

■ UNTERNEHMERISCHE BELANGE

Prof. Dr. Enzo Weber, Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, sowie Universität Regensburg*

Demografie und Ökonomie: Was kommt auf uns zu?

Deutschland erlebt einen starken demografischen Wandel. Die hohe krisenbedingte Einwanderung beschert uns gerade die letzten Jahre, in der die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte im Inland noch zunimmt. Der Abwärtstrend ist aber demografisch vorgezeichnet, zu niedrig ist die Geburtenrate seit Jahrzehnten. Die Migration ist dabei die größte Unbekannte, aber selbst bei für Deutschland ungewöhnlich hohen Einwanderungszahlen ließe sich die Schrumpfung nicht mehr grundsätzlich aufhalten.

Die Alterung der Bevölkerung ist zudem bereits in vollem Gange. Dazu trägt einerseits eine sehr positive Entwicklung – nämlich die steigende Lebenserwartung – bei. Einen wesentlichen Effekt hat aber auch das Älterwerden der Babyboomer-Generation. Der „Geburtenberg“ verschiebt sich in Richtung Rente, was den Alterungsprozess der Gesellschaft in den nächsten eineinhalb Dekaden verschärft.

Soweit die Fakten, aber ist der demografische Wandel ein Problem für die Volkswirtschaft? Keine Bevölkerungsgröße ist in Stein gemeißelt, die Bevölkerung ist in Deutschland lange gewachsen, eine Volkswirtschaft kann sich auch an einen demografischen Rückgang anpassen. Dies kann auf vielfältige Weise geschehen. So kann die Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt über Lohnanpassungen reguliert werden, wenn sich Arbeitskräfte verknappen. Auch das Angebot an Arbeitskräften reagiert, z. B. bei Bildungsentscheidungen und Berufswechsellern. Schließlich werden auch Investitionen an die demografische Entwicklung angepasst werden. Zu erwarten ist ebenfalls ein Abbau der Leistungsbilanzüberschüsse und ein verstärkter Import gerade von arbeitsintensiven Gütern.

Kurz: Ein demografischer Rückgang ist nicht identisch mit einem entsprechenden Fachkräftemangel. Dennoch kann das Schrumpfen des Erwerbsspersonenzpotenzials die Wirtschaftsentwicklung stark beeinträchtigen. Alle volkswirtschaftlichen Anpassungen brauchen Zeit. Der Übergangsprozess kann sich über längere Zeit hinziehen und durchaus von erheblichen Mangelerscheinungen begleitet sein. Zudem können Skalenvorteile zunichte gemacht und kritische Massen unterschritten werden, auf die funktionierende Netzwerke, Industriecluster oder lokale Arbeitsmärkte angewiesen sind; in Teilen Ostdeutschlands sind diese Risiken schon heute evident. Nach den Projektionen des IAB könnten vor allem im mittleren Qualifikationssegment, dem berufsbildenden Bereich, Engpässe auftreten, während der obere Bereich von der stark steigenden Studierneigung profitiert.

In einer Verknappung auf dem Arbeitsmarkt könnte man aber auch Chancen sehen. Kann man etwa hoffen, dass die Arbeitslosigkeit im Zuge des demografischen Rückgangs verschwinden wird? Zumindest wird dies kein Automatismus sein. Arbeitslosigkeit ist durch zahlreiche strukturelle Faktoren wie Verfestigung und niedrige Qualifikation sowie institutionelle Gründe bestimmt. Derartige Probleme lösen sich nicht dadurch, dass die Zahl der Arbeitskräfte sinkt. Nimmt allerdings die

Knappheit zu, so ist zu erwarten, dass der Sog der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt vorübergehend stärker wird. So kann man beobachten, dass die Arbeitslosigkeit regional sinkt, wenn die Kohorten, die neu ins Berufsleben eintreten, kleiner werden.

Um diese zusätzliche Marktkraft effektiv nutzen zu können, ist es jedoch entscheidend, die Voraussetzungen für einen Abbau der Arbeitslosigkeit zu schaffen. Diese liegen vor allem in der Qualität des Bildungssystems, in der frühen Integration Bildungsbenachteiligter und in der Qualifizierung, Vermittlung und Betreuung von Arbeitslosen. Ebenfalls ist es wichtig, Beschäftigung von schwach integrierten Arbeitnehmern zu stabilisieren und Aufwärtsmobilität zu fördern, auch um das untere Arbeitsmarktsegment zu entlasten, in dem der Bedarf weiterhin nicht zunehmen wird. Gelingt dies, liegt in der Arbeitslosigkeit sogar noch wesentliches Potenzial, um den demografischen Rückgang abzufedern. Anderenfalls kann es aber auch zu einer Situation kommen, in der Fachkräftemangel auf der einen und strukturelle Arbeitslosigkeit auf der anderen Seite parallel auftreten.

Der demografische Wandel stellt nicht nur eine Herausforderung für den Arbeitsmarkt dar, er ist zugleich die Achillesferse des Sozialstaats. In der Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung verschiebt sich die Relation von Einzählern und Leistungsempfängern. In der Gesundheitsversorgung werden zudem die Kosten pro Kopf weiter steigen, was natürlich auch Ausdruck von Qualitätsgewinnen ist. In der Finanzierung einer hochwertigen Pflege besteht noch deutlicher Nachholbedarf. Im Rentensystem hat sich die Politik dafür entschieden, ein Beitragsziel (von 22 % im Jahr 2030) festzulegen. Sollen bei wachsender Zahl von Rentnern aber die Beiträge nicht ebenfalls wachsen, wird das Sicherungsniveau von derzeit noch knapp 50 % deutlich abgesenkt werden. Das grundsätzliche Problem ist dabei weitgehend unabhängig von der Art der Rentenfinanzierung. Neben dem Umlagesystem der gesetzlichen Rentenversicherung ist eine private, steuerliche oder betriebliche Finanzierung denkbar. Generell gilt aber, dass immer weniger Erwerbstätige die Bezüge von immer mehr Rentnern laufend erwirtschaften müssen: Es gibt also einfach weniger zu verteilen als bei günstigerer demografischer Entwicklung.

* Prof. Enzo Weber ist Inhaber des Lehrstuhls für Empirische Wirtschaftsforschung, insbesondere Makroökonomie und Arbeitsmarkt, an der Universität Regensburg. Zugleich leitet er die Forschungsbereiche „Prognosen und Strukturanalysen“ und „Arbeitsmarktprozesse und Institutionen“ des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg. Er war Referent zu diesem Thema bei der Veranstaltung „Demografie als Chance – Impulstag für Dienstgeber“, die von der Dienstgeberseite der Arbeitsrechtlichen Kommission zusammen mit „Das Demographie Netzwerk“ (ddn) am 23.06.2015 in Frankfurt am Main ausgerichtet wurde.

Aus verschiedensten Gründen ist man also gut beraten, auch ältere Arbeitnehmer möglichst gut und möglichst lange in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Die Lebenserwartung steigt immer weiter, und mit ihr nehmen auch die Jahre bei guter Gesundheit und die Leistungsfähigkeit zu. Ältere sind heute viel häufiger erwerbstätig als noch vor ein oder zwei Jahrzehnten und auch im Vergleich zum EU-Schnitt. Vor allem ältere Akademiker fallen bei den Erwerbsquoten kaum noch hinter die jüngeren zurück, was einmal mehr die hohe Bedeutung von Bildung im Arbeitsmarkt zeigt. Hier liegt auch ein Grund für den Anstieg der Erwerbsquoten: Mittlerweile sind Jahrgänge in die spätere Erwerbsphase vorgerückt, die bereits von der Bildungsexpansion profitiert haben.

Allerdings ist noch immer ca. die Hälfte der 60- bis 64-jährigen nicht erwerbstätig, und die Quoten der Frauen liegen deutlich unter denen der Männer. Es besteht durchaus Handlungsbedarf sicherzustellen, dass ein steigendes Renteneintrittsalter auch – gesund und produktiv – in Erwerbstätigkeit erreicht werden kann. Dabei geht es darum, die noch immer vergleichsweise niedrigen Jobchancen älterer Arbeitsloser zu verbessern, Vorurteile abzubauen, Entmutigung entgegenzuwirken, Ältere stärker an Weiterbildung zu beteiligen, altersgerechtes Arbeiten zu ermöglichen, Prävention zu fördern und ein breites Umdenken in die Richtung zu erreichen, nicht nur Schwächen zu kurieren, sondern auch die spezifischen Stärken älterer Beschäftigter zu nutzen. Maßnahmen für ein langes Erwerbsleben können nicht erst in der Spätphase desselben ansetzen, sondern weit vorher kommt es sowohl auf Bildung an als auch auf körperliche Gesundheit und psychische Faktoren wie Motivation und Gestaltungsmöglichkeiten im Job.

Auch die Rentenregeln stehen im Fokus. Die Norm ist heute ein abrupter und vollständiger Ausstieg aus dem ausgeübten Beruf. Hier kann eine Flexibilisierung helfen sowohl vor als auch nach dem gesetzlichen Renteneintrittsalter. Beispielsweise sollte die Teilrente attraktiver gestaltet werden, um bessere Möglichkeiten für einen gleitenden Übergang in den Ruhestand zu bieten. Während die momentanen Regeln sehr starr sind, könnte eine einfache prozentuale Anrechnung von hinzuverdienendem Erwerbseinkommen auf die Rente schon deutlich mehr Transparenz schaffen. Ziele sollten sein, sowohl den vorzeitigen Erwerbsaustritt zu verringern als auch mit flexiblen Weiterbeschäftigungsmöglichkeiten den Ausstieg bei der gesetzlich vorgegebenen Altersgrenze weniger abrupt werden zu lassen. Letztere ist negativ besetzt, schon Formulierungen wie „Wir müssen bis 67 arbeiten“ zeigen dies. Ein Mentalitätswandel hin zu

Belohnung und Eigeninitiative statt Abschreckung könnte hier einiges bewirken. Sicherlich ist es richtig, dass wir länger arbeiten müssen, aber wir müssten vor allem länger arbeiten wollen.

Neben den Älteren sind weitere Verbesserungen vor allem bei den Möglichkeiten von Frauen im Arbeitsmarkt nötig. Die stärksten Hebel sind hier hochwertige und umfangreiche Angebote bei Kinderbetreuung und Pflege. Während die Erwerbsbeteiligung von Frauen enorm zugelegt hat, ist doch die große Mehrheit nur in Teilzeitjobs beschäftigt. Während dies zunächst nicht negativ zu bewerten sein muss, führt der Weg doch allzu oft in die „Teilzeitfalle“, in der vor allem berufliche Weiterentwicklung deutlich weniger stattfindet als in Vollzeit. Gute Betreuungsangebote sind hier ein Schlüssel, um weniger Potenziale von Frauen für den Arbeitsmarkt verloren gehen zu lassen.

Ebenfalls ist die Verbesserung von Arbeitsanreizen zu nennen. Die Regeln bei Steuern und Sozialabgaben führen oft dazu, dass es vor allem für verheiratete Frauen unattraktiv ist, ihre Arbeitszeit über einen Minijob hinaus zu erhöhen. Gleiches gilt für Bezieher von Sozialleistungen, auf die hinzuverdienendes Einkommen sehr stark angerechnet wird. Schließlich kommt der Bildung entscheidende Bedeutung zu. Die Arbeitsmarktintegration sehr gut ausgebildeter Menschen ist meist ein Selbstläufer. Viel zu bewirken ist dagegen noch bei der frühen Förderung von Kindern aus bildungsferneren Familien und bei der Durchlässigkeit des Bildungssystems.

Insgesamt muss es hohe Priorität haben, die Potenziale, die noch im Inland verfügbar sind, zu heben. Es liegt aber schon heute auf der Hand, dass der demografische Wandel so nur zu einem begrenzten Teil abgefedert werden kann. Mittelfristig werden wir auf eine starke Zuwanderung angewiesen sein. Hier kommt es darauf an, auch vermehrt den Bereich mittlerer Qualifikationen und Drittstaaten außerhalb der Europäischen Union in den Blick zu nehmen. Die momentan hohen Zuwanderungszahlen sind zu einem Gutteil Sondereffekten wie den wirtschaftlichen Problemen in vielen anderen europäischen Ländern und der Aufhebung der Freizügigkeitsbeschränkungen für einige osteuropäische Staaten zuzuschreiben. Entscheidend ist also Nachhaltigkeit, sowohl bei der Zuwanderung als auch bei der Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft. Langfristig schließlich ist eine stabile demografische Entwicklung unbedingt auf eine höhere Geburtenrate angewiesen. Bei allen Anstrengungen, Menschen für den Arbeitsmarkt zu gewinnen, kommt es also am Ende ganz wesentlich darauf an, all dies mit einer Vereinbarkeit mit Kindern und Familie zu verbinden. Die Debatte darüber muss auf breiter gesellschaftlicher Basis geführt werden.

Das **Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)** erforscht den Arbeitsmarkt, um politische Akteure auf allen Ebenen kompetent zu beraten. Ökonomen, Soziologen und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler weiterer sozialwissenschaftlich und methodisch ausgerichteter Disziplinen schaffen durch exzellente, national wie international vernetzte Forschung die Basis für eine empirisch informierte Arbeitsmarktpolitik.

Damit trägt das IAB im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags zu einem besseren Verständnis der Funktionsweise des Arbeitsmarkts, der Erwerbschancen und der Lebensbedingungen in einer sich dynamisch verändernden Welt bei. Forschungs- und Publikationsfreiheit garantieren, dass unabhängiger und damit auch kritischer Rat erteilt werden kann.

Das Institut wurde 1967 als Forschungseinrichtung der damaligen Bundesanstalt für Arbeit gegründet und ist seit 2004 eine besondere Dienststelle der Bundesagentur für Arbeit (BA). Das IAB hat seinen Sitz in Nürnberg. Durch ein Regionales Forschungsnetz ist es zudem bundesweit an zehn Standorten präsent.

Ein Großteil seiner Befunde basiert auf umfangreichen eigenen Erhebungen und Prozessdaten der BA. Bei der Entwicklung neuer Methoden der Erhebung, Verlinkung und Aufbereitung von Daten ist das IAB führend. Auch externe Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler erhalten über das Forschungsdatenzentrum der BA im IAB Zugang zu qualitätsgesicherten und für wissenschaftliche Analysen aufbereiteten innovativen Mikrodatsätzen.