

## FORSCHUNGSERGEBNISSE

Wie soll die Wirtschaftspolitik der Europäischen Union zukünftig aussehen?

Ergebnisse einer Unternehmensbefragung

*Ann-Christin Rathje*

## DATEN UND PROGNOSEN

Leasinginvestitionen mit weit überdurchschnittlicher Wachstumsdynamik

*Arno Städtler*

## IM BLICKPUNKT

ifo Konjunkturumfragen  
November 2019

*Klaus Wohlrabe*

## ZUR DISKUSSION GESTELLT

# Wachsende Migrationsströme:

# Wie können die europäischen Länder die Fluchtursachen erfolgreich bekämpfen?

*Reiner Klingholz, Felix Braunsdorf, Christian Müller, Panu Poutvaara, Thieß Petersen, Claas Schneiderheinze und Rainer Thiele, Kai Gehring*



ifo Schnelldienst  
ISSN 0018-974 X (Druckversion)  
ISSN 2199-4455 (elektronische Version)

Herausgeber: ifo Institut, Poschingerstraße 5, 81679 München, Postfach 86 04 60, 81631 München,  
Telefon (089) 92 24-0, Telefax (089) 98 53 69, E-Mail: ifo@ifode.de.  
Redaktion: Dr. Marga Jennewein.  
Redaktionskomitee: Prof. Dr. Dr. h.c. Clemens Fuest, Annette Marquardt, Prof. Dr. Chang Woon Nam.  
Vertrieb: ifo Institut.  
Erscheinungsweise: zweimal monatlich.  
Bezugspreis jährlich:  
Institutionen EUR 225,-  
Einzelpersonen EUR 96,-  
Studenten EUR 48,-  
Preis des Einzelheftes: EUR 10,-  
jeweils zuzüglich Versandkosten.  
Layout: Kochan & Partner GmbH.  
Satz: ifo Institut.  
Druck: Majer & Finckh, Stockdorf.  
Nachdruck und sonstige Verbreitung (auch auszugsweise):  
nur mit Quellenangabe und gegen Einsendung eines Belegexemplars.

**im Internet:**  
<http://www.ifo.de>

**ZUR DISKUSSION GESTELLT****Wachsende Migrationsströme: Wie können die europäischen Länder die Fluchtursachen erfolgreich bekämpfen?**

3

Die Migration nach Europa hält weiter an. Seit der Flüchtlingskrise 2015 hat sich der Druck auf die EU und ihre am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten erhöht, Maßnahmen zur Eindämmung der Einwanderung aus Entwicklungsländern zu ergreifen. Sollten die bisherigen Ansätze bei der Bekämpfung der Fluchtursachen überdacht werden? Welche Möglichkeiten haben die Zielländer, die Situation in den Herkunftsländern zu verbessern?

*Reiner Klingholz*, ehem. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, macht darauf aufmerksam, dass die Gründe für Migration vielfältig sind und sich nur schwer oder nur langfristig beeinflussen lassen. Sie reichen von Bevölkerungswachstum über ein Wohlstands- und Sicherheitsgefälle, über funktionierende Migrantennetze, Konflikte und politische Unsicherheit bis hin zu Umweltfaktoren wie Wassermangel oder Klimawandel. Unterm Strich habe Europa wenig Möglichkeiten, mittelfristig Flucht- oder Migrationsursachen zu bekämpfen. Nötig sei eine langfristige Strategie, die die Lebensbedingungen vor Ort verbessere.

*Felix Braunsdorf*, Friedrich-Ebert-Stiftung, unterstreicht, dass neben einer Verbesserung der Lebensverhältnisse in ärmeren Ländern mit entwicklungspolitischen Projekten auch die Auswirkungen europäischer Politik untersucht werden sollten. Hier seien die politischen Hebel wesentlich länger.

*Christian Müller*, Jacobs University Bremen, nennt drei Gründe für Migration: Krieg und Vertreibung, gesellschaftliche Instabilität und ökonomische Deprivation. Die Erfahrungen Deutschlands in den vergangenen 80 Jahren mit zwei der drei Gründe biete seiner Ansicht nach trotz des weitgehenden Scheiterns der Bekämpfung von innerdeutschen Migrationsursachen mögliche Lehren für eine erfolgreiche Migrationspolitik und zeige vor allen Dingen, welche Fehler zu vermeiden seien.

*Panu Poutvaara*, ifo Institut, schlägt temporäre Arbeitsvisa als Lösung für irreguläre Zuwanderung vor. Der Verkauf temporärer Arbeitsvisa könnte auch geringqualifizierten Wirtschaftsmigranten einen legalen und sicheren Weg nach Europa ermöglichen, ohne das europäische Wohlfahrtssystem zu untergraben. Zudem ziele das Instrument darauf ab, Leben zu retten und das Geschäftsmodell krimineller Schmugglernetzwerke zu zerschlagen. Und die überschüssigen Einnahmen aus dem Verkauf temporärer Arbeitsvisa könnten, nach der Deckung von Verwaltungskosten, zur Förderung der Herkunftsländer genutzt werden.

*Thieß Petersen*, Bertelsmann Stiftung, sieht die Notwendigkeit – auch im wohlverstandenen Eigeninteresse der entwickelten Volkswirtschaften –, dass in den Entwicklungs- und Schwellenländern eine leistungsfähige Wirtschaftsstruktur etabliert wird. Das Ziel sollte dabei aber nicht die Verhinderung von Migration sein – alternde Volkswirtschaften wie Deutschland brauchten Zuwanderung –, sondern die unsichere und irreguläre Wanderung so weit wie möglich zu verhindern.

*Claas Schneiderheinze* und *Rainer Thiele*, Institut für Weltwirtschaft, Kiel, stellen die Frage, ob Entwicklungshilfe den Migrationsdruck mindern kann. Sie verweisen auf das Hauptergebnis aktueller empirischer Studien, die einen negativen Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und Migration nachweisen, wenn sich die Entwicklungshilfe auf die Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen konzentriert. Dies lege den Schluss nahe, dass Politiker in den Geberländern eine Aufstockung der Entwicklungshilfe zu Recht als mögliches Instrument zur Verringerung der Migration ansehen.

Nach Ansicht von *Kai Gehring*, Universität Zürich, genügt Entwicklungshilfe allein nicht. Vielmehr sollte Konfliktvermeidung Priorität haben. Auch die Unterstützung von Nachbarländern, die Flüchtende aufnehmen, sei von entscheidender Bedeutung für die Stabilisierung und Eindämmung von Konflikten.

## **FORSCHUNGSERGEBNISSE**

### **Wie soll die Wirtschaftspolitik der Europäischen Union zukünftig aussehen? Ergebnisse einer Unternehmensbefragung**

27

*Ann-Christin Rathje*

Im Auftrag der Stiftung Familienunternehmen befragte das ifo Institut etwa 1 400 Familien- und Nicht-Familienunternehmen zu dem Thema »Wirtschaftspolitik für eine starke EU«. Die Unternehmen wurden gebeten, ihre Einschätzung abzugeben, ob sie eine Vertiefung der europäischen Integration als sinnvoll erachten und in welchen Politikfeldern sie mehr oder weniger Engagement von der EU erwarten. Die Unternehmen sprachen sich bezüglich der Kompetenzverteilung zwischen der EU und der nationalstaatlichen Ebene für die Beibehaltung des Status quo aus und wünschten, entgegen europaskeptischer Tendenzen, mehrheitlich keine (Rück-)Verlagerung von Zuständigkeiten auf die nationalstaatliche Ebene. Den größten Handlungsbedarf für die Europäische Union sahen die befragten Unternehmen im Hinblick auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. 85,6% der Befragungsteilnehmer wünschten sich mehr Engagement von der Europäischen Union zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit. Darüber hinaus erwarteten 74,3% der Unternehmen verstärkte Anstrengungen der EU in Bezug auf die Verwirklichung des digitalen Binnenmarktes. Mehr als 70% äußerten den Wunsch, die EU möge verstärkt gegen Steuervermeidung angehen. Knapp 66% befürworteten den Abschluss von weiteren Freihandelsabkommen mit Drittstaaten durch die EU. Und eine deutliche Mehrheit der Unternehmen (59,5%) erwartete von der EU verstärkte Anstrengungen für den Umwelt- und Klimaschutz.

## **DATEN UND PROGNOSEN**

### **Leasinginvestitionen mit weit überdurchschnittlicher Wachstumsdynamik**

36

*Arno Städtler*

Die neueste ifo Investitionsumfrage bei den deutschen Leasinggesellschaften zeigt, dass 2018 das Leasing insgesamt mit einem Zuwachs von nur 1,8% unterdurchschnittlich abgeschnitten hat. Das Neugeschäft mit Mobilien expandierte mit 1,5% auf 58,7 Mrd. Euro ungewöhnlich schwach, das Immobilien-Leasing konnte hingegen um fast 18% auf 1,41 Mrd. Euro gesteigert werden. Hierdurch verminderte sich der Marktanteil, also die Leasingquote, von 15,8 auf 15,2% und die Mobilienleasingquote von 23,3 auf 22,5%. Für 2019 signalisiert der ifo Investitionsindikator einen Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen von nominal + 1,7% (real: + 0,9%). Die Leasingbranche expandierte hingegen diesmal wesentlich dynamischer. Im Jahresdurchschnitt von 2019 dürfte im Neugeschäft ein Wachstum von 8,7% auf 65,3 Mrd. Euro erreicht werden; wobei bei Mobilien ein Plus von 8,7% und bei Immobilien von 6,4% zu erwarten ist. Dies bedeutet für die Leasingquote 2019 einen Anstieg auf 15,9% und bei Mobilien von 22,5 auf 24,0%, einen neuen Rekordwert.

## **IM BLICKPUNKT**

### **ifo Konjunkturumfragen November 2019 auf einen Blick: Die deutsche Konjunktur zeigt sich widerstandsfähig**

46

*Klaus Wohlrabe*

Die Stimmung unter den deutschen Unternehmen hat sich leicht verbessert. Der ifo Geschäftsklimaindex ist im November gestiegen. Die Unternehmer waren mit ihrer aktuellen Geschäftslage minimal zufriedener. Auch ihre Erwartungen fielen weniger pessimistisch aus als noch im Vormonat. Die deutsche Konjunktur zeigt sich widerstandsfähig. Die deutschen Unternehmen suchen mehr Personal. Das ifo Beschäftigungsbarometer ist im November auf 99,5 Punkte gestiegen, nach 98,7 Punkten im Oktober. Der deutsche Arbeitsmarkt ist weiterhin sehr gut aufgestellt. Die Stimmung unter den deutschen Exporteuren hat sich dagegen verschlechtert. Die ifo Exporterwartungen der Industrie sind im November von – 1,4 auf – 1,7 Punkte gefallen. Die weltweite Konjunktur ist schwach. Somit sind Impulse für die deutsche Exportwirtschaft eher rar.

*Wir wünschen unseren Leserinnen und Lesern frohe Weihnachten und ein gutes neues Jahr 2020.*

# Wachsende Migrationsströme: Wie können die europäischen Länder die Fluchtursachen erfolgreich bekämpfen?

Die Migration nach Europa hält weiter an. Seit der Flüchtlingskrise 2015 hat sich der Druck auf die EU und ihrer am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten erhöht, Maßnahmen zur Eindämmung der Einwanderung aus Entwicklungsländern zu ergreifen. Sollten die bisherigen Ansätze bei der Bekämpfung der Fluchtursachen überdacht werden? Welche Möglichkeiten haben die Zielländer, die Situation in den Herkunftsländern zu verbessern?

Reiner Klingholz\*  
Leichter gesagt als getan

Nicht jede gut gestellte Frage lässt sich klar und einfach beantworten: Etwa wie sich angesichts wachsender Migrationsströme Fluchtursachen erfolgreich bekämpfen lassen.

Denn erstens geht es bei den in Europa viel diskutierten Wanderungen weniger um Geflüchtete und Verfolgte, denen aus humanitären Gründen ein Recht auf Migration zusteht, sondern mehrheitlich um Personen, die aus wirtschaftlichen Gründen unterwegs sind. Von allen Menschen weltweit, die nicht im Land ihrer Geburt leben, sind 90% Wirtschaftsmigranten und nur 10% Geflüchtete (vgl. United Nations 2019a). Flucht- und Wirtschaftsmigration verschwimmen obendrein häufig. So hat ein Mensch, der in Syrien um sein Leben bangen muss, auch ökonomische Gründe sein Land zu verlassen. Bei der Frage, wie sich Fluchtursachen am besten bekämpfen lassen, geht es also eher um Migrationsursachen. Die aber sollte Europa nicht prinzipiell bekämpfen, denn es ist auf Zuwanderung angewiesen – künftig mehr als heute schon (vgl. Aresin et al. 2019).

Zweitens sind die Gründe für Migration vielfältig und lassen sich nur schwer oder nur langfristig beeinflussen. Sie reichen vom Bevölkerungswachstum über ein Wohlstands- und Sicherheitsgefälle zwischen Herkunfts- und Zielregion, über funktionierende Migrantennetzwerke, Konflikte und politische Unsicherheit bis hin zu Umweltfaktoren wie Wassermangel oder Klimawandel. Manche Menschen wandern aus purer Not, andere obwohl es ihnen gut geht, weil sie ihre hohe Lebensqualität weiter verbessern wollen.

Drittens entstehen bei dem Versuch, Flucht- oder Migrationsursachen zu bekämpfen, neue Migrationsanreize. Wenn etwa im Rahmen einer erwünschten sozioökonomischen Entwicklung in den ärmeren Ländern die Einkommen steigen, kommen viele Menschen überhaupt erst in die Lage, eine Migration zu organisieren und zu finanzieren.

## DIE WICHTIGSTEN MIGRATIONSURSACHEN LASSEN SICH KAUM BEEINFLUSSEN

Welches aber sind die wichtigsten Migrationsursachen? Und kann Europa sie überhaupt bekämpfen oder auch nur beeinflussen?

Der größte Antrieb für Migration ist das Einkommens- und Wohlstandsgefälle zwischen Herkunfts- und Zielland. So erwirtschafteten die entwickelten Staaten 2018 ein neunmal höheres BIP pro Kopf als die aufstrebenden und sich entwickelnden Staaten. Selbst Rumänien und Bulgarien, die ärmsten EU-Staaten, kommen auf ein Pro-Kopf-BIP, das sechs- bis siebenfach über jenem der Staaten in Afrika südlich der Sahara liegt (vgl. International Monetary Fund 2018). Auch wenn Migranten selten auf Anheiß gut bezahlte Jobs finden, so verdienen sie nach dem Umzug von einem Land mit niedrigen in eines mit höheren Einkommen nach Berechnungen der Weltbank im Schnitt drei- bis sechsmal mehr Geld als in ihrer alten Heimat (vgl. The World Bank 2018). Dieser Anreiz lässt sich nicht aus der Welt schaffen. Auch wenn sich viele Schwellenländer in einem ökonomischen Aufholprozess gegenüber den Industrienationen befinden, wird das Wohlstandsgefälle auf absehbare Zeit bestehen bleiben, und damit der Anreiz zu migrieren.

Die zweite zentrale Einflussgröße für Migration ist die Demografie. Die Weltbevölkerung wächst, und allein schon deshalb nimmt die Zahl der Menschen zu, die fern der Heimat eine Bleibe oder Beschäfti-



Reiner Klingholz

\* Dr. Reiner Klingholz leitete von 2003 bis 2019 das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, einen Think Tank für Fragen des demografischen Wandels. Derzeit ist er Fellow am Stellenbosch Institute for Advanced Study in Südafrika.

gung suchen. Wo nicht gleichzeitig die notwendigen Versorgungsmöglichkeiten, von Gesundheitsdiensten über Bildungseinrichtungen bis hin zu Arbeitsplätzen, geschaffen werden, vergrößert sich zudem die Konkurrenz um diese Angebote und damit der Migrationsdruck.

Prognosen zufolge wird das Bevölkerungswachstum in West- und Südasien, vor allem aber in Afrika südlich der Sahara, bis Mitte des Jahrhunderts und darüber hinaus anhalten. Afrika insgesamt dürfte seine Einwohnerzahl bis 2050 auf rund 2,6 Milliarden verdoppeln, Pakistan steht ein Wachstum von 50% ins Haus. In all diesen Regionen liegen die Kinderzahlen je Frau zum Teil deutlich über dem Niveau, das für eine stabile Bevölkerung nötig wäre (vgl. United Nations 2019b).

Europa hat nur einen sehr begrenzten Einfluss auf dieses Wachstum. Erfahrungsgemäß bekommen die Menschen überall auf der Welt weniger Kinder, wenn sich die Lebensbedingungen verbessern, wenn die Menschen gesünder werden, sich Bildung ausbreitet, ausreichend Verdienstmöglichkeiten entstehen und die Gleichberechtigung von Frauen und Männern vorankommt (vgl. Kaps, Schewe und Klingholz 2019). Perspektiven für die Menschen in den ärmeren Ländern zu schaffen ist die Uridee der Entwicklungszusammenarbeit. Der Erfolg dieser Bemühungen ist bislang überschaubar. Aber selbst wenn es gelingt, die Lebensbedingungen zu verbessern, lässt sich dadurch nicht die Migration eindämmen.

### **WER ABWANDERT, GEHÖRT NICHT ZU DEN ÄRMSTEN**

Im Gegenteil: Menschen mit geringen Einkommen wandern nur über kurze Distanzen, weil ihnen das Geld für die weite Reise nach Europa fehlt. Erst wenn in den Ländern das jährliche BIP pro Kopf über 2 000 kaufkraftbereinigte US-Dollar steigt – ein Wert, den arme Staaten wie Niger oder Tschad gar nicht erreichen –, werden nach der »Migration-Hump-Theorie« Wanderungen über größere Distanzen wahrscheinlich, etwa von Afrika oder Asien nach Europa. Bei einem Wert von 7 000 bis 13 000 Dollar erreicht die Migration ihren Höhepunkt und sinkt dann langsam wieder ab. Ganz zum Stillstand kommt sie aber auch bei sehr hohem Entwicklungsstand nicht (vgl. Natale, Migali und Münz 2018). Wirtschaftlicher Fortschritt und bessere Verdienstmöglichkeiten bedeuten deshalb für arme Länder vor allem eines: mehr Abwanderung. Trotzdem gibt es zur Entwicklung keine Alternative, denn ohne Fortschritte blieben diese Länder in der Falle aus Armut und wachsender Bevölkerung gefangen, mit allen Negativfolgen, die weit über die betroffenen Länder hinauswirken.

Einen ähnlichen Effekt wie steigende Einkommen hat Bildung. Sie ist der dritte wichtige Migrationsfaktor. Ländern mit einem hohen Bevölke-

rungswachstum mangelt es in der Regel an guten Bildungssystemen, was ihre Entwicklungschancen nicht eben erhöht. Investieren die Regierungen aber in Schulen und Hochschulen, aus denen mehr besser Qualifizierte hervorgehen, steigt die allgemeine Wanderungsbereitschaft. In der Regel sind es dann die besser Gebildeten, die sich dazu entscheiden abzuwandern und dies auch organisieren können. Auswanderer haben im Vergleich zur Gesamtbevölkerung ihrer Heimatländer meist eine bessere Ausbildung (vgl. Fargues 2017). Bildung hat nur längerfristig einen migrationsdämpfenden Effekt: Frauen mit höherer Bildung haben bessere ökonomische Perspektiven, und sie bekommen in wenig entwickelten Ländern deutlich weniger Kinder als ihre Geschlechtsgenossinnen, die nie oder kaum zur Schule gegangen sind. Beides reduziert das Bevölkerungswachstum und damit auf lange Sicht das Migrationspotenzial.

Ausgewanderte halten normalerweise Kontakt zu Freunden und Familien in der alten Heimat. Über diese Netzwerke tauschen sie sich mit potenziellen Migranten in den Herkunftsländern über Jobangebote und Einkommensmöglichkeiten, über legale und irreguläre Migrationswege aus. Moderne Kommunikationswege wie Skype, Facebook oder Messenger-Dienste erleichtern den Austausch. Auch Staaten profitieren von den Verbindungen der Diaspora zu ihrer Herkunftsregion: durch die Rücküberweisungen der Ausgewanderten und manchmal durch zirkuläre Migration. Denn wenn Auswanderer einmal zurückkehren, bringen sie oft Wissen, Unternehmergeist und Kapital mit. Einige Länder unterhalten dazu eigene Diasporaministerien. All diese Verbindungen fördern weitere Migration. Europa kann und sollte diese Netzwerke nicht stören.

Nicht erst seit dem Bürgerkrieg in Syrien ist deutlich geworden, wie stark Konflikte und politische Repression Flucht und Migration auslösen können. Weltweit sind derzeit mehr Menschen auf der Flucht als jemals zuvor, auch weil die Zahl der gewaltsamen Auseinandersetzungen seit 1975 einen Höchststand erreicht hat. Dabei geht es nicht nur um Kriege zwischen Staaten, sondern auch um interne Konflikte und nichtstaatliche Gewalt durch Terrorgruppen wie den sogenannten Islamischen Staat. Häufig finden diese Konflikte in Ländern statt, die durch hohes Bevölkerungswachstum ohnehin unter Entwicklungsstress stehen (vgl. Uppsala Conflict Data Program 2018). Auch aus Ländern, in denen keine akuten bewaffneten Auseinandersetzungen stattfinden, die aber autoritär regiert werden, wie Russland, Iran, Nordkorea oder Eritrea wandern viele Menschen fluchtartig ab. In all diesen Fällen hat Europa wenig Möglichkeiten, das Migrationsgeschehen zu beeinflussen.

Schließlich spielen vermehrt auch Umweltfaktoren eine Rolle bei der Migration. Das Absinken der Grundwasserpegel, die Erosion von Ackerflächen,

der Anstieg der Meeresspiegel, ausbleibende Niederschläge und andere Folgen des Klimawandels sorgen dafür, dass Menschen ihre Lebensgrundlage verlieren und ihre Heimatorte verlassen. Tendenz: steigend. In der Regel sind davon ohnehin schon marginalisierte Bevölkerungsgruppen betroffen, die mangels anderer Möglichkeiten nur im eigenen Land wandern und in den Armutsvierteln der urbanen Zentren landen. Der dortige Bevölkerungsdruck kann jedoch Verteilungskonflikte auslösen, die dann ihrerseits die internationale Migration befördern (vgl. Ionesco, Mokhnacheva und Gemeine 2017). Weil sich die wesentlichen Auswirkungen des Klimawandels aufgrund der Trägheit des Klimasystems erst künftig zeigen werden und sich bisher nur kleine Länder wie Marokko oder Costa Rica an die Zusagen im Rahmen des Pariser Klimaabkommens hält, ist davon auszugehen, dass in den kommenden Jahrzehnten viele Millionen Menschen zumindest zu regionalen Klimamigranten werden. Europa hat als einer der Hauptproduzenten von Treibhausgasen eine große Verantwortung, seine Emissionen zu senken. Positive Effekte auf den Klimawandel sind aber selbst bei radikalen Maßnahmen erst in vielen Jahrzehnten, wenn nicht gar Jahrhunderten zu erwarten.

## LANGER ATEM NÖTIG

Unterm Strich hat Europa so gut wie keine Möglichkeiten, mittelfristig Flucht- oder Migrationsursachen zu bekämpfen. Solange das globale Angebot von Migrationswilligen die Nachfrage in den demografisch alternden und zum Teil schon schrumpfenden Industrieländern bei weitem übersteigt, kann allein die Politik Wanderungen regulieren oder begrenzen. Die derzeit genutzten Instrumente der EU beziehungsweise der einzelnen EU-Staaten reichen dabei von konkreten Anwerbestrategien für Fachkräfte über Abwehrmaßnahmen wie einer restriktiveren Asylpolitik und physischen Abschottungen wie Zäunen und Grenzkontrollen bis hin zum »EU-Flüchtlingspakt« genannten Abkommen der EU mit der Türkei und fragwürdigen »Deals« mit libyschen Milizen.

Die Abschottungspolitik, die mit schweren Menschenrechtsverletzungen erkaufte ist, zeigt längst die gewünschte Wirkung, wie die stark rückläufige Zahl der Schutzsuchenden in Europa belegt: Waren es 2015 noch 1,3 Millionen, hat sich deren Zahl bis 2018 auf 581 000 mehr als halbiert (vgl. Eurostat 2018). Diese Politik kann somit – zumindest für den Moment – Migration eindämmen, sie hat aber keinerlei Einfluss auf die eigentlichen Migrationsursachen. Sie schafft weder Beschäftigung in den Herkunftsländern, noch sorgt sie für Frieden in den Krisengebieten.

Flucht- oder Migrationsursachen durch Entwicklung zu bekämpfen, ist ein wohlfeiles politisches Schlagwort, das an der Realität vorbeigeht. Nötig wäre eine langfristige Strategie, die die Lebensbedin-

gungen vor Ort verbessert. Die grundsätzlichen Interventionen dafür sind bekannt: Eine bessere Gesundheitsversorgung, die unter anderem die Kindersterblichkeit senkt, ist die Voraussetzung dafür, dass sich die Menschen in den Ländern mit starkem Bevölkerungswachstum für kleinere Familien entscheiden. Ein Bildungssystem, das den jungen Menschen mindestens eine abgeschlossene Sekundarbildung ermöglicht, ist die Grundlage für eine produktive und innovative Gesellschaft. Und schließlich benötigen die betroffenen Länder privates Unternehmertum und Arbeitsplätze, damit das durch Gesundheit und Bildung geschaffene Humankapital auch zu einer sozioökonomischen Entwicklung beitragen kann.

Eine solche Strategie braucht einen sehr langen Atem. Aber sie hat den Nebeneffekt, dass in den Herkunftsländern von Migranten mehr Menschen mit besseren Qualifikationen heranwachsen, die sich nicht nur um ihre eigenen Länder verdient machen, sondern auch der wachsenden internationalen Nachfrage nach Fachkräften entsprechen.

## LITERATUR

Aresin, J., A. Carasco-Heiermann, A. Kaps und R. Klingholz (2019), *Europa als Ziel. Die Zukunft der globalen Migration*, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin.

Eurostat (2018), »Asylbewerber und erstmalige Asylbewerber nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht, Jährliche aggregierte Daten,« Eurostat, Brüssel.

Fargues P. (2017), »International Migration and Education – A Web of Mutual Causation«, Paper commissioned for the Global Education Monitoring Report 20.

International Monetary Fund (2018), *World Economic Outlook Dataset*, International Monetary Fund, Washington D.C.

Ionesco, D., D. Mokhnacheva und F. Gemeine (2017), *Atlas der Umweltmigration*, oekom Verlag, München.

Kaps, A., A. K. Schewe und R. Klingholz (2019), *Afrikas demografische Vorreiter. Wie sinkende Kinderzahlen Entwicklung beschleunigen*, Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, Berlin.

Natale, F., S. Migali und R. Münz (2018), *Many more to come? Migration from and within Africa*, European Commission, Joint Research Centre, Brüssel.

The World Bank (2018), *Moving for Prosperity. Global Migration and Labor Markets*, The World Bank, Washington D.C.

United Nations (2019a), *International migrant stock 2019*, Department of Economic and Social Affairs, verfügbar unter: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>.

United Nations (2019b), *World Population Prospects: The 2019 Revision*, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, Washington D.C.

Uppsala Conflict Data Program (2018), »UCDP Datenbank«, Uppsala University, Department of Peace and Conflict Research, Uppsala.

Felix Braunsdorf\*

## Wie ein Neustart der Debatte um Fluchtursachen gelingen kann



Felix Braunsdorf

Migration hat in der Menschheitsgeschichte immer zu gesellschaftlichem Wandel beigetragen. Dass Menschen in ein anderes Land ziehen, ist eine historische Konstante. Heute leben laut den Vereinten Nationen (VN) rund 270 Millionen Menschen in einem anderen Land und gelten als internationale Migrant\*innen. Darunter fallen Personen, die vor Kriegen geflohen sind, genauso wie Menschen, die für einen neuen Arbeitsplatz umziehen (vgl. United Nations 2019). Das Niveau der grenzüberschreitenden Migration ist in den vergangenen Jahrzehnten nicht angewachsen, sondern auf einem recht niedrigen Niveau stabil geblieben. Nämlich bei rund 3% der Weltbevölkerung. Die meisten internationalen Migrant\*innen bleiben in ihrer Herkunftsregion oder nutzen die Mobilitätsmöglichkeiten in Räumen der Personenfreizügigkeit, um zwischen Ländern zu pendeln. Auch wenn Migration etwas ganz gewöhnliches ist, ist es sinnvoll, sie politisch zu steuern, um ihre positiven Entwicklungseffekte für Herkunfts- und Zielländer und für die Migrant\*innen selbst zu nutzen.

Damit Migration eine freie Entscheidung bleibt und keine Notwendigkeit ist, sollten laut Globalem Migrationspakt der Vereinten Nationen die nachteiligen Triebkräfte, die Menschen dazu zwingen, ihre Heimat zu verlassen, minimiert werden (Ziel 2). Und zwar sollte diese durch die Umsetzung der Ziele für nachhaltige Entwicklung der VN erreicht werden, die von Bekämpfung von Armut und Ungleichheit, Einsatz für den Klimaschutz bis hin zur Schaffung von menschenwürdiger Arbeit einen detaillierten Arbeitsplan bis zum Jahr 2030 und darüber hinaus vorgeben. Die Debatte um die Fluchtursachenbekämpfung der letzten Jahre ging jedoch in eine andere Richtung.

### DIE ANGST VOR DER EINWANDERUNG IST GRÖßER ALS DIE TATSÄCHLICHEN ZAHLEN

In Folge des Syrienkrieges, des massiven Anstiegs der weltweiten Flüchtlingszahlen und der anhaltend hohen irregulären Migration über das Mittelmeer verschob sich in vielen europäischen Ländern der Fokus darauf, Flucht und irreguläre Migration nach Europa einzudämmen. Rechtspopulistische Parteien entdeckten die – häufig durch Ressentiments geprägte – Angst vor »den Fremden« als Kernthema. Hoch emotional wurde und wird darüber diskutiert, wie verhindert werden kann, dass Menschen nach Europa kommen – und damit sind in der Regel Menschen aus afrikanischen Ländern gemeint.

\* Felix Braunsdorf ist Referent für Migration und Entwicklung bei der Friedrich-Ebert-Stiftung Berlin.

Aber entgegen landläufiger Meinung wird Europa nicht von den Armen der Welt überrannt (vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2019). Zudem ist Europa bei weitem nicht die Weltregion, die die meisten Kriegsflüchtlinge aufnimmt. Irreguläre Migration aus Afrika macht tatsächlich nur einen sehr kleinen Teil der Migration nach Europa aus.<sup>1</sup> Allerdings stieg die Zahl laut einer Studie der Europäischen Union in den letzten Jahren an, gleichzeitig erhielten seit 2008 immer weniger afrikanische Migrant\*innen legale Aufenthaltstitel von EU-Staaten (vgl. Europäische Kommission 2018). Tendenziell wurde es schwieriger für Menschen aus afrikanischen Staaten, auf regulären Wegen zu Arbeits- oder Bildungszwecken in europäische Staaten einzureisen.

Nichtsdestotrotz reagierten einige europäische Staaten auf den innereuropäischen Dissens in der Flüchtlings- und Migrationspolitik und den großen innenpolitischen Druck: Sie erteilten der Entwicklungszusammenarbeit den Auftrag, die Fluchtursachen in den Herkunftsländern der Migrant\*innen zu bekämpfen.

### »FLUCHTURSACHENBEKÄMPFUNG« ALS AUFGABE DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Fluchtursachenbekämpfung ist ein Begriff ohne allgemein anerkannte wissenschaftliche Definition und wird abhängig vom politischen Lager sehr unterschiedlich interpretiert (vgl. Schraven 2019). Für die einen werden Fluchtursachen beispielsweise bekämpft, indem man die Lebensbedingungen von bereits geflüchteten Menschen in Aufnahmeländern wie dem Libanon stabilisiert. Oder, indem afrikanische Staaten bei der Überwachung ihrer Grenzen unterstützt werden, um Menschen frühzeitig auf ihrem Weg nach Europa aufzuhalten. Fluchtursachenbekämpfung meint hier die Eindämmung von (sekundären) Flucht- und Migrationsbewegungen. Für die anderen geht es bei der Bekämpfung von Fluchtursachen um tieferliegende Probleme, für die europäische Staaten teilweise eine Mitverantwortung tragen, etwa hinsichtlich der Auswirkungen der europäischen Handelspolitik, der Rüstungsexporte oder des Klimawandels. Was mit Fluchtursachenbekämpfung konkret gemeint ist oder ob der Begriff nur als Worthülse verwendet wird, hängt daher stark von Kontext und Sprecher\*in ab.

Nichtsdestotrotz ist es seit den 1980er Jahren eine wiederkehrende Idee, dass die Entwicklungszusammenarbeit Fluchtursachenbekämpfung betreiben kann. Schon damals wurde eine simple Wirkungslogik suggeriert, wonach Entwicklungszusammenarbeit maßgeblich zum wirtschaftlichem Wachstum und Beschäftigung beitrage und damit sogenannte

<sup>1</sup> Der Anteil der Menschen, die in Afrika geboren wurden, an der Gesamtbevölkerung in der EU liegt bei nicht einmal 1%. Sie leben meist in den europäischen Ländern mit ausgeprägter kolonialer Vergangenheit, in Frankreich, dem Vereinigten Königreich, Belgien und Portugal (vgl. Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung 2019).

Bleibeperspektiven im Herkunftsland schaffe. Auch wenn die Migrationsforschung von einer wesentlich komplexeren Wechselwirkung von Migration und wirtschaftlicher Entwicklung ausgeht, folgt der politische Auftrag der letzten Jahre weiterhin dieser Maxime.<sup>2</sup>

So stockte die deutsche Bundesregierung die Mittel für entwicklungspolitische Maßnahmen kontinuierlich auf, sofern diese zumindest auf dem Papier darauf ausgerichtet waren, Fluchtursachen zu bekämpfen. Die Europäische Kommission setzte einen *Notfall-Treuhandfonds für Stabilität und zur Bewältigung der grundlegenden Ursachen irregulärer Migration in Afrika (EU Emergency Trust Fund for Africa)* auf. Diese Maßnahmen signalisieren, dass die Politik das »Problem« tatkräftig angehen will, dass sie es an seinen Wurzeln zu »bekämpfen« gedenkt. Aber was kann Europa überhaupt erreichen?

### FLUCHTURSACHEN, IRREGULÄRE MIGRATION, GEMISCHTE WANDERUNGEN

Bei den europäischen und deutschen Maßnahmen zur Fluchtursachenbekämpfung geht es um Menschen, die versuchen, ohne gültige Papiere nach Europa zu kommen, unabhängig davon, ob sie dort einen Anspruch auf Asyl haben oder nicht. Es geht um Menschen, die ihre Heimat verlassen, weil sie auf ein sicheres, besseres Leben in einem fremden Land hoffen. Bei ihnen vermischen sich Migrationsmotive, wie das Streben nach einer wirtschaftlichen Perspektive, mit klassischen Fluchtgründen, wie politische Verfolgung, staatliche Repression, Gewaltkonflikte und Bürgerkriege. Die Wissenschaft spricht von gemischter Wanderungen (*Mixed Migration*), auch weil die Menschen unabhängig von ihren jeweiligen persönlichen Motiven den gleichen Gefahren auf dem Weg ausgesetzt sind.

Für viele ist die Entscheidung, ihr Zuhause zu verlassen, eine Anpassungsstrategie an sich verschlechternde Lebensbedingungen und hat tief liegende politische, ökologische und wirtschaftliche Ursachen, die sogenannten strukturellen Fluchtursachen. Dazu gehören auch schlechte Regierungsführung, Marginalisierung und Diskriminierung von Minderheiten sowie Armut, Ungleichheit und Umweltzerstörung. Im Extremfall ist die Entscheidung zu gehen eine Überlebensstrategie, wenn die Existenz einer Person gefährdet ist. Verfolgung und Gewalt zählen

zu den akuten Fluchtursachen. Klar ist: Die Gründe zu fliehen oder auszuwandern sind sehr komplex und multidimensional.

### DIE BESCHEIDENEN MITTEL DER ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Tieferliegende strukturelle Probleme in Ländern des globalen Südens wird die deutsche Entwicklungspolitik nicht lösen können. Auch deshalb hat sich die Strategie, Entwicklungszusammenarbeit als wirksame »Fluchtursachenbekämpfung« zu verkaufen, mittlerweile weitgehend erschöpft.

Die Mittel der Entwicklungszusammenarbeit wirken zudem sehr bescheiden, wenn man sie mit den finanziellen Beiträgen vergleicht, die Migrant\*innen selbst leisten. Ausländische Direktinvestitionen oder die Rücküberweisungen (*remittances*) von Migrant\*innen, die in Entwicklungs- und Schwellenländer fließen, übersteigen das Budget der Entwicklungszusammenarbeit um ein vielfaches. Im Jahr 2018 beliefen sich die *remittances* in Länder in Subsahara-Afrika auf insgesamt 46 Mrd. US-Dollar. Laut der kürzlich veröffentlichten Studie *Scaling Fances* des UN-Entwicklungsprogramm (UNDP), gelingt es immerhin 78% der in der EU arbeitenden Migranten ohne Aufenthaltsstatus, ihre Familien in den afrikanischen Herkunftsstaaten mit Geld zu unterstützen, und sie schicken dabei fast so viel Geld nach Hause, wie sie vorher im Schnitt in ihren Heimatländern verdient haben (vgl. United Nations Development Programme 2019). Neben der saisonalen Arbeitsmigration sind die Rücküberweisungen ein entscheidender und stabilisierender Faktor in Krisenzeiten. Nicht selten helfen sie den zurückbleibenden Familienmitgliedern, ihre Lebensbedingung zu verbessern, und ermöglichen Bildungsperspektiven (vgl. Abdalla 2019).

Unabhängig von ihrer finanziellen Ausstattung hat die Entwicklungszusammenarbeit auf akute Fluchtursachen wie Kriege und Gewalt nur sehr begrenzten Einfluss. Hier sind Instrumente der Diplomatie, der Sicherheitspolitik sowie des europäischen und internationalen Krisenmanagements gefragt. Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe können lediglich die in der Nachbarschaft von Kriegsgebieten liegenden Erstaufnahmeländer unterstützen, die bereits heute eine unverhältnismäßig hohe Zahl geflüchteter Menschen beherbergen. Dies ändert wenig an der Fluchtursache, z.B. dem Bürgerkrieg Syrien, kann aber die Symptome lindern.

Die Hauptaufgabe der Entwicklungszusammenarbeit ist es, die Lebensverhältnisse in den Partnerländern nachhaltig zu verbessern. Entwicklungspolitische Programme zugunsten von Gesundheit, Bildung, Rohstoff-Governance oder Korruptionsbekämpfung können strukturelle Fluchtursachen reduzieren, wenn sie auf einer sorgfältigen Analyse der Konflikt- und Fluchtursachen beruhen und dem Do-no-harm-

<sup>2</sup> Laut der »Migration-Hump«-These nimmt die Auswanderungsrate aus einem Land erst einmal zu, wenn dort Wirtschaftswachstum und steigende Pro-Kopf-Einkommen bis zu einem bestimmten Punkt steigen. Erst in Ländern mit gehobenen mittleren Einkommen sinkt demnach die Auswanderungsrate. Jedoch beruht diese These auf Querschnittsdaten und kann wenig darüber sagen, wie sich die wirtschaftliche Entwicklung über Zeit auf die Migrationszahlen eines Landes auswirkt (vgl. Benček und Schneiderheinze 2019). Neuere Studien weisen darüber hinaus auch auf andere Faktoren hin: z.B. Bevölkerungsentwicklung, wirtschaftlicher Strukturwandel, Nachahmungseffekte bei Migrationsprozessen, steigende Ungleichheit, Kreditrestriktionen und sinkende Migrationsbarrieren (vgl. Angenendt, Martin-Shields und Schraven 2017).

Ansatz folgen. Zunehmend wichtiger wird es werden, die Partnerländer bei der Anpassung an den Klimawandel zu unterstützen und die Resilienz von betroffenen Bevölkerungsgruppen zu stärken. In Anbetracht von *shrinking spaces* für zivilgesellschaftliche Akteure ist es außerdem wichtig, gerade mit ihnen zusammenzuarbeiten.

Sicherlich müssen die entscheidenden Impulse für mehr Demokratie, Rechtsstaatlichkeit oder nachhaltige Entwicklung aus den Ländern selbst kommen. Die Entwicklungszusammenarbeit kann dennoch einen Beitrag zu besseren politischen, sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Verhältnissen im globalen Süden leisten. Das sind jedoch langfristige Prozesse, die sich darüber hinaus in sehr unterschiedlicher Weise auf die Migration auswirken.

### FLUCHTURSACHEN »MADE IN EUROPE« BEKÄMPFEN

Eine verantwortungsbewusste Politik der Fluchtursachenbekämpfung sollte nicht dabei stehen bleiben, die Lebensverhältnisse in ärmeren Ländern mit entwicklungspolitischen Projekten zu verbessern. Sie sollte auch die Auswirkungen europäischer Politik unter die Lupe nehmen – denn hier sind die politischen Hebel wesentlich länger (vgl. Braunsdorf 2016).

Für die Außen- und Sicherheitspolitik bedeutet das beispielsweise, die Folgen einer ambivalenten Interventionspraxis auszuwerten und die Zusammenarbeit mit fragwürdigen Regimen zu überdenken. Wenn Deutschland und Europa Waffen an Länder verkaufen, die diese gegen ihre eigene Bevölkerung einsetzen, dann beschädigt das nicht nur die außen- und entwicklungspolitische Glaubwürdigkeit, sondern konterkariert auch alle Versuche, Fluchtursachen zu reduzieren.

Auch Kapitalflucht und Steuervermeidung befuehren, dass Menschen ihre Heimat verlassen. Denn sie führen in vielen Ländern des globalen Südens dazu, dass Geld für den Aufbau und Erhalt elementarer Infrastrukturen wie Krankenhäuser, Bildungseinrichtungen und Straßen fehlt. Wo sie fehlen, ist die Lebensperspektive von Menschen gefährdet. Deswegen brauchen alle Länder effektive Steuersysteme, und international muss Steuervermeidung bekämpft werden, zum Beispiel durch ein globales Steuerregister.

Ein weiteres Beispiel für hausgemachte Fluchtursachen ist die großzügige Subventionierung europäischer Agrarprodukte, die deren Export in Entwicklungsländer zu äußerst günstigen Preisen ermöglicht. Dort können die lokal angebotenen Waren häufig nicht mit den Importen konkurrieren. Lokale Märkte werden zerstört, Arbeitsplätze und Einkommensmöglichkeiten gehen verloren.

Diese Schlaglichter verdeutlichen, dass eine ambitionierte Fluchtursachenbekämpfung bedeuten muss, sämtliche politischen Praxen auch auf ihre Auswirkungen auf ärmere Länder und vermeintlich unbe-

teiligte Dritte hin zu überprüfen. Wenn Europa seiner globalen Verantwortung gerecht werden will, muss es die komplexen Zusammenhänge zwischen seiner Politik und Fluchtursachen verstehen und an den großen Hebeln ansetzen.

### DIE FACHKOMMISSION FLUCHTURSACHEN MUSS ZU EINER VERSACHLICHUNG DER DEBATTE BEITRAGEN

Vor diesem Hintergrund sollten die bisherigen Ansätze in der Fluchtursachenbekämpfung grundlegend überdacht werden. Dazu beitragen kann die neu eingesetzte Fachkommission Fluchtursachen, die bis Ende 2020 einen Bericht an die Bundesregierung liefern soll. Die Kommission sollte Impulse für eine faktenbasierte gesellschaftliche Debatte über die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration geben, die der Komplexität des Themas gerecht wird. Ein weiter, differenzierter Blick auf viele Politikfelder, auf Lebens- und Konsumweise im globalen Norden sowie auf bestehende entwicklungspolitische Ansätze ist dabei wichtig. Nur so kann ein Neustart in der Debatte um Fluchtursachen gelingen.

### LITERATUR

- Abdalla, A. (2019), *African Voices From the Ground: Motives, benefits and managing risk of migration towards Europe*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Institute for Peace and Security Studies (IPSS), Addis Ababa.
- Angenendt, St., Ch. Martin-Shields und B. Schraven (2017), *Mehr Entwicklung – mehr Migration?*, SWP-Aktuell 69, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin.
- Benček, D. und C. Schneiderheinze (2019), »More development, less emigration – Identifying inconsistencies between cross-sectional and time-series estimates of the migration hump«, Working Paper, im Erscheinen.
- Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2019), *Europa als Ziel? Die Zukunft der globalen Migration*, Berlin.
- Braunsdorf, F. (2016), *Fluchtursachen »Made in Europe«, Über europäische Politik und ihren Zusammenhang mit Migration und Flucht*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Berlin
- Europäische Kommission (2018), *Many more to come? Migration from and within Africa*, Joint Research Centre, Luxemburg.
- Schraven, B. (2019), *Fluchtursachenbekämpfung: Die deutsche Debatte*, Notes du Cerfa Nr.146, Ifri, März, verfügbar unter: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ndc\\_146\\_b\\_schraven\\_fluchtursachenbekämpfung\\_marz\\_2019.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ndc_146_b_schraven_fluchtursachenbekämpfung_marz_2019.pdf).
- United Nations (2019), *International Migration 2019*, verfügbar unter: [https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/MigrationStock2019\\_Wallchart.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/wallchart/docs/MigrationStock2019_Wallchart.pdf).
- United Nations Development Programme (2019), *Scaling Fences, Voices of Irregular African Migrants to Europe*, New York.

Christian Müller\*

## Bekämpfung von Migrationsursachen – Lernen aus deutschen Erfahrungen

### IN ALLER KÜRZE

Migrationsursachen können auf drei wesentliche Gründe zurückgeführt werden: Krieg und Vertreibung, gesellschaftliche Instabilität, ökonomische Deprivation. Die Erfahrungen Deutschlands in den vergangenen 80 Jahren mit zwei der drei Gründe bietet trotz des weitgehenden Scheiterns der Bekämpfung von innerdeutschen Migrationsursachen mögliche Lehren für eine erfolgreiche Migrationspolitik. Die wichtigste Maßnahme zur Bekämpfung von Migrationsursachen ist demzufolge die Stützung der Volkswirtschaften in den Quellländern der Migration, vor allem mittels Einbeziehung in die internationale Arbeitsteilung. Daneben muss der Bewahrung der natürlichen Umwelt eine viel höhere Priorität eingeräumt werden als bislang. Die deutschen Erfahrungen zeigen ansonsten vor allen Dingen, welche Fehler zu vermeiden sind.

### ÖKONOMISCHER NUTZEN DER MIGRATION

Eine Welt ohne Migration hat es nie gegeben, seit es Menschen überhaupt gibt. Es dürfte sogar grundsätzlich fraglich sein, ob die menschliche Spezies je so erfolgreich hätte werden können, ohne ihre Fähigkeit und Praxis auch in großer Zahl andere Lebensräume zu erschließen. Der Ruf nach Bekämpfung von Migrationsursachen ist darum per se nicht unbedingt verständlich.

Die ökonomische Sicht spricht tendenziell ebenfalls eher für als gegen Migration. Eine effiziente Nutzung von Ressourcen verlangt bekanntlich, dass diese Ressourcen mobil sind, damit sie dort eingesetzt werden können, wo sie den größten Beitrag zur Wertschöpfung leisten können. Das gilt selbstverständlich auch für den Faktor Arbeit. Wenn dieser Faktor also mobil ist, dann führt das zu Migration und damit zur Steigerung von Effizienz und Wohlstand. Der Wunsch nach Bekämpfung von Migrationsursachen ist folglich auch aus volkswirtschaftlicher Sicht keineswegs selbstverständlich (vgl. Guest 2019).

Seit einigen Jahren diskutieren jedoch auch Ökonomen nicht nur die durchschnittlichen Effekte der Faktormobilität, sondern auch die individuellen Verteilungswirkungen. Denn dort, wohin der Faktor Arbeit auf der Suche nach effizienterer Verwertung wandert, können Löhne und damit Einkommen

sinken, respektive weniger stark steigen, sobald die Migration einsetzt.

Damit ist es sowohl möglich, dass der gesamtwirtschaftliche Wohlstand zwar steigt, doch einzelne Gruppen von diesem Zuwachs nicht profitieren oder sogar Einbußen erleiden. Die gegenwärtigen Migrationsströme aus Afrika und Südostasien nach Europa folgen bekanntlich nicht der Logik komparativer Kostenvorteile. Daher kann nicht unbedingt erwartet werden, dass sie die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt im Durchschnitt steigern. Zwar sollte mittel- bis langfristig die Wertschöpfung mit dem größeren Arbeitsangebot steigen, doch in einer Pro-Kopf-Betrachtung ist nicht ohne weiteres mit einem positiven Effekt der Migration zu rechnen.

Die Angst vor den negativen Verteilungswirkungen sowie die Befürchtung eines sinkenden durchschnittlichen Einkommens können somit auch aus ökonomischer Perspektive das Verlangen nach Begrenzung der Migration – trotz geringer empirischer Evidenz – erklären.

Ein Weg zur Begrenzung besteht daher – zumindest theoretisch – darin, die Ursachen der Migration zu bekämpfen. Leider ist mit der Wahl dieses Ansatzes keineswegs entschieden, wie Migrationsursachen effektiv bekämpft werden können oder welchen Beitrag Deutschland dazu leisten könnte.

### MIGRATIONSURSACHEN

Die Analyse von Migrationsursachen sollte bei der Annahme starten, dass es jeweils konkreter Anlässe bzw. Ursachen bedarf, um Migrationsbewegungen in signifikanten Ausmaßen auszulösen. Der Fokus bei der Bekämpfung von Migrationsursachen sollte daher auf diesen Auslösern liegen.

Ein Blick auf die deutschen Erfahrungen erlaubt eine grobe Einteilung der Migrationsursachen. Innerdeutsche Migration entstand durch Krieg und Vertreibung, vornehmlich im Zuge des 2. Weltkriegs sowie aufgrund des Verlusts bzw. des Fehlens ökonomischer Lebensgrundlagen, von dem die mittel- bzw. ostdeutsche Bevölkerung nach dem 2. Weltkrieg relativ stärker betroffen war als die westdeutsche.

Eine weitere wichtige Migrationsursache ist der Zusammenbruch der gesellschaftlichen Ordnung, wie sie derzeit etwa in Libyen, Syrien oder Afghanistan zu beobachten ist.

Von außerhalb, d.h. von nicht unmittelbar beteiligten Ländern, können diese drei Faktoren nur schwer beeinflusst werden. Da sie zudem häufig einander bedingen, ist eine gezielte Bekämpfung zusätzlich erschwert.

Ein volkswirtschaftlicher Ansatz zur Bekämpfung von Migrationsursachen konzentriert sich konsequenterweise auf die ökonomischen Lebensgrundlagen.



Christian Müller

\* Dr. Christian Müller ist Privatdozent an der Jaobs University, Bremen.

## **MIGRATIONSURSACHEN BEKÄMPFEN: ERFAHRUNGEN AUS DEUTSCHLAND**

In Deutschland ist es in der jüngeren Vergangenheit zweimal zu ökonomisch begründeten, großen Migrationsströmen gekommen.

Die erste innerdeutsche Migrationswelle wurde mit der Einführung der Planwirtschaft nach dem 2. Weltkrieg in der DDR ausgelöst (vgl. Bangel et al. 2019 für eine Beschreibung). Seitens der BRD bestand seinerzeit aus politischen Gründen wenig Möglichkeit, auf die wirtschaftlichen Ursachen der einsetzenden Migration Einfluss zu nehmen. Aus ökonomischer Sicht dürfte diese Migration zudem von westdeutscher Seite begrüßt worden sein, denn vorwiegend gut qualifizierte und junge Arbeitskräfte hatten starke Anreize für den Wohnortwechsel.

Der Mauerbau im August 1961 bekämpfte schließlich nicht die Migrationsursachen, sondern hauptsächlich die Migration selbst. Im Oktober 1961 schlossen die Bundesrepublik Deutschland und die Türkei das erste Anwerbeabkommen für türkische Arbeitskräfte, wodurch der weitere Zustrom von Arbeitskräften nach Westdeutschland gesichert wurde. Diese erste Migrationserfahrung bietet unter dem Strich daher insgesamt wenig für das Studium zur erfolgreichen Bekämpfung von Migrationsursachen.

Bei der zweiten Migrationswelle, die mit dem Mauerfall 1989 einsetzte, ist das etwas anders. 1989 bestanden die Migrationsanreize von 1961 weiterhin ebenso wie der Bedarf an gut ausgebildeten jungen Arbeitskräften im Westen. Die einsetzende Migration war daher im Grundsatz dazu geeignet, die Vorteile der Faktormobilität in Deutschland perfekt zu internalisieren.

Dennoch bestanden aufgrund von Verteilungsüberlegungen gleichzeitig starke politische Forderungen, die Migration zu begrenzen. Denn durch das Steigen des Arbeitsangebots in Westdeutschland wurde ein signifikanter Druck auf die Löhne befürchtet, während im Osten langanhaltende Verwerfungen der gesellschaftlichen Ordnung aufgrund der Massenabwanderung erwartet werden mussten. Insgesamt strebte die Wirtschaftspolitik daher auch eine Bekämpfung der Migrationsursachen an.

Die Politik zur Belegung der ostdeutschen Wirtschaft – und damit zur Begrenzung der Migrationsanreize von Ost nach West – ruhte auf zwei Säulen. Erstens der Privatisierung der ostdeutschen Staatsbetriebe durch die Treuhandanstalt und zweitens der Transferpolitik, d.h. den Transferzahlungen. Letztere verfolgte ebenfalls soziale Ziele, namentlich die Steigerung des Lebensstandards durch Konsum auf Basis von Transferzahlungen als Substitut für Konsum aus Einkommenserwerb.

Sowohl mit Blick auf die Migration als auch auf die Entwicklung der Wirtschaftskraft im Osten sind die Resultate dieser beiden Strategien, vor allem gemessen an den Erwartungen (vgl. Burda und Funke 1993),

sehr bescheiden. Die Migrationsstatistik der letzten 30 Jahre zeigt, dass die Ost-West-Migration letztlich erst dann zum Erliegen kam, als das Migrationspotenzial weitgehend erschöpft war (vgl. Bangel et al. 2019). Dieses Scheitern dürfte einen wesentlichen Grund gehabt haben: das Versagen bei der Etablierung einer funktionierenden ökonomischen Lebensgrundlage.

Die Treuhandanstalt hat es zwar geschafft, ihr Ziel der schnellen Privatisierungen zu erreichen, sie ist allerdings dabei gleichzeitig daran gescheitert, eine lebensfähige ostdeutsche Volkswirtschaft zu etablieren. Obwohl die Gründe des Scheiterns sehr früh benannt wurden (vgl. Sinn und Sinn 1991), hatte dies keine Konsequenzen. Das Ergebnis dieser Privatisierungspolitik ist eine sehr kleinteilige Wirtschaftsstruktur mit sehr kurzen Wertschöpfungsketten und ohne Großunternehmen mit entsprechend hoher Produktivität und Nachfrage nach hochpreisiger Arbeit. Zudem ist das Eigentum am Unternehmenskapital und Immobilien weitgehend in westdeutscher Hand (vgl. MDR 2019), so dass systematische Kapitalakkumulation als Kernelement der Marktwirtschaft stark erschwert ist.

Die Transferzahlungen von West nach Ost haben die Kapitalbasis im Osten zusätzlich weiter ausgedünnt (vgl. Busch und Müller 2005), da der von diesen Transfers ausgelöste Konsum vorwiegend westdeutscher Güter die Transfersummen überstieg und mit Vermögensübertragungen finanziert werden musste. Das war zugleich Konsequenz der Wirtschaftspolitik, die nicht auf die Schaffung von Einkommensmöglichkeiten mittels Produktion im Osten ausgerichtet war, sondern mittels Transferzahlungen vornehmlich Produktion und Einkommen in Westdeutschland stimulierte. Dadurch entstand in Westdeutschland zusätzliches Steuersubstrat, das wiederum die Transferzahlungen lange Zeit alimentierte.

Ein weiterer bedeutender ökonomischer Aspekt war das lange geltende Prinzip »Rückgabe vor Entschädigung«. Durch diese Bestimmung des Einigungsvertrages bestand viele Jahre keine Rechtssicherheit für Investitionen in Ostdeutschland (vgl. Sinn und Sinn 1991). Zusätzlich wurde zudem der innere Zusammenhalt der ostdeutschen Gesellschaft durch die Migration selbst geschwächt.

## **MIGRATIONSURSACHEN BEKÄMPFEN: LEHREN**

Trotz des weitgehenden Scheiterns Deutschlands bei der Bekämpfung von Fluchtursachen können aus den deutschen Erfahrungen einige abstrakte Lehren gezogen werden.

Erstens, selbst wenn es, wie im Fall Deutschlands, möglich ist, sämtliche Migrationseffekte zu internalisieren, ist die Umsetzung einer erfolgreichen Migrationspolitik keineswegs trivial. Diese Beobachtung sollte vor allem zur Bescheidenheit bei den Erwar-

tungen an die Bekämpfung von Migrationsursachen anhalten.

Zweitens, die Herstellung bzw. die Sicherung funktionierender volkswirtschaftlicher Strukturen mit langen Wertschöpfungsketten und Möglichkeit zur Kapitalakkumulation für eine selbsttragende Entwicklung sollte Vorrang vor Konsumtransfers haben. Transfers sollten zudem nicht an positive Rückwirkungen für die Transferzahler gekoppelt werden (vgl. dazu auch Keynes 1929; Myrdal 1957).

Drittens, abgeleitet von der Notwendigkeit wirtschaftliche Strukturen zu sichern, muss auch ein Ziel in der Wahrung gesellschaftlicher Stabilität und Rechtssicherheit bestehen.

Für die praktische Politik mit Blick auf Bekämpfung der Fluchtursachen in Zentralasien (vornehmlich Afghanistan), Subsahara-Afrika, Naher Osten und Nordafrika bieten sich auf Basis der abstrakten Lehren folgende Konkretisierungen an.

Erstens, Migration aus Staaten mit dysfunktionalen staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen kann nur durch die Wiedererrichtung entsprechender Strukturen begrenzt werden. Der ökonomische Beitrag dazu sollte in der glaubwürdigen Bereitschaft zu gegenseitigem Handel und Investitionen in Produktionskapazitäten bestehen. Darüber hinaus sollte die Politik im Rahmen ihrer Möglichkeiten friedenserhaltend wirken und endogene Staatenbildung unterstützen, um die Voraussetzung für Rechtssicherheit und Kapitalakkumulation zu schaffen.

Zweitens, Staaten mit repressivem Charakter und politisch ausgelöster Migration, wie z.B. Iran oder Ägypten, sollten die Chance auf eine Integration in internationale Wertschöpfungsketten erhalten, selbst wenn dadurch diese Staaten auch politisch stabilisiert werden. Darüber hinaus ist jedoch die mögliche bzw. wahrscheinliche Implosion der staatlichen Ordnung in die Planung mit einzubeziehen (vgl. Taleb und Treverton 2015).

Die Option, Einkommen zu erzielen, um den Lebensunterhalt zu bestreiten, muss vor und nach dem politischen Wechsel möglichst garantiert werden. Es muss davon ausgegangen werden, dass funktionierende Handelsbeziehungen leichter zu aktivieren sind, wenn sie bereits zur Zeit des repressiven Regimes bestanden haben.

Drittens, potenzielle Migration aus Staaten, die unter langanhaltenden Depressionen bzw. Entwicklungsrückstand leiden, müssen ebenfalls in die internationale Arbeitsteilung miteinbezogen werden. Hier kann und sollte sich Deutschland für eine Öffnung bislang geschlossener Märkte in der EU einsetzen. Namentlich der Agrarmarkt böte für viele afrikanische und asiatische Länder große Chancen. Für die dabei (potenziell) verlierenden einheimischen Produzenten müssten aus den resultierenden Gewinnen der Konsumenten passende Kompensationen finanziert werden.

Viertens, potenzielle Migration aus Staaten, deren wirtschaftlicher Existenzgrundlagen durch absehbare Naturereignisse, insbesondere dem Klimawandel, bedroht sind, muss durch eine Umweltpolitik verhindert werden, die den Klimawandel aufhält oder mindestens verlangsamt.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Bekämpfung von Migrationsursachen ist aus mehreren Gründen sehr herausfordernd. Zum einen stimmen die bisherigen deutschen Erfahrungen nicht unbedingt zuversichtlich, dass es überhaupt möglich ist, Migrationsursachen erfolgreich zu bekämpfen, und zweitens ist auch die theoretische Wirkung dadurch begrenzt, dass die wichtigsten Ursachen faktisch endogen sind und damit von außen kaum beeinflussbar. Nichtsdestotrotz bieten die Lehren aus der jüngeren deutschen Geschichte einige Anhaltspunkte für eine zielgerichtete Migrationspolitik.

Das stärkste ökonomische Mittel wäre demzufolge die Integration der potenziellen und tatsächlichen Migrationsquellländer in die internationale Arbeitsteilung. Das erfordert jedoch vor allem innerhalb Deutschlands große Überzeugungsarbeit. Der politische und gesellschaftliche Wandel in Migrationsquellländern muss so unterstützt werden, dass selbsttragende Produktionsnetzwerke entstehen können, die Kapitalakkumulation und Investitionen befördern.

Schließlich muss Umweltpolitik als wichtigstes nicht ökonomisches Mittel zur Verhinderung von Migration eingesetzt werden. Deutschland und die EU als Mitverursacher des Klimawandels haben damit eines der wenigen exogenen Ursachen für Migration bzw. potenzielle Migration wenigstens teilweise unter ihrer Kontrolle.

Die größten Hürden für eine erfolgreiche Bekämpfung von Migrationsursachen dürften damit in Deutschland selbst stehen. Sie zu überwinden wäre jedoch im Interesse nicht nur Deutschlands, sondern auch im Interesse der Herkunftsländer der Migranten.

## LITERATUR

- Bangel C., P. Blicke, E. Erdmann, P. Faigle, A. Loos, J. Stahnke, J. Tröger und S. Venohr (2019), »Die Mio., die gingen«, *Die Zeit*, 2. Mai, verfügbar unter: <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2019-05/ost-west-wanderung-abwanderung-ostdeutschland-umzug>, aufgerufen am 17. Oktober 2019.
- Burda, M. C. und M. Funke (1993), »Eastern Germany: Can't We Be More Optimistic?«, CEPR Discussion Papers 863, C.E.P.R. Discussion Papers.
- Guest, R. (2019), »To make the world richer, let people move«, *The Economist*, Special report Migration, 16 November, 3–4.
- Keynes, J. M. (1929), »The German Transfer Problem«, *The Economic Journal* XXXIX (135), 1–7.
- MDR (2019), »Wem gehört der Osten«, *Mitteldeutscher Rundfunk*, verfügbar unter: <https://www.mdr.de/heute-im-osten/wemgehörtderosten100.html>, aufgerufen am 19. November 2019.
- Müller, C. und U. Busch (2005), »The new German transfer problem«, *Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften/Review of Economics* 56(3), 285–304.

Myrdal, G. (1957), *Economic Theory And Underdeveloped Regions*, Gerald Duckworth & Co. Ltd.

Sinn, G. und H.-W. Sinn (1991), *Kaltstart. Volkswirtschaftliche Aspekte der Deutschen Vereinigung*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen.

Taleb, N.N. und G. F. Treverton (2015), »The Calm Before the Storm: Why Volatility Signals Stability, and Vice Versa«, *Foreign Affairs*, Januar/Februar, verfügbar unter: <https://www.foreignaffairs.com/articles/africa/calm-storm>, aufgerufen am 17. Oktober 2019.

Panu Poutvaara\*

## Temporäre Arbeitsvisa als Lösung für irreguläre Zuwanderung

### IN KÜRZE

Irreguläre Migration von Afrika und Asien nach Europa stellt eine große Herausforderung dar. Eine Lösungsmöglichkeit ist der Verkauf temporärer Arbeitsvisa mit dem Ziel, auch geringqualifizierten Wirtschaftsmigranten einen legalen und sicheren Weg nach Europa zu ermöglichen, ohne das europäische Wohlfahrtssystem zu untergraben. Zudem zielt das Instrument darauf ab, Leben zu retten und das Geschäftsmodell krimineller Schmugglernetzwerke zu zerschlagen. Überschüssige Einnahmen aus dem Verkauf temporärer Arbeitsvisa könnten, nach der Deckung von Verwaltungskosten, zur Förderung der Herkunftsländer genutzt werden.

### EINFÜHRUNG

Europa hat sich im 20. Jahrhundert von einem Kontinent der Auswanderung zu einem Kontinent der Einwanderung entwickelt. Obwohl ein Großteil der Migration innerhalb Europas stattfindet, früher meist von Süd- nach Mittel- und Nordeuropa und nach dem Fall des Kommunismus von Ost- nach Westeuropa, nehmen auch die Migrationsströme aus anderen Kontinenten zu. Im Jahr 2019 verzeichnete Europa einen Gesamtbestand an Migranten von 82,3 Mio. (vgl. UN DESA 2019). Nur Asien wies mit 83,6 Mio. einen größeren Bestand an Zugewanderten auf, während die Vereinigten Staaten mit 70,3 Mio. den dritten Platz belegten. Im Jahr 2019 machten internationale Migranten 11% der Bevölkerung in Europa aus, was einen deutlichen Anstieg gegenüber einem Anteil von 6,9% im Jahr 1990 bedeutet (vgl. UN DESA 2019). 2017 kamen unter Berücksichtigung der Migrationsströme 4,4 Mio. Einwanderer in die Mitgliedstaaten der Europäischen Union, von denen 45% (2,0 Mio.) aus Drittstaaten und 32% (1,3 Mio.) aus einem anderen EU-Mitgliedstaat kamen (vgl. Eurostat 2019). 23% wanderten in EU-Mitgliedstaaten, dessen Staatsangehörigkeit sie besaßen. Mit Blick auf die Fluchtmigration schätzt die UNHCR (2019a) die Zahl der Geflüchteten in Europa auf 2,8 Mio. im Jahr 2018.

Die illegale Einwanderung aus Afrika und Asien nach Europa ist eine große Herausforderung. Tausende von Menschen ertrinken jedes Jahr bei dem Versuch, das Mittelmeer zu überqueren. Obwohl

\* Prof. Panu Poutvaara, Ph.D., ist Leiter des ifo Zentrums für Internationalen Institutionenvergleich und Migrationsforschung sowie Professor für Volkswirtschaftslehre, insbes. vergleichende Institutionenökonomik, an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

sich die meisten Geflüchtete in Entwicklungsländern aufhalten (vgl. Chin und Cortes 2015; Hatton 2016), kamen zwischen Januar 2015 und Dezember 2017 rund 1,6 Mio. Geflüchtete und illegale Migranten nach Europa (vgl. Aksoy und Poutvaara 2019). Die Flüchtlingskonvention von 1951 und ihre Verlängerung im Jahr 1967 definieren Geflüchtete als Personen, die sich außerhalb ihres Herkunftslandes befinden und »wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung hat« und nicht in der Lage oder nicht bereit ist, dorthin zurückzukehren (vgl. UNHCR 2019b). Das Abkommen verbietet die Rückführung eines Geflüchteten in ein Gebiet, in dem sein Leben oder seine Freiheit durch Verfolgung gefährdet wäre (vgl. UNHCR 1967). Ein irregulärer Migrant hingegen ist definiert als eine Person, die freiwillig auf der Suche nach wirtschaftlichen Möglichkeiten ins Ausland reist, aber kein Recht hat, im vorgesehenen Zielland zu bleiben. Die Unterscheidung zwischen Geflüchteten und irregulären Migranten ist kompliziert: Ein irregulärer Migrant hat einen starken Anreiz, zu behaupten, er sei ein Geflüchteter, um eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Die Aufnahmeländer können stattdessen versuchen, die Zahl der Geflüchteten zu verringern, indem sie die Beweislast für die Verfolgung verschärfen.

Obwohl irreguläre Migranten kein gesetzliches Recht auf Aufenthalt im Zielland haben, ist die Rückkehr in ihr Herkunftsland oft kostspielig und kompliziert. Irreguläre Migranten arbeiten oft in der Schattenwirtschaft und können potenziell Sicherheitsbedenken aufwerfen, da sie keinen formellen Asylantrag gestellt haben, auch keiner standardisierten Sicherheitsüberprüfung unterzogen wurden. Sie sind auch einem höheren Risiko ausgesetzt, Opfer von Verbrechen zu werden, und ihre Menschenrechte werden in vielen Transit- und Zielländern verletzt (vgl. UNHCR 2008).

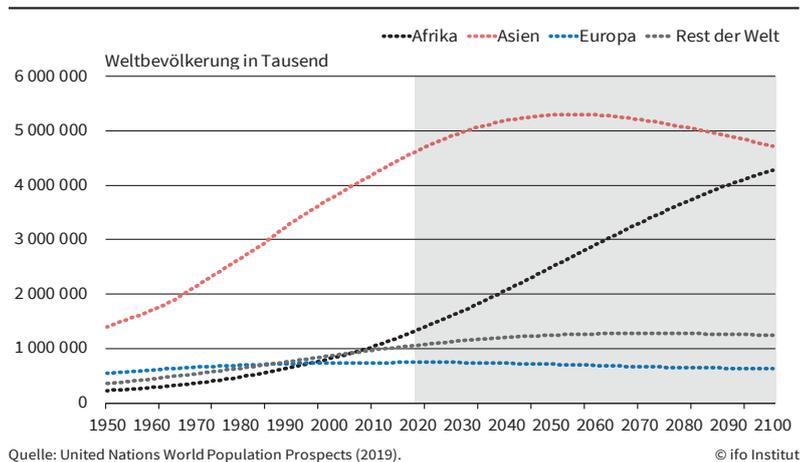
Dieser Artikel beschäftigt sich zunächst mit Push- und Pull-Faktoren für irreguläre Migration; einige dieser Faktoren sind sogar relevant, um die Gründe der Fluchtmigration nach Europa zu erklären. Im Anschluss werden Erkenntnisse aus der Forschungsstudie von Aksoy und Poutvaara (2019) über irreguläre Migration nach Europa im Zusammenhang mit der europäischen Flüchtlingskrise 2015/2016 zusammengefasst. Abschließend werden temporäre Arbeitsvisa als mögliche Lösung zur Senkung irregulärer Migration diskutiert.

## PUSH- UND PULL-FAKTOREN FÜR DIE MIGRATION NACH EUROPA

Es gibt starke ökonomische Faktoren, die den zukünftigen Migrationsdruck insbesondere von Afrika nach Europa verstärken. Erstens wächst die Bevölkerung in den meisten Ländern Afrikas besonders schnell, während die europäischen Länder mit Herausforderungen des demografischen Wandels konfrontiert sind. Das größte Bevölkerungswachstum fand im 20. Jahrhundert statt und wurde ganz besonders durch die Zunahme der Bevölkerungszahlen in Afrika und Asien erlangt. Dadurch werden zwischen Afrika und Europa im Hinblick auf die Bevölkerungszahlen im erwerbsfähigen Alter starke Push- und Pull-Faktoren geschaffen. Von 1950 bis 2015 stieg der Anteil Afrikas an der Weltbevölkerung von 9% auf 16% und der Anteil Asiens von 55% auf 60%. Gleichzeitig sank der Bevölkerungsanteil Europas von 22% auf 10%. Abbildung 1, angepasst von Aksoy und Poutvaara (2019), zeigt die Veränderung der Bevölkerung in Afrika, Asien, Europa und dem Rest der Welt von 1950 bis 2019 sowie die Bevölkerungsprognose der Vereinten Nationen (mittlere Variante) bis Ende des 21. Jahrhunderts (grauer Hintergrund). Die Bevölkerung in Afrika ist in den letzten 40 Jahren rasant gewachsen. Bereits 2015 lebten 25% der Weltkinder im Alter von 0 bis 14 Jahren in Afrika, und dieser Anteil soll 2055 auf 40% steigen. Ab 2029 wird

erwartet, dass mehr als die Hälfte des globalen Bevölkerungswachstums in Afrika stattfindet. Im Gegensatz dazu liegt die Geburtenrate in den meisten europäischen Ländern unter dem Reproduktionsniveau<sup>1</sup> (2,1 Kinder pro Frau) (vgl. UN 2015).

Abb. 1  
Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsprognosen

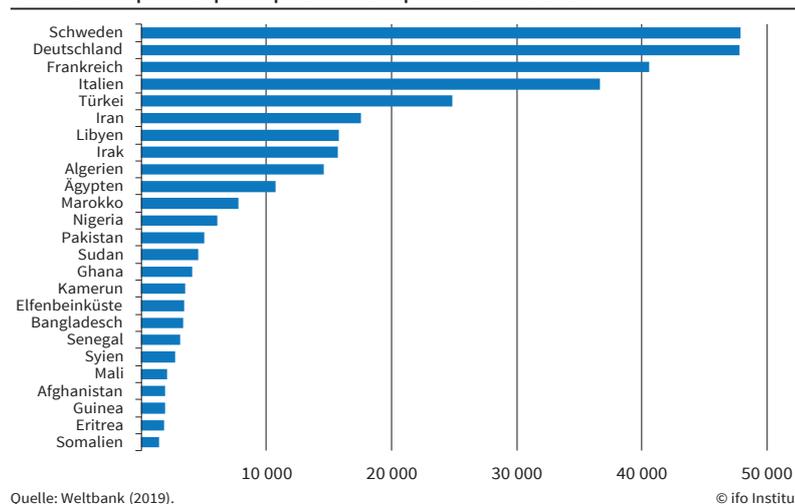


<sup>1</sup> Das Reproduktionsniveau ist die Fertilitätsrate, bei der die Bevölkerung konstant bleibt. In modernen Gesellschaften mit geringer Säuglings- und Kindersterblichkeit geht man davon aus, dass rechnerisch etwa 2,1 Kinder pro Frau geboren werden müssen, um die Bevölkerung ohne Wanderung langfristig auf einem konstanten Niveau zu halten (vgl. Wikipedia 2019).



Panu Poutvaara

Abb. 2

**Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftparität im Jahr 2015**

Quelle: Weltbank (2019).

© ifo Institut

Die weltweite starke demografische Divergenz geht einher mit enormen Einkommensunterschieden. Abbildung 2 zeigt das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftparität. Zum einen wird dies für 20 wichtige Herkunftsländer, aus denen Geflüchtete und andere Migranten entlang der Mittelmeerrouten in den Jahren 2015 und 2016 nach Europa kamen, aufgewiesen. Außerdem werden Werte für Deutschland, Schweden, Frankreich und Italien aufgeführt, eine Auswahl an EU-Ländern, die in den Jahren die meisten Asylanträge erhielten. Zudem ist die Türkei dargestellt, da dort die größte Anzahl Geflüchteter und illegaler Migranten aufgenommen wurde. Das Bruttoinlandsprodukt pro Kopf in Kaufkraftparität in Deutschland ist 8- bis 35-mal so hoch wie in den afrikanischen Herkunftsländern südlich der Sahara.

**ERKENNTNISSE ZUR IRREGULÄREN MIGRATION**

Aksoy und Poutvaara (2019) stellen die ersten großflächigen Erkenntnisse über die Gründe für die Auswanderung sowie die Selbstselektion und Einordnung von Geflüchteten und irregulären Migranten dar. Die Evidenz beruht auf Daten aus der Flow-Monitoring-Befragung (FMS) der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und betrachtet Wanderungsströme für mehrere Herkunftsländer und Zielländer. Die Datenerhebung fand in europäischen Transitländern statt (24% in Italien, 20% in Griechenland, 19% in Mazedonien, 18% in Kroatien, 6% in Bulgarien, 5% in Ungarn, 5% in Slowenien und 3% in Serbien) und deckt Migranten ab, die über die Routen des mittleren und östlichen Mittelmeerraums nach Europa gekommen sind. Die Umfragen wurden in elf Sprachen (Arabisch, Dari, Englisch, Farsi, Französisch, Italienisch, Kurdisch, Paschtu, Somali, Tigrinya und Urdu) durchgeführt und von ausgebildeten Datensammlern mit diversen kulturellen und sprachlichen Kompetenzen verwaltet.

Aksoy und Poutvaara (2019) stellen heraus, dass vier von fünf Befragten Geflüchtete vor Krieg, Konflikt oder Verfolgung waren. Bei einem von fünf Befragten waren Migrationsgründe vornehmlich wirtschaftlicher Natur. Der Großteil der Befragten kam aus Syrien, Afghanistan und Irak, gefolgt von Nigeria, Pakistan, Eritrea, Marokko und Iran. Dabei sind Geflüchtete und irreguläre Migranten meist alleinstehend, männlich und jüngeren Alters, wobei die Hauptmigrationsgründe zwischen den Ländern erheblich variieren.

Über 90% der Befragten aus Eritrea, Irak, Somalia, dem Sudan und Syrien gaben an, ihr Land aufgrund von Konflikt und Verfolgung verlassen zu haben. Im Gegensatz hierzu führte eine große Mehrheit der Befragten aus Marokko und Algerien wirtschaftliche Zustände als Hauptgrund ihrer Auswanderung an. Im Hinblick auf Länder wie Pakistan oder dem Senegal machten beide Gruppen (Geflüchtete und irreguläre Migranten) einen wesentlichen Anteil der befragten Migranten aus. Dieser Umstand gestaltet die Bewertung von Asylanträgen besonders schwierig.

Geflüchtete und weibliche irreguläre Migranten haben meist einen höheren Bildungsstand als Nichtmigranten aus den entsprechenden Herkunftsländern, während männliche irreguläre Migranten meist einen niedrigeren Bildungsgrad als männliche Nichtmigranten verzeichnen. Diese Muster bestätigen sich bei der Analyse individueller Aussagen bezüglich des Hauptmigrationsgrundes sowie der Konfliktintensität auf Länder- und subregionale Ebene in den Herkunftsstaaten. Negative Selbstselektion bei männlichen irregulären Migranten deckt sich mit der Prognose von Borjas (1987), der zufolge Migranten aus Ländern mit größeren Einkommensunterschieden negativ selbstselektiv sind (gemessen an der Produktivität). Positive Selbstselektion bei Frauen hingegen kann durch geringe Erwerbstätigenquoten von Frauen und massiver Geschlechterdiskriminierung in nahezu allen Herkunftsländern erklärt werden, da diese Faktoren eine drastische Senkung der Bildungsrendite für Frauen, im Vergleich zu Männern, für jedes Schuljahr implizieren.

Die internationale Organisation für Migration (IOM) fragte Migranten ebenfalls nach ihrem bevorzugten Zielland. Aksoy und Poutvaara (2019) zeigen, dass Migranten auch wirtschaftliche Anreize und Rahmenbedingungen in ihrer Migrationsentscheidung berücksichtigen. Migranten mit tertiärer Bildung bevorzugten Zielländer mit größeren Ein-

kommensunterschieden (gemessen anhand des Gini-Koeffizienten). Darüber hinaus haben Migranten mit tertiärem Bildungsabschluss weniger starke Präferenzen für Zielländer mit einem großzügigen Sozialstaat als Migranten mit einem niedrigeren Bildungsniveau.

### TEMPORÄRE ARBEITSVISA ALS MÖGLICHE LÖSUNG

Für niedrigqualifizierte Menschen außerhalb Europas gibt es derzeit keine passenden rechtlichen Wege, um zur Arbeitsaufnahme nach Europa zu gelangen. Vor dem Hintergrund beträchtlicher Diskrepanzen im Pro-Kopf-Einkommen gibt es dennoch viele Menschen, die eine risikoreiche Reise nach Europa über Schmuggler in Kauf nehmen, um dort in der Schattenwirtschaft Geld zu verdienen. Ein temporäres Arbeitsvisum könnte eine Alternative zu dieser irregulären Migrationsform darstellen:

- Um sich in einem EU-Land für eine bestimmte Zeit aufhalten zu dürfen, würde ein finanzieller Beitrag für Migranten anfallen. Von Sozialleistungen wären Migranten während ihres Aufenthalts ausgeschlossen, für ihren Lebensunterhalt und den Abschluss einer Krankenversicherung müssten sie selbst aufkommen.
- Eine vor der Einreise hinterlegte Kautionsumme könnte u.a. zur Finanzierung der Rückreise bzw. Reintegration ins Heimatland genutzt werden. Daher sollte die Kautionsumme zurückerstattet werden, wenn der Migrant vor Ablauf des Visums in das Herkunftsland zurückkehrt. Die Kautionsumme könnte sowohl von Firmen, die die Einstellung des Zuwanderers beabsichtigen, als auch von Personen aus dem sozialen Netzwerk sowie Familienmitgliedern übernommen werden.
- Der exakte Betrag der Kautionsumme sollte einerseits groß genug sein, um keinen Anreiz für Einwanderer zu schaffen, trotz Verlusts der Kautionsumme ihr Visum zu überschreiten und in die Schattenwirtschaft zu wechseln. Andererseits sollte er niedrig genug sein, um Liquiditätsengpässe vorzubeugen. Eine Idee wäre es, den Betrag vorerst auf 5 000 Euro festzulegen. Würden viele Migranten bei diesem Betrag über das Ablaufdatum ihres temporären Arbeitsvisums hinaus im entsprechenden Land bleiben, müsste der Betrag erhöht werden.
- Der Verkauf der Visa gewährleistet, dass diejenigen mit der höchsten Bereitschaft die Möglichkeit erhalten, legal in Europa einreisen zu können. Während die aus dem Visaverkauf generierten Mittel hauptsächlich die Verwaltungskosten decken sollten, könnten überschüssige Mittel in die Förderung der Entwicklungsziele und der Zivilgesellschaft in den Herkunftsländern fließen. Das Visasystem für befristete Arbeitsverträge würde auch dazu beitragen, die

Flüchtlingskrise zu bewältigen. Zum einen würde die Bereitstellung eines legalen Weges den Druck durch das Asylantragssystem verringern. Zweitens könnten die europäischen Länder, die legale Einwanderungspfade eröffnen, die Länder, aus denen sie legale Migranten aufnehmen, auffordern, bei der Abschiebung illegaler Migranten (entweder Staatsangehörige dieser Länder oder Migranten, die über diese Länder ausgewandert sind) zusammenzuarbeiten.

Es stünde jedem Land der EU zu, individuell über die Ausstellung temporärer Arbeitsvisa zu entscheiden (Menge, Zeitraum, Preis, Kautionsumme etc.). Gültigkeit hätte ein Visum nur in dem Staat, in dem es ausgestellt wurde. Für EU-Mitgliedstaaten gäbe es außerdem die Möglichkeit, im Hinblick auf den Rahmen und die Bedingungen der Visa zusammenzuarbeiten. So könnte ein Arbeitsvisum beispielsweise in mehreren Ländern gültig sein.

Eine Grundidee temporärer Arbeitsvisa ist es, dass Zuwanderer nach Ablauf des Visums in das Herkunftsland zurückkehren und Ersparnisse sowie Kontakte dazu nutzen, dort eine Firma zu gründen, in den Arbeitsmarkt zu wechseln oder in die Landwirtschaft zu investieren. Allerdings ist eine Verlängerung des Visums oder der Wechsel in eine andere Visakategorie nicht ausgeschlossen. Die Konditionen zur Verlängerung könnten von EU-Mitgliedstaaten individuell ausgearbeitet werden. Sollte ein Arbeitgeber beabsichtigen, einen Zuwanderer weiter zu beschäftigen, wären eine kostenlose Erneuerung oder eine erneute Bewerbung auf ein temporäres Arbeitsvisum denkbare Möglichkeiten.

Vorgesehen ist das temporäre Arbeitsvisum lediglich für Bürger aus sicheren Herkunftsländern, die nach Ablauf des Visums oder im Falle einer vorzeitigen Ausweisung die Rücknahmen ihrer Bürger sicherstellen. Das vorgestellte Modell des temporären Arbeitsvisums stellt eine neue Form der Zuwanderung dar und ersetzt keinen der bestehenden Wege.

Bei der Ermittlung des optimalen Betrags für temporäre Arbeitsvisa ist es wichtig, mögliche Reaktionen von Schmugglern zu berücksichtigen. Friebel und Guriev (2006) stellen ein Modell vor, in dem illegale Migranten temporäre Knechtschaftsverträge mit Schmugglern eingehen können, um diese für ihre Dienste zu bezahlen. Die Forscher zeigen, dass eine striktere Abschiebepolitik es Schmugglern erleichtert, Knechtschaftsverträge im illegalen Sektor durchzusetzen. Auriol und Mesnard (2016) modellieren die Nachfrage von potenziellen Migranten und das Angebot von Schmuggeldiensten. Die Autoren stellen heraus, dass eine Verkaufspolitik von Visa einerseits die Gewinne und Aktivität von Schmugglern einstellen, andererseits aber zu einem Anstieg von Migration beitragen kann. Daher schlagen sie als Lösungsansatz eine Kombina-

tion aus Visaverkauf und einer strikteren Grenzpolitik vor.

### ETHISCHE BEDENKEN

Natürlich kann der Vorschlag, dass ärmere Migranten aus Afrika oder Asien eine Gebühr zahlen müssen, um Zugang zum Arbeitsmarkt in Europa zu erhalten, unfair erscheinen. Dennoch ist es wichtig, die realistischen Alternativen zu berücksichtigen. Momentan gibt es keine legalen Wege der Arbeitsmigration für Gering- und Mittelqualifizierte nach Europa. Aus diesem Grund sind viele Migranten bereit, Schmuggler zu bezahlen und ihr Leben aufs Spiel zu setzen, um nach Europa zu gelangen und dort in der Schattenwirtschaft zu arbeiten. Das vorgestellte Konzept ermöglicht eine legale Form der Zuwanderung. Da jeglicher finanzieller Überschuss in den Aufbau und die Entwicklung der Herkunftsstaaten fließen würde, sorgt das System des temporären Arbeitsvisums für eine Umverteilung der Ressourcen von kriminellen Schmugglerbanden hin zu Gemeinden in den Herkunftsstaaten. Gleichzeitig würde das System zahlreiche Leben von Migranten retten und das Ausmaß der Schattenwirtschaft in Europa schmälern.

### LITERATUR

Aksøy, C. G. und P. Poutvaara (2019), »Refugees' and Irregular Migrants' Self-Selection into Europe: Who Migrates Where?«, CESifo Working Paper No. 7781.

Auriol, E. und A. Mesnard (2016), »Sale of Visas: a Smuggler's Final Song?«, *Economica* 83, 646–678.

Borjas, G. J. (1987), »Self-selection and the Earnings of Immigrants«, *American Economic Review* 77, 531–553.

Chin, A. und K. E. Cortes (2015), »The Refugee/Asylum Seeker«, in B. R. Chiswick und P. W. Miller (Hrsg.), *Handbook of the Economics of International Migration*, Vol.1, 585–658.

Eurostat (2019), »Statistiken zu Wanderung und Migrantenbevölkerung«, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics/de#Wanderungsstr.C3.B6me:\\_2017\\_wanderten\\_aus\\_Drittlt.C3.A4ndern\\_2.2C4.C2.A0Mio.\\_Menschen\\_in\\_die\\_EU\\_ein](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/de#Wanderungsstr.C3.B6me:_2017_wanderten_aus_Drittlt.C3.A4ndern_2.2C4.C2.A0Mio._Menschen_in_die_EU_ein), aufgerufen am 19 November 2019.

Friebel, G. und S. Guriev (2006), »Smuggling Humans: A Theory of Debt-financed Migration«, *Journal of the European Economic Association* 4, 1085–1111.

Hatton, T. J. (2016), »Refugees, Asylum Seekers, and Policy in OECD Countries«, *American Economic Review* 106(5), 441–445.

UN DESA (2019), »International Migrant Stock 2019«, verfügbar unter: <https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp>, aufgerufen am 20 November 2019.

UNHCR (1967), *Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees*, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10>, aufgerufen am 17. November 2019.

UNHCR (2008), *Challenges of Irregular Migration: Addressing Mixed Migration Flows*, verfügbar unter: [www.unhcr.org/49e479c911.pdf](http://www.unhcr.org/49e479c911.pdf), aufgerufen am 17. November 2019.

UNHCR (2019a), »Population Statistics«, verfügbar unter: [http://popstats.unhcr.org/en/persons\\_of\\_concern](http://popstats.unhcr.org/en/persons_of_concern), aufgerufen am 20. November 2019.

UNHCR (2019b), »FAQ Flüchtlinge«, verfügbar unter: <https://www.unhcr.org/dach/de/services/faq/faq-fluechtlinge>, aufgerufen am 21. November 2019.

United Nations (2015), *World Fertility Report, Economic and Social Affairs*, verfügbar unter: [https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/fertility/worldFertilityReport2015\\_highlights.pdf](https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/fertility/worldFertilityReport2015_highlights.pdf), aufgerufen am 21. November 2019.

Thieß Petersen\*

## Reduzierung des Migrationsdrucks durch Stärkung der Wachstumskräfte

Ein zentrales Migrationsmotiv ist die Flucht vor bedrohlichen Situationen: vor einer politischen, ethnischen oder religiösen Verfolgung, vor Umwelt- und Naturkatastrophen und aus Kriegs- und Bürgerkriegsgebieten. Darüber hinaus verlassen Menschen Regionen mit schlechten Arbeitsmarkt- und Einkommenschancen. Eine zentrale Voraussetzung für eine Verringerung dieser Migrationsbewegungen ist daher eine Verbesserung der materiellen und immateriellen Lebensbedingungen in den Herkunftsländern. Dies verlangt eine leistungsfähige Wirtschaftsstruktur. Ohne eine finanzielle Unterstützung durch die entwickelten europäischen Volkswirtschaften wird dies jedoch den wenig entwickelten Ländern z.B. Afrikas nicht gelingen.

### FLUCHT- UND MIGRATIONSURSACHEN

Für die Verlagerung des eigenen Wohnorts gibt es im Kern zwei Motive: die freiwillige Migration, die primär einer Verbesserung der Lebenschancen dient, und die unfreiwillige Migration, die aus der Flucht vor lebens- und gesundheitsbedrohenden Bedingungen resultiert. Beide Formen der Migration sind jedoch nicht völlig trennscharf. So ist z.B. nicht eindeutig, ab welchem Ausmaß die Armut so groß ist, dass die Betroffenen darin eine Bedrohung für ihr Leben sehen. Die Lebensbedingungen im Heimatland können also für die Menschen vor Ort »existenziell so gefährdet [sein], dass Bleiben keine Option mehr ist und Flucht die einzige Lösung« darstellt (vgl. Straubhaar 2016, S. 238).

Im Ergebnis bedeutet dies, dass eine Unterscheidung zwischen Flüchtlingen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention und Wirtschafts- oder Armutsflüchtlingen häufig nicht möglich ist. Flüchtlingsmigration hat daher nicht nur politische Ursachen, sondern auch wirtschaftliche. Für die Bekämpfung der Fluchtursachen besagt dies, dass in den Regionen, die Menschen verlassen, das gesamte Lebensumfeld verbessert werden muss. Es geht also nicht nur um die Bekämpfung von »Gewalt, Terror, Willkürherrschaft, Krieg und Tod«, sondern auch um »Bildungs-, Ausbildungs- und Arbeitsperspektiven [, ...] Freiheit, Sicherheit, Rechtsstaatlichkeit« sowie einen Wohlstand, der mehr als nur das nackte Überleben sichert (vgl. Bertelsmann Stiftung 2018, S. 12).

\* Dr. Thieß Petersen ist Senior Advisor bei der Bertelsmann Stiftung in Gütersloh und zudem Lehrbeauftragter an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder). Für wertvolle Anregungen und Hinweise danke ich Hauke Hartmann und Orkan Kösemen. Alle verbleibenden Fehler gehen zulasten des Verfassers.

## STÄRKUNG DER WACHSTUMSKRÄFTE ALS VORAUSSETZUNG FÜR MIGRATIONSVERNINGERUNG

Grundvoraussetzung für ein gutes Leben ist eine solide Ausstattung mit Gütern und Dienstleistungen. Der zentrale Indikator zur Messung dieser Produktmengen ist das Bruttoinlandsprodukt (BIP). Die Höhe des BIP – genauer: die Höhe des BIP je Einwohner – ist zudem wichtig, weil sich mit einem steigenden Pro-Kopf-BIP auch die meisten immateriellen Lebensbedingungen (Gesundheitszustand, Lebenserwartung, Bildungsstand etc.) der Menschen verbessern. Die Höhe des realen BIP je Einwohner in einer bestimmten Region hängt von deren Produktionskapazitäten ab, also vor allem von der Quantität und Qualität der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital, vom Stand der Technologie und des Know-hows sowie von der Qualität der Wirtschaftsinstitutionen. Vor allem die Länder Subsahara-Afrikas haben hier enormen Aufholbedarf.

Der Internationale Währungsfonds (IMF) weist das reale BIP je Einwohner in US-Dollar Kaufkraftparität aus. In Preisen des Jahres 2011 liegen die entsprechenden Werte für Länder wie Österreich, Deutschland, Dänemark und Schweden 2019 schätzungsweise bei rund 47 000 US-Dollar. Die Niederlande erreichen sogar ein durchschnittliches reales Pro-Kopf-Einkommen von fast 51 000 US-Dollar. Schlusslichter der rund 190 betrachteten Länder sind Niger, Eritrea, die Demokratische Republik Kongo, die Zentralafrikanische Republik und Burundi mit Werten von unter 1 000 US-Dollar (vgl. Tab. 1). Der geringe materielle Wohlstand schlägt sich in niedrigen Werten bei den immateriellen Lebensbedingungen nieder. Exemplarisch zeigt sich dies bei der Lebenserwartung. Während diese in den genannten europäischen Ländern bei 81 Jahren und mehr liegt, erreicht sie in den fünf afrikanischen Ländern lediglich 53 bis 65,5 Jahre (vgl. Tab. 1).

Auch mit Blick auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit klafft eine große Lücke zwischen den betrachteten Volkswirtschaften. Das World Economic Forum misst die Wettbewerbsfähigkeit von derzeit 141 Ländern mit Hilfe von rund 100 Indikatoren.

Diese werden zu einem Indexwert zusammengefasst, der zwischen 0 und 100 liegen kann. Im Ranking des Jahres 2019 nehmen vier der hier betrachteten europäischen Länder Plätze unter den Top Ten ein. Die Demokratische Republik Kongo und Burundi liegen am Ende der Rangliste. Der Abstand zu den genannten europäischen Volkswirtschaften beträgt rund 40 Indexpunkte (vgl. Tab. 1).

Diese Zahlen verdeutlichen, dass enorme Investitionen erforderlich sind, um die Lücke bei den materiellen und immateriellen Lebensbedingungen zu vermindern.

## FINANZIERUNG DER INVESTITIONEN VERLANGT NETTOKAPITALIMPORTE

In den meisten Ländern Subsahara-Afrikas trifft der geringe materielle Wohlstand auf eine schnell wachsende Bevölkerung. Die im Inland hergestellten Güter und Dienstleistungen werden daher zur Versorgung der heimischen Bevölkerung benötigt. Ein für den Ausbau der gesamtwirtschaftlichen Produktionskapazitäten erforderlicher Konsumverzicht ist schwer möglich. Notwendig ist der Import der erforderlichen Güter und Dienstleistungen aus dem Ausland. Die Folge ist ein Leistungsbilanzdefizit – und damit eine Verschuldung der gesamten Volkswirtschaft im Ausland. Der Vergleich der gesamtwirtschaftlichen Investitions- und Sparquote sowie des Leistungsbilanzsaldos (jeweils Durchschnittswert der Jahre 2014 bis 2018) ausgewählter Regionen zeigt, dass die Region Subsahara-Afrika die geringsten gesamtwirtschaftlichen Ersparnisse in Relation zum BIP besitzt. Trotz eines Leistungsbilanzdefizits machen die gesamtwirtschaftlichen Investitionen im fünfjährigen Durchschnitt nur 21,7% des BIP aus. In den aufstrebenden und sich entwickelnden Ländern Asiens ist diese Quote fast doppelt so hoch (vgl. Tab. 2).

Eine spürbare Verbesserung der Lebensbedingungen in der Region Subsahara-Afrika wird also nur möglich sein, wenn die dafür erforderlichen Güter aus dem Rest der Welt importiert werden. Notwendig sind somit auch in Zukunft Leistungsbilanzdefizite sowie ein damit verbundener Nettokapitalimport.



Thieß Petersen

Tab. 1

### Lebensstandard und Wettbewerbsfähigkeit in ausgewählten Ländern

	Reales BIP pro Kopf in US-Dollar Kaufkraftparität (2019)	Lebenserwartung bei Geburt in Jahren (2017)	Wettbewerbsfähigkeit als Indexwert (2019)
Niederlande	50 933	82,0	82,4 (Rang 4)
Schweden	47 692	82,6	81,2 (Rang 8)
Dänemark	47 040	80,9	81,2 (Rang 10)
Deutschland	46 765	81,2	81,8 (Rang 7)
Österreich	46 758	81,8	76,6 (Rang 21)
Niger	966	60,4	keine Angaben
Eritrea	925	65,5	keine Angaben
Demokratische Republik Kongo	741	60,0	36,1 (Rang 139)
Zentralafrikanische Republik	718	52,9	keine Angaben
Burundi	635	57,9	40,3 (Rang 135)

Quelle: IMF (2019); UNDP (2018, S. 22–25); World Economic Forum (2019, S. xiii).

Tab. 2

**Makroökonomische Daten für ausgewählte Regionen**

Durchschnittswert der Jahre 2014 bis 2018

	Investitionen in % des BIP	Ersparnisse in % des BIP	Leistungsbilanz- saldo in % des BIP
Eurozone	20,9	24,2	2,9
Aufstrebende und sich entwickelnde Länder Europas	24,0	24,3	0,2
Aufstrebende und sich entwickelnde Länder Asiens	40,6	41,7	1,2
Subsahara-Afrika	21,7	18,3	-3,7

Quelle: IMF (2019); Berechnungen des Autors.

Neben Krediten, die die Auslandsverschuldung weiter in die Höhe treiben, kommen als Finanzierungsmittel Gelder der Entwicklungshilfe, Rücküberweisungen bereits ausgewanderter Personen sowie ausländische Direktinvestitionen von Unternehmen aus hoch entwickelten Volkswirtschaften infrage. Gerade diese Direktinvestitionen sind aus Sicht der alternen Industrienationen Europas ein mögliches Instrument zur Sicherung ihres materiellen Wohlstands in der Zukunft.

#### AUSLÄNDISCHE DIREKTINVESTITIONEN ALS VORSORGE FÜR ALTERNDE GESELLSCHAFTEN

Die zukünftige Bevölkerungsentwicklung der europäischen Volkswirtschaften zeichnet sich dadurch aus, dass das zahlenmäßige Verhältnis der Menschen im erwerbsfähigen Alter zu den Personen im Rentenalter geringer wird. Hieraus ergeben sich weitreichende ökonomische Konsequenzen, u.a. eine nachlassende gesamtwirtschaftliche Produktivität und ein tendenziell geringeres BIP je Einwohner.

Entscheidend für den Versorgungsgrad der Bürger ist jedoch letztendlich nicht das BIP, sondern das Nationaleinkommen (genauer: das Nettonationaleinkommen zu Faktorkosten, also das Volkseinkommen) (vgl. Petersen 2019). Vom BIP zum Bruttonationaleinkommen gelangt man, indem vom BIP die Einkommenszahlungen, die das Inland an den Rest der Welt zahlt, abgezogen und die Einkommenszahlungen, die das Inland aus dem Rest der Welt erhält, hinzugezählt werden. Eine alternde Gesellschaft kann ihr zukünftiges Nationaleinkommen steigern, indem sie während der demografisch noch günstigen Phase Export- bzw. Leistungsbilanzüberschüsse erwirtschaftet und die damit verbundenen Einnahmeüberschüsse im Rest der Welt investiert. Aus der Beteiligung am ausländischen Kapitalstock resultieren Vermögenseinkommen, die in der Zukunft mit einer alten Bevölkerung das gesamtgesellschaftliche Einkommen steigern und damit auch die der Gesellschaft zur Verfügung stehenden Gütermengen erhöhen.

Entsprechende Investitionen in weniger entwickelten Volkswirtschaften, deren Bevölkerung perspektivisch wächst, sind so gesehen für alternde Industrieländer eine gesamtwirtschaftlich lohnende Maßnahme. Dies verlangt jedoch auch aufseiten der potenziellen afrikanischen Zielländer dieser Investi-

tionen politisches Handeln. Damit Investoren bereit sind, in diesen Ländern anzulegen, ist ein Mindestmaß an politischer und rechtlicher Stabilität erforderlich. Dies umfasst entsprechende institutionelle Regeln wie z. B. die Garantie des Eigentums, Rechtssicherheit und demokratische Strukturen (vgl. Acemoğlu und Robinson 2014).

#### FAIRE EINBINDUNG IN DIE WELTWIRTSCHAFT

Zur Stärkung der Wachstumskräfte in den bisher wenig entwickelten Regionen Afrikas gehört auch deren Einbindung in die internationale Arbeitsteilung. Damit eine Förderung des internationalen Handels die Schwellen- und Entwicklungsländer stärker an den wirtschaftlichen Vorteilen der internationalen Arbeitsteilung beteiligt, wäre es z.B. hilfreich, dass Industrieländer ihre Märkte für weiterverarbeitete Produkte aus Entwicklungsländern öffnen, ohne im Gegenzug zu verlangen, dass die Entwicklungsländer das Gleiche tun (weil Entwicklungsländer in der Regel der Konkurrenz aus den Industrieländern unterlegen sind) (vgl. Giesbert, Pfeiffer und Schotte 2016, S. 1–3).

Industrieländer sollten zudem ihre Subventionen für Agrarprodukte senken bzw. sogar abschaffen, um damit die Wettbewerbsverzerrung gegenüber den stark von der Agrarwirtschaft abhängenden Entwicklungsländern zu beseitigen (vgl. Kappel 2018; Bertelsmann Stiftung 2019, S. 18).

Zu einer fairen Verteilung von Handelsgewinnen aus der globalen Arbeitsteilung gehört auch, dass reiche Industriestaaten den wenig entwickelten Volkswirtschaften Finanzierungsmöglichkeiten zur Verfügung stellen, damit diese Länder notwendige Infrastruktur, Bildungsmaßnahmen und Produktionsanlagen finanzieren können. Um einen Anstieg der Verschuldung zu vermeiden, sollten hier verstärkt finanzielle Mittel im Rahmen der Entwicklungshilfe gewählt werden.

Eine langfristige Verbesserung der wirtschaftlichen Wachstumskräfte in derzeit wenig entwickelten Ländern könnte dann auch dem Phänomen entgegenwirken, dass eine Intensivierung der Entwicklungshilfe kurzfristig das Ausmaß der Migration erhöhen kann. Grund für dieses als *migration hump* bezeichnete Phänomen ist der Umstand, dass mit einem steigenden Pro-Kopf-Einkommen die Finanzierung

der Migrationskosten leichter wird. Außerdem steigert ein höherer wirtschaftlicher Entwicklungsstand das Bildungs- und Ausbildungsniveau der Menschen, die dann aber häufig keinen adäquaten Arbeitsplatz vor Ort finden (vgl. Angenendt, Martin-Shields und Schraven 2017, S. 1). Wenn diese Transferzahlungen über eine Stärkung der Wachstumskräfte jedoch die langfristigen Einkommensaussichten der Menschen verbessern, kann das den Migrationsdruck reduzieren. Angesichts der beschriebenen großen Unterschiede bezüglich der materiellen und immateriellen Lebensbedingungen wären jedoch enorme finanzielle Mittel erforderlich, um spürbare Rückgänge der Migration zu erzielen. Selbst eine Verdopplung der gegenwärtigen Entwicklungshilfe würde die Auswanderungsrate Schätzungen zufolge lediglich um 10 bis 15% verringern (vgl. Lanati und Thiele 2018).

## FAZIT

Ohne eine Unterstützung beim Aufbau der wirtschaftlichen Infrastruktur durch die entwickelten Industrieländer drohen die schwächsten Entwicklungsländer den Anschluss an die Weltwirtschaft weiter zu verlieren. Dies würde vor allem viele afrikanische Staaten betreffen. In den wirtschaftlich abgehängten Ländern wäre mit einer Zunahme gesellschaftlicher Konflikte und politischer Polarisierung zu rechnen – wodurch wiederum der Migrationsdruck zunehmen würde. Dies sind Entwicklungen, die auch die wirtschaftliche und gesellschaftliche Stabilität in den entwickelten Industrienationen Europas beeinträchtigen könnten. Es liegt daher im wohlverstandenen Eigeninteresse der entwickelten Volkswirtschaften, dass in den Entwicklungs- und Schwellenländern eine leistungsfähige Wirtschaftsstruktur etabliert wird. Ziel sollte dabei nicht die Verhinderung von Migration sein – alternde Volkswirtschaften wie Deutschland brauchen Zuwanderung –, sondern »erzwungene, unsichere und irreguläre Wanderungen so weit wie möglich zu vereiteln« (Angenendt, Martin-Shields und Schraven 2017, S. 3).

## LITERATUR

- Acemoğlu, D. und J. A. Robinson (2014), *Warum Nationen scheitern*, 2. Aufl., Fischer, Frankfurt am Main.
- Angenendt, S., C. Martin-Shields und B. Schraven (2017), »Mehr Entwicklung – mehr Migration?«, *SWP-Aktuell* 69, Berlin.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2018), *Wege aus der Flucht*, Gütersloh.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2019), *Roadmap 2030 – Deutschlands Erfolg in der globalisierten Weltwirtschaft*, Gütersloh.
- Giesbert, L., B. Pfeiffer und S. Schotte (2016), »Umstrittene Freihandelsabkommen mit der EU: Afrika unter (Handels-)Druck«, *GIGA Focus Afrika* Nr. 7, Hamburg.
- IMF – International Monetary Fund (2019), *World Economic Outlook Database – October 2019*, Washington, DC, verfügbar unter: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/02/weodata/index.aspx>.
- Kappel, R. (2018), »Raus aus dem Helfermodus! Deutsche Afrikapolitik braucht dringend einen Paradigmenwechsel«, Blog Post auf *IPG Journal*, 29. August, verfügbar unter: <https://www.ipg-journal.de/regionen/afrika/artikel/detail/raus-aus-dem-helfermodus-2946/>.

Lanati, M., und R. Thiele (2018), »Foreign aid can dampen migration if it improves public services«, *MEDAM Policy Brief* 2018/2, Kiel.

Petersen, T. (2019), »Wohlfahrtsmessung: Inlandsprodukt versus National-einkommen«, *Wirtschaftsdienst* 99, 725–730.

Straubhaar, T. (2016), »Es kommen Menschen, gebt ihnen Arbeit«, in: A. Reschke (Hrsg.), *Und das ist erst der Anfang – Deutschland und die Flüchtlinge*, 5. Aufl., Rowohlt, Hamburg, 236–250.

UNDP – United Nations Development Programme (2018), *Human Development Indices and Indicators – 2018 Statistical Update*, New York.

World Economic Forum (2019), *The Global Competitiveness Report 2019*, Genf.

Claas Schneiderheinze\* und  
Rainer Thiele\*\*  
Kann Entwicklungshilfe den  
Migrationsdruck mindern?



Claas Schneiderheinze



Rainer Thiele

Seit der Flüchtlingskrise 2015 hat sich der Druck auf die EU und ihren am stärksten betroffenen Mitgliedsstaaten erhöht, Maßnahmen zur Eindämmung der Einwanderung aus Entwicklungsländern zu ergreifen. Der internationalen Entwicklungszusammenarbeit wird dabei eine wichtige Rolle zugeschrieben, weil sie verspricht, die Migrationsursachen durch die Schaffung von Arbeitsplätzen, den Bau von Schulen und die Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen zu bekämpfen. Forderungen nach höheren Entwicklungshilfeetats werden in jüngster Zeit routinemäßig damit begründet, dass Menschen durch effektive Unterstützung zum Verbleib in ihren Heimatländern bewegt werden können. Vor diesem Hintergrund stellen sich zwei miteinander verbundene Fragen: Haben die Geber ihre Versprechen gehalten und die Budgets für Entwicklungshilfe entsprechend erhöht? Und, wenn ja, kann zusätzliche Entwicklungshilfe tatsächlich dazu beitragen, Emigration aus den Empfängerländern zu reduzieren?

**TRENDS IN DER ENTWICKLUNGSHILFE**

Auf den ersten Blick lässt sich die erste Frage mit einem klaren »ja« beantworten. Wie Abbildung 1 zeigt, stiegen die von den OECD-Ländern ausgezahlten Summen nach Einsetzen der Flüchtlingskrise um ca. 20 Mrd. US-Dollar gegenüber den Jahren davor. Allerdings fällt der Anstieg deutlich bescheidener aus, wenn man die Kosten für die Betreuung von Flüchtlingen herausrechnet, die die Geber im ersten Jahr als Entwicklungshilfe verbuchen können. Diese Ausgaben erfüllen zwar einen wichtigen sozialen Zweck, tragen aber definitiv nicht zu der von den Gebern angestrebten Fluchtursachenbekämpfung bei.

In den am stärksten von der Flüchtlingskrise betroffenen Ländern haben die Ausgaben für Flüchtlinge die Etats für Entwicklungshilfe in erheblichem Umfang aufgebläht (vgl. Abb. 2). So verbuchte Deutschland als eines

\* Claas Schneiderheinze ist Doktorand im Forschungsprojekt »Mercator Dialogue on Asylum and Migration (MEDAM)« am Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel.  
\*\* Prof. Dr. Rainer Thiele leitet den Forschungsbereich »Armutsminderung und Entwicklung« am Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel, und ist Honorarprofessor an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.

der Hauptzielländer für Flüchtlinge im Zeitraum 2014–2016 einen Anstieg der Flüchtlingskosten von einem auf 30% der gesamten Entwicklungshilfe. In Schweden betrug der Anteil der Flüchtlingskosten im Jahr 2015 sogar ca. 50%.

**DIE WIRKUNGSKANÄLE: HÖHERE EINKOMMEN ODER BESSERE ÖFFENTLICHE DIENSTLEISTUNGEN**

Grob gesprochen kann Entwicklungshilfe, wenn sie in das Empfängerland transferiert wird, entweder die Einkommen erhöhen oder die Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen verbessern. Ersteres wäre etwa der Fall, wenn modernes Saatgut zur Verfügung gestellt wird und dadurch die landwirtschaftlichen Erträge steigen; ein Beispiel für letzteres wäre der Ausbau ländlicher Gesundheitsinfrastruktur.

Steigende Einkommen in Entwicklungsländern können grundsätzlich zwei gegensätzliche Migrationseffekte auslösen. Einerseits ermöglichen sie höhere Lebensstandards und verbessern damit die relative Attraktivität der Heimatregion. Gerade wenn wirtschaftliche Veränderungen als nachhaltig empfunden werden, können sie den Wunsch nach Migration reduzieren. Andererseits ist internationale Migration kostspielig und höhere Einkommen helfen bei der Finanzierung. Für viele Menschen in Entwicklungsländern ist internationale Migration, besonders über weitere Distanzen, aktuell noch nicht bezahlbar. Welcher Effekt überwiegt, lässt sich nur empirisch klären. In den vergangenen Jahren haben Länderquerschnittsstudien Belege für den sogenannten *migration hump* geliefert (vgl. Clemens 2014; Clemens et al. 2018; de Haas 2010). Demnach ist die Beziehung zwischen Einkommen und Auswanderung für Länder mit einem geringen Pro-Kopf-Einkommen von weniger als 6 000–10 000 US-Dollar positiv und für reichere Länder über diesem Schwellenwert negativ. Der relativ hoch gelegene Gipfel des *migration hump* impliziert einen positiven Zusammenhang zwischen Einkom-

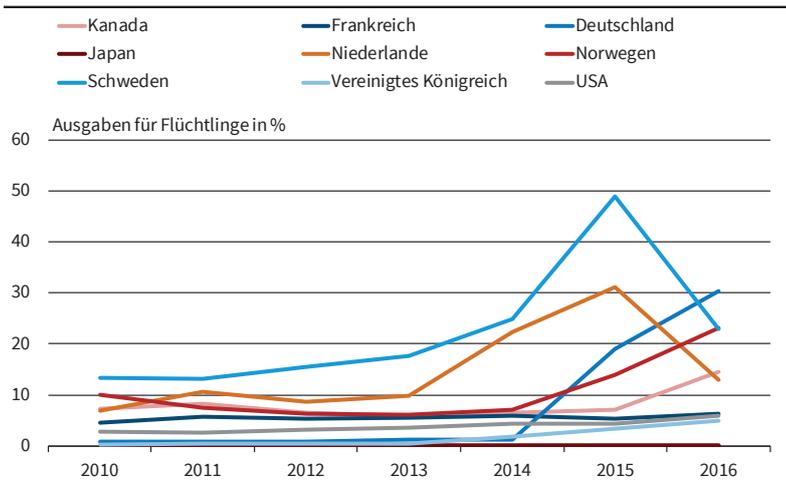
Abb. 1  
(Netto-)Entwicklungshilfe der OECD  
2010-2018



Quelle: OECD (2019).

© ifo Institut

Abb. 2

**Anteil der Flüchtlingskosten an der Entwicklungshilfe der zehn größten Geber  
2010–2016**


Quelle: Berechnungen der Autoren auf der Basis von OECD-Statistiken.

© ifo Institut

menssteigerungen und Auswanderung für fast alle Länder, die im Fokus der Entwicklungszusammenarbeit stehen. Da die Evidenz für den *migration hump* ausschließlich auf Querschnittsdaten basiert, lässt sich ein kausaler Zusammenhang allerdings nicht zuverlässig identifizieren. Länder unterscheiden sich in ihren kulturellen, geografischen, historischen, politischen und institutionellen Eigenschaften; viele dieser Faktoren beeinflussen wiederum gleichzeitig wirtschaftliche Entwicklung und Migration. Damit besteht die Gefahr einer falschen Korrelation.

In einer neuen Studie wird aufgezeigt, dass der positive Zusammenhang nicht mehr gilt, wenn Zeitreihendaten verwendet werden (vgl. Benček und Schneiderheinze 2019). Zeitreihendaten ermöglichen eine saubere Berücksichtigung der Unterschiede zwischen Ländern und identifizieren den Einfluss von Einkommenssteigerungen auf Migration anhand der Veränderung innerhalb von Ländern (im Gegensatz zu Unterschieden zwischen Ländern). Mit Hilfe jährlicher Einwanderungszahlen aus 16 OECD-Ländern wird demonstriert, dass der *migration hump* zwar im Länderquerschnitt sichtbar ist, auf Länderebene aber selbst für arme Länder Einkommenssteigerungen eher zu weniger Migration führen. Der Widerspruch zu bisherigen Studien lässt sich unter anderem mit systematischen Unterschieden zwischen den ärmsten Ländern und dem Rest der Welt erklären. Diese sind im Durchschnitt weiter von OECD-Ländern entfernt, seltener Kolonien gewesen, dreimal häufiger *landlocked* und haben vielfach größere Bevölkerungen. All diese Faktoren führen zu niedrigeren Auswanderungsraten. Werden diese Unterschiede in der empirischen Analyse berücksichtigt, ergibt sich auch für arme Entwicklungsländer ein negativer Zusammenhang zwischen Einkommenssteigerungen und Auswanderung. Der Effekt ist jedoch moderat.

Die stark auf den Einkommenskanal abzielende wissenschaftliche (und öffentliche) Debatte steht in

einem gewissen Gegensatz zur entwicklungspolitischen Praxis. Nachdem sich die internationale Staatengemeinschaft auf die *Millennium Development Goals* geeinigt hatte, fand nämlich in den 2000er Jahren eine zunehmende Orientierung der Entwicklungshilfe an nicht monetären Zielen insbesondere im Bildungs- und Gesundheitsbereich statt. Gleichzeitig kommt eine Studie von Dustmann and Okaenko (2014) zu dem Ergebnis, dass lokale Annehmlichkeiten (*amenities*) wie gute Schulen oder vertrauenswürdige Institutionen einen deutlich stärkeren Einfluss auf Migrationsentscheidungen ausüben als die Höhe des Haushaltsvermögens. Die Entwicklungszusammenarbeit könnte deshalb durch die Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen ebenfalls einen dämpfenden Effekt auf die Auswanderung aus armen Ländern erreichen.

Die quantitative Bedeutung der beiden Kanäle hängt natürlich davon ab, ob es durch die Vergabe von Entwicklungshilfe tatsächlich gelingt, die Einkommen in den Empfängerländern zu erhöhen beziehungsweise dort die Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern. Aus der umfangreichen Literatur zu den Wachstumseffekten der Entwicklungshilfe ergibt sich bisher kein klares Bild (vgl. Qian 2015). Und selbst Autoren, die einen signifikant positiven Einfluss finden, verweisen auf moderate Größenordnungen. Clemens et al. (2012) schätzen zum Beispiel, dass Entwicklungshilfe in Höhe von etwa 10% des BIP nötig wäre, um im durchschnittlichen Empfängerland das Wachstum um einen Prozentpunkt pro Jahr zu erhöhen.

Hinsichtlich der lokalen *amenities* kommen mehrere Studien zu dem Ergebnis, dass Investitionen in die soziale Infrastruktur im Durchschnitt positive Effekte haben. Dies trifft insbesondere auf den Bildungsbereich zu, für den u.a. gezeigt wurde, dass Entwicklungshilfe zu höheren Einschulungsraten und niedrigeren Abbrecherquoten an Grundschulen beigetragen hat (vgl. Birchler und Michaelowa 2016; Dreher et al. 2008). Einige wenige Analysen (vgl. z.B. Jones und Tarp 2016) deuten auch darauf hin, dass internationale Hilfsmaßnahmen dabei helfen können, die lokale Regierungsführung zu verbessern, wenn sie zielgenau eingesetzt werden.

Hinsichtlich der lokalen *amenities* kommen mehrere Studien zu dem Ergebnis, dass Investitionen in die soziale Infrastruktur im Durchschnitt positive Effekte haben. Dies trifft insbesondere auf den Bildungsbereich zu, für den u.a. gezeigt wurde, dass Entwicklungshilfe zu höheren Einschulungsraten und niedrigeren Abbrecherquoten an Grundschulen beigetragen hat (vgl. Birchler und Michaelowa 2016; Dreher et al. 2008). Einige wenige Analysen (vgl. z.B. Jones und Tarp 2016) deuten auch darauf hin, dass internationale Hilfsmaßnahmen dabei helfen können, die lokale Regierungsführung zu verbessern, wenn sie zielgenau eingesetzt werden.

## EMPIRISCHE EVIDENZ

Der Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und Migration ist bisher empirisch wenig erforscht. Bis vor kurzem gab es dennoch einen breiten Konsens

unter Entwicklungsexperten, dass Entwicklungshilfe im Einklang mit dem *migration hump* die Emigration aus Entwicklungsländern begünstigt, indem sie arme Menschen in die Lage versetzt, die Kosten der Auswanderung zu tragen. Die einzige einflussreiche ökonometrische Untersuchung, die diese Einschätzung stützt, stammt von Berthélemy et al. (2009). Deren Studie ermittelt für einen breiten Querschnitt von Entwicklungsländern einen positiven Zusammenhang zwischen der insgesamt empfangenen Entwicklungshilfe und der Emigrationsrate eines Landes. Ihr Ansatz weist allerdings erhebliche methodische Probleme auf. Insbesondere sind die Autoren aufgrund fehlender Daten gezwungen, in ihrer Regressionsanalyse die Zahl der Migranten aus dem Ursprungsland  $i$ , die zu einem bestimmten Zeitpunkt im Zielland  $j$  leben, als erklärende Variable zu verwenden. Die Verwendung einer solchen Bestandsvariablen ist problematisch, weil Migranten aus einem bestimmten Ursprungsland möglicherweise schon lange vor der Vergabe von Entwicklungshilfe an das Ursprungsland im Zielland gelebt haben. Die Bestandsvariable kann deshalb den kausalen Effekt der Entwicklungshilfe auf die Migrationsentscheidung nicht adäquat erfassen.

Lanati und Thiele (2018a) haben den generellen Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und Migration für eine große Stichprobe von Geber- und Empfängerländern erneut analysiert. Im Unterschied zu Berthélemy et al. (2009) führen sie eine Panel-datenanalyse für den Zeitraum 1995–2015 durch und verwenden die jährliche Rate der Migration vom Ursprungsland ins Zielland als abhängige Variable. Die Berücksichtigung der Zeitdimension macht es möglich, die eigentlich politikrelevante Frage zu stellen, ob die Migration von Land  $i$  nach Land  $j$  auf Änderungen der an Land  $j$  insgesamt vergebenen Entwicklungshilfe reagiert. In klarem Widerspruch zum bestehenden Konsens ergibt sich ein robust negativer Einfluss der Entwicklungshilfe auf die Auswanderung aus Entwicklungsländern. Der Effekt ist recht klein, aber dennoch nicht zu vernachlässigen: Ein 10%iger Anstieg der Entwicklungshilfe aus der OECD würde die Emigrationsrate im Durchschnitt um etwa 1% senken.

Um zu ermitteln, wie der Einkommens- und Dienstleistungskanal zu diesem Ergebnis beitragen, nutzen Lanati und Thiele (2018b) eine von Clemens et al. (2012) vorgeschlagene Einteilung der Entwicklungshilfe in solche, von der bereits in der kurzen Frist eine Einkommenssteigerung zu erwarten ist (*early-impact aid*; zum Beispiel die Bereitstellung modernen Saatguts, das innerhalb eines Jahres zu höheren Erlösen führen kann), und solche, die unmittelbar auf nicht-monetäre Größen abzielt und sich erst langfristig in höheren Einkommen niederschlagen könnte (*late-impact aid*; zum Beispiel der Bau von Schulen oder Kliniken, aber auch etwa die Unterstützung bei der Stärkung der Rechtsstaatlich-

keit). Die Ergebnisse sprechen für die Dominanz des Dienstleistungskanals. *Late-impact aid* senkt die Emigration aus Entwicklungsländern merklich – um bis zu 1,5% bei einer 10%igen Erhöhung. Für *early-impact aid* ist der Effekt ebenfalls negativ, liegt aber nahe bei null.

## FAZIT

Das Hauptergebnis aktueller empirischer Studien lautet also, dass ein negativer Zusammenhang zwischen Entwicklungshilfe und Migration besteht, wenn sich die Entwicklungshilfe auf die Verbesserung öffentlicher Dienstleistungen konzentriert. Und auch wenn es im Zuge der Entwicklungszusammenarbeit zu den erhofften (aber selten realisierten) Einkommenssteigerungen in den Empfängerländern kommt, ist entgegen der Hypothese des *migration hump* eher mit einer abnehmenden Migrationsneigung zu rechnen. Dies legt den Schluss nahe, dass Politiker in den Geberländern eine Aufstockung der Entwicklungshilfe zu Recht als mögliches Instrument zur Verringerung der Migration ansehen.

Die vorliegenden empirischen Ergebnisse zeigen aber auch, dass ein unrealistisch hoher Anstieg der Entwicklungshilfe notwendig wäre, um wirklich nennenswerte Effekte zu erzielen. Nimmt man etwa die Punktschätzungen aus Lanati und Thiele (2018a; 2018b) zum Nennwert, wäre eine Verdoppelung der Entwicklungshilfe notwendig, um eine immer noch recht moderate Reduktion der Emigrationsraten um 10–15% zu erreichen. Die Entwicklungszusammenarbeit kann daher nur als ergänzendes Instrument dienen, wenn es das Ziel der wohlhabenden Volkswirtschaften ist, den Migrationsdruck aus Entwicklungsländern zu mindern.

## LITERATUR

- Benček, D. und C. Schneiderheinze (2019), »More development, less emigration – Identifying inconsistencies between cross-sectional and time-series estimates of the migration hump«, Kiel Working Paper.
- Berthélemy, J.-C., M. Beuran und M. Maurel (2009), »Aid and migration: Substitutes or complements?«, *World Development* 37(10), 1589–1599.
- Birchler, K. und K. Michaelowa (2016), »Making aid work for education in developing countries: an analysis of aid effectiveness for primary education coverage and quality«, *International Journal of Educational Development* 48, 37–52.
- Clemens, M. A. (2014), »Does Development Reduce Migration?«, *International Handbook on Migration and Economic Development*, 152–185.
- Clemens, M. A. und H. M. Postel (2018), »Deterring Emigration with Foreign Aid: An Overview of Evidence from Low-Income Countries«, *Population and Development Review* 44(4): 667–693.
- Clemens, M. A., S. Radelet, R. Bhavnani und S. Bazzi (2012), »Counting chickens when they hatch: Timing and the effects of aid on growth«, *The Economic Journal* 122(561), 590–617.
- Dao, T. H., F. Docquier, C. Parsons und G. Peri (2018), »Migration and development: Dissecting the anatomy of the mobility transition«, *Journal of Development Economics* 132, 88–101.
- de Haas, H. (2010), »Migration transitions: A theoretical and empirical inquiry into the developmental drivers of international migration«, Working Paper 24, International Migration Institute, University of Oxford.

Dreher, A., P.Nunnenkamp und R. Thiele (2008), »Does Aid for Education Educate Children? Evidence from Panel Data«, *World Bank Economic Review* 22(2), 291–314.

Dustmann, C. und A. Okatenko (2014), »Out-migration, wealth constraints, and the quality of local amenities«, *Journal of Development Economics* 110, 52–63.

Jones, S. und F. Tarp (2016), »Does Foreign Aid Harm Political Institutions?«, *Journal of Development Economics* 118, 266–281.

Lanati, M. und R. Thiele (2018a), »The impact of foreign aid on migration revisited«, *World Development* 111, 59–74.

Lanati, M. und R. Thiele (2018b), »Foreign assistance and migration choices: Disentangling the channels«, *Economics Letters* 172, 148–151.

Lanati, M. und R. Thiele (2019), »Foreign Assistance and Emigration: Accounting for the Role of Non-Transferred Aid«, *EUI Working Paper RSCAS 2019/18*.

OECD (2019), »DAC Statistics«, OECD Publisher, Paris.

Qian, N. (2015), »Making Progress on Foreign Aid«, *Annual Review of Economics* 7(1), 277–308.

Kai Gehring\*

## Kann Entwicklungszusammenarbeit für mehr Wachstum und Stabilität in Entwicklungsländern sorgen?

»Fluchtursachen bekämpfen«. Das durfte in keiner Rede eines Politikers und in keiner Talkshow zur Flüchtlingskrise im Jahr 2015 fehlen. Es ist vermutlich eine der wenigen Slogans, auf den sich alle Parteien von den Grünen bis zur AFD einigen können. Gemeint ist dabei in den allermeisten Fällen eine Ausweitung der Entwicklungshilfe europäischer Staaten für arme Entwicklungsländer in Afrika und Asien. Der Slogan ist so populär, weil er gleichzeitig einfach und plausibel klingt. Er ermöglicht es Politikern, sich geschickt aus der Affäre zu ziehen und die Implementierung dann der Wissenschaft und den in der Entwicklungszusammenarbeit engagierten Menschen zu überlassen.

Die Realität ist weitaus komplexer, als dass sich durch eine simple Anhebung der aktuellen Entwicklungshilfe die Anzahl der Flüchtenden aus Afrika und dem Nahen Osten kurzfristig deutlich reduzieren ließe. Dieser Artikel beleuchtet drei wichtige Fragen im Angesicht der wissenschaftlichen Evidenz. Erstens, was wissen wir eigentlich über die Möglichkeiten, durch Entwicklungshilfe Armut zu reduzieren und für mehr Wachstum zu sorgen? Zweitens, inwiefern würde Wachstum in Entwicklungsländern zu einem Rückgang an Flüchtlingen führen? Drittens, welchen Beitrag können Entwicklungsprojekte zur Vermeidung von Konflikten, einer der wichtigsten Fluchtursachen, leisten?

### ENTWICKLUNGSHILFE ZUR FÖRDERUNG VON WACHSTUM

Theoretisch klingt es plausibel, dass erhöhte monetäre Mittelzuflüsse ein effektives Mittel sind, um Wachstum in Entwicklungsländern zu stimulieren. Regierungen aus Entwicklungsländern, die zum Beispiel aufgrund schlechterer Kreditratings (vgl. Fuchs und Gehring 2017) keinen Zugang zu internationalen Kapitalmärkten haben, können dadurch in öffentliche Güter wie Infrastruktur investieren. Durch verbesserte Bildung und Gesundheitssysteme werden Menschen in die Lage versetzt, ihr Leben in die eigene Hand zu nehmen und produktive Arbeitnehmer oder Unternehmer zu werden. Nicht zu vergessen ist auch, dass Projekte und generell der Austausch im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit zu einem Wissenstransfer führen können.



Kai Gehring

\* Dr. Kai Gehring arbeitet als durch den Schweizer Nationalfonds geförderter Oberassistent an der Universität Zürich.

Die empirische Evidenz über die Wirksamkeit von Entwicklungshilfe ist in Anbetracht dessen ein wenig ernüchternd. Aufgrund der Relevanz und dem breiten Interesse an diesem Thema existieren eine Vielzahl von Studien, oft mit unterschiedlichen Herangehensweisen, Daten und Methoden. Infolgedessen unterscheiden sich auch die Ergebnisse deutlich, von negativen über moderat positive, bis zu deutlich positiven Effekten findet sich die entsprechende Studie. Die Forscher Hristos Doucouliagos und Martin Paldam (2009) haben im Rahmen einer sogenannten Meta-Analyse alle zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Studien ausgewertet. Die Studie legt nahe, dass sich bei allen Unterschieden im Laufe der Zeit ein Ergebnis herauskristallisiert: Entwicklungshilfe hat im Durchschnitt einen positiven Effekt auf das Wachstum in den Empfängerländern, aber der Effekt ist weitaus kleiner als ursprünglich erhofft. Aktuellere Studien bestätigen, dass Entwicklungshilfe im Durchschnitt zu keinem substanziellen Wachstumsschub in Empfängerländern führt (vgl. Dreher und Langlotz 2019).

Es gibt nicht die **eine** Ursache dafür, aber verschiedene Erklärungsansätze. Zuallererst kann es ein Problem darstellen, falls die Regierungen in den Empfängerländern die zusätzlichen Gelder für Konsumausgaben nutzen, anstatt sie in die Zukunft zu investieren. Außerdem stellt der sogenannte »Dutch-Disease-Effekt« eine Herausforderung dar: Durch die Mittelzuflüsse aus dem Ausland kann der Wechselkurs des Empfängerlandes aufwerten, außerdem steigen tendenziell Lohnforderungen durch die Arbeitnehmer. Durch beide Faktoren wird die exportierende Industrie des Landes, die oft wichtig für technologische Weiterentwicklungen und eine Modernisierung der Wirtschaft ist, weniger wettbewerbsfähig (vgl. Rajan und Subramanian 2011).

Darüber hinaus landet ein zu großer Anteil der Gelder in den falschen Taschen oder stellt gar nicht wirklich Entwicklungshilfe im engeren Sinne dar. Probleme mit Vetternwirtschaft und einer Bevorzugung der einheimischen politischen Elite sowie der Umstand, dass Teile der Mittel auf ausländische Bankkonten dieser Eliten fließen, anstatt im Land zu bleiben, liegen zum Teil in der Verantwortung der Empfängerländer. Aber auch die westlichen Geber tragen Mitverantwortung. Widerstrebende Interessen einzelner Geber und mangelnde Koordination sind unter bestimmten Umständen ein Problem (vgl. Gehring et al. 2017). Außerdem ist ein zu großer Anteil der als Entwicklungshilfe deklarierten Ausgaben tatsächlich ein Einkommenstransfer an verbündete Regierungen, verbunden mit politischen und ökonomischen Interessen des Geberlandes. In einer Studie (vgl. Dreher, Eichenauer und Gehring 2017) zeigen wir, dass derart politisch motivierte Mittelzuflüsse eine geringere, oder sogar negative Wirkung auf das Wachstum im Empfängerland haben.

## **FÜHRT MEHR WACHSTUM KURZFRISTIG ZU WENIGER EMIGRATION?**

Aber lässt man diese enttäuschenden Aspekte beiseite, dann bleibt im besten Falle ein, wenn auch nur moderater, positiver durchschnittlicher Effekt. Bedeutet das, dass eine Anhebung der Entwicklungshilfezahlungen durch steigende Einkommen zu einem Rückgang an Flüchtenden führen würde? Leider ignoriert diese durchaus plausible Annahme zwei wichtige Faktoren. Erstens, das Ausmaß der Einkommensunterschiede in Relation zu Industrieländern, und damit verbunden die möglichen Einkommensgewinne durch Migration. Zweitens, die soziale Selektion in den Entwicklungsländern bezüglich Migration.

Selbst bei höheren Wachstumsraten würden die Einkommensunterschiede zwischen Entwicklungsländern und Industrieländern nur langsam abnehmen oder in absoluten Zahlen sogar weiter anwachsen. Der mögliche Produktivitätsgewinn für einen afrikanischen Arbeitnehmer durch Migration in ein westeuropäisches Land, und damit verbunden die zu erzielenden Gehaltsunterschiede, sind so massiv, das aus rein ökonomischer Sicht die Migrationsentscheidung für lange Zeit vorteilhaft bleiben wird.

Außerdem haben verschiedene Studien gezeigt (vgl. Überblick in Collier 2013), dass tendenziell nicht die Ärmsten Richtung Westen aufbrechen. Im Gegenteil, die teure Reise inklusive oft nötiger Zahlungen an Schlepper können sich nur wohlhabende Individuen leisten (oder ganze Familien legen zusammen, um in einen Emigranten zu investieren). Steigende Einkommen in Entwicklungsländern durch eine Erhöhung der Entwicklungshilfe führen also tendenziell auf kurze Frist eher zu einer Zunahme an Migration, da mehr Menschen in die Lage versetzt werden, das nötige Geld für die Emigration aufzubringen. Langfristig könnte das anders aussehen (vgl. Dreher, Fuchs und Langlotz 2019), das lässt sich aufgrund der verzögerten Wirkung aber empirisch schwerer messen.

## **ENTWICKLUNGSHILFE ZUR VERMEIDUNG VON KONFLIKTEN ALS FLUCHTURSACHE**

Damit zur letzten Frage. Auch wenn sich die Anzahl an Flüchtlingen über Wachstumseffekte zumindest kurzfristig kaum reduzieren lässt, flüchtet ein großer Anteil an Menschen ja nicht nur aus ökonomischen Gründen, sondern vor Konflikten in ihren Heimatländern. Eine große Anzahl wissenschaftlicher Studien hat sich auch mit dieser Frage beschäftigt, mit gemischten Ergebnissen. Allerdings kranken die meisten Studien daran, dass es sich um einfache Korrelationen zwischen dem Zufluss an Entwicklungshilfe in einem bestimmten Jahr an ein bestimmtes Land und dem zeitgleichen oder zeitnahen Auftreten von Konflikten handelt.

In einer neuen Studie (Gehring, Kaplan und Wong 2019) haben wir anstatt dessen geokodierte Daten über die tatsächlichen Standorte von Entwicklungsprojekten in Afrika, deren Start- und Enddatum sowie die damit verbundenen finanziellen Mittel verwendet. Anstatt die Analyse auf große kriegsähnliche Konflikte zu beschränken, die meist eine Vielzahl an Ursachen haben, war unser Ziel, Stabilität ganzheitlich zu messen. Neben ebenfalls geokodierten Daten über tödliche Konflikte betrachten wir, welche Akteure an diesen Konflikten beteiligt sind. Über Konflikte hinaus analysieren wir aber auch, welche Zusammenhänge mit niedrigschwelligeren Ereignissen wie Protesten durch Bürger – als Vorstufe zu kriegsähnlichen Konflikten – oder Repressionsmaßnahmen durch die jeweilige Regierung bestehen.

Die Datenlage erlaubt es uns, diese Analyse für Projekte der Weltbank, wahrscheinlich die wichtigste multilaterale westliche Entwicklungshilfeorganisation, sowie für Projekte der Volksrepublik China durchzuführen. Dieser Vergleich ist besonders interessant, da die Weltbank neben ökonomischen Zielen auch Verbesserungen im Bereich Menschenrechte und Demokratie verfolgt. Das chinesische Wachstumsmodell hingegen betont auch die Bedeutung wirtschaftlicher Entwicklung, gewichtet aber soziale Stabilität eindeutig stärker als demokratische Partizipation.

Das positive Ergebnis unserer empirischen Analyse ist, dass beide Ansätze tendenziell zu einem Rückgang an tödlichen Konflikten führen. Insbesondere beobachten wir einen Rückgang kriegerischer Aggressionen durch die Regierungen gegen ihre eigene Zivilbevölkerung. Dieser Rückgang ist im Einklang mit den Interessen, sowohl der Weltbank als auch Chinas, und suggeriert, dass sich Konflikte durch Einfluss von außen vermeiden lassen. Kämpfe zwischen Regierungstruppen und Rebellen werden hingegen nicht durch die Präsenz der ausländischen Geber beeinflusst. Auch bezüglich Protestaktionen wie Streiks und Demonstrationen können wir entgegen mancher Vermutungen keinen systematischen Anstieg feststellen, auch nicht im Zusammenhang mit China.

Die verwendeten Methoden der beiden Geber unterscheiden sich aber dennoch deutlich. Die Weltbank versucht, Konfliktprävention durch eine Vielzahl interner Maßnahmen sowie demokratische Beteiligung aller Akteure zu betreiben. Im chinesischen Modell spielt Stabilität und die unbedingte Befolgung existierender Regeln eine entscheidende Rolle. Wie das aktuelle Beispiel der Uiguren zeigt, sind zur Durchsetzung dieser Regeln auch repressive Maßnahmen wie staatliche Überwachung an der Tagesordnung. In den letzten Jahren häufen sich auch Berichte über einen »Export von Repression« aus China in Entwicklungs- und Schwellenländer. Tatsächlich finden wir einen solchen Zusammenhang auch in unseren Daten. Regionen, die

mehr chinesische Entwicklungshilfe erhalten, erleben auch einen statistisch signifikanten Anstieg an staatlichen Repressionsmaßnahmen.

### **KONSEQUENZEN FÜR EUROPÄISCHE ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT**

Diese ambivalenten Ergebnisse sind auch bezüglich einer Ausweitung europäischer Entwicklungszusammenarbeit in Afrika relevant. Im Rahmen der europäischen Bekämpfung möglicher Fluchtursachen werden auch Länder und Regierungen unterstützt, die zumindest in der Vergangenheit nicht vor Folter und Repression zurückschreckten. Im Rahmen der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit und der direkten Unterstützung afrikanischer Regierungen ist der Einfluss auf die letztendliche Verwendung der fließenden Mittel beschränkt. Manch europäischer Politiker mag ganz froh sein, wenn er sich nicht zu viele Gedanken über diese Konsequenzen machen muss. Unsere Studie legt aber nahe, dass sich eine vergleichbare Reduzierung an Konflikten auch im Rahmen der multilateralen Entwicklungszusammenarbeit, zum Beispiel durch die Weltbank, durch einen weniger repressiven Ansatz erreichen lässt.

Nichtsdestotrotz ist eine ehrliche und selbstkritische Analyse über die besten Methoden zur Vermeidung von Konflikten und der Förderung von Wachstum nötig. Die Skepsis vieler Entwicklungsländer speist sich zu Recht auch aus der enttäuschenden Bilanz des Westens, allen voran der USA, demokratische Systeme in Ländern wie Afghanistan, dem Irak oder Libyen zu errichten. Solange der Eindruck entsteht, dass Demokratie auch zu Instabilität und Konflikten führt, stellt das autokratischere, aber stabilitätsorientierte, chinesische Entwicklungsmodell eine verlockende Alternative dar. Damit sich Europa aber weder auf China noch auf repressive Regierungen in Empfängerländern verlassen muss, muss es eine kohärente im Rahmen der EU abgestimmte Strategie entwickeln.

Ob sich durch bessere Entwicklungszusammenarbeit mögliche Migrationsströme reduzieren lassen, bleibt eine offene empirische Frage. Kurzfristig ist durch eine Steigerung des Wachstums in Empfängerländern kein deutlicher Rückgang ökonomisch motivierter Migration zu erwarten. Aus moralischer Perspektive kann eine Anhebung der Entwicklungsausgaben trotzdem richtig sein, und langfristig sollte eine Verbesserung der Lebensverhältnisse in Entwicklungsländern fraglos ein zentrales Ziel sein. Um aber zumindest unfreiwillige Emigration mit allen damit verbundenen Kosten zu verhindern, sollte die Vermeidung von Konflikten höchste Priorität sein. Die Unterstützung von Nachbarländern, die Flüchtlinge aufnehmen, ist von entscheidender Bedeutung für die Stabilisierung und Eindämmung von Konflikten. Darüber hinaus ist es für demokratische Rechtsstaat-

ten entscheidend, die Bedeutung sozialer Stabilität im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit nicht zu vernachlässigen, gleichzeitig aber den Rückgriff auf repressive Maßnahmen zu minimieren.

## LITERATUR

Collier, P. (2013), *Exodus: How Migration is Changing our World*, Oxford University Press, Oxford.

Dreher, A., V. Eichenauer und K. Gehring (2018), »Geopolitics, Aid, and Growth: The Impact of UN Security Council Membership on the Effectiveness of Aid«, *The World Bank Economic Review* 32(2), 268–286.

Dreher, A., V. Eichenauer, K. Gehring und S. Langlotz (2016), »Hilft Entwicklungshilfe oder hilft sie nicht? Neue Methoden und kausale Effekte«, *Ökonomenstimme*, 30. August, verfügbar unter: <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2016/08/hilft-entwicklungshilfe-oder-hilft-sie-nicht/>.

Dreher, A., V. Eichenauer, K. Gehring, S. Langlotz und S. Lohmann (2015), »Does foreign aid affect growth?«, *VoxEU*, 18. Oktober, verfügbar unter: <https://voxeu.org/article/foreign-aid-and-growth-new-evidence>.

Dreher, A., A. Fuchs und S. Langlotz (2019a), »Aid and Growth. New Evidence Using an Excludable Instrument«, *Canadian Journal of Economics*, im Erscheinen.

Dreher, A., A. Fuchs und S. Langlotz (2019b), »The Effects of Foreign Aid on Refugee Flows«, *European Economic Review* 112, 127–147.

Doucouliaqos, H. und M. Pald (2009), »The Aid Effectiveness Literature: The Sad Results of 40 Years of Research«, *Journal of Economic Surveys* 23(3), 433–461.

Fuchs, A. und K. Gehring (2017), »The Home Bias in Sovereign Ratings«, *Journal of the European Economic Association* 15(6), 1386–1423.

Gehring, K., A. Dreher, K. Michaelowa und F. Spörri (2017), »Aid Fragmentation and Effectiveness: What do we Really Know?«, *World Development* 99, 320–334.

Gehring, K., L. Kaplan und M. Wong (2019a), »China and the World Bank: How Contrasting Development Approaches Affect the Stability of African States«, AidData Working Paper 87.

Gehring, K., L. Kaplan und M. Wong (2019b), »China und die Weltbank – Wie unterschiedliche Entwicklungsansätze die Stabilität in Afrika beeinflussen«, *Ökonomenstimme*, 13. November, verfügbar unter: <http://www.oekonomenstimme.org/artikel/2019/11/china-und-die-weltbank-wie-unterschiedliche-entwicklungsansaeetze-die-stabilitaet-in-afrika-beeinflussen/>.

Rajan, R. G. und A. Subramanian (2011), »Aid, Dutch Disease, and Manufacturing Growth«, *Journal of Development Economics* 94(1), 106–118.

Ann-Christin Rathje

# Wie soll die Wirtschaftspolitik der Europäischen Union zukünftig aussehen?

## Ergebnisse einer Unternehmensbefragung

Der französische Präsident Emmanuel Macron hat sich im Rahmen seiner »Initiative für Europa« für die verstärkte Harmonisierung der Wirtschafts- und Sozialsysteme in Europa ausgesprochen. Ursula von der Leyen sieht in ihren politischen Leitlinien für das Mandat der Europäischen Kommission ebenfalls eine Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion vor.

Im Rahmen einer Befragung des ifo Instituts im Auftrag der Stiftung Familienunternehmen zum Thema »Wirtschaftspolitik für eine starke EU« von etwa 1 400 Familien- und Nicht-Familienunternehmen wurden die Unternehmen gebeten, zu diesem Thema Position zu beziehen: Wird eine Vertiefung der europäischen Integration von den Unternehmen als sinnvoll erachtet? Welche Reformvorschläge der Europäischen Union werden von den Unternehmen befürwortet? In welchen Politikfeldern wird mehr (oder auch weniger) Engagement von der EU erwartet?

Die Ergebnisse sind im »Jahresmonitor der Stiftung Familienunternehmen« (vgl. Stiftung Familienunternehmen 2019) veröffentlicht und werden im vorliegenden Artikel zusammengefasst. Grundsätzlich kann aus den Ergebnissen der Befragung geschlossen werden, dass sich die Unternehmen hinsichtlich der Kompetenzverteilung zwischen EU und nationalstaatlicher Ebene für die Beibehaltung des Status quo aussprechen und entgegen europaskeptischer Tendenzen mehrheitlich keine (Rück-)Verlagerung von Zuständigkeiten auf die nationalstaatliche Ebene wünschen.

In der jüngeren Vergangenheit ist erneut eine Debatte darüber aufgekommen, ob eine Vertiefung der Europäischen Union angestrebt und ein weiterer Transfer von Souveränität von der nationalstaatlichen auf die europäische Ebene stattfinden sollte. Der französische Präsident Emmanuel Macron hat sich im Rahmen seiner »Initiative für Europa« für mehr Konvergenz im Hinblick auf die europäischen Wirtschafts- und Sozialsysteme ausgesprochen, und die Agenda von Ursula von der Leyen für das Amt der Präsidentin der Europäischen Kommission sieht ebenfalls eine Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion vor. In den politischen Leitlinien formuliert Ursula von der Leyen ihre Ziele für die kommenden fünf Jahre der Präsidentschaft: Neben der Vollendung der Bankenunion, der Einführung einer europäischen Einlagensicherung sowie einer europäischen Arbeitslosenrückversicherung und der Implementierung eines europaweiten Mindestlohns strebt von der Leyen unter anderem die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung im europäischen Binnenmarkt durch die Verwirklichung der

Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage an.

Dem stehen zunehmend europaskeptische Tendenzen entgegen, die sowohl in der europäischen Parteienlandschaft als auch an (wenngleich vereinzelt) Forderungen nach einer (Rück-)Verlagerung von Kompetenzen von der europäischen auf die nationale Ebene sichtbar werden.

### DISKUSSION ÜBER EINE VERTIEFUNG DER EUROPÄISCHEN INTEGRATION

Die Befragung gibt Auskunft darüber, wie die Unternehmen die Zukunft Europas sehen: In welche Richtung sollte sich die Europäische Union weiterentwickeln? Wird eine Vertiefung der europäischen Integration in bestimmten Politikfeldern von den Unternehmen als sinnvoll erachtet?

Die Unternehmen wurden zum einen befragt, welche Politikfelder schwerpunktmäßig auf europäischer Ebene bearbeitet werden und welche Bereiche in der Zuständigkeit der Nationalstaaten liegen

sollten. Zum anderen wurden die Umfrageteilnehmer gebeten, eine Beurteilung von derzeit diskutierten Reformvorschlägen auf europäischer Ebene vorzunehmen. Wie stehen die deutschen Unternehmen zu einer gemeinsamen europäischen Arbeitslosenversicherung oder einem europaweit gültigen Mindestlohn? Sollte auf europäischer Ebene eine gemeinsame Einlagensicherung eingeführt werden? Wird die Schaffung einer fiskalischen Kapazität in Form eines Eurozonenbudgets von den Unternehmen befürwortet? Gibt es aus Unternehmenssicht einen Konsens zur Harmonisierung der europäischen Unternehmensbesteuerung?

Die Ergebnisse der Befragung hinsichtlich der Präferenzen der Unternehmen zur Verteilung der Kompetenzen zwischen der nationalen und europäischen Ebene sowie zur Bewertung von derzeit diskutierten Reformvorschlägen werden in Abbildung 1 und Abbildung 2 dargestellt.

Insgesamt vertreten die Unternehmer die Meinung, dass die Kompetenz über die Außenhandelspolitik, die Außenpolitik, die Wettbewerbspolitik sowie die Finanzmarkt- und Bankenaufsicht auf europäischer Ebene liegen sollte, während die Zuständigkeit über die Sozialpolitik (weiterhin) unter die nationalstaatliche Ebene fallen sollte.

**DAS MANDAT ZUR VERHANDLUNG VON FREIHANDELSABKOMMEN: NATIONALSTAATLICHE KOMPETENZ?**

Die Außenhandelspolitik und damit das Mandat über die Verhandlung von Freihandelsabkommen mit Drittstaaten fällt nach Artikel 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bereits in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union und sollte nach Angaben von 86,5% der befragten Unternehmen weiterhin im europäischem Kompetenzbereich liegen. Lediglich 12,2% geben an, dass der Bereich auf national-

staatlicher Ebene bearbeitet werden sollte (vgl. Abb. 1).

Im Bereich der Finanzmarkt- und Bankenaufsicht, der Wettbewerbspolitik und der Außenpolitik sind die Zuständigkeiten derzeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Union geteilt, eine deutliche Mehrheit der Unternehmen ist hingegen der Ansicht, dass diese Bereiche eher in europäischer Zuständigkeit liegen sollten. Hinsichtlich der Außenpolitik befürworten 80,6% der befragten Unternehmen die europäische Zuständigkeit; 80,2% präferieren eine Finanzmarkt- und Bankenaufsicht auf europäischer Ebene, und 77,7% der Unternehmen sprechen sich für die Bearbeitung der Wettbewerbspolitik auf europäischer Ebene aus (vgl. Abb. 1).

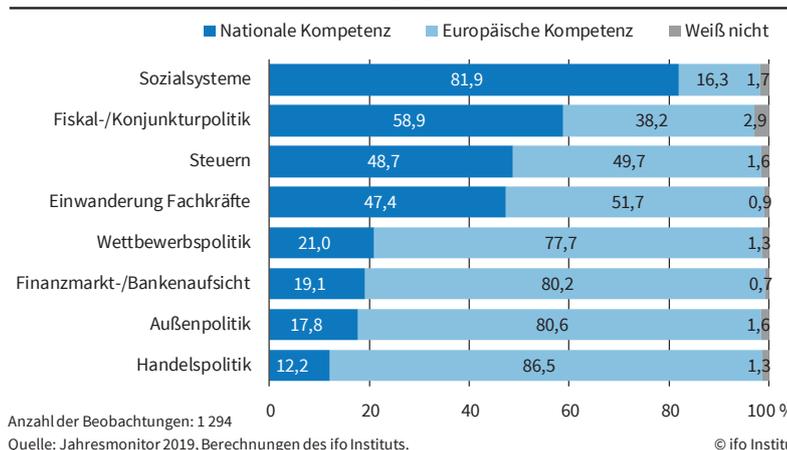
**WETTBEWERBSPOLITIK UND STAATLICHE BEIHILFENKONTROLLE – EIN FALL FÜR DIE NATIONALE EBENE?**

Grundsätzlich zielt die europäische Wettbewerbspolitik darauf ab, faire Wettbewerbsbedingungen auf dem europäischen Binnenmarkt herzustellen. Verankert ist im Rahmen der europäischen Wettbewerbspolitik gegenüber Unternehmen beispielsweise die Fusionskontrolle sowie die staatliche Beihilfenkontrolle nach Artikel 106 bis 107 AEUV, wonach staatliche Wettbewerbsverzerrungen in Form von Subventionen oder sonstigen Vergünstigungen bzw. Ausnahmeregelungen für Unternehmen durch die Nationalstaaten unterbunden werden sollen (vgl. Busch 2010). Die in der öffentlichen Debatte diskutierte (Rück-)Verlagerung von Kompetenzen im Bereich der Fusionskontrolle von der europäischen auf die nationalstaatliche Ebene ist nach Ansicht von Fuest (2019b, S. 4) kritisch zu sehen, da es wenig wahrscheinlich sei, dass »nationale Regierungen hier [...] zu sachgerechteren Entscheidungen kommen«. Dementsprechend

ist die Ansiedlung der Wettbewerbspolitik auf europäischer Ebene als sinnvoll zu erachten.

Abb. 1

**Nationale vs. europäische Zuständigkeiten nach Ansicht der befragten Unternehmen**  
In welcher Zuständigkeit (nationale vs. europäische Kompetenz) sollten die folgenden Politikfelder aus Sicht Ihres Unternehmens schwerpunktmäßig liegen?



**FINANZMARKT- UND BANKENAUF SICHT – NATIONALE ODER EUROPÄISCHE ZUSTÄNDIGKEIT**

Wie im Fall der Wettbewerbspolitik sind auch im Bereich der Finanzmarkt- und Bankenaufsicht derzeit die Zuständigkeiten zwischen nationalen und europäischen Aufsichtsbehörden geteilt. Als Reaktion auf die Finanz- und Eurokrise wurde ab 2011

aufeuropäischerEbeneeinFinanzaufsichtssystemfür das Bankwesen, das Versicherungswesen und das Wertpapierwesen errichtet, das mit der Entwicklung der europäischen Finanzmarktregulierung und einheitlichen Aufsichtsstandards beauftragt ist. Die Überwachung der Marktteilnehmer erfolgt jedoch weiterhin vordergründig durch die Kontrolle der nationalen Aufsichtsbehörden. Darüber hinaus wurde ab 2014 im Rahmen der europäischen Bankenunion zur Sicherung der Finanzstabilität ein einheitlicher Bankenaufsichtsmechanismus in der Eurozone geschaffen, wonach die Überwachung der systemrelevanten und grenzüberschreitend tätigen Kreditinstitute unter die Kontrolle der Europäischen Zentralbank gestellt wird und Großbanken mit einer Bilanzsumme von über 30 Mrd. Euro nicht mehr den nationalen Aufsichtsbehörden unterstellt sind (vgl. Zeitler 2014). Die europäische Bankenunion stützt sich darüber hinaus auf einen einheitlichen Bankenabwicklungsmechanismus sowie ein gemeinsames Regelwerk, in dem einheitliche Standards zur Einlagensicherung und zu Eigenkapitalforderungen festgeschrieben wurden.

**VOLLENDUNG DER BANKENUNION GEWÜNSCHT?**

Eine einheitliche gemeinsame Einlagensicherung auf europäischer Ebene besteht aufgrund der Bedenken der deutschen Regierung derzeit nicht, deren Einführung wird jedoch von der EU-Kommission zur Vollendung der Bankenunion und Verbesserung der Finanzstabilität in der Eurozone gefordert (vgl. Europäische Kommission 2017). Den Befürwortern einer europäischen Einlagensicherung zufolge könnte diese helfen, im Fall einer Bankenkrise einen Bank-Run zu verhindern.

Die befragten Unternehmen sehen den Reformvorschlag zur Einführung einer gemeinsamen europäischen Einlagensicherung hingegen eher kritisch: 33,1% der Unternehmen beurteilen das Reform-

vorhaben positiv, der größere Anteil (etwa 40%) spricht sich gegen die Einführung einer europäischen Einlagensicherung aus (vgl. Abb. 2). Den Ergebnissen der Unternehmensbefragung zufolge sollte die Finanzmarkt- und Bankenaufsicht zwar in europäischer Zuständigkeit liegen – die Einführung einer europäischen Einlagensicherung sollte aus Unternehmenssicht hingegen nicht angestrebt werden.

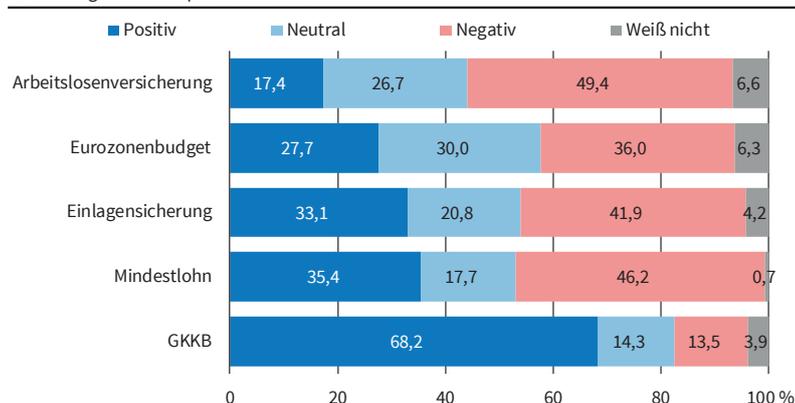
Das vom ifo Institut und der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ)* durchgeführte Ökonomenpanel, eine Befragung von Professoren der Volkswirtschaftslehre in Deutschland, kommt im Rahmen der diesjährigen Erhebung zu ähnlichen Ergebnissen: Die Einführung einer gemeinsamen Einlagensicherung wird von 51% der teilnehmenden Professoren abgelehnt, 20% beurteilen diese positiv, und 26% würden ihr unter bestimmten Bedingungen (insbesondere »Ausgliederung von Altlasten«) zustimmen (vgl. Dorn et al. 2018, S. 50). Die Einführung einer gemeinsamen europäischen Einlagensicherung »ohne entsprechende Fortschritte bei der Eigenkapitalunterlegung von Staatsanleihen« ist auch nach Ansicht von Fuest kritisch zu bewerten: »Der Ausbau der Versicherungsmechanismen sollte keinesfalls ohne substantielle Schritte zur Stärkung der Marktdisziplin unternommen werden« (vgl. Fuest 2019a, S. 6).

**STANDPUNKTE ZUR EUROPÄISCHEN FISKALUNION**

In der öffentlichen Debatte wird von verschiedenen Seiten darüber hinaus auch die Schaffung einer fiskalischen Kapazität bzw. die Einführung eines europäischen Budgets zur Abfederung von makroökonomischen Schocks und Finanzierung von zukunftsweisenden Investitionen gefordert.

Europäische Länder könnten demnach im Falle einer Wirtschaftskrise unter bestimmten Bedingungen finanzielle Unterstützung aus einem europäischen Budget erhalten. Ein weiterer Vorteil der Verlagerung von Kompetenzen der Fiskal- und Konjunkturpolitik wäre die verbesserte Koordination der fiskalischen Maßnahmen der einzelnen Mitgliedsländer. Von den weniger stark verschuldeten Ländern der Eurozone werden hingegen Bedenken geäußert, die Schaffung einer fiskalischen Kapazität bzw. eines europäischen Budgets könnte Fehlanreize für höher verschuldete Staaten setzen, Reformanstrengungen zur Konsolidierung der Staatsfinanzen zu unterlassen (vgl. Fuest 2019a).

Abb. 2  
**Bewertung europäischer Reformvorschläge durch Unternehmen**  
 Wie beurteilen Sie aus Sicht Ihres Unternehmens die folgenden Reformvorschläge bzw. Zielsetzungen auf europäischer Ebene?



Anzahl der Beobachtungen: 1 293  
 Quelle: Jahresmonitor 2019, Berechnungen des ifo Instituts.

Aus Sicht der befragten Unternehmen wird die Kompetenzverlagerung der Fiskal- und Konjunkturpolitik sowie im Bereich Steuern von der nationalen auf die europäische Ebene eher kritisch gesehen: Knapp 60% der Unternehmen sind der Ansicht, die Fiskal- und Konjunkturpolitik sollte in der Zuständigkeit der Nationalstaaten liegen, nur 38% sehen diesen Bereich in europäischer Zuständigkeit (vgl. Abb. 1). In Bezug auf den Bereich Steuern ergibt sich ein gemischtes Bild: Etwa die Hälfte der Unternehmen sieht diesen Bereich jeweils in nationaler oder europäischer Kompetenz.

Dementsprechend wird das Reformvorhaben zur Schaffung eines gemeinsamen Eurozonenbudgets von den befragten Unternehmen ebenfalls eher kritisch bewertet: 27,7% beurteilen das EU-Investitionsbudget positiv (vgl. Abb. 2). Der größere Anteil (36%) der befragten Unternehmen spricht sich gegen das Reformvorhaben aus, 30% nehmen diesbezüglich eine neutrale Haltung ein.

Schlussendlich erhält ein Reformvorhaben des Steuersystems im Rahmen der Befragung den größten Zuspruch unter den Unternehmen: Die Einführung der Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), die eine Vereinheitlichung der Bemessungsgrundlage sowie die formelhafte Aufteilung der Gewinne auf verschiedene Mitgliedstaaten der EU je nach länderspezifischen Kenngrößen (wie Umsatz, Mitarbeiterzahl und Kapitaleinsatz) des Unternehmens vorsieht, wird von knapp 70% der Unternehmen positiv bewertet, lediglich 13% nehmen gegenüber diesem Reformvorschlag eine ablehnende Haltung ein (vgl. Abb. 2).

Die Europäische Kommission hat die Idee einer GKKB bereits 2011 präsentiert und 2016 erneut einen überarbeiteten Reformvorschlag eingebracht (vgl. Europäische Kommission 2016). Jedoch konnte auf europäischer Ebene bislang kein politischer Kompromiss hierfür erzielt werden.<sup>1</sup> Die künftige Präsidentin der Europäischen Kommission von der Leyen hat das Vorhaben in ihren politischen Leitlinien nun erneut aufgegriffen.

Der Reformvorschlag der Europäischen Kommission zur GKKB zielt zum einen darauf ab, Steuerarbitrage- und Steuervermeidungsmöglichkeiten<sup>2</sup> von international tätigen Unternehmen einzuschränken. Zum anderen dürfte die Vereinheitlichung des Steuersystems im EU-Binnenmarkt zu einer Reduktion der

<sup>1</sup> Steuerpolitische Beschlüsse innerhalb der EU unterliegen grundsätzlich dem Einstimmigkeitsprinzip, so dass die unterschiedlichen nationalen Interessen an den Besteuerungsrechten eine Einigung verhindert hatten.

<sup>2</sup> Die Besteuerung von grenzüberschreitend tätigen Unternehmen basiert derzeit auf dem *arm's length principle* (Fremdvergleichsgrundsatz), wonach die internen Verrechnungspreise für den grenzüberschreitenden Austausch von Waren und Dienstleistungen innerhalb eines Konzerns nach Marktpreisen bewertet werden. Der zu versteuernde Gewinn eines Konzerns kann in bestimmten Fällen durch Nutzung der internen Verrechnungspreise in Länder mit niedrigeren Steuersätzen oder sogenannten Patentboxen, die geringere Steuerzahlungen für Patent- und Lizenzentnahmen vorsehen, verschoben werden (vgl. Hentze 2019).

Bürokratie- und Erfüllungskosten für Unternehmen führen und die Rechtssicherheit bei internationalen Steuersachverhalten erhöht werden (vgl. Europäische Kommission 2018).<sup>3</sup>

Die Harmonisierung der Unternehmensbesteuerung im Rahmen der GKKB ist aus diesem Grund prinzipiell positiv zu bewerten und sollte von der Europäischen Union trotz der zu erwartenden Schwierigkeiten bei der politischen Umsetzbarkeit weiterverfolgt werden. Grundsätzlich ist der Reformvorschlag zur GKKB jedoch im Kontext des gesamten Steuersystems zu betrachten und Wechselwirkungen mit nationalen Regelungen bei der Einführung der GKKB sind zu berücksichtigen: Der Fortbestand der derzeitigen Gewinnermittlungsregelungen für die deutsche Gewerbesteuer könnte je nach Ausgestaltung des Gesetzentwurfes beispielsweise zu parallelen Regelungen für die Gewinnermittlung führen und dürfte die Vorteile der GKKB durch die steuerliche Vereinfachung und Senkung des Befolgungsaufwandes für Unternehmen deutlich senken.

## DER WEG ZUR EUROPÄISCHEN SOZIALUNION

Ein sehr deutliches Bild ergibt sich im Hinblick auf die in der öffentlichen Debatte diskutierte und beispielsweise von Präsident Emmanuel Macron im Rahmen seiner Initiative für Europa geforderten Angleichung der europäischen Sozialsysteme: Grundsätzlich sind mehr als 80% der befragten Unternehmen der Ansicht, dass die Kompetenz über die Sozialsysteme weiterhin in nationaler und nicht europäischer Zuständigkeit liegen sollte (vgl. Abb. 1).<sup>4</sup>

Sowohl der von Ursula von der Leyen aufgegriffene und angestrebte Reformvorschlag zur Einführung einer gemeinsamen europäischen Arbeitslosenversicherung in Form einer Rückversicherung für nationale Versicherungen als auch die Idee eines gemeinsamen europaweiten Mindestlohns wird von den Unternehmen eher kritisch gesehen (vgl. Abb. 2): Die Einführung eines gemeinsamen europäischen Mindestlohns befürworten 35,4% der befragten Unternehmen, gleichzeitig lehnen 46,2% die Einführung eines Mindestlohns auf europäischer Ebene ab. Das Arbeitslosenrückversicherungsmodell erfährt lediglich von 17,4% der befragten Unternehmen Zustimmung; 49,4% äußern hingegen ihre ablehnende Haltung zu dem Reformvorschlag; ein Viertel der Unternehmen positioniert sich neutral.

Grundsätzlich kommt der Sozialpolitik und insbesondere der Arbeitslosenversicherung und

<sup>3</sup> Derzeit gibt es allein in der EU 28 unterschiedliche Körperschaftsteuersysteme, die von den international tätigen Unternehmen befolgt werden müssen.

<sup>4</sup> Im Bereich der Sozialpolitik verfügt die EU derzeit lediglich über begrenzte Zuständigkeiten. In der Konsequenz weisen die einzelnen Mitgliedsländer der Europäischen Union deutliche Unterschiede bezüglich der Sozialsysteme auf.

Grundsicherung aus ökonomischer Sicht durch ihre Stabilisierungswirkung bei der Abfederung makroökonomischer Schocks und Krisen eine zentrale Bedeutung zu, »da der Anteil der liquiditätsbeschränkten Haushalte unter den Bezugsberechtigten vergleichsweise hoch ist und durch eine Stärkung dieser Systeme große Nachfragestabilisierungswirkungen erzielt werden können« (vgl. Peichl und Dolls 2019, S. 9). Die stabilisierende Wirkung der Sozialpolitik hängt dabei maßgeblich von der spezifischen Ausgestaltung der Sozialsysteme in den einzelnen Mitgliedsländern ab.

Der Vorschlag einer gemeinsamen europäischen Arbeitslosenversicherung in Form einer Rückversicherung, wonach die »nationalen Arbeitslosenversicherungssysteme in Krisenzeiten durch einen Fonds gestützt werden«, wird als potenzielles Instrument zur Abfederung von Arbeitsmarktschocks in der Europäischen Union gesehen und dürfte im Falle einer Krise eine stabilisierende Wirkung entfalten (vgl. Peichl und Dolls 2019, S. 9). Je nach Ausgestaltung der Rückversicherung würden die Nationalstaaten in Zeiten sinkender Arbeitslosenquoten Beitragszahlungen an einen europäischen Fonds leisten, der unter bestimmten Voraussetzungen im Falle eines Arbeitsmarktschocks die Zahlungen der nationalen Arbeitslosenversicherung sicherstellen und ergänzen könnte (vgl. Bénassy-Quéré et al. 2018, Dullien et al. 2018).

Eine derartige Arbeitslosenrückversicherung hätte die »Einkommensverluste der Beschäftigten seit Einführung des Euro durchschnittlich um 15–25%« reduziert und damit eine stabilisierende Wirkung in Krisenzeiten in der Europäischen Union erzielt (vgl. Peichl und Dolls 2019, S. 9). Eine gemeinsame europäische Arbeitslosenversicherung in Ausgestaltung einer Rückversicherung sollte nach Ansicht der Autoren jedoch nur »als Bestandteil eines größeren Reformkonzepts, in dem sowohl Marktdisziplin als auch Risikoteilung gestärkt werden«, umgesetzt werden. Zudem sollten Reformvorhaben »aus Gründen der

politischen Akzeptanz aus den Mitgliedstaaten selbst kommen« und prinzipiell im Kontext des gesamten Steuer- und Transfersystems bewertet werden, da Wechselwirkungen zwischen einzelnen Maßnahmen auftreten können. Die Stärkung der automatischen Stabilisatoren einichtsdesto weniger auf nationaler Ebene möglich und sinnvoll, wodurch eine Stabilisierung in der Eurozone erreicht werden könne (vgl. Peichl und Dolls 2019, S. 9–10).

**IN WELCHEN POLITIKFELDERN WIRD MEHR ENGAGEMENT VON DER EUROPÄISCHEN UNION ERWARTET?**

Schlussendlich wurden die Unternehmen im Rahmen der Erhebung gebeten, eine Bewertung der erzielten Ergebnisse der EU in ausgewählten Politikfeldern vorzunehmen, sowie anzugeben, inwiefern die EU in ebenjenen Politikbereichen in der kommenden Legislaturperiode stärker oder weniger engagiert auftreten sollte. Die Ergebnisse der Unternehmensbefragung werden in den Abbildungen 3 und 4 dargestellt.

**WETTBEWERBSFÄHIGKEIT**

Den größten Handlungsbedarf für die Europäische Union sehen die befragten Unternehmen im Hinblick auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit: 85,6% der Unternehmen wünschen sich mehr Engagement von der Europäischen Union zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit (vgl. Abb. 4).

Die Europäische Union hatte im Jahr 2000 ein großes Wettbewerbsfähigkeitprojekt unter dem Namen Lissabon-Strategie ins Leben gerufen. Nach mehreren Evaluationen wurde diese im Jahr 2010 als Europa-2020-Strategie fortgeführt. Die Strategie Europa 2020 ist die »Agenda der EU für Wachstum und Beschäftigung«, und »der Schwerpunkt liegt auf intelligentem, nachhaltigem und integrativem Wachstum zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität in Europa« (Europäische Kommission 2019b). Die Zielvorgaben betreffen zum einen Beschäftigung, Ausgaben für Forschung und Entwicklung, den Klimawandel und Energie, Bildung und die Senkung der Anzahl der von Armut und sozialer Ausgrenzung betroffenen Menschen.

In der von Eurostat (2015) veröffentlichten Zwischenbilanz hatte Deutschland im Jahr 2015 nahezu alle gesetzten Zielvorgaben mit Aus-

Abb. 3  
Bewertung europäischer Politikfelder durch Unternehmen  
Wie beurteilen Sie die bisher erzielten Ergebnisse der Europäischen Union in folgenden Bereichen?

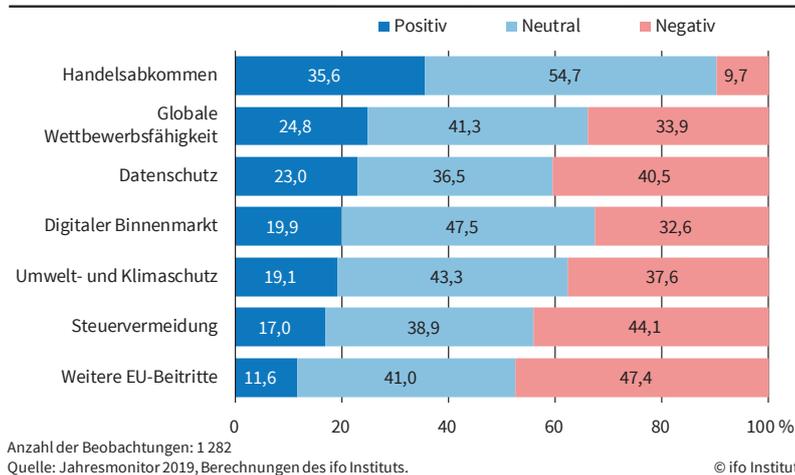
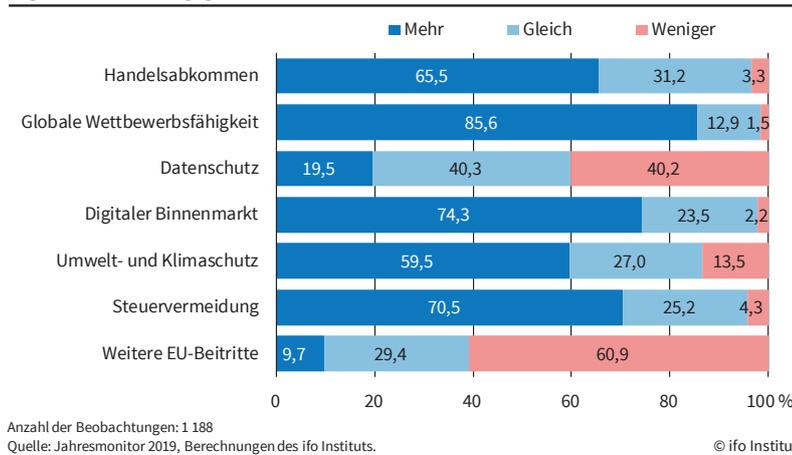


Abb. 4

**Beurteilung des Handlungsbedarfs auf europäischer Ebene durch Unternehmen**  
 Wie sehr sollte sich die EU in der neuen Legislaturperiode aus Sicht Ihres Unternehmens für die folgenden Bereiche engagieren?



nahme der Klimaziele erreicht. Auch die Ausgaben für Forschung und Entwicklung erreichten im Jahr 2017 die geforderten 3% des Bruttoinlandsprodukts. Im Hinblick auf diesen schnell erreichten Erfolg stellt sich die Frage, ob die Zielvorgaben ambitionierter gesetzt hätten werden können.

Allerdings ist zu beachten, dass viele andere Mitgliedstaaten diese Ziele noch nicht erreicht haben. Eine Studie der Europäischen Investitionsbank hat zudem ergeben, dass die Gesamt-EU etwa bei den Ausgaben für Forschung und Entwicklung (gemessen als Anteil am Bruttoinlandsprodukt) oder den Patentanträgen (pro Million Einwohner) weit hinter den USA, aber auch Ländern wie Korea und Japan liegt. Auch ein im Vergleich zu den USA dauerhaft schwächeres Produktivitätswachstum und unzureichende Infrastruktur bemängeln die Studienautoren mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit der EU. Empfohlen werden verstärkte Investitionen des privaten wie des öffentlichen Sektors (vgl. European Investment Bank 2016).

**DIGITALER BINNENMARKT**

Daneben ist den befragten Unternehmen die Schaffung eines digitalen Binnenmarktes ein wichtiges Anliegen. Immerhin 74% der Unternehmen erwarten verstärkte Anstrengungen der Europäischen Union im Hinblick auf die Verwirklichung des digitalen Binnenmarktes (vgl. Abb. 4).

Die EU verfolgt das Ziel, einen gemeinsamen digitalen Binnenmarkt auf europäischer Ebene zu schaffen, der den »freien Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital sowie Daten« gewährleisten soll (vgl. Europäische Kommission 2019a).

Grundlage für die Verwirklichung des Digitalen Binnenmarktes ist ein flächendeckendes und leistungsfähiges IT-Netz. Für die Entwicklung von digitalen Geschäftsmodellen und -prozessen ist

jedoch auch der rechtliche Rahmen von herausragender Bedeutung. Handlungsbedarf besteht hier sowohl bei der Anpassung von bestehendem Recht an das digitale Umfeld als auch bei der Entwicklung eines rechtlichen Rahmens für neue Geschäftsfelder (vgl. Europäische Kommission 2019a; DIHK 2018).

**MASSNAHMEN GEGEN STEUERVERMEIDUNG**

Neben der Schaffung eines digitalen Binnenmarktes erwarten die befragten Unternehmen darüber hinaus mehr Engagement der Europäischen Union bei der Umsetzung von Maßnahmen gegen Steuervermeidung. Mehr als 70% der Unternehmen äußern den Wunsch, die Europäische Union möge verstärkt gegen Steuervermeidung vorgehen (vgl. Abb. 4).

Als Reaktion, unter anderem auf die Offenlegung von als unfair empfundenen Steuervermeidungspraktiken von multinationalen Konzernen, wurde mittlerweile eine Reihe von multilateralen Maßnahmen durch die OECD auf den Weg gebracht: So wurde beispielsweise zur Verbesserung des internationalen Informationsaustausches zwischen den öffentlichen Steuerbehörden ein Standard zum automatischen Austausch von Kontodaten und Vermögensanlagen (*Automatic Exchange of Information*) entwickelt, der »im Vergleich zum *Exchange of Information on Request* (EOIR) zu einer deutlichen Verbesserung der Effektivität des Informationsaustausches« zwischen öffentlichen Steuerbehörden geführt hat (vgl. Fuest et al. 2019, S. 59).

Zum anderen wurde im Rahmen der BEPS-Initiative (BEPS – *Base-Erosion and Profit Shifting*) ein Maßnahmenpaket zur Vermeidung von aggressiver Steuerplanung und -gestaltung durch die OECD eingeführt. Auf europäischer Ebene wurde darüber hinaus die zum 1. Januar 2019 in Kraft getretene Anti-Missbrauchsrichtlinie (ATAD – *Anti-Tax Avoidance Directive*) verabschiedet, die rechtsverbindliche Maßnahmen zur Unterbindung von aggressiver Steuerplanung und Steuervermeidung enthält.

Die Unternehmen wurden im Rahmen der diesjährigen Befragung darüber hinaus gebeten, eine Einschätzung abzugeben, welche Maßnahme sich ihrer Ansicht nach am besten zur Erreichung eines fairen Steuersystems bzw. weniger Steuervermeidung eignen.

Den größten Zuspruch erhält der Vorschlag, die internationale Koordination in diesem Bereich zu verbessern. Knapp 50% der befragten Unternehmen

sehen in der verstärkten internationalen Koordination den besten Lösungsansatz (vgl. Stiftung Familienunternehmen 2019).

Eine multilaterale Vorgehensweise bzw. die verbesserte internationale Koordination und Zusammenarbeit ist sowohl im Hinblick auf die Unterbindung von illegaler Steuerhinterziehung als auch hinsichtlich der Reduktion von legaler, jedoch unerwünschter Steuervermeidung wegen der in diesem Zusammenhang oftmals grenzüberschreitenden Aktivitäten sinnvoll und notwendig. Die Umfrageergebnisse zeigen, dass die EU den Weg der internationalen Koordination weiterverfolgen sollte.

### HADELSABKOMMEN MIT DRITTSTAATEN

Ein relativ positives Ergebnis konnte die Europäische Union nach Ansicht der Unternehmen bei der Verhandlung von Handelsabkommen mit weiteren Drittstaaten erzielen: Lediglich 10% der Unternehmen sind mit den Ergebnissen der Europäischen Union in diesem Bereich nicht zufrieden, 35% der Unternehmen bewerten die diesbezüglichen Ergebnisse der EU positiv (vgl. Abb. 3). Nichtsdestoweniger wünscht sich eine deutliche Mehrheit (65,5%) den Abschluss weiterer Freihandelsabkommen mit Drittstaaten (vgl. Abb. 4).

Nach der de facto gescheiterten letzten großen multilateralen Verhandlungsrunde der Welt Handelsorganisation (WTO) in Doha verfolgt die EU seit einigen Jahren weniger einen multilateralen Ansatz zum Abbau von Handelshemmnissen, sondern forciert den Abschluss von bilateralen Freihandelsabkommen. Mit dem lateinamerikanischen Staatenbund, bestehend aus den Ländern Argentinien, Brasilien, Paraguay und Uruguay, konnte am 28. Juni 2019 eine Einigung über ein Freihandelsabkommen erzielt werden. Das Freihandelsabkommen zwischen der EU und Vietnam wurde am 30. Juni 2019 geschlossen, jenes zwischen der EU und Japan ist am 1. Februar 2019 in Kraft getreten. Verhandlungen über bilaterale Freihandelsabkommen laufen derzeit unter anderem mit Australien, Neuseeland, Indonesien und Mexiko.

Vor dem Hintergrund der zunehmend protektionistischen Orientierung der US-amerikanischen Handelspolitik konnte darüber hinaus für das geplante Transatlantische Freihandelsabkommen mit den USA keine Einigung gefunden werden. Gesamtwirtschaftlich würden Deutschland und die Europäische Union jedoch von einer weiteren Öffnung des Handels und dem Abbau von Handelsbarrieren profitieren, so dass der weitere Abschluss von bilateralen Freihandelsabkommen auf europäischer Ebene angestrebt werden sollte.

### UMWELT- UND KLIMASCHUTZ

Die Bewertung der bisherigen Umwelt- und Klimapolitik der EU durch die befragten Unternehmen fällt hingegen eher negativ aus: Nur etwa 20% attestieren der EU in diesem Politikfeld eine positive Bilanz, im Gegensatz hierzu sind 37,6% der befragten Unternehmen der Ansicht, die EU habe in der Vergangenheit in diesem Bereich keine guten Ergebnisse erzielen können (vgl. Abb. 3). Im Hinblick auf die kommende Legislaturperiode wünschen sich 13,5% weniger Engagement von der EU für den Umwelt- und Klimaschutz, nach Ansicht von 27% der Unternehmen sollte das Engagement der EU in diesem Bereich weder signifikant erhöht noch reduziert werden, eine deutliche Mehrheit (59,5%) der Umfrageteilnehmer erwartet von der EU jedoch mehr Engagement und höhere Anstrengungen für den Umwelt- und Klimaschutz (vgl. Abb. 4).

Nach Ansicht von Pittel (2019) sind folgende Maßnahmen bzw. Ziele auf europäischer Ebene umzusetzen bzw. anzustreben: Das wichtigste Instrument, über das die EU zur Senkung der Treibhausgasemissionen in den europäischen Mitgliedstaaten verfügt, sei das europäische Emissionshandelssystem, wonach der Ausstoß von CO<sub>2</sub>-Emissionen im Stromsektor und energieintensiven Industrien implizit bepreist wird und durch die Ausgabe und den Handel mit Emissionszertifikaten eine effiziente und kostengünstige CO<sub>2</sub>-Reduktion auf das festgelegte Niveau erreicht werden kann. Die Ausweitung des europäischen Emissionshandels auf den Verkehrsbereich und auf bisher nicht einbezogene Sektoren solle trotz der zu erwartenden politischen Schwierigkeiten bei der Umsetzung jedoch angestrebt werden. Um eine Ausweitung des Emissionshandelssystems realisieren zu können, sollten auch Transferzahlungen zwischen den europäischen Mitgliedstaaten in Betracht gezogen werden. Aufgrund des insgesamt geringen Anteils der Europäischen Union an den globalen Emissionen (in etwa 9%) solle sich die EU jedoch für die Schaffung eines Emissionshandelssystems auf internationaler Ebene, beispielsweise auf Ebene der G-20-Staaten, die in Summe mehr als 80% der CO<sub>2</sub>-Emissionen ausstoßen, engagieren.

### KEINE RÄUMLICHE ERWEITERUNG DER EU

Schlussendlich sind die Ergebnisse der Befragung im Hinblick auf die räumliche Erweiterung der Europäischen Union und die Aufnahme von weiteren Ländern in die EU deutlich. Zum einen bewerten die befragten Unternehmen die erzielten Ergebnisse der EU in diesem Bereich in fast 50% der Fälle negativ (vgl. Abb. 3). Lediglich 11,6% der Unternehmen stellen der EU in dieser Domäne ein positives Zeugnis aus. Zum an-

deren wünschen sich 60,9% der Umfrageteilnehmer im Hinblick auf die Aufnahme von weiteren Ländern weniger Engagement von der Europäischen Union (vgl. Abb. 4).

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Europäische Union muss in den nächsten Jahren beweisen, dass sie in der Lage ist, Lösungen für die komplexen Probleme unserer Zeit zu finden.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die grundsätzliche Frage, welche Maßnahmen bzw. Initiativen auf europäischer Ebene verfolgt werden sollten und wie die institutionellen Rahmenbedingungen in der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten ausgestaltet sein müssen, um die Zukunfts- und Wettbewerbsfähigkeit sowie den wirtschaftlichen Erfolg und Wohlstand innerhalb Europas unter Berücksichtigung sozialer und ökologischer Aspekte wahren zu können.

Grundsätzlich kann aus den Ergebnissen der Befragung geschlussfolgert werden, dass sich die Unternehmen hinsichtlich der Kompetenzverteilung zwischen EU und nationalstaatlicher Ebene wie im Falle der Außenhandelspolitik oder der Sozialpolitik eher für die Beibehaltung des Status quo aussprechen und entgegen europaskeptischer Tendenzen mehrheitlich keine (Rück-)Verlagerung von Zuständigkeiten von der europäischen auf die nationalstaatliche Ebene wünschen.

In einigen Politikfeldern, wie im Bereich der Finanzmarkt- und Bankenaufsicht, der Wettbewerbspolitik oder der Außenpolitik legen es die Ergebnisse nahe, dass die Unternehmen eine Verlagerung von Zuständigkeiten auf die europäische Ebene für sinnvoll erachten. Im Bereich Steuern ergibt sich kein klares Bild. Etwa die Hälfte der Unternehmen sieht diesen Bereich jeweils in nationaler oder europäischer Kompetenz.

Die Initiative zur Umsetzung der GKKB wird hingegen von einer deutlichen Mehrheit der befragten Unternehmen (knapp 70%) positiv bewertet und sollte trotz der zu erwartenden Schwierigkeiten bei der Kompromissfindung von der Europäischen Union weiterverfolgt werden. Hier muss die Bundesregierung jedoch nationale Regelungen anpassen: Denn die potenziellen Vorteile für die deutschen Unternehmen durch die Harmonisierung der europäischen Unternehmensbesteuerung (insbesondere Senkung der Bürokratie- und Erfüllungskosten für Unternehmen) würden bei Einführung der GKKB und gleichzeitiger Beibehaltung abweichender Gewinnermittlungsregelungen für die deutsche Gewerbesteuer deutlich eingeschränkt werden.

Einige Wirtschaftsreformen, die Ursula von der Leyen in ihren politischen Leitlinien formuliert hat, werden von den Unternehmen jedoch kritisch betrachtet: Deutlich mehr Unternehmen äußern eine ablehnende als eine zustimmende Haltung gegenüber

der Schaffung eines Eurozonenbudgets oder der Einführung einer gemeinsamen europäischen Einlagensicherung oder Arbeitslosenversicherung (in Form einer Rückversicherung).

Den größten Handlungsbedarf für die Europäische Union sehen die befragten Unternehmen im Hinblick auf die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit. 85,6% der befragten Unternehmen wünschen sich mehr Engagement von der Europäischen Union zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit. Darüber hinaus erwarten 74,3% der Unternehmen verstärkte Anstrengungen der EU hinsichtlich der Verwirklichung des digitalen Binnenmarktes, mehr als 70% äußern den Wunsch, die EU möge verstärkt gegen Steuervermeidung angehen, knapp 66% befürworten den Abschluss von weiteren Freihandelsabkommen mit Drittstaaten durch die EU und eine deutliche Mehrheit der Unternehmen (59,5%) erwartet von der EU verstärkte Anstrengungen für den Umwelt- und Klimaschutz.

## LITERATUR

- Bénassy-Quéré, A., M. Brunnermeier, H. Enderlein, E. Farhi, M. Fratzscher, C. Fuest, P.-O. Gourinchas, Ph. Martin, J. Pisani-Ferry, H. Rey, I. Schnabel, N. Véron, B. Weder di Mauro und J. Zettelmeyer (2018), »Reconciling risk sharing with market discipline: A constructive approach to euro area reform.«, *CEPR Policy Insight*, London.
- Busch, B. (2010), *EU-Wettbewerbspolitik – Neue Entwicklungen und Kritik, IW Analysen*, Forschungsberichte aus dem Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.
- DIHK – Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V. (2018), *Für ein Europa – das gemeinsam stärker ist. Europapolitische Positionen der IHK-Organisation*, DIHK – Deutscher Industrie- und Handelskammertag e.V., Berlin.
- Dorn, F., S. Gäbler, B. Kauder, M. Krause, L. Lorenz, M. Mosler und N. Potrafke (2018), »Eine Reform der Eurozone – Diskussion und Bewertung der Vorschläge.«, *ifo Schnelldienst* 71(11), 48–52.
- Dullien, S., M. López Fernandez, G. Maass, D. del Prado und J. von Weizsäcker (2018), *Fit for a purpose: a German-Spanish proposal for a robust European Unemployment Insurance*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Madrid.
- Europäische Kommission (2016), »Commission proposes major corporate tax reform for the EU«, 25. Oktober, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_16\\_3471](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_16_3471), aufgerufen am 19. Juli 2019.
- Europäische Kommission (2017), »Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Vollendung der Bankenunion«, 11. Oktober, verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2017:0592:FIN:DE:PDF>, aufgerufen am 14. August 2019.
- Europäische Kommission (2018), »Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuer Bemessungsgrundlage (GKKB)«, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb\\_de](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/common-consolidated-corporate-tax-base-ccctb_de), aufgerufen am 19. November 2019.
- Europäische Kommission (2019a), »Digitaler Binnenmarkt – Hindernisse beseitigen – Online-Potenzial ausschöpfen«, verfügbar unter: [https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market\\_de](https://ec.europa.eu/commission/priorities/digital-single-market_de), aufgerufen am 24. Juli 2019.
- Europäische Kommission (2019b), »Europa 2020 – Übersicht«, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy/overview>, aufgerufen am 19. November 2019.
- European Investment Bank (2016), *Restoring EU competitiveness*, 19. Januar, verfügbar unter: [https://www.eib.org/attachments/efs/restoring\\_eu\\_competitiveness\\_en.pdf](https://www.eib.org/attachments/efs/restoring_eu_competitiveness_en.pdf), aufgerufen am 19. November 2019.
- Eurostat (2015), »Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy«, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6655013/KS-EZ-14-001-EN-N.pdf/a5452f6e-8190-4f30-8996-41b1306f7367>, aufgerufen am 19. November 2019.

Eurostat (2019), *Greenhouse gas emission statistics – emission inventories*, 25. Juni, verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/pdfscache/1180.pdf>, aufgerufen am 14. Juli 2019.

Fuest, C. (2019a), »Die Reform der Europäischen Währungsunion muss weitergehen«, *ifo Schnelldienst* 72(10), 3–7.

Fuest, C. (2019b), »Zäsur in der europäischen Wettbewerbs- und Industriepolitik: Freie Fahrt für europäische Champions?«, *ifo Schnelldienst* 72(8), 3–5.

Fuest, C., M. Drometer, C. Rhode und T. Stitteneder (2019), »Das Steuerheimnis im internationalen Vergleich.«, in: Stiftung Familienunternehmen (Hrsg.), *Aspekte der Unternehmenstransparenz – Jahresheft des Wissenschaftlichen Beirats der Stiftung Familienunternehmen*, Stiftung Familienunternehmen, München.

Hentze, T. (2019), »The challenge of moving to a Common Consolidated Corporate Tax Base in the EU«, *IW Report*, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Peichl, A. und M. Dolls (2019), »Auf dem Weg zur Sozialunion.«, *ifo Schnelldienst* 72(10), 8–11.

Pittel, K. (2019), »Wunsch und Wirklichkeit – die langfristige Klimastrategie der Europäischen Union.«, *ifo Schnelldienst* 72(10), 16–18.

Stiftung Familienunternehmen (2019), *Wirtschaftspolitik für eine starke EU, Jahresmonitor der Stiftung Familienunternehmen*, verfügbar unter: [https://www.familienunternehmen.de/media/public/pdf/publikationen-studien/studien/Jahresmonitor-Europa-2019\\_Stiftung-Familienunternehmen.pdf](https://www.familienunternehmen.de/media/public/pdf/publikationen-studien/studien/Jahresmonitor-Europa-2019_Stiftung-Familienunternehmen.pdf), aufgerufen am 22. Oktober 2019.

Zeitler, F.-C. (2014), »Voraussetzungen für eine effektive Bankenunion«, *ifo Schnelldienst* 67(10), 16–22.

Arno Städtler

## Leasinginvestitionen mit weit überdurchschnittlicher Wachstumsdynamik

Das Leasing insgesamt hat 2018 – mit einem Zuwachs von nur 1,8% – unterdurchschnittlich abgeschnitten, wie die neueste ifo Investitionsumfrage bei den deutschen Leasinggesellschaften zeigt, die wieder zusammen mit dem Bundesverband Deutscher Leasing-Unternehmen (BDL) durchgeführt wurde. Die schwache Dynamik des fahrzeuglastigen Leasinggeschäfts war allerdings überwiegend durch die Probleme der Autohersteller bei der Einführung des neuen Verbrauchs-Prüfverfahrens WLTP bei Pkw, mit entsprechenden Lieferengpässen, bedingt. Daher expandierte das Neugeschäft mit Mobilien mit 1,5% auf 58,7 Mrd. Euro ungewöhnlich schwach, das Immobilien-Leasing konnte hingegen um fast 18% auf 1,41 Mrd. Euro gesteigert werden. Hierdurch verminderte sich der Marktanteil, also die Leasingquote, von 15,8 auf 15,2% und die Mobilienleasingquote von 23,3 auf 22,5%.

Die Konjunktur in Deutschland hat sich im laufenden Jahr 2019 weiter abgekühlt, für das Bruttoinlandsprodukt (BIP) wird nur noch ein Plus von 0,5% (nominal: + 2,6%) erwartet. Der ifo Investitionsindikator signalisiert für das Jahr 2019 einen Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen von nominal + 1,7% (real: + 0,9%). Die Leasingbranche expandierte hingegen diesmal wesentlich dynamischer. Im Jahresdurchschnitt von 2019 dürfte im Neugeschäft ein Wachstum von 8,7% auf 65,3 Mrd. Euro erreicht werden; wobei bei Mobilien ein Plus von 8,7% und bei Immobilien von 6,4% zu erwarten ist. Dies bedeutet für die Leasingquote 2019 einen Anstieg auf 15,9% und bei Mobilien von 22,5 auf 24,0%, einen neuen Rekordwert.

Die Expansion der deutschen Wirtschaft dürfte auch im Jahr 2020 schwach bleiben. Für die Ausrüstungsinvestitionen rechnet die Gemeinschaftsdiagnose, bei einer etwa normalen Auslastung der Kapazitäten, mit einer weiteren Wachstumsverlangsamung auf nominal + 1,0% und real + 0,5%. Diese geringere Dynamik dürfte auch die Leasingbranche tangieren, am stärksten wird sich hier allerdings die Entwicklung der Neuzulassungen von Straßenfahrzeugen auswirken.

### ZAHL DER LEASINGANBIETER NIMMT WEITER LEICHT AB

Die Erhebungsunterlagen für die jüngste Leasingumfrage, die wie immer als Totalerhebung angelegt war, wurden an alle bekannten Vermieter bzw. Leasinganbieter von mobilen und immobilien Anlagegütern in Deutschland versandt. Dabei hat der Bundesverband Deutscher Leasing-Unternehmen seine Mitglieder direkt befragt und das ifo Institut die übrigen Leasinggesellschaften. Die Grundlage des Adressmaterials bilden diejenigen Leasinggesellschaften, die bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) als Finanzdienstleistungsunternehmen zugelassen sind. Hinzu kommen die Leasingaktivitäten von Unternehmen, die schwer-

punktmäßig in anderen Sektoren der Wirtschaft tätig sind – beispielsweise im Verarbeitenden Gewerbe – und das Vermietungsgeschäft nicht in einer Einheit mit eigener Rechtspersönlichkeit betreiben. Nach wie vor unberücksichtigt bleiben Firmen, die die kurzfristige Vermietung (Renting, Carsharing) von Ausrüstungsgütern, wie z.B. Fahrzeugen und Maschinen, betreiben (vgl. Städtler 2018), sowie Immobilienfonds, Bauträgergesellschaften (vgl. Rußig 2018), Developer, Pensionsfonds und sonstige Institutionen, die vor allem gewerbliche Immobilien bauen und vermieten.

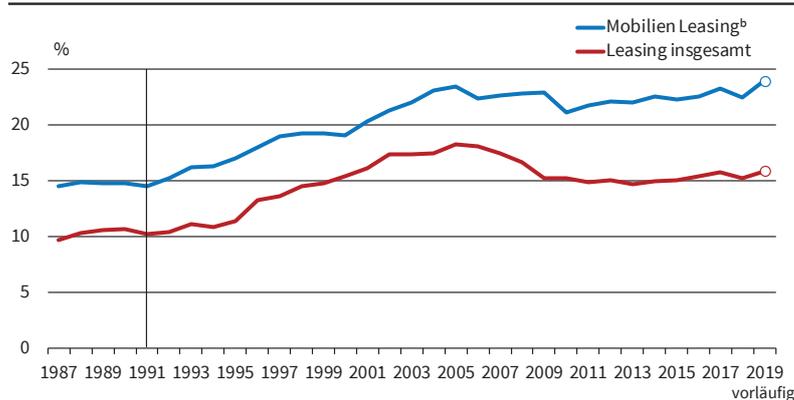
Die Beteiligung an der ifo Investitionsumfrage war auch in diesem Jahr sehr hoch. So konnte für den Bereich der herstellerunabhängigen Leasinggesellschaften durch Hinzuschätzen der fehlenden

Angaben – von meist kleineren Firmen – über ein differenziertes Rechenverfahren ein Gesamtwert der Investitionen ermittelt werden. Für die Herstellervermietung und das Hersteller-Leasing (Captives) sind nur die Berichtskreisinvestitionen ausgewiesen, da nicht alle Produzenten, Händler oder Importeure, die auch im Vermietgeschäft tätig sind, bekannt sind. Das gilt insbesondere für diejenigen, die das Leasing nicht in einer selbständigen Gesellschaft betreiben. Nachdem in der Umfrage jedoch alle bedeutenden Anbieter berücksichtigt wurden, dürfte auch dieser Bereich der Anlagenvermietung sehr hoch repräsentiert sein.

Das Gesetz über das Kreditwesen (KWG) regelt die gesetzlichen Rahmenbedingungen für das Kreditgeschäft und Finanzdienstleistungen in Deutschland. Leasing-Unternehmen unterliegen seit Ende 2008 als Finanzdienstleistungsinstitute dem KWG. Diese Unterwerfung unter eine »moderate« Aufsicht («KWG-Light») durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) einschließlich der Umsetzung der organisatorischen Pflichten in Verbindung mit den Mindestanforderungen an ein Risikomanagementsystem (MaRisk) führen schon seit Jahren dazu, dass zahlreiche Leasinggesellschaften – vor allem mittelständische – aus dem Markt und damit auch aus dem Berichtskreis der ifo Investitionsbefragungen ausscheiden. Gemessen am Bestand war deren Zahl 2009 und 2010 besonders hoch, in den Jahren 2011 bis 2014 setzte sich dieser Trend in abgeschwächter Form fort; auch von 2015 bis 2019 meldeten noch etliche Gesellschaften ihr Ausscheiden aus dem Markt, die Konsolidierung der Branche geht also weiter. Die inzwischen erreichte Regulierungsdichte stellt zugleich eine hohe Hürde für Neugründungen von Leasinggesellschaften dar, insbesondere von mittelständischen.

Die zunehmenden aufsichtsrechtlichen Anforderungen, Pflichten und direkte sowie indirekte Kosten, die weder ihrer mittelständischen Struktur, dem Geschäftsmodell noch dem Risikogehalt angemessen sind, haben also bisher eine ganze Reihe mittelständischer Leasingunternehmen dazu veranlasst aufzugeben. Diese waren häufig auf bestimmte Investitionsgüter, einzelne Branchen oder regionale Märkte spezialisiert. Ihren Kunden aus dem mittelständischen Gewerbe stehen sie als Geschäftspartner nun nicht mehr zur Verfügung. Dieser Kollateralschaden ist der Preis für die hohen bürokratischen Hürden.

Abb. 1

**Leasingquoten Bundesrepublik Deutschland**Anteil des Leasings an den gesamtwirtschaftlichen Investitionen<sup>a</sup><sup>a</sup> Ohne Wohnungsbau. Ab 1991 neues Statistikkonzept (ESVG).<sup>b</sup> Anteil des Mobiliens-Leasings an den gesamtwirtschaftlichen Ausrüstungsinvestitionen.

Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Investitionsbefragung.

© ifo Institut

In der aktuellen Investitionsbefragung wurden die Neuzugänge auf den Anlagekonten der Leasinggesellschaften in den Jahren 2017 und 2018 sowie die Güterstruktur und die Empfängersektoren erhoben. Außerdem wurde nach den effektiven Anschaffungswerten und nach den Buchwerten der am 31. Dezember 2018 noch vermieteten Objekte gefragt. Hinzu kamen Angaben zur Anzahl der 2018 neu kontrahierten und der insgesamt verwalteten Verträge sowie zu den Erwartungen für das Neugeschäft im Jahr 2019. In einer ergänzenden Sonderfrage wurden auch die Stückzahlen der neu vermieteten Straßenfahrzeuge erhoben.

**2018: SCHWACHE AUTOKONJUNKTUR DÄMPFT LEASINGWACHSTUM**

Die Wachstumsimpulse für das BIP kamen 2018 vor allem aus dem Inland. In Ausrüstungsgüter – darunter fallen hauptsächlich Maschinen und Geräte sowie Fahrzeuge – wurden nominal 4,9% (preisbereinigt: 4,4%) mehr investiert als vor Jahresfrist.

Das Leasing insgesamt hat 2018 – mit einem Zuwachs von nur 1,8% – unterdurchschnittlich abgeschnitten, wie die neueste ifo Investitionsbefragung bei den deutschen Leasinggesellschaften zeigt, die wieder zusammen mit dem Bundesverband Deutscher Leasing-Unternehmen (BDL) durchgeführt wurde. Die schwache Dynamik des fahrzeuglastigen Leasinggeschäfts war allerdings überwiegend durch die Probleme der Autohersteller bei der Einführung des neuen Verbrauchs-Prüfverfahrens WLTP (*Worldwide Harmonized Light-Duty Vehicles Test Procedure*) bei Pkw, mit entsprechenden Lieferengpässen, bedingt. Daher expandierte das Neugeschäft mit Mobiliens mit 1,5% auf 58,7 Mrd. Euro ungewöhnlich schwach, das Immobilien-Leasing konnte hingegen um fast 18% auf 1,41 Mrd. Euro gesteigert werden. Hierdurch verminderte sich der Marktanteil, also die Leasingquote, von 15,8 auf

Tab. 1

**Bruttoanlageinvestitionen 2012–2019 in jeweiligen Preisen**

Bundesrepublik Deutschland

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>a</sup>	2019 <sup>b</sup>
	Herstellerunabhängiges Leasing							
Investitionen (in Mio. Euro)	19 420	18 290	19 800	18 410	19 940	21 130	21 560	23 000
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	- 8,0	- 5,8	8,3	- 7,0	8,3	6,0	2,0	6,7
	Hersteller-Leasing							
Investitionen (in Mio. Euro)	28 640	28 520	30 810	33 750	34 980	38 000	38 540	42 300
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	4,2	-0,4	8,0	9,5	3,6	8,6	1,4	9,8
	Anlagenvermietung insgesamt <sup>c</sup>							
Investitionen (in Mio. Euro)	48 060	46 810	50 610	52 160	54 920	59 130	60 100	65 300
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	- 1,1	- 2,6	8,1	3,1	5,3	7,7	1,6	8,7

<sup>a</sup> Vorläufig. <sup>b</sup> Anhand der Planangaben berechnet. <sup>c</sup> Soweit erfasst.

Quelle: ifo Investitionsumfrage.

15,2% und die Mobilienleasing-Quote von 23,3 auf 22,5% (vgl. Tab. 2). Das Mobiliengeschäft der herstellerunabhängigen Gesellschaften stieg um 1,6%, das der Hersteller um 1,4% (vgl. Tab. 1).

Die effektiven Anschaffungswerte aller am 31. Dezember 2018 noch vermieteten Anlagen (ohne AfA) addierten sich in der gesamten Leasingbranche auf einen Wert für das Bruttoanlagevermögen

Tab. 2

**Gesamtwirtschaftliche Investitionen<sup>a</sup> 2009–2019 in jeweiligen Preisen**

Bundesrepublik Deutschland

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 <sup>c</sup>	2019 <sup>d</sup>
Gesamtwirtschaftliche <sup>b</sup> Investitionen (in Mio. Euro)	278 006	300 175	326 413	321 350	319 435	333 011	345 995	357 018	373 973	395 442	410 600
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	- 14,5	8,0	8,7	- 1,6	- 0,6	4,3	3,9	3,2	4,7	5,7	3,8
Zum Vergleich: Leasing-Investitionen (in Mio. Euro) <sup>e</sup>	42 600	45 600	48 580	48 060	46 810	50 610	52 180	54 920	59 030	60 100	65 300
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	- 22,0	7,0	6,5	- 1,1	- 2,6	8,1	3,1	5,3	7,5	1,8	8,7
Leasingquote (in %)	15,3	15,2	14,9	15,0	14,7	15,2	15,1	15,4	15,8	15,2	15,9
darunter:											
Gesamtwirtschaftliche Ausrüstungsinvestitionen <sup>f</sup> (in Mio. Euro)	177 564	196 578	213 067	208 611	206 000	216 326	230 117	237 403	248 438	261 028	265 600
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	- 20,2	10,7	8,4	- 2,1	- 1,3	5,0	6,4	3,2	4,6	5,1	1,8
Investitionen des Mobilien-Leasing (in Mio. Euro)	40 690	41 430	46 400	46 155	45 400	48 930	51 250	53 620	57 830	58 690	63 800
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	- 20,3	1,8	12,0	- 0,5	- 1,6	7,8	4,7	4,6	7,9	1,5	8,7
Mobilien-Leasingquote (in %)	22,9	21,1	21,8	22,1	22,0	22,6	22,3	22,6	23,3	22,5	24,0
Gesamtwirtschaftliche Bauinvestitionen <sup>g</sup> (in Mio. Euro)	100 442	103 597	113 346	112 739	113 435	116 695	115 876	119 615	125 535	134 414	145 000
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	- 2,0	3,1	9,4	- 0,5	0,6	2,9	- 0,7	3,2	4,9	7,1	7,9
Investitionen des Immobilien-Leasing (in Mio. Euro)	1 910	4 170	2 180	1 905	1 410	1 680	930	1 300	1 200	1 410	1 500
Veränderungen gegenüber dem Vorjahr (in %)	-45,7	118,3	- 47,7	- 12,6	- 26,0	19,1	- 44,6	39,8	- 7,7	17,5	6,4
Immobilien-Leasingquote (in %)	1,9	4,0	1,9	1,7	1,2	1,4	0,8	1,1	1,0	1,0	1,0

<sup>a</sup> Ohne Wohnungsbau. Zeitreihen vom Statistischen Bundesamt revidiert. <sup>b</sup> Bruttoanlageinvestitionen nach neuem Statistikkonzept (ESVG). <sup>c</sup> Vorläufig. <sup>d</sup> Anhand der Planangaben berechnet. <sup>e</sup> Soweit erfasst. <sup>f</sup> Einschließlich sonstiger Anlagen (z.B. Software); ohne Aufwendungen für Forschung und Entwicklung.

Quelle: ifo Investitionsumfrage; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des ifo Instituts.

von rund 220 Mrd. Euro, verteilt auf rund 5,2 Mio. Verträge.

## RÜCKLÄUFIGE PKW-ZULASSUNGEN BREMSEN LEASINGWACHSTUM

Über drei Viertel des Neugeschäfts der Leasinggesellschaften entfielen 2018 auf Straßenfahrzeuge und knapp zwei Drittel auf Pkw, daher geriet die Branche in den Sog der Turbulenzen und enormen Schwankungen bei Neuzulassungen von Pkw im Zuge der Einführung der ersten Stufe des neuen Verbrauchsprüfverfahrens WLTP. Denn einige Marken waren mit der Zertifizierung ihrer Modelle im Rückstand. Die betroffenen Fahrzeuge waren jedoch ab September nicht mehr zulassungsfähig, weshalb viele von ihnen noch im August über die Vertragshändler zugelassen wurden. Im ersten Halbjahr stiegen die Neuzulassungen bei Pkw um 2,9%. Nachdem im Juli ein kräftiges Wachstum von 12,3% folgte, wurde dies im August mit + 24,7% nochmals ungewöhnlich deutlich übertroffen. Damit ist in den ersten acht Monaten bei den Pkw gegenüber dem Vorjahreszeitraum ein Plus von 6,4% aufgelaufen, bei den Nutzfahrzeug-Zulassungen waren es + 4,2%. Der Einbruch folgte dann im September (- 30,5%), Oktober (- 7,4%), November (- 9,9%) und Dezember (- 6,7%). Im Gesamtjahr gingen die Pkw-Neuzulassungen schließlich um - 0,2% zurück (vgl. Kraftfahrt-Bundesamt 2019).

Die Leasinggesellschaften offerieren schon seit Jahren laufend neue Angebotsvarianten, um die Wettbewerbsfähigkeit ihres Produkts zu steigern. Im Mittelpunkt dieser Aktionen stehen nicht nur günstige Leasingraten, sondern auch zusätzliche Dienstleistungspakete auch für Einzelfahrzeuge, die früher eher aus dem Flottengeschäft bekannt waren. Bei diesem »Bundling« werden beispielsweise attraktive Versicherungspakete, Garantieverlängerungen, Assistancleistungen und Inspektionsschecks offeriert. Bei den Kunden kommen diese Komplettpakete offenbar gut an, auch bei solchen, bei denen der Finanzierungsaspekt nicht im Vordergrund steht. In Zeiten mit extrem niedrigen Finanzierungskosten, geringen Problemen bei der Beschaffung von Krediten und zugleich recht komfortabler Eigenkapitalausstattung vieler Unternehmen erleichtern derartige Leistungen den Wettbewerb mit konkurrierenden Angeboten.

Die Zahl der 2018 neu zugelassenen Leasingfahrzeuge belief sich auf 1 603 000, das waren 0,8% weniger als 2017. Der Anteil der Leasingfahrzeuge an den gesamten Neuzulassungen des Jahres 2018 in der Bundesrepublik erreichte damit 39,8%.

Wertmäßig entfielen 78,1% (2017: 78,3%) der Leasinginvestitionen auf Straßenfahrzeuge. Deren Anteil am Anschaffungswert der gesamten gewerblichen Fahrzeugkäufe in Deutschland (Leasingquote) stellte sich auf rund 68%. Das heißt, dass das Leasing auch 2018 mit gut zwei Dritteln Marktanteil die

Tab. 3

### Kraftfahrzeug-Leasing 2018

Investitionen des Fahrzeug-Leasing <sup>a</sup>	
in Mio. Euro	46 900
Stückzahlen	1 603 000
davon:	
Herstellerunabhängiges Leasing in Mio. Euro	10 500
Stückzahlen	325 000
Herstellerabhängiges Leasing in Mio. Euro	36 400
Stückzahlen	1 278 000
Gesamte Neuzulassungen von Kraftfahrzeugen in Deutschland	
Stückzahlen	4 024 514
davon:	
Leasing-Fahrzeuge in %	39,8

<sup>a</sup> Neuzugänge.

Quelle: ifo Investitionsumfrage, Kraftfahrt-Bundesamt.

eindeutig bedeutendste Beschaffungsform bei Fahrzeuginvestitionen geblieben ist.

Von den 1 603 000 2018 neu vermieteten Straßenfahrzeugen waren 1 370 000 Pkw und Kombi (- 0,6%) sowie 233 000 Lkw, Busse, leichte Nutzfahrzeuge und Anhänger (- 1,6%). Von den markenunabhängigen Leasinggesellschaften wurden rund 325 000 Straßenfahrzeuge neu vermietet, im Bereich des Hersteller-Leasings rund 1 278 000 (vgl. Tab. 3).

Die Maschinen für die Produktion verzeichneten 2018 - bei einem Anstieg von 7,6% - einen Anstieg ihres Anteils an den gesamten Leasinginvestitionen von 8,1 auf 8,5%; damit konnten sie Rang 2 unter den Leasinggütern behaupten. Nach der EU-einheitlichen Gütersystematik zählt hierzu eine sehr breite Palette von Geräten. Das Spektrum reicht von Werkzeugmaschinen über Pressen, Webmaschinen, Waschanlagen, Wiege- und Messmaschinen bis zu Gabelstaplern, Höhenzugangstechnik und Baugeräten.

Der Computer- und Kommunikationsbereich hat zwar dem laufenden Kondratieff-Zyklus seinen Namen gegeben, zählte indessen in den letzten Jahren nicht mehr zu den Wachstumstreibern, er ist aber noch immer einer der innovativsten in der Wirtschaft. Jeder, der sich mit ihm beschäftigt, muss sich dem rasanten Entwicklungstempo und der teils enormen Markt- und Preisvolatilität anpassen, das gilt natürlich auch für die Leasinggesellschaften. Die Büromaschinen und Datenverarbeitungsanlagen, die bis 1984 im Leasinggeschäft immer dominiert hatten, verloren in den Folgejahren - mit dem Siegeszug des PCs - kontinuierlich Anteile an den gesamten Leasinginvestitionen. Dieser Trend konnte ab 1997 vorübergehend gestoppt werden. Seit dem Jahr 2002 - nach Jahrtausendwende und Euroumstellung - musste das EDV-Leasing bei nominaler Betrachtung aber größtenteils wieder Rückgänge hinnehmen. 2018 wendete sich das Blatt. Die Leasinginvestitionen in diesem Segment erhöhten sich nominal um 7,1%. Bei Berücksichtigung der hier teilweise immer noch anhaltenden Preissenkungstendenzen fällt das Ergebnis noch besser aus. Der Anteil des IT-Bereichs am gesamten Leasingvolumen stieg damit von 4,8 auf 5,0%. Das reichte für den vierten Platz bei den neu verleaste Gütern.

Die Entwicklung der Produktgruppe IT, EDV-Anlagen und Büroequipment einschließlich der Software verläuft seit vielen Jahren unterdurchschnittlich, teilweise ist sie sogar rückläufig. Auch wenn im Internet viele IT-Leistungen gratis angeboten werden und die Preise hier lange zurückgingen, wird das Wachstum bei nominaler Betrachtung zwar unterzeichnet, andererseits prägen diese Produkte als Leittechnologie wie keine anderen unser Zeitalter. Sie sind ubiquitär, kein Wirtschaftsbereich kommt heute ohne sie aus, und die fortschreitende Digitalisierung wird deren Verbreitung noch weiter und schneller vorantreiben.

Ständige Innovationen bei Hard- und Software bedeuten auch eine relativ rasche technische Obsoleszenz, was eigentlich zu einer dynamischen Investitionstätigkeit und zu einem hohen Anteil an den gesamten Ausrüstungsinvestitionen führen müsste. Die Investitionsausgaben für Maschinen und Fahrzeuge sind im Durchschnitt der letzten Jahre in etwa doppelt so hoch ausgefallen wie die für IT-Produkte. Es scheint bei öffentlichen und privaten Investoren eine Scheu vor ausreichenden und vor allem größeren Neuinvestitionen im IT-Bereich zu geben, die sich nicht nur aus Kostenüberlegungen speist. Wie Berechnungen zeigen, sind die Überschreitungen der geplanten Kosten und Termine bei IT-Projekten oft um ein Mehrfaches höher als bei den hinlänglich bekannten staatlichen Großprojekten (vgl. Walk und Müller 2016).

Bei weiter fortschreitender Digitalisierung werden Unternehmen, die keine moderne und leistungsfähige EDV haben, wohl kaum wettbewerbsfähig bleiben können. Insbesondere im Zuge der technischen und organisatorischen Anforderungen, die im Zusammenhang mit der Einführung und Verbreitung von »Industrie 4.0« stehen, dürfte der Investitionsbedarf bei IKT-Produkten erheblich zunehmen.

Es gibt jedoch inzwischen Indizien, die für eine Stärkung der IT-Investitionen sprechen. Einerseits hat sich in dem Segment ein erheblicher Nachholbedarf angestaut, ganz zu schweigen von den nötigen Investitionen in die Datensicherheit. Aber auch das 40 Jahre alte »Moore's Law«, wonach sich die Anzahl der Transistoren bzw. integrierten Schaltkreise auf einem Computerchip alle zwei Jahre verdoppelt, wird nach Expertenmeinung seine Gültigkeit verlieren, weil inzwischen die Grenzen der Physik in diesem Sektor erreicht seien (vgl. Dörner 2016). Das exponentielle Wachstum der Leistung der Computerchips führte dazu, dass die Preise für eine bestimmte Leistungseinheit und damit auch für die verkauften Endgeräte stetig zurückgingen.

Diese Entwicklung scheint sich nun stark abzuwächen. Die Ergebnisse der amtlichen Statistik aus den letzten Jahren lassen erkennen, dass die nominale und die reale Entwicklung bei IT-Investitionen nicht mehr so stark divergieren, und zwar sowohl bei Hard- als auch bei Software. In den Jah-

ren seit 2014 verzeichnen diese Produkte nominal wie real meist ordentliche Wachstumsraten. Die Preise weisen schon ab 2009 eine geringere Volatilität als in der Vergangenheit auf.

Falls im Zuge der weiteren Digitalisierung der Wirtschaft die Nachfrage nach IT-Produkten und insbesondere Softwarelösungen stark zunimmt, könnte es schnell zu Personalengpässen bei den einschlägigen Anbietern kommen, was letztlich auch zu Preiserhöhungen führen würde. Nachdem sich auch das Gewicht bei den IT-Investitionen immer mehr von der Hardware zur personalintensiven Software verschiebt, ist hier jetzt eher mit anziehenden Preisen zu rechnen.

Wenn die IT-Investitionen deutlich zunehmen, eröffnen sich auch für die Leasinggesellschaften Marktchancen, denn mit dem Computer-Leasing begann die Erfolgsgeschichte der Branche in Deutschland vor über 50 Jahren. Bis 1984 dominierte diese Produktgruppe das Neugeschäft der Leasingbranche deutlich, danach setzten sich die Straßenfahrzeuge an die Spitze.

Die »Sonstigen Ausrüstungsgüter« einschließlich Nachrichten-, Medizin- und Signaltechnik sowie immaterieller Wirtschaftsgüter wurden 2018 als Leasinggüter etwas weniger nachgefragt als im Vorjahr. Sie hatten ein Minus von 2,9% zu verzeichnen; damit erreichte ihr Anteil an den gesamten Leasinginvestitionen mit 5,3% gleichwohl den dritten Platz. In dieser Gruppe gibt es neben hochpreisigen immateriellen Assets ein extrem heterogenes Bündel von Leasinggütern, die auch recht unterschiedliche Entwicklungen aufzuweisen haben.

Auf dem Gebiet der Telekommunikation besteht beispielsweise nach wie vor ein erheblicher Investitionsbedarf, der sich nicht nur auf relativ niedrigpreisige Endgeräte, sondern auch auf teure Vermittlungstechnik, Server, Sendeanlagen und Satelliten erstreckt. Diese Technologien erfordern einen enormen Kapitalbedarf, der auch mittels Leasing gedeckt werden kann. Mit dem rapide wachsenden Bedarf an neuen Fernsehdiensten, Handy-TV und vor allem schnellen und breitbandigen Internetverbindungen zwischen den Kontinenten investieren die Satellitenbetreiber massiv in neue Kapazitäten. Mit dem Angebot neuer Mobilfunkdienste steigt auch der Bedarf an Übertragungseinrichtungen enorm, nicht zuletzt mit der Einführung des »5G-Standarts«. Zahlreiche Funkstationen befinden sich bereits im Eigentum von Leasinggesellschaften und anderen Vermietern. Wegen der Überlastung der Mobilfunkinfrastruktur müssen die Anbieter in großem Rahmen in ihre Netze investieren und Tausende zusätzlicher Antennen installieren.

Last but not least zählen auch die Produkte der Medizintechnik zur Rubrik der Sonstigen Ausrüstungsgüter. Der weltweit wachsende Markt für Medizintechnik, der wohl weiter wachsen wird, umfasst sowohl Massenprodukte als auch High-

tech-Artikel, die fast alle auch auf dem Wege des Leasings vertrieben werden. Die deutschen Medizintechnikanbieter rangieren in der international führenden Topliga weit oben und erweitern ständig ihre Systemkompetenzen um Dienstleistungen, zu denen auch Finanzdienstleistungen wie das Leasing zählen. Diese Instrumente können dazu beitragen, den beträchtlichen Investitionsstau in deutschen Krankenhäusern, der bereits mehrfach festgestellt wurde, aufzulösen. Eine ifo-Studie kommt zu dem Ergebnis, dass die Bundesländer, die für die Finanzierung der Krankenhausinfrastruktur zuständig sind, seit Jahren ihre Haushaltsmittel für Krankenhausinvestitionen reduzieren.

Auf Platz 5 landeten die Immobilien mit 2,3%. Hierbei handelt es sich um Handelsobjekte, Geschäfts- und Bürogebäude, komplette Produktions- und Versorgungsanlagen sowie Produktionsgebäude, Lagerhallen, sonstige Bauten. Schließlich gefolgt von Luft-, Wasser- und Schienenfahrzeugen auf dem letzten Platz. Diese Big Tickets verzeichneten 2018 einen kräftigen Rückgang von 35%, das führte zu einem Rückgang ihres Anteils von 1,3 auf 0,8%. Das erscheint im Vergleich mit den Niveaus in den Jahren vor 2009 sehr niedrig. Die Leasingengagements in dieser Gütergruppe verloren seither über zwei Drittel ihres Volumens. Dieses Produktsegment der Großmobilität hat seit jeher eine sehr volatile Entwicklung aufzuweisen. Angesichts des weltweit sehr hohen Leasinganteils bei Flugzeugen und des Wachstums in diesem Produktsegment mag deren geringer Anteil am deutschen Leasingportfolio verwundern. Dieser Markt ist jedoch stark international ausgerichtet und von sehr großen Playern geprägt, die sich auf die wettbewerbsfähigsten Standorte, nicht zuletzt unter steuerlichem Aspekt, konzentrieren. Seit einigen Jahren engagieren sich hier verstärkt chinesische Investoren, auch durch Zukäufe bedeutender ausländischer Unternehmen, darunter auch Marktführer. Daneben leidet das Flugzeuggeschäft in Deutschland – ähnlich wie das Immobilien-Leasing – auch unter der Reglementierung im Gefolge der Unterstellung unter die Bankenaufsicht. Zudem waren hier früher vor allem große bankenabhängige Leasinggesellschaften engagiert, die seit Jahren bei mobilen wie immobilien Big Tickets sehr zurückhaltend agieren.

#### **DIFFERENZIERTE ENTWICKLUNG DER LEASING-ENGAGEMENTS IN DEN WIRTSCHAFTSBEREICHEN**

Der Dienstleistungssektor ist der größte Bereich in der deutschen Wirtschaft und der Gewinner im Strukturwandel. Seit dem Jahr 1996 ist er auch unangefochten die Nummer 1 im Leasing. Die Leasinggesellschaften erhöhten 2018 ihre Investitionen in diesem Wirtschaftsbereich um fast 11% und platzierten mit 39,9% über ein Drittel ihres Neugeschäfts in diesem äußerst facettenreichen Wirtschaftsbereich. Der Sektor wird in Deutschland hinsichtlich seiner

Bedeutung noch häufig unterschätzt, was wohl auch daran liegt, dass er ein sehr heterogenes Konglomerat von Gewerbebranchen ist. Es erstreckt sich vom Hotel- und Gaststättengewerbe über Banken, Versicherungen, Rundfunkanstalten, Filmgesellschaften, Internetprovider, Autovermieter, EDV- und Multimedia-Dienstleister, Unternehmensberater, Verlage, Werbeagenturen, Callcenter, Bewachungs- und Reinigungsunternehmen bis hin zu mittelständischen Selbständigen wie Ärzten, Rechtsanwälten, Architekten, Ingenieurbüros, Steuerberatern, Maklern und privaten Stellenvermittlern. In diesen Berufsgruppen machen die besonders leasinggeeigneten Fahrzeuge und Büromaschinen einschließlich EDV-Anlagen den größten Teil des Investitionsbedarfs aus, weshalb sie schon immer eine interessante Zielgruppe für die Leasinggesellschaften waren. Besonders bei den unternehmensnahen Dienstleistern entstehen nach wie vor neue Arbeitsplätze, die mit Investitionsgütern von hoher Leasingaffinität ausgestattet werden.

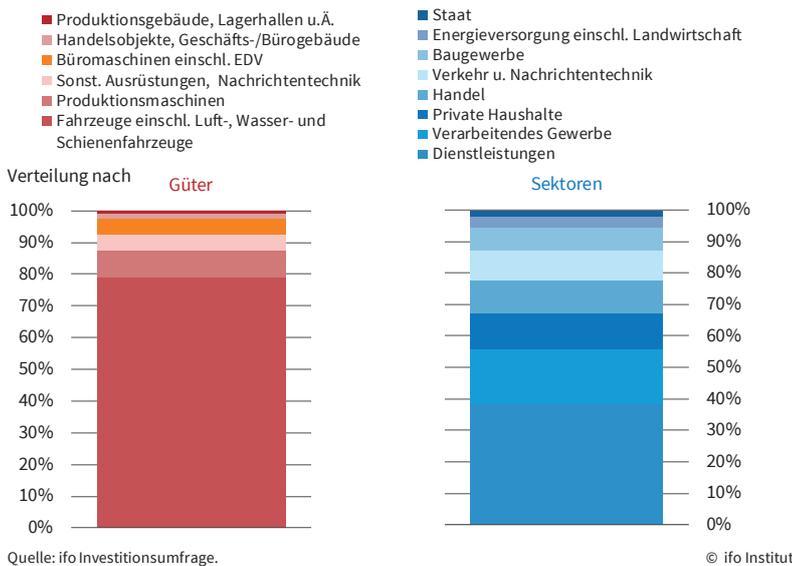
Das Verarbeitende Gewerbe war seit Gründung der ersten Leasinggesellschaften deren wichtigster Kunde und konnte diese Position 30 Jahre lang halten. Danach ging sein Anteil an den gesamten Leasinginvestitionen ziemlich stetig zurück; seit 2005 erhöhte er sich tendenziell wieder. Die neuen Leasingengagements wurden hier 2018 mit –7,5% deutlich gekürzt, weshalb sich sein Anteil von 18,7 auf 17,0% erneut verminderte. Dies bedeutet jedoch weiterhin unangefochten Rang 2. Auch der Handel gehört zu den traditionellen Wirtschaftsbereichen, die als Leasingkunden jahrelang an Gewicht verloren hatten. Seit 1998 bewegte sich sein Anteil an den Leasinginvestitionen gelegentlich auch nach oben. 2007 nahmen die Leasingengagements des Handels sogar sprunghaft um über 25% zu, wodurch sein Anteil von 12,7 auf 15,3% hochschnellte. Von 2008 bis 2013 liegt hier der Anteil an den Leasinginvestitionen konstant bei reichlich 12%. Mit einem Rückgang seiner Leasingengagements von 5,0% 2018 reduzierte sich sein Anteil von 11,1 auf 10,3%, das reichte gleichwohl, um den vierten Platz zu behaupten.

Die Autoproduzenten in Deutschland »erfanden« in den 1970er Jahren das Privat-Leasing mit sehr attraktiven Konditionen, um die Rabattaktionen beim Neuwagenkauf nicht völlig aus dem Ruder laufen zu lassen und erreichten damit damals – sozusagen aus dem Stand – einen Anteil von 11% an den gesamten Leasinginvestitionen. In der Folgezeit war die Entwicklung dieser Sparte zwar aufwärts gerichtet, aber von beträchtlichen Schwankungen gekennzeichnet. Die herstellernahen Gesellschaften, die dieses Segment nahezu allein unter sich aufteilen, beeinflussen mit unterschiedlich starken Verkaufsanreizen für den Auto-Kredit oder das Auto-Leasing die Entwicklung dieser Leasingsparte maßgeblich.

Im Jahr 2018 hatte das Privat-Leasing – bei leicht rückläufigen Pkw-Zulassungen (–0,2%) – ein Plus von 2,7% zu verzeichnen. Sein Anteil am gesamten

Abb. 2

Leasinginvestitionen 2018



Leasingneugeschäft erhöhte sich damit von 11,1 auf 11,2%; das reichte um den dritten Rang bequem zu halten, dicht gefolgt vom Handel und dem Sektor Verkehr- und Nachrichtenübermittlung. Letzterer verminderte seine Leasinginvestitionen 2018 um 2,5%, wodurch sein Anteil am Leasingportfolio von 10,0 auf 9,6% zurückging, was Rang 5 bedeutete.

Das Baugewerbe weist seit vielen Jahren ein zumindest durchschnittliches Wachstum seiner Leasingengagements auf. Dieser Aufwärtstrend setzte sich 2018 mit einem Minus von 6,9% nicht fort, was seinen Leasinganteil von 7,2 auf 6,6% reduzierte. Gleichwohl hat die Bauwirtschaft inzwischen die mit Abstand höchste Leasingquote aller Sektoren und setzt auch stark auf das Renting, also die kurzfristige Anmietung (vgl. Städtler 2018).

In dieser hohen Nachfrage nach Bauequipment und Straßenfahrzeugen zeigt sich auch die hohe Auslastung der Kapazitäten bei einer sehr lebhaften Baukonjunktur. Die selbst bilanzierten Investitionen dieses Sektors haben, an seiner Größe gemessen, noch immer ein relativ niedriges Niveau. Die geräteintensive Bauwirtschaft investiert angesichts einer teils sehr volatilen Auftragslage seit geraumer Zeit eher vorsichtig und bedient sich intensiv des Angebots aller Arten von Vermietungsdienstleistern aus der Sharing Economy.

Der primäre Sektor der Wirtschaft, also die Energie- und Wasserversorgung, der Bergbau sowie die Land- und Forstwirtschaft, hatte 1997 seinen Leasinganteil fast halbiert, 2000 stieg er schließlich wieder auf 4,7% und ging seit 2001 wieder zurück, bis er 2004 seinen Tiefpunkt mit 1,7% erreichte. Seither bewegt sich sein Anteilswert bei rund 2%. Im Jahr 2010 nahmen die Leasinginvestitionen in diesem Bereich um über 50% zu, wodurch der Anteil am gesamten Leasingportfolio auf 2,9% anstieg. Diesen Wert konnte er 2011 und 2012 mit 2,8%,

nicht ganz halten; 2013 und 2014 stieg der Wert jeweils um einen Zehntelpunkt. Im Jahr 2018 gab es eine Zunahme der Leasingengagements um 3,5%, wodurch der Anteilswert hier von 3,3 auf 3,4% leicht anstieg. Das reichte um den vorletzten Platz zu halten.

Die rote Laterne unter den Leasingkunden hält – wie üblich – der Staat. Die öffentliche Hand ist selbst einer der größten Investoren in Deutschland und beeinflusst so, über die Wahl ihrer Finanzierungsmittel bzw. die Art der Durchführung von Investitionen, auch die Höhe der gesamtwirtschaftlichen Leasingquote. Aus verschiedenen, teilweise auch

nichtökonomischen Gründen, macht der Staat in Deutschland von allen Wirtschaftsbereichen seit Jahren am wenigsten vom Leasing Gebrauch.

Im Jahr 2014 stiegen die Leasingengagements des Staates zwar um gut 3%, sein Anteil am Leasingportfolio reduzierte sich gleichwohl auf 2,7%. Dieses Niveau konnte er 2015 bei stagnierenden Leasinginvestitionen nicht halten, der Anteil ging auf 2,5% zurück, ein Niveau, das auch im Jahr 2016 galt. Im Jahr 2018 verminderte der Staat seine Leasingengagements um 4,5%, wodurch auch sein Leasinganteil niedriger ausfiel (2,0%). Auslöser für die Volatilität der staatlichen Leasingengagements sind vor allem sehr große Immobilienprojekte, die diskontinuierlich anfallen, bei Mobilien verläuft die Entwicklung gleichmäßiger. Wenn man nicht nur den Staat im engeren Sinne, also die Gebietskörperschaften und die Sozialversicherung mit berücksichtigt, sondern auch die Eigengesellschaften der öffentlichen Hand mit eigener Rechtspersönlichkeit, verdoppelt sich der Leasinganteil nahezu. Derartige Kapitalgesellschaften, insbesondere in den Bereichen Personennahverkehr, Energieerzeugung und Abwasserentsorgung werden statistisch nicht dem Staat, sondern den zuständigen fachlichen Wirtschaftsbereichen zugeordnet. Das gilt entsprechend auch für geleaste Straßenbahnen, Kraftwerke oder Kläranlagen. Diese rechtlich selbständigen Unternehmen der Gebietskörperschaften haben einen wesentlichen Anteil an den Leasinginvestitionen im Verkehrs- und Entsorgungssektor sowie nicht zuletzt für Kliniken. Eine weitere Form staatsnaher Einrichtungen sind die Organisationen ohne Erwerbszweck, wie etwa Forschungsinstitute oder karitative Einrichtungen, die in den letzten Jahren häufiger leasen. Die Gebietskörperschaften, allen voran die Kommunen sind auch in Zukunft eine höchst interessante, wenngleich oft auch schwierige Zielgruppe für die Leasinggesellschaften.

Ein ifo-Gutachten stellte fest, dass es zwar unstrittig ist, dass es in Teilbereichen der öffentlichen Infrastruktur Defizite gibt, die sich negativ auch auf die regionale wirtschaftliche Entwicklung auswirken können. Eine Vielzahl wissenschaftlicher Studien zeigt jedoch, dass die gesamtwirtschaftlichen Wachstumseffekte zusätzlicher Infrastrukturinvestitionen zumindest in hoch entwickelten Ländern im Regelfall eher gering ausfallen (vgl. Ragnitz et al. 2013). Dies liegt auch daran, dass der Löwenanteil der Bruttoanlageinvestitionen in Deutschland – mit rund 89% – auf private Investoren entfällt. Bei den Nettoanlageinvestitionen hat der Staat sogar nur einen Anteil von gut 4%.

**JENSEITS VON LEASING UND KWG**

Schon seit geraumer Zeit werden von Leasinggesellschaften auch Geschäftsmodelle betrieben, die über das traditionelle Leasing hinausgehen oder es sinnvoll ergänzen, die aber auf der Ebene ihrer Kompetenzen als Finanz-, Investitions- und Dienstleistungsexperten liegen. Die Umsätze in diesem Segment liegen heute schon im zweistelligen Milliarden-Euro-Bereich jährlich und haben deutlich steigende Tendenz. Die Palette der Angebote reicht von traditionellem Mietkauf, der inzwischen alleine schon ein Volumen von über 12 Mrd. Euro erreicht und vor allem im Nutzfahr-

zeuggeschäft zur Anwendung kommt, über zusätzliche Services, wie Asset- und Facility-Management, Bauconsulting, Fuhrparkmanagement, Versicherungen, strukturierte Finanzierungen, Fondskonzeptionen, Advising und Packaging bis zur Autovermietung (Renting); selbst die neuen Carsharing-Modelle zählen dazu. Diese Aktivitäten ermöglichen den Gesellschaften, sich über zusätzliche bzw. ergänzende Dienstleistungen und divergierende Leistungsmerkmale gegenüber anderen Wettbewerbern – insbesondere dem Investitionskredit der Banken – abzuheben und Erträge zu erzielen.

Die ifo Investitionsumfrage misst die Entwicklung der Leasingbranche an ihrem bilanzierten Neugeschäft, also dem Zugang an aktivierungsfähigen Investitionsgütern. Schon definitionsgemäß ist hier das Geschäft mit den werthaltigen zusätzlichen Services nicht enthalten, die seit Jahren einen erheblichen Beitrag zum Umsatz und Ertrag der Leasinggesellschaften leisten und die bei Kunden häufig den Ausschlag bei der Entscheidung für das Leasing geben, dies gilt auch für sehr liquide Unternehmen. Besonders häufig ist dies beim Auto-Leasing mit Full Service, bei Büromaschinen und EDV-Equipment, bei Immobilien sowie bei Big Tickets, wie etwa Flugzeugen der Fall. Neue Möglichkeiten auf diesem Betätigungsfeld eröffnen die Energiewende und die neuen Antriebe für Straßenfahrzeuge sowie die Digitalisierung.

**2019: BESSERE AUTOKONJUNKTUR SORGT FÜR KRÄFTIGES LEASINGWACHSTUM**

Die Konjunktur in Deutschland hat sich im laufenden Jahr 2019 weiter abgekühlt, für das BIP wird nur noch ein Plus von 0,5% (nominal: + 2,6%) erwartet. Der ifo Investitionsindikator, den das ifo Institut und der Bundesverband Deutscher Leasing-Unternehmen gemeinsam ermitteln, signalisiert für das Jahr 2019 einen Anstieg der Ausrüstungsinvestitionen von nominal + 1,7% (real: + 0,9%). Diese gegenüber 2018 wesentlich schwächere Investitionsdynamik steht damit im Einklang mit der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die Investitionen im Nichtwohnbau sollen hingegen nominal um fast 8% zunehmen. Die Leasingbranche expandiert diesmal wesentlich dynamischer als die gesamtwirtschaftlichen Investitionen. Dies belegen die Ergebnisse der Konjunkturumfragen des ifo Instituts im Leasingsektor. Im Jahresdurchschnitt von 2019 dürfte im Neugeschäft ein Wachstum von mindestens 8,7% auf 65,3 Mrd. Euro – das ist der bisher höchste Wert der Branche – erreicht werden; wobei bei Mobilien ein Plus von 8,7% und bei Immobilien von 6,4% zu erwarten ist. In den ersten drei Quartalen erzielte die Leasingbranche ein zweistelliges Wachstum von rund 13% (vgl. BDL 2019), auch im Jahresendquartal liefen die Geschäfte bisher gut. Wie hoch die Wachstumsrate für das Gesamtjahr schließlich ausfällt, hängt auch davon ab, wie viel der bestellten Investitionsgüter noch 2019

Abb. 3  
Leasing: Entwicklung und Quoten  
Bundesrepublik Deutschland



2019: Planung.  
Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Investitionsumfrage Anlagenvermietung. © ifo Institut

ausgeliefert werden können und damit in den Bilanzen der Leasinggesellschaften erscheinen. Mit dieser dynamischen Geschäftstätigkeit holen die Leasinggesellschaften, nicht zuletzt infolge der besseren Fahrzeugkonjunktur, gegenüber dem Vorjahr wieder auf und erhöhen ihren Marktanteil. Dies bedeutet für die Leasingquote 2019 einen Anstieg auf 15,9% und bei Mobilien von 22,5 auf 24,0%, einen neuen Rekordwert. Hierbei ist zu beachten, dass im Jahr 2019 in Deutschland – wie in den meisten Mitgliedstaaten der Europäischen Union – eine umfassende Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) stattfand. Die revidierten Ergebnisse lagen bei den Ausrüstungsinvestitionen für die meisten zurückliegenden Jahre höher als zuvor. Das führt zu niedrigeren Leasingquoten, auch rückwirkend. Diese Tendenz war auch schon bei früheren Generalrevisionen zu beobachten.

Auch in diesem Jahr zeigte sich wieder die starke Abhängigkeit des Leasings von den Fahrzeuginvestitionen. Die Automobilkonjunktur erholte sich 2019 von den Turbulenzen, die das neue Verbrauchs-Prüfverfahren WLTP 2018 auslöste. Bei Pkw-Zulassungen ist in den ersten zehn Monaten gegenüber dem Vorjahreszeitraum ein Plus von 3,4% aufgelaufen; bei den Nutzfahrzeugen waren es sogar fast 9% (vgl. Kraftfahrt-Bundesamt 2019). Die, wenn auch schwächere, Zunahme der wirtschaftlichen Aktivität und der florierende Onlinehandel mit seinen Transportanforderungen sprechen jedenfalls für eine weiter lebhaftere Nachfrage nach Nutzfahrzeugen.

Aufgrund der Zulassungszahlen von Pkw im bisherigen Jahresverlauf folgert der VDIK (Verband der Internationalen Kraftfahrzeughersteller), dass der Markt bis zum Jahresende über Vorjahr bleibt. Offenbar investieren die Unternehmen trotz der anhaltend kraftlosen Konjunktur nach wie vor recht umfangreich in ihre Fahrzeugflotten und stützen so weiterhin die Investitionskonjunktur.

Die Straßenfahrzeuge erweisen sich damit als ein Treiber der Ausrüstungsinvestitionen. Denn hier sind die Investitionsrisiken vergleichsweise gering. Überschaubare Abschreibungs- und Leasingdauern sowie berechenbare Restwerte auf einem gut funktionierenden Second-Hand-Markt sorgen für klare Kalkulationsgrundlagen. Nachholbedarf besteht angesichts des hohen Durchschnittsalters der Flotte weiterhin, denn das Alter der Pkw im deutschen Flottenbestand steigt seit Jahren an und betrug zu Jahresbeginn 2019 im Durchschnitt 9,5 Jahre (2018: 9,4 Jahre).

Von Januar bis Oktober blieb der Anteil der privaten Pkw-Neuzulassungen (-0,6%) mit 35,4%, die dem privaten Verbrauch zuzuordnen sind, auf relativ niedrigem Niveau. Das heißt, der Anteil der gewerblich zugelassenen Pkw (+5,7%), die zu den Investitionen zählen war mit 64,6% weiter hoch. Bei den Nutzfahrzeugen, die als guter Konjunkturindikator gelten, gab es in diesem Zeitraum einen Zuwachs von fast 9%.

Das höchste Wachstum unter den Leasinggütern erzielten 2019 die Großmobilen wie Luft-, Schienen- und Wasserfahrzeuge (+200%) gefolgt von EDV-Anlagen und Büromaschinen mit rund 13%, was real eine noch etwas höhere Zunahme bedeutet. Danach folgen Immobilien mit +7%, die Sonstigen Ausrüstungsgüter, das sind vor allem Geräte der Nachrichten- und Signaltechnik sowie Medizintechnik mit +6%. Die Fahrzeugsparte erzielte diesmal ein Plus von etwa 7%. Die einzige Produktgruppe mit einem Minus bei den Leasinginvestitionen waren Produktionsmaschinen mit rund -1%.

**2020: ETWAS LANGSAMER VORAN?**

Die Gemeinschaftsdiagnose revidierte ihre Herbstprognose im Vergleich zum Frühjahr für 2020 um 0,7 Prozentpunkte auf nun 1,1% nach unten. Die Expansionsrate überzeichnet dabei die tatsächliche konjunkturelle Dynamik, weil rund 0,4 Prozentpunkte allein darauf zurückzuführen sind, dass eine größere

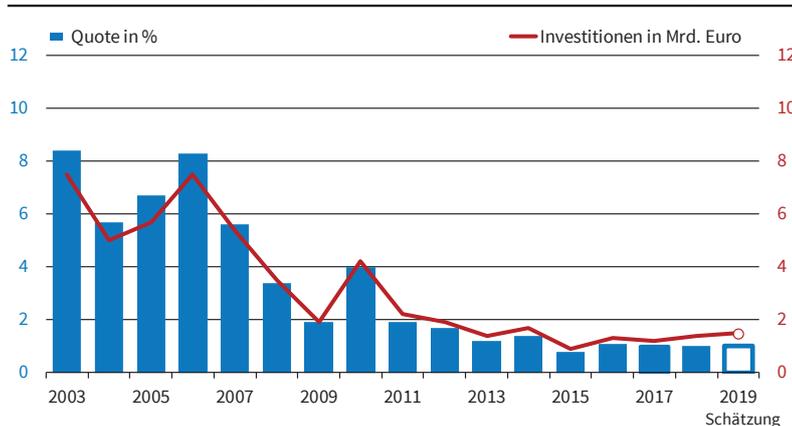
Zahl an Arbeitstagen als im Jahr 2019 anfällt. Im Großen und Ganzen werden die Produktionskapazitäten über den Prognosezeitraum hinweg in etwa normal ausgelastet sein. Die Gründe für die konjunkturelle Abkühlung sind in erster Linie in der Industrie zu suchen, die sich in der Rezession befindet, ihre Produktion ist jetzt seit gut eineinhalb Jahren rückläufig (vgl. Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose 2019).

Für die Ausrüstungsinvestitionen wird mit einer Wachstumsverlangsamung auf nominal +1,0% und real +0,5%

Abb. 4

**Immobilien-Leasing**

Investitionen gemessen an den gesamtwirtschaftlichen Bauinvestitionen ohne Wohnungsbau



Quelle: Statistisches Bundesamt; ifo Investitionsumfrage.

© ifo Institut

gerechnet. Damit werden die Ausrüstungsinvestitionen 2020 wohl das siebte Jahr in Folge ausgeweitet, wenn auch nur gering. Für die Investitionen in den Nichtwohnbau ist für 2020 ein Zuwachs von real 1,9% veranschlagt, der sich nominal auf etwa 6% belaufen dürfte.

Allerdings sind die Risiken für die weitere Konjunktorentwicklung in Deutschland und der Welt noch immer hoch, was Abwärtsrevisionen bei den aktuellen Prognosen bedeuten kann. Der Handelskonflikt mit den USA, der drohende Brexit, die Sorgen um den Nahen Osten und um bestimmte Länder des Euroraums, verunsichern die Unternehmen und können zu Investitionszurückhaltung führen.

Ob die Autokonjunktur nochmals zulegen kann, ist derzeit noch nicht abzusehen. Nachholbedarf besteht hier allerdings, angesichts des hohen Durchschnittsalters der Flotte, weiterhin. Die weitere Zunahme der wirtschaftlichen Aktivität und der florierende Onlinehandel sprechen jedenfalls für eine tendenziell steigende Nachfrage nach Nutzfahrzeugen. Die Käufe von Elektroautos, die wie alle technischen Innovationen seit über 50 Jahren eine sehr hohe Leasingaffinität haben, dürften 2020 zwar zunehmen, aber noch keine Größenordnung erreichen, die für einen kräftigen Impuls bei den Fahrzeuginvestitionen reichen würde. Falls die Neuzulassungen von Straßenfahrzeugen in etwa das Vorjahresniveau erreichen, sollten die Leasinggesellschaften im nächsten Jahr zumindest in ähnlicher Größenordnung zulegen können wie die gesamtwirtschaftlichen Ausrüstungsinvestitionen.

Wachstumschancen sieht der BDL auch in der Digitalisierung: Eine Studie im Auftrag der KfW belegt, dass Leasing nach dem Cashflow die zweithäufigste Finanzierungsform für Digitalisierungsprojekte sei. Zudem werde die Grundidee des Leasings – Nutzen statt Eigentum – durch die Digitalisierung neu aufgeladen und könne neue Kundengruppen und Marktpotenziale für Leasing erschließen. Die Digitalisierung wirke als Treiber für nutzungsbasierte Abrechnungen beim Leasing, denn sie ermögliche neue Finanzierungs- und Servicemodelle durch die Erfassung und den Austausch nutzungsbasierter Daten. Der Leasing-Kunde zahle in Abhängigkeit von der tatsächlichen Nutzung des Wirtschaftsguts. Was beim Kopie-

rer bereits gang und gäbe sei, lasse sich auch auf andere Objekte und Branchen übertragen. Mit Pay-per-use-Modellen könne der Nutzer die Leistung gemäß seines tatsächlichen Bedarfs an Betriebsstunden, Kopien, Scans oder Speicherplatz in der Cloud abrufen. Er spare Anschaffungskosten, laufende Kosten und binde kein Kapital (vgl. BDL 2018).

Die Digitalisierung ermöglicht auch neue Mobilitätsdienstleistungen für Nutzer, die ihre automobilen Mobilität flexibel ihren Bedürfnissen anpassen wollen. Hierfür wurden Konzepte von Autoabonnements (Subscription) geschaffen. Gegen Zahlung einer monatlichen Pauschale kann der Kunde nacheinander verschiedene Fahrzeuge seiner Wahl nutzen. Die Abwicklung erfolgt digital über eine App auf dem Smartphone. Damit positioniert sich das Autoabonnement als Kurzfrist-Leasing zwischen der Fahrzeugmiete (Car Sharing, Renting) und dem klassischen Mobilitätspaket auf Leasingbasis (vgl. Stenner 2019).

## LITERATUR

- BDL – Bundesverband deutscher Leasing-Unternehmen (2018), »Leasing-Markt 2018«, Pressemitteilung, 21. November, verfügbar unter: <https://bdl.leasingverband.de/presse-aktuelles/pressemitteilungen/leasing-wirtschaft-neugeschaefte-steigt-auf-70-mrd-euro-2018-11-21/>.
- BDL – Bundesverband deutscher Leasing-Unternehmen (2019), »Trendmeldung III. Quartal 2019«, 13. November.
- Döner, S. (2016), »Das fundamentale Computergesetz gilt nicht mehr«, *Welt online*, 16. Februar, verfügbar unter: <https://www.welt.de/wirtschaft/webwelt/article152297214/Das-fundamentale-Computer-Gesetz-gilt-nicht-mehr.html>.
- Kraftfahrt-Bundesamt (2019), »Fahrzeugzulassungen im Oktober 2018«, Pressemitteilung Nr. 24, 2. November, verfügbar unter: [https://www.kba.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2018/Fahrzeugzulassungen/pm24\\_2018\\_n\\_10\\_18\\_pm\\_komplett.html](https://www.kba.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2018/Fahrzeugzulassungen/pm24_2018_n_10_18_pm_komplett.html).
- Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose (2019), »Industrie in der Rezession – Wachstumskräfte schwinden«, *ifo Schnelldienst* 72(19), 3–74.
- Ragnitz, J., A. Eck, S. Scharf, C. Thater und B. Wieland, B. (2013), *Öffentliche Infrastrukturinvestitionen: Entwicklung, Bestimmungsfaktoren und Wachstumswirkungen*, Endbericht zum Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie, ifo Institut, München, Dresden.
- Rußig, V. (2018), »Bauträger«, *VR Branchen special* Nr. 100, Dezember, DG Verlag, Wiesbaden.
- Städtler, A. (2018), »Vermietung beweglicher Sachen«, *VR Branchen special* Nr. 64, Dezember, DG Verlag, Wiesbaden.
- Stenner, F. (2019), »Autobanken in Bestform für neue Mobilitätsservices«, *Finanzierung Leasing Factoring* 66(5), 238–240.
- Walk, K. und C. Müller (2016), »Der Bischof und andere Sünden«, *Handelsblatt*, 16. September, 32–33.

Klaus Wohlrabe

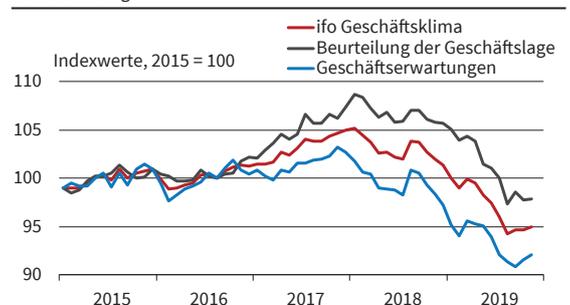
# ifo Konjunkturumfragen November 2019 auf einen Blick: Die deutsche Konjunktur zeigt sich widerstandsfähig

Die Stimmung unter den deutschen Unternehmen hat sich leicht verbessert. Der ifo Geschäftsklimaindex ist im November auf 95,0 Punkte gestiegen, nach 94,7 Punkten im Oktober. Die Unternehmer waren mit ihrer aktuellen Geschäftslage minimal zufriedener. Auch ihre Erwartungen fielen weniger pessimistisch aus als noch im Vormonat. Die deutsche Konjunktur zeigt sich widerstandsfähig. Das ifo Institut rechnet mit einem Anstieg des Bruttoinlandsprodukts um 0,2% im vierten Quartal.

Das Verarbeitende Gewerbe verharrt jedoch weiter in der Rezession. Im November sank der Index nach dem zwischenzeitlichen Anstieg im Oktober erneut. Grund hierfür war eine merklich schlechtere Geschäftslage. Die Erwartungen hellten sich hinge-

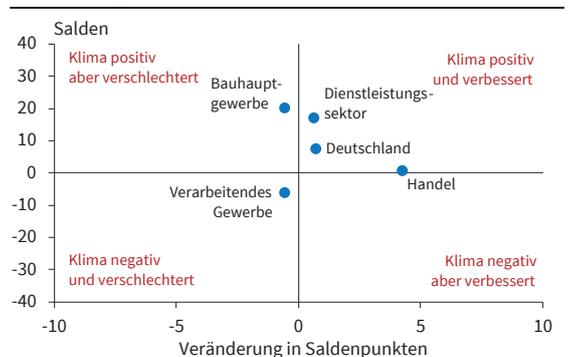
gen leicht auf. Die Unternehmer sind weiterhin sehr unzufrieden mit ihrem aktuellen Auftragsbestand. Die Firmen planen, ihre Produktion weiter zu kürzen. Im Dienstleistungssektor hat sich das Geschäftsklima verbessert. Die Dienstleister waren mit ihrer aktuellen Geschäftslage zufriedener. Auch ihre Erwartungen haben nach vier Monaten den negativen Bereich verlassen. Im Handel ist der Index merklich gestiegen. Die Händler schätzten ihre aktuelle Lage besser ein. Auch der Erwartungsindex ist deutlich gestiegen. Ein sehr gutes Weihnachtsgeschäft kündigt sich an. Im Bauhauptgewerbe ist der Geschäftsklimaindikator leicht gefallen. Die Baufirmen waren mit ihrer aktuellen Geschäftslage weniger zufrieden. Zudem sind ihre Erwartungen geringfügig gesunken.

Abb. 1  
ifo Geschäftsklima Deutschland<sup>a</sup>  
Saisonbereinigt



<sup>a</sup> Verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungssektor, Handel und Bauhauptgewerbe.  
Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2019. © ifo Institut

Abb. 2  
ifo Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen  
Saisonbereinigt



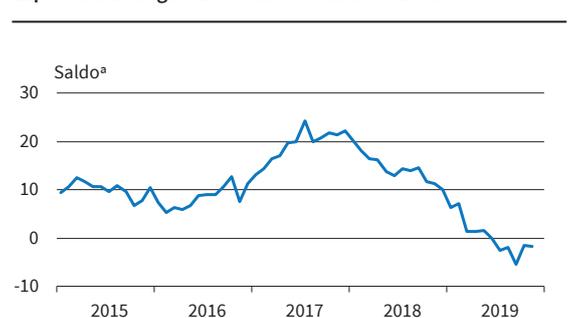
Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2019. © ifo Institut

Abb. 3  
ifo Beschäftigungsbarometer<sup>a</sup>



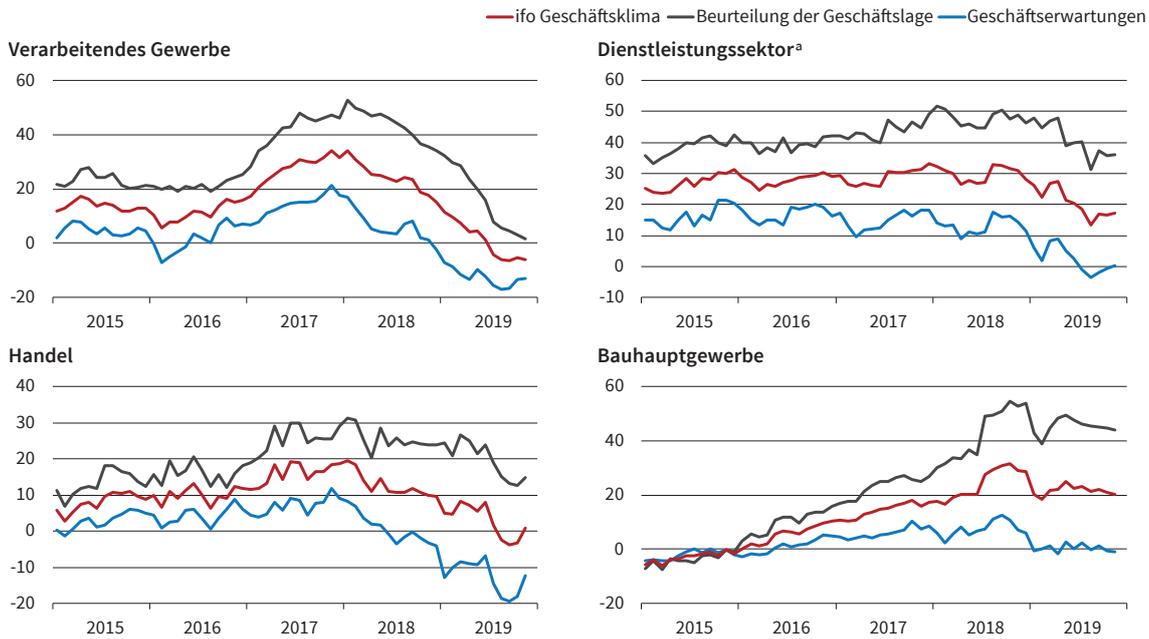
<sup>a</sup> Verarbeitendes Gewerbe, Dienstleistungssektor, Handel und Bauhauptgewerbe.  
Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2019. © ifo Institut

Abb. 4  
Exportorerwartungen im Verarbeitenden Gewerbe



<sup>a</sup> Aus den Prozentsätzen der Meldungen über zu- und abnehmende Exportgeschäfte.  
Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2019. © ifo Institut

Abb. 5  
ifo Geschäftsklima nach Wirtschaftsbereichen  
Salden, saisonbereinigt



<sup>a</sup> Ohne Handel, Kreditgewerbe, Leasing, Versicherungen und Staat.  
Quelle: ifo Konjunkturumfragen, November 2019.

© ifo Institut

Die deutschen Unternehmen suchen mehr Personal. Das ifo Beschäftigungsbarometer ist im November auf 99,5 Punkte gestiegen, nach 98,7 Punkten im Oktober. Vor allem bei den Dienstleistern dürften die Beschäftigtenzahlen steigen. Der deutsche Arbeitsmarkt ist weiterhin sehr gut aufgestellt. Nur in der Industrie wird die Beschäftigtenzahl weiter sinken. Waren im Oktober die Dienstleister für den Rückgang des Barometers verantwortlich, so haben sie diesmal den deutlichen Anstieg ausgelöst. Insbesondere Firmen aus Unternehmensberatung und Steuerprüfung wollen mehr Personal einstellen. Gleiches gilt für das Grundstücks- und Wohnungswesen. Auch im Bausektor werden mehr Leute gesucht. Im Handel halten sich Einstellungen und Entlassungen weiterhin die Waage.

Die Stimmung unter den deutschen Exporteuren hat sich verschlechtert. Die ifo Exporterwartungen der Industrie sind im November von -1,4 auf -1,7 Punkte gefallen. Die weltweite Konjunktur ist schwach. Somit sind Impulse für die deutsche Exportwirtschaft eher rar. Einen deutlichen Dämpfer musste die chemische Industrie verkraften. Die Unternehmen gehen von weniger Aufträgen aus dem Ausland aus. Auch die Auto- und die Metallindustrie kämpfen mit einem schwachen Exportgeschäft. Bei den Herstellern von Datenverarbeitungsgeräten sowie von elektronischen und optischen Erzeugnissen ist der Optimismus hingegen zurückgekehrt. Deutlich mehr Unternehmen dort planen, ihre Exporte auszuweiten. Gleiches gilt für die Nahrungs- und Genussmittelhersteller.

## ZULETZT ERSCHIENEN



## THEMA IM NÄCHSTEN SCHNELLDIENST:

Schnelldienst 24/2019 erscheint am 19. Dezember 2019

Vom Hoffnungsträger zum Problemfall:  
Lateinamerika verliert den Anschluss –  
was sind die Ursachen?

