt es andere Studien, die nahelegen, dass die Beschäftigungschancen sich zumindest für bestimmte Gruppen am Arbeitsmarkt auch verschlechtern könnten. Brynjolfsson et al. (2025a) untersuchen in einer viel beachteten Arbeit mit Daten aus den USA, ob es in Berufen, die in besonderer Weise Veränderungen durch KI ausgesetzt sind, bereits sichtbare Effekte auf die Zahl der Arbeitsplätze gibt. Sie kommen zu folgenden Ergebnissen:

1. Bei 22-25-Jährigen in stark KI-exponierten Berufen (z. B. Softwareentwicklung, Kundenservice) geht die Beschäftigung deutlich zurück, während erfahrene Beschäftigte in denselben Berufen sowie Beschäftigte aller Altersgruppen in gering exponierten Berufen (z. B. Pflegehilfe) stabile oder wachsende Beschäftigung verzeichnen.
2. Seit Ende 2022 stagnierte die Beschäftigung für 22-25-Jährige insgesamt: In stark KI-exponierten Berufen sank ihre Beschäftigung von Ende 2022 bis September 2025 um 6 Prozent, während sie bei älteren Beschäftigten im selben Zeitraum um 6-9 Prozent stieg.
3. Es besteht ein Unterschied zwischen Automatisierung und Unterstützung durch KI: Rückgänge bei Berufseinsteigern zeigen sich vor allem dort, wo KI Tätigkeiten automatisiert; in Berufen, in denen

KI vor allem unterstützend wirkt, wächst die Beschäftigung.

4. Anpassung erfolgte eher über Beschäftigung als über Löhne: Trotz Beschäftigungsrückgängen zeigen sich kaum Unterschiede in den jährlichen Gehaltstrends nach Alter oder KI-Exposition, was auf Lohnrigidität hindeutet.

Diese Muster treten vor allem ab Ende 2022/Anfang 2023 (mit der Verbreitung generativer KI) auf, waren zuvor – auch während des COVID-bedingten Arbeitslosigkeitsschocks – nicht erkennbar und gelten sowohl für Berufe mit hohem als auch niedrigem Akademierteil. Ob diese Muster sich mit fortschreitender Ausbreitung von KI bestätigen und ob sie sich auch in europäischen Arbeitsmärkten zeigen, bleibt abzuwarten.

IV. Was bedeutet KI für Produktivität und Wirtschaftswachstum?

Die Arbeitsmarktwirkungen von KI hängen stark davon ab, wie die Technologie sich auf das gesamtwirtschaftliche Wachstum auswirkt. Wie im vorangehenden Abschnitt erläutert wurde, liefern mikroökonomische Studien deutliche Hinweise auf Produktivitätsgewinne durch KI in einzelnen Tätigkeiten, Unternehmen oder Sektoren. Ob diese Effekte sich in gesamtwirtschaftlichem Wachstum niederschlagen, ist jedoch eine offene Frage. Dass es so kommt, lässt sich nicht aus den erwähnten mikroökonomischen Studien folgern, unter anderem deshalb, weil man nicht ausschließen kann, dass andere, in diesen Studien nicht erfasste Unternehmen oder Beschäftigte verdrängt werden. Die Frage nach den gesamtwirtschaftlichen Effekten der Ausbreitung von KI zu beantworten, ist Gegenstand makroökonomischer Analysen, die versuchen, Wachstumseffekte von KI zu prognostizieren oder in den vorhandenen Daten zu entdecken. Dabei fokussiert sich ein Großteil der vorliegenden Studien auf zwei Aspekte: die Automatisierung von Aufgaben und die Substituierbarkeit automatisierbarer und nicht automatisierbarer Aufgaben.

1. Wirtschaftswachstum und Automatisierung durch KI

Makroökonomische Studien, die auf Automatisierungswirkungen fokussieren, kommen zu sehr unterschiedlichen Ergebnissen. Einige Schätzungen prognostizieren moderate Produktivitätszuwächse, andere erwarten deutlich stärkere Effekte. Der Unterschied beruht vor

allem auf Annahmen über den Anteil der automatisierbaren Aufgaben und die Geschwindigkeit der Diffusion.

Erhebliche Aufmerksamkeit hat eine Studie von Acemoglu (2025) auf sich gezogen. Er verwendet den aufgabenbasierten Ansatz zur Schätzung der Wachstumseffekte. Ausgangspunkt seiner Analyse ist die Schätzung von Eloundou et al. (2024), nach welcher 20 Prozent aller Aufgaben am Arbeitsmarkt von KI betroffen sind und davon wiederum 23 Prozent in den kommenden zehn Jahren automatisierbar sind. Gesamtwirtschaftlich würde also ein Anteil von 4,6 Prozent aller Aufgaben automatisiert. Nach Schätzungen experimenteller Studien ergeben sich dabei Kosteneinsparungen in Höhe von 27 Prozent. Daraus ergibt sich, dass die gesamtwirtschaftliche Produktivität (die Totale Faktorproduktivität) innerhalb von zehn Jahren um 0,66 Prozent zunimmt. Unter Berücksichtigung einer gesamtwirtschaftlichen Quote der Arbeitseinkommen von 53,35 Prozent lässt sich daraus ein Zuwachs des BIP im gleichen Zeitraum um 1,16 Prozent ableiten.

Dieser Effekt ist deutlich geringer als das, was in vielen öffentlichen, aber auch fachlichen Debatten erwartet wird. Die Studie von Acemoglu (2025) bewegt sich in der Tat am unteren Rand der vorliegenden Schätzungen. Ein wichtiger Grund dafür ist, dass er die Wachstumswirkungen von KI auf die Folgen der Automatisierung vorhandener Aufgaben beschränkt – andere Effekte wie etwa die Beschleunigung von Forschung und Entwicklung

werden nicht berücksichtigt. Zudem sieht er die Potenziale bei der Automatisierung als begrenzt an.

Dass die Wachstumsschätzungen stark von den Prämissen über den Anteil der automatisierbaren Aufgaben abhängen, zeigt die Studie von Aghion und Bunel (2024). Sie gehen davon aus, dass 60 Prozent der Aufgaben betroffen sind, und dass durchschnittlich Kosteneinsparungen von 40 Prozent erreicht werden. Nach ihrer Schätzung wird die Produktivität innerhalb von zehn Jahren um 7 Prozent zunehmen, was einem jährlichen Wachstum von rund 0,68 Prozent entspricht. Das BIP erhöht sich im gleichen Zeitraum um 12,3 Prozent. Ihre Schätzung des Wachstumseffekts liegt damit ungefähr um den Faktor zehn über der von Acemoglu (2025).¹

Es ist aufschlussreich, diese Zahlen mit Schätzungen der Produktivitätseffekte früherer technologischer Neuerungswellen zu vergleichen. Schätzungen zur Wirkung der Digitalisierungswelle vor dem Aufkommen von KI liegen bei 0,8 Prozent pro Jahr und damit etwas höher als die Schätzung von Aghion und Bunel (2024) für KI (0,68 Prozent). Eine der wichtigsten der schon längere Zeit zurückliegenden technischen Revolutionen war die Einführung und Nutzung von Elektrizität. Hier liegen Schätzungen des jährlichen Produktivitätszuwachses bei 1,3 Prozent (Aghion und Bunel, 2024).

KI könnte sich nach den oben erwähnten makroökonomischen Schätzungen in einer ähnlichen Größenordnung bewegen, es sei denn, es wird durch KI eine zweite Innovationswelle ausgelöst, weil diese Technologie Forschung und Entwicklung massiv beschleunigt. In diesem Fall könnten indirekte Effekte die direkten Automatisierungseffekte deutlich übersteigen.

2. Wachstumseffekt begrenzter Substituierbarkeit von Aufgaben

Neben der Frage, wie viele Aufgaben automatisierbar sind und welche Kosteneinsparungen daraus folgen, spielt die Substituierbarkeit zwischen Aufgaben eine zentrale Rolle. Selbst die vollständige Automatisierung einzelner Tätigkeiten führt dann nicht automatisch zu größerem Wachstum, wenn andere, nicht automatisierbare Aufgaben Engpässe darstellen. Diesen Aspekt betont Jones (2026). Er schlägt eine einfache Formel für die Abschätzung von Wachstumseffekten vor. Grundlage ist die Annahme, dass die gesamtwirtschaftliche Produktion Y für den Fall von lediglich zwei Typen von Aufgaben (X und Z) wie folgt formuliert werden kann:

$$Y = (X^{-1} + Z^{-1})^{-1}$$

Diese Funktion beschreibt eine gesamtwirtschaftliche Produktionstechnologie, bei der die Automatisierung einer der beiden Aufgaben X und Z letztlich begrenzte Wachstumseffekte hat. Man gehe beispielsweise davon aus, dass die Erfüllung der Aufgabe X durch Automatisierung unendlich ausgedehnt wird, ohne dass Kosten in Form eines Rückgangs von Z entstehen. Selbst in diesem Extremfall ist der Anstieg der Produktion begrenzt. Y nähert sich einem endlichen Wert.

$$Y = (Z^{-1})^{-1}$$

Die Aufgabe Z wird zum Engpassfaktor. Sie ist zwar teilweise durchaus durch X ersetzbar, aber diese Substitution hat Grenzen. Übertragen auf den Fall großer Zahlen von Aufgaben lässt sich nun zeigen, dass für die Wachstumseffekte der Automatisierung folgender Zusammenhang gilt: Wenn eine Aufgabe automatisiert wird, auf die ein Anteil s des BIP entfällt, verändert sich das BIP um den Faktor $1/(1-s)$ (Jones, 2026).

1 Misch et al. (2025) kommen zu Ergebnissen, die zwischen denen von Acemoglu (2025) und Aghion und Bunel (2024) liegen. Dort findet sich auch eine Diskussion anderer Analysen einschließlich der Schätzungen von Banken und Unternehmensberatungen, die tendenziell höhere Produktivitätsgewinne erwarten.

Was bedeutet dieser Zusammenhang? Man nehme an, dass derzeit alle wissensintensiven Tätigkeiten 30 Prozent des Bruttoinlandsprodukts ausmachen. Der Rest entfällt auf nicht wissensintensive Tätigkeiten und Einkommen anderer Produktionsfaktoren wie etwa Kapital. Man betrachte nun ein Szenario, in dem zwei Drittel der wissensintensiven Tätigkeiten, also 20 Prozent des BIP, durch KI automatisiert werden und damit in beliebigem Umfang quasi kostenlos zur Verfügung stehen. Diese gewaltige Umwälzung würde das BIP um den Faktor 1/ (1-0,2), also um den Faktor 1,25 verändern. Es würde also um 25 Prozent steigen. Das ist ein massiver Zuwachs, aber doch weniger als das, was in vielen Debatten erwartet wird. Die erwähnten Schätzungen von Acemoglu (2025) und Aghion und Bunel (2024) berücksichtigen die begrenzte Substituierbarkeit.

3. Wirkungen von KI jenseits der Automatisierung

Wie in den vorangehenden Abschnitten erläutert wurde, wird KI in einem großen Teil der Literatur zu diesem Thema vor allem als Technologie betrachtet, die Automatisierung ermöglicht. Die Folgen dieser Automatisierung für Arbeitskräfte sind ambivalent. Sie kann zum einen menschliche Arbeit ersetzen und bestimmte Formen von Expertise entwerten. Zum anderen kann sie aber auch Arbeitskraft unterstützen und Arbeitsproduktivität steigern. Sie kann außerdem ausgleichend wirken und weniger erfahrene oder weniger gut ausgebildete Arbeitskräfte befähigen, Aufgaben bisheriger Experten zu übernehmen.

Analog kann KI Kapital unterstützend wirken und beispielsweise die Produktivität von Maschinen oder Algorithmen steigern. Darüber hinaus kann KI neue Aufgaben schaffen. Dabei geht es um das Erschließen völlig neuer Arbeitsfelder und Expertise. Vor allem die zuletzt genannte Wirkung könnte dafür sorgen, dass der eventuelle Abbau von Arbeitsplätzen in Bereichen, die von Automatisierung betroffen sind, ausgeglichen wird. Derartige Wirkungen werden erst vollumfänglich sichtbar sein, wenn die Anwendung von KI weiter

vorangeschritten ist. Die Arbeitsmarktwirkungen von KI auf die beschriebenen Automatisierungseffekte zu reduzieren, würde aber zu kurz greifen.

4. Wann werden gesamtwirtschaftliche Produktivitätseffekte von KI in makroökonomischen Daten sichtbar sein?

Da die Verbreitung von KI erst begonnen hat, sind die Produktivitätswirkungen dieser neuen Technologie bislang auf makroökonomischer Ebene noch nicht sichtbar geworden. Ein oft zitierter Grund für diese Verzögerung liegt im so genannten J-Kurven-Effekt (Brynjolfsson et al., 2021). Demnach kommt es bei der Einführung einer neuen Technologie zunächst sogar zu einem Rückgang der Produktivität, weil zunächst hohe Kosten der Umschulung von Arbeitskräften, der Umrüstung von Produktionsanlagen und der Reorganisation von Prozessen anfallen. Erst wenn diese Friktionen überwunden sind, kann die neue Technologie ihre produktiven Wirkungen entfalten.

Für Diskussionen hat zwischenzeitlich gesorgt, dass in den USA im vierten Quartal 2025 das BIP-Wachstum mit einem annualisierten Wert von 3,7 Prozent weiter hoch war, während der Zuwachs in der Zahl der Beschäftigten um 403.000 nach unten revidiert wurde. Das bedeutet, dass sich zumindest in diesem Quartal die Wirtschaftsleistung vom Beschäftigungswachstum gelöst hat. Diesen Produktivitätssprung interpretiert Brynjolfsson (2026) in einem Beitrag für die Financial Times als Zeichen dafür, dass positive Produktivitätseffekte von KI in den USA tatsächlich bereits sichtbar werden.

Ein aktueller Bericht der Federal Reserve Bank of San Francisco (2026) zeigt anhand von Stellenanzeigen und anderen Daten, dass KI im US-Arbeitsmarkt vor allem in wissensintensiven Branchen rapide an Bedeutung gewinnt, und dass der Beitrag der wissensintensiven Branchen zum BIP-Wachstum besonders hoch war. Das unterstützt Brynjolfssons Interpretation der Entwicklung, ohne dafür allerdings handfeste Belege zu liefern.

Ob es sich bei dem überraschenden Produktivitätswachstum tatsächlich bereits um eine Wirkung von KI handelt oder um einen anderen, vorübergehenden Effekt, wird sich in den kommenden Monaten zeigen. Plausibel erscheint es allerdings auf der Basis bisheriger

Daten und Studien, dass es länger dauern wird bis Produktivitätssteigerungen durch KI sich eindeutig in makroökonomischen Variablen niederschlagen.

V. Szenarien für den deutschen Arbeitsmarkt

Welche Entwicklungen sind vor dem Hintergrund der bislang bekannten Wirkungen von KI für den deutschen Arbeitsmarkt zu erwarten? Die Antwort auf die Frage ist notwendigerweise spekulativ. Dennoch kann man auf Basis der vorhandenen Erkenntnisse Szenarien für den deutschen Arbeitsmarkt entwickeln. Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hat dazu eine Szenarienstudie vorgelegt (Zika et al., 2025).

Die Szenarioanalyse des IAB untersucht, welche Auswirkungen ein verstärkter Einsatz Künstlicher Intelligenz (KI) in Deutschland über einen Zeitraum von 15 Jahren auf das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) sowie auf den Arbeitsmarkt haben könnte. Grundlage der Studie ist ein gegenüber einer Referenzprojektion abweichendes KI-Szenario, das explizit Annahmen zu Infrastruktur (insb. Rechenzentren), Vorlaufinvestitionen, Vorleistungseffizienz, Weiterbildung, Exportwirkungen und der Entstehung neuer Geschäftsmodelle zusammenführt und diese in ein makroökonomisches Rahmenmodell einspeist. Damit verfolgt das IAB das Ziel, Größenordnungen und Verteilungseffekte abzuschätzen, nicht aber, prognostische Punktvorhersagen zu liefern.

Methodisch arbeitet der Bericht mit Szenariotechnik und stützt die Ableitungen unter anderem auf Befragungsdaten zur KI-Exposition Beschäftigter. Für die Branchenverteilungen und Annahmen zur Aufgaben-/Outputwirkung von KI wird zwischen 72 Wirtschaftsbereichen und vier Qualifikationsniveaus bei Tätigkeiten differenziert, die in die Modellannahmen zur Produktivität und Beschäftigungsnachfrage einfließen. Bei diesen Qualifikationsniveaus handelt es sich um i) Helfer- und Anlernertätigkeiten, ii) fachlich ausgerichtete

Tätigkeiten, iii) Spezialistentätigkeiten und iv) Expertentätigkeiten.

Die zentralen quantitativen Resultate zeigen erhebliche gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsgewinne bei gleichzeitig moderatem Nettoeffekt auf die Beschäftigtenzahl. Unter den getroffenen Annahmen erhöht sich das durchschnittliche jährliche Wirtschaftswachstum im KI-Szenario um etwa 0,8 Prozentpunkte gegenüber dem Referenzszenario; kumulativ ergibt dies über 15 Jahre zusätzliche reale Wertschöpfung in Höhe von rund 4,5 Billionen Euro. Das reale BIP liegt dem Modell zufolge nach 15 Jahren etwa 11,3 Prozent über dem Referenzniveau (mit einem Maximum der Abweichung im Jahr 12 von ungefähr 12,8 Prozent). Diese Zuwächse werden primär auf Materialeinsparungen, Produktivitätssteigerungen und die Entstehung neuer Geschäftsmodelle zurückgeführt. Diese Produktivitätseffekte sind, was die Größenordnung angeht, mit jenen vergleichbar, die von Aghion und Bunel (2024) prognostiziert werden. Sie liegen also eher am oberen Ende der vorhandenen Schätzungen.

Ein wichtiger Treiber für die Verbreitung von KI liegt im Ausbau digitaler Infrastruktur. Aus einer Ausgangskapazität von 2.500 Megawatt (MW) Rechenzentrumsleistung (davon 15 % KI-nutzbar im Jahr 2024) leitet die Studie einen S-förmigen Ausbaupfad ab, der die KI-fähige Kapazität innerhalb von 15 Jahren auf knapp über 15.000 MW ansteigen lässt. Auf dieser Basis schätzt das Modell kumulierte Zusatzinvestitionen in Rechenzentren für KI von nahezu 200 Milliarden Euro über 15 Jahre; in der Hochphase können jährliche Investitionen zeitweise bis zu etwa 35 Milliarden Euro erreichen. Gleichzeitig

werden durchschnittliche jährliche Betriebskosten für Strom von etwa 4,2 Milliarden Euro und für Wasser von rund 0,17 Milliarden Euro angenommen. Diese Infrastruktur- und Betriebskosten sind zugleich Quelle von Beschäftigungs- und Wertschöpfungseffekten in der Branche der Informations- und Kommunikationstechnik.

In den sektoralen Annahmen unterscheidet die Studie vier Durchdringungspfade (langsam, moderat, schnell, sehr schnell) und koppelt daran quantitative Parameter: Vorlaufinvestitionen können je nach Pfad innerhalb von 15 Jahren um 2,5 bis 10,0 Prozent zulegen; Materialeinsparungen bei Vorleistungen werden mit 3,8 bis 15,0 Prozent (je nach Pfad) angesetzt; Produktivitätssteigerungen werden mit 5,0 bis 20,0 Prozent (branchenspezifisch) innerhalb von 15 Jahren modelliert, wobei gesamtwirtschaftlich eine mittlere Produktivitätssteigerung von 10,0 Prozent unterstellt wird. Ferner nimmt die Studie an, dass durch die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle innerhalb von 15 Jahren real zusätzliche Nachfrageanteile zwischen 6,3 und 25,0 Prozent je nach Durchdringungsgrad entstehen, was in der Modellrechnung einer Exportsteigerung von ungefähr 9,7 Prozent gegenüber dem Referenzszenario entspricht.

Für den Arbeitsmarkt ergibt das Zusammenspiel dieser Effekte ein differenziertes Bild: Die Gesamtzahl der Erwerbstätigen liegt nach 15 Jahren im KI-Szenario im Wesentlichen auf dem Niveau des Referenzszenarios, während sich gleichzeitig ein erheblicher Strukturwandel vollzieht. Kumuliert sind nach 15 Jahren rund 1,6 Millionen Arbeitsplätze von Umwälzungen betroffen (d. h. in der Projektion entweder auf- oder abgebaut worden). Im ersten Jahr entstehen netto rund 50.000 zusätzliche Arbeitsplätze (aufbauend auf etwa 100.000 neu geschaffenen vs. ca. 50.000 weggefallenen Stellen) und über die Zeit kumulieren sich etwa 790.000 neu entstandene und ebenso 790.000 weggefallene Stellen, sodass der Saldo am Ende nahe null liegt. Diese Dynamik resultiert aus Anfangsinvestitionen in Infrastruktur, danach dominierenden Effizienzgewinnen und schließlich möglichen Ausgleichseffekten durch neue Geschäftsmodelle. Auch wenn per Saldo die Zahl

der Arbeitsplätze konstant bleibt, erfordert ein solcher Strukturwandel erhebliche Anstrengungen, sowohl bei der Reorganisation von Prozessen als auch bei Aus- und Weiterbildung.

Die sektorale Verteilung der Beschäftigungseffekte ist stark heterogen: Zu den Gewinnern zählen insbesondere IT- und Informationsdienstleister, in denen nach 15 Jahren rund 110.000 zusätzliche Erwerbstätige erwartet werden, hauptsächlich aufgrund des Rechenzentrumsaufbaus und wachsender Nachfrage nach Software- und Hosting-Leistungen. Auf der Verliererseite stehen vor allem Unternehmensdienstleister (z. B. Sekretariate, Call-Center, Auskunftsteien), in denen das Modell einen Rückgang der Erwerbstätigenzahl um etwa 120.000 Personen prognostiziert. Positive Indirekteffekte zeigen sich u. a. im Gastgewerbe, Einzelhandel und in Bildungsdienstleistungen, während Bereiche wie Lagerei und Teile des Gesundheitswesens ebenfalls Beschäftigungsverluste verzeichnen können; die Studie betont jedoch, dass eine Reduktion der Erwerbstätigenzahlen nicht automatisch eine Verschlechterung der Arbeitsmarktlage bedeuten muss, da Engpässe in anderen Bereichen gemildert werden könnten.

Hinsichtlich der Wirkungen auf Qualifikationsniveaus zeigt die Analyse, dass KI-Anwendungen nicht gleichmäßig über die Anforderungsstufen wirken. Auf kurze Sicht steigt die Arbeitsnachfrage in allen Anforderungsniveaus. Mittelfristig nimmt der Bedarf an Spezialisten am stärksten ab, und langfristig sind insbesondere Experten im Vergleich zum Referenzszenario weniger nachgefragt. Hilfs-, Anlern- und Fachkräfte sind demgegenüber weniger stark negativ betroffen.

Abschließend betonen die Autoren, dass die quantitativen Ergebnisse stark von den getroffenen Annahmen abhängen: Die positiven gesamtwirtschaftlichen Effekte setzen voraus, dass Deutschland ausreichend in Recheninfrastruktur, Vorlaufinvestitionen und Weiterbildung investiert und gleichzeitig konkurrenzfähige Geschäftsmodelle entwickelt. Gelingt dies nicht, könnten die Effekte auf Beschäftigung und Wohlstand deutlich

schwächer oder sogar negativ ausfallen. Damit liefert die Studie sowohl eine Bestandsaufnahme potenzieller Größenordnungen als auch eine Grundlage für

politische und betriebliche Handlungsfelder wie Infrastrukturförderung, Weiterbildungspolitik und die Förderung innovationsfreundlicher Rahmenbedingungen.

VI. Schlussfolgerungen

In den vorangehenden Abschnitten sind die wichtigsten Folgen der Einführung künstlicher Intelligenz für den Arbeitsmarkt diskutiert worden, auf der Basis der verfügbaren wissenschaftlichen Studien und Szenarioanalysen. Die zentralen Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. KI kann mittels Effizienzsteigerungen, Vorleistungseinsparungen und neu entstehenden Geschäftsmodellen gesamtwirtschaftliche Wachstumsimpulse setzen.
2. Diese Wachstumseffekte treten nicht ohne Friktionen auf, sondern sind mit Übergangskosten, Reorganisationsbedarf und ungleich verteilten Chancen verbunden; erste empirische Evidenz spricht dafür, dass KI anders als einige frühere Technologiewellen auch weniger hoch ausgebildeten Beschäftigten zugute kommen könnte.
3. Die Beschäftigtenzahl insgesamt muss nicht notwendigerweise sinken, doch der Strukturwandel führt zu signifikanten Anpassungs- und Qualifizierungsanforderungen. Erste empirische Evidenz weist allerdings darauf hin, dass die Nachfrage nach Berufseinsteigern in stark KI-exponierten, wissensintensiven Branchen fallen könnte.
4. Die Größenordnung der Effekte hängt stark von Annahmen zur Diffusionsgeschwindigkeit, zur Fähigkeit der Ökonomie, neue Geschäftsmodelle zu entwickeln, und zur Verfügbarkeit von Fachkräften ab.

Was sollten (Familien-)Unternehmen tun? Unternehmen stehen vor einem doppelten Gestaltungsauftrag: Sie müssen einerseits die produktiven Potenziale von KI

nutzen, um Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft zu sichern; andererseits sind sie gehalten, den dadurch ausgelösten Wandel sozialverträglich und strategisch zu managen. Dabei empfiehlt sich ein mehrgleisiges Vorgehen:

1. Unternehmen sollten systematisch prüfen, welche Geschäftsprozesse durch KI substantiell gesteigert oder neu gestaltet werden können, und dabei Kosten-Nutzen-Analysen unter Einbeziehung von Implementations- und Betriebskosten durchführen. Early-Adopter-Vorteile sind real, zugleich bergen Vorlaufkosten und Learn-by-Doing-Risiken die Gefahr suboptimaler Investitionen, weshalb Pilotierung und Skalierung in Stufen ratsam sind.
2. Eine KI-Strategie kann nur dann erfolgreich sein, wenn die Unternehmen, die sie verfolgen, hinreichend digitalisiert sind und ihre Daten sinnvoll einsetzen. Der Aufbau belastbarer Datenpipelines, geeigneter Speicher- und Rechenkapazitäten sowie klarer Datenqualitäts- und Governance-Regeln ist Voraussetzung für erfolgreiche KI-Projekte. Kooperationen (z. B. Branchenverbände, Cloud-Partnerschaften) können Investitionskosten verteilen und Zugangsbarrieren senken.
3. Qualifizierung und Arbeitsorganisation haben zentrale Bedeutung. Unternehmen müssen Weiterbildung gezielt als Investition verstehen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aktiv in Umstellungsprozesse einbinden. Neben technischen Kompetenzen sind Aufgaben- und Prozessgestaltung, Datenkompetenz und kollaborative Arbeitsformen zu stärken. Organisatorisch empfiehlt sich zudem ein iteratives Redesign von Arbeitsaufgaben, die Automatisierung

und Unterstützung menschlicher Arbeit so kombiniert, dass Produktivität und Beschäftigungsfähigkeit erhalten bleiben. Gerade Familienunternehmen mit starker sozialer und regionaler Verantwortung sollten dies in den Blick nehmen. Unternehmen sollten außerdem experimentelle Formate – z. B. Cross-Functional Labs oder Partnerschaften mit Start-ups und Forschungseinrichtungen nutzen, um KI-gestützte Dienstleistungen und Produkte zu entwickeln.

Schließlich stellt sich die Frage, was die Wirtschaftspolitik beitragen kann. Die Politik trägt die gesamtwirtschaftliche Verantwortung, dass die Chancen von KI genutzt werden können und die Risiken abgedeckt werden. Drei Schwerpunktfelder sind dabei zentral:

1. **Infrastruktur und Rahmenbedingungen:** Ein verlässlicher, leistungsfähiger Ausbau digitaler Infrastruktur (Rechenzentren, Netze) sowie ein regulativer Rahmen, der Datennutzung, Datensicherheit und Wettbewerb in Einklang bringt, sind Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche KI-Diffusion. Staatliche Förderprogramme sollten zielgerichtet dort ansetzen, wo Marktversagen droht – etwa bei gemeinsamen Datenräumen oder bei Investitionen in öffentliche Forschung und Testinfrastrukturen.
2. **Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik:** Die Politik muss Weiterbildung, Umschulung und lebenslanges Lernen fördern – sowohl durch finanzielle Anreize als auch durch Ausbau öffentlich verfügbarer Weiterbildungsangebote mit hoher Praxisrelevanz. Maßnahmen zur Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (regionale, sektorale Vermittlungsdienste) sind dringend erforderlich. Innovationsfähigkeit erfordert schnellen Auf- und Abbau von Beschäftigten. Daher ist zumindest für höhere Qualifizierte eine Lockerung des Kündigungsschutzes nötig.
3. **Innovations- und Wettbewerbsförderung:** Es gilt, Rahmenbedingungen zu schaffen, die Innovationsprozesse begünstigen und zugleich marktbeherr-

schende Tendenzen eindämmen. Dies umfasst F&E-Förderung (Forschung und Entwicklung), Unterstützung von Start-ups, gezielte Steuerungsinstrumente für Kooperationen zwischen Großunternehmen und kleinen und mittleren Unternehmen sowie eine wettbewerbsorientierte Kartell- und Digitalpolitik. Darüber hinaus sollten ethische, arbeits- und sozialpolitische Aspekte von KI-Anwendungen (Transparenz, Haftung, Datenschutz) klar und möglichst bürokratiearm geregelt werden, um Vertrauen und damit Diffusion zu fördern.

Literaturverzeichnis

- Acemoglu, Daron (2025), The Simple Macroeconomics of AI, *Economic Policy* 40, 13-58.
- Acemoglu, Daron und Pascual Restrepo (2018), The Race between Man and Machine: Implications of Technology for Growth, Factor Shares, and Employment, *American Economic Review* 108, 1488-1542.
- Acemoglu, Daron und Pascual Restrepo (2019), Automation and New Tasks: How Technology Displaces and Reinstates Labor, *Journal of Economic Perspectives* 33, 3-30.
- Acemoglu, Daron und Pascual Restrepo (2020), The Wrong Kind of AI? Artificial Intelligence and the Future of Labour Demand, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 13 (1), 25-35.
- Aghion, Philippe und Simon Bunel (2024), AI and Growth: Where Do We Stand?. Unpublished Manuscript.
- Autor, D H (2013), The „task approach“ to labor markets: an overview, *Journal of Labour Market Research* 46(3): 185-199.
- Brynjolfsson, Erik, Daniel Rock und Chad Syverson (2021), The Productivity J-Curve: How Intangibles Complement General Purpose Technologies, *American Economic Journal: Macroeconomics*, 13 (1), 333-372.
- Brynjolfsson, Erik, Bharat Chandar, und Ruyu Chen (2025a), Canaries in the Coal Mine? Six Facts about the Recent Employment Effects of Artificial Intelligence, unpublished manuscript, Stanford Digital Economy Lab.
- Brynjolfsson, Erik, Danielle Li und Lindsey Raymond (2025b), Generative AI at Work, *The Quarterly Journal of Economics*, 140 (2), 889-942.
- Brynjolfsson, Erik (2026), The AI productivity take-off is finally visible, *Financial Times*, 15 February 2026.
- Cui, Zheyuan (Kevin), Mert Demirer, Sonia Jaffe, Leon Musolf, Sida Peng und Tobias Salz (2025), The Effects of Generative AI on High-Skilled Work: Evidence from Three Field Experiments with Software Developers, August, 10.2139/ssrn.4945566.
- Dell’Acqua, Fabrizio, Edward McFowland III, Ethan R. Mollick et al. (2023), Navigating the Jagged Technological Frontier: Field Experimental Evidence of the Effects of AI on Knowledge Worker Productivity and Quality, Working Paper, Harvard Business School.
- Eloundou, Tyna, Sam Manning, Pamela Mishkin, and Daniel Rock (2024), GPTs Are GPTs: Labor Market Impact Potential of LLMs,” *Science*, 384 (6702), 1306-1308.
- Federal Reserve Bank of San Francisco (2026), Prospects for AI-related Activity Add to Uncertainty Around the Economic Outlook in 2026, *SF fed Views*, February 26, 2026.
- Jones, Charles I (2026), A.I. and Our Economic Future, NBER Working Paper 34779.
- Lin, Luona und Kim Parker (2025), U.S. workers are more worried than hopeful about future AI use in the workplace. Technical report, Pew Research Center, 2025.

- Marsal, Ales und Patryk Perkowski (2025), A task-based approach to generative AI: Evidence from a field experiment in central banking, NBS Working Paper.
- Misch, Florian, Ben Park, Carlo Pizzinelli und Galen Sher (2025), AI and Productivity in Europe, IMF Working Paper 2025-067.
- Mokyr, Joel, Chris Vickers, and Nicolas L. Ziebarth (2015), The history of technological anxiety and the future of economic growth: Is this time different? *Journal of Economic Perspectives* 29, 31-50.
- Morris, Chris (2025), Anthropic CEO warns AI could eliminate half of all entry-level white-collar jobs, *Fortune* 1.
- Noy, Shakked and Whitney Zhang (2023), Experimental evidence on the productivity effects of generative artificial intelligence, *Science* 381(6654): 187-192.
- Peng, Sida, Eirini Kalliamvakou, Peter Cihon und Mert Demirer (2023), The Impact of AI on Developer Productivity: Evidence from GitHub Copilot, February.
- Yang, Zhenyu, Xiaoxi Zeng, Yi Zhao und Runcheng Chen (2023), AlphaFold2 and its applications in the fields of biology and medicine, *Signal Transduction and Targeted Therapy* (2023).
- Zika, Gerd, Theresa-Marie Hassemer, Markus Hummel, Bennet Krebs, Tobias Maier, Anke Mönnig, Christian Schneemann, Enzo Weber und Johanna Zenk (2025), Künstliche Intelligenz: Potenzielle Effekte für den deutschen Arbeitsmarkt, IAB Forschungsbericht 23/2025.

Über die Wissenschaftlichen Beiräte



Prof. Dr. Dr. Udo Di Fabio ist Professor für öffentliches Recht an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität in Bonn und Direktor des Forschungkollegs normative Gesellschaftsgrundlagen (FnG), Bonn. Von 1999 bis 2011 war er Richter des Bundesverfassungsgerichts (Zweiter Senat). Prof. Di Fabio unterstützt die Forschungsarbeit der Stiftung Familienunternehmen in verfassungsrechtlichen Fragen.



Prof. Gabriel Felbermayr, Ph.D. ist Direktor des Österreichischen Institutes für Wirtschaftsforschung (WIFO) in Wien und Professor an der Wirtschaftsuniversität Wien und seit März 2026 Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Bis September 2021 war er Präsident des Kieler Instituts für Weltwirtschaft. Zuvor leitete er das ifo Zentrum für Außenwirtschaft am ifo Institut in München. Bereits seit dieser Zeit berät er die Stiftung Familienunternehmen in handelspolitischen Fragen.



Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest ist Präsident des ifo Instituts und Professor für Nationalökonomie und Finanzwissenschaft an der Ludwig-Maximilians-Universität München. Mit dem „Jahresmonitor der Stiftung Familienunternehmen“ und in mehreren Kurzumfragen ermitteln das ifo Institut und die Stiftung Familienunternehmen dreimal jährlich die Stimmung zu aktuellen wirtschaftspolitischen Themen unter Familien- und Nichtfamilienunternehmen.



Prof. Rainer Kirchdörfer ist Vorstand der Stiftung Familienunternehmen und Vorsitzender ihres Wissenschaftlichen Beirats. Er lehrt als Honorarprofessor zu den Themen Unternehmensnachfolge und Unternehmenssteuerrecht an der Universität Witten/Herdecke und ist Partner der Anwaltssozietät Hennerkes, Kirchdörfer und Lorz in Stuttgart.



Prof. em. Dr. Dr. h.c. mult. Hans-Werner Sinn ist konstituierendes Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen. Er trägt als ehemaliger Präsident des ifo Instituts und streitbarer Volkswirt zum Beispiel zu Diskussionen über den Standort Deutschland, die europäische Finanzpolitik, das Verhältnis zu den USA und zur Energiewende bei.



Prof. Dr. Kay Windthorst ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht, Rechtsdogmatik und Rechtsdidaktik sowie Geschäftsführender Direktor der Forschungsstelle für Familienunternehmen der Universität Bayreuth. Seine Forschungsschwerpunkte sind Governance und Compliance in Familienunternehmen.



Stiftung Familienunternehmen

Prinzregentenstraße 50

D-80538 München

Telefon + 49 (0) 89 / 12 76 400 02

E-Mail info@familienunternehmen.de

www.familienunternehmen.de

Preis: 19,90 €

ISBN: 978-3-948850-82-1