ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Ragnitz, Joachim

Article

Auf dem Weg zur Vollbeschäftigung: Implikationen der demographischen Entwicklung für den ostdeutschen Arbeitsmarkt

ifo Dresden berichtet

Provided in Cooperation with:
Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Ragnitz, Joachim (2011) : Auf dem Weg zur Vollbeschäftigung: Implikationen der demographischen Entwicklung für den ostdeutschen Arbeitsmarkt, ifo Dresden berichtet, ISSN 0945-5922, ifo Institut, Niederlassung Dresden, Dresden, Vol. 18, Iss. 2, pp. 3-6

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/169946

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Auf dem Weg zur Vollbeschäftigung: Implikationen der demographischen Entwicklung für den ostdeutschen Arbeitsmarkt

Joachim Ragnitz*

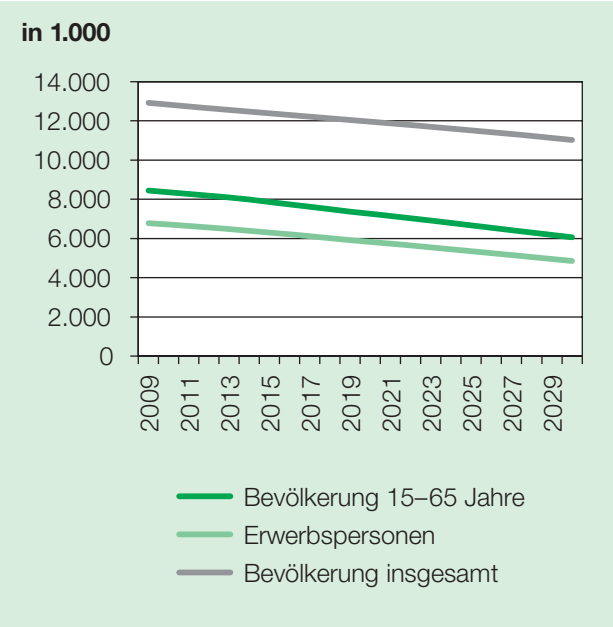
Seit der Vereinigung war Ostdeutschland durch hohe Arbeitslosigkeit geprägt. Trotz einer vergleichsweise hohen Arbeitsintensität der Produktion blieb die Arbeitskräftenachfrage dauerhaft hinter dem Arbeitskräfteangebot zurück, sodass die Quote der registrierten Arbeitslosen zeitweise beinahe 20 % betrug. Erst am aktuellen Rand hat sich die Arbeitslosigkeit deutlich reduziert; die Arbeitslosenquote ist inzwischen auf rund 12 % zurückgegangen. Allerdings ist der Rückgang der Arbeitslosigkeit nur zu einem Teil – nämlich zu gut 40 % – auf eine Verbesserung der Beschäftigungslage zurückzuführen. Entlastend wirkte sich hingegen vor allem die demographische Entwicklung, also der Rückgang des Arbeitsangebots aus. Dieser Trend wird sich in Zukunft in noch verstärktem Tempo fortsetzen – mit Auswirkungen, die heute bestenfalls in Ansätzen erkannt sind.

Entwicklung des Arbeitskräfteangebots

Während die Bevölkerung in den ostdeutschen Ländern (ohne Berlin)[1] insgesamt von derzeit knapp 13 Mill. Personen auf rund 11 Mill. Personen in 2030 abnehmen wird (–14 %), schrumpft die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter (15–65 Jahre) im gleichen Zeitraum nahezu doppelt so stark, nämlich um beinahe 30 % (von 8,3 Mill. auf 6,1 Mill. Personen). In etwa ebenso stark wird – bei unverändertem Erwerbsverhalten[2] – der Rückgang der Erwerbspersonen ausfallen (vgl. Abb. 1). Somit ist absehbar, dass es in den nächsten Jahren zu einer zunehmenden Verknappung von Arbeitskräften in den neuen Ländern kommen wird. Was derzeit primär noch unter dem Schlagwort „Fachkräftemangel“ diskutiert wird, dürfte sich somit in Zukunft in allen Bereichen der Arbeitswelt niederschlagen.

Der Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen in den nächsten beiden Jahrzehnten geht einher mit Verschiebungen in der Altersstruktur. So wird die Erwerbspersonenzahl in der Altersgruppe der 15- bis 30-Jährigen bis zum Jahr 2020 um rund ein Drittel zurückgehen (vgl. Abb. 2). Auch die Zahl der eigentlichen Leistungsträger – der 30- bis 50-Jährigen – wird im gesamten Zeitraum kontinuierlich fallen und im Jahr 2030 um rund ein Drittel niedriger liegen als heute. Demgegenüber nimmt die Zahl der Erwerbspersonen im Alter von 50 und mehr

Abbildung 1: Entwicklung von Bevölkerung und Arbeitskräfteangebot 2009–2030

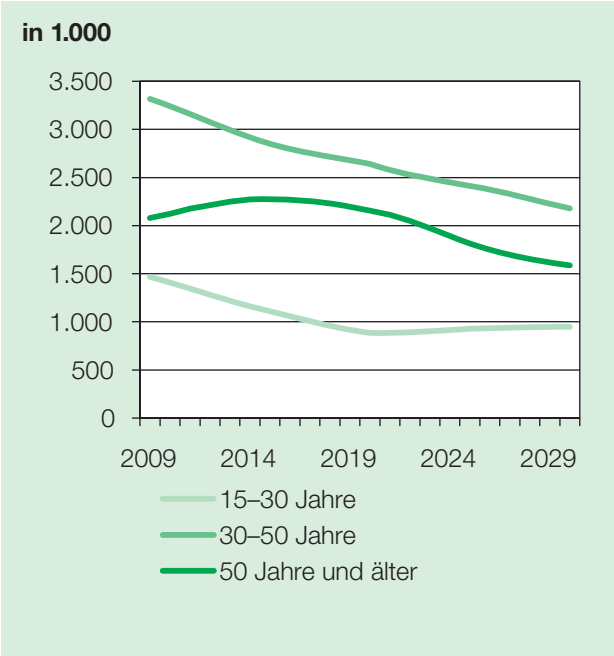


Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des ifo Instituts.

Jahren bis zum Jahr 2015 zunächst deutlich zu und wird sich erst danach wieder etwas verringern. Die damit verbundene Verschiebung in der Altersstruktur ist zwar gering, und auch das Durchschnittsalter der Erwerbspersonen erhöht sich nur leicht – von 42,4 auf 43 Jahre. Wegen des in absoluten Werten dennoch deutlichen Rückgangs der Zahl der Erwerbspersonen in den einzelnen Altersgruppen dürften die Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung aber dennoch nicht unerheblich sein, weil gerade jüngere Kohorten aufgrund ihres aktuelleren technologischen Wissens und ihrer stärkeren Aufgeschlossenheit gegenüber technischen Neuerungen für die Durchsetzung von Innovationen von entscheidender Bedeutung sind.[3] Hinzu kommt, dass die Zahl potenzieller Unternehmensgründer in den kommenden Jahren stark abnehmen wird und deswegen altersbedingte Unternehmensnachfolgeregelungen schwerer zu treffen sein werden.[4]

* *Dr. Joachim Ragnitz ist stellvertretender Geschäftsführer (Managing Director) der Niederlassung Dresden des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung.*

Abbildung 2:
Erwerbspersonen 2009–2030 nach Altersgruppen



Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des ifo Instituts.

Entwicklung der Arbeitsnachfrage

Ob es aufgrund der beschriebenen Entwicklungen tatsächlich zu einem Arbeitskräftemangel in Ostdeutschland kommt, hängt aber natürlich auch von der Entwicklung der Arbeitsnachfrage ab. Eine Prognose der Arbeitsnachfrage ist allerdings deutlich schwieriger als eine Prognose des Arbeitsangebots, da hierfür viele unterschiedliche Faktoren eine Rolle spielen. Hier wird deswegen ein eher einfacher Ansatz verfolgt, der lediglich mögliche (aber vermutlich plausible) Entwicklungspfade skizziert.

Grundüberlegung dabei ist, dass die Verringerung der Bevölkerungszahl und die Verschiebung der Altersstruktur hin zu Rentnern mit niedrigen Einkommen zumindest bei lediglich regional handelbaren Gütern zu einer unterproportionalen Zunahme[5] oder gar zu einer Abnahme der Nachfrage und damit der Produktion führen wird; hier geht also auch die Arbeitsnachfrage in der Tendenz zurück. Bei überregional gehandelten Gütern ist dies nicht (oder zumindest nicht in gleichem Maße) der Fall, da hierfür nur die Entwicklung der Nachfrage außerhalb Ostdeutschlands relevant ist. Hier kann es somit unter Umständen sogar zu einer Zunahme der Arbeitsnachfrage kommen. Der Nettoeffekt tendenziell rückläufiger Arbeitsnachfrage bei regional orientierten Wirtschaftszweigen und möglicherweise steigender Arbeitsnachfrage in den überregional orientierten Wirtschaftszweigen ist a priori ungewiss; allerdings ist die ostdeutsche Wirtschaft vergleichsweise stark auf die heimischen Märkte ausgerichtet, sodass die dämpfenden Effekte wohl überwiegen werden.

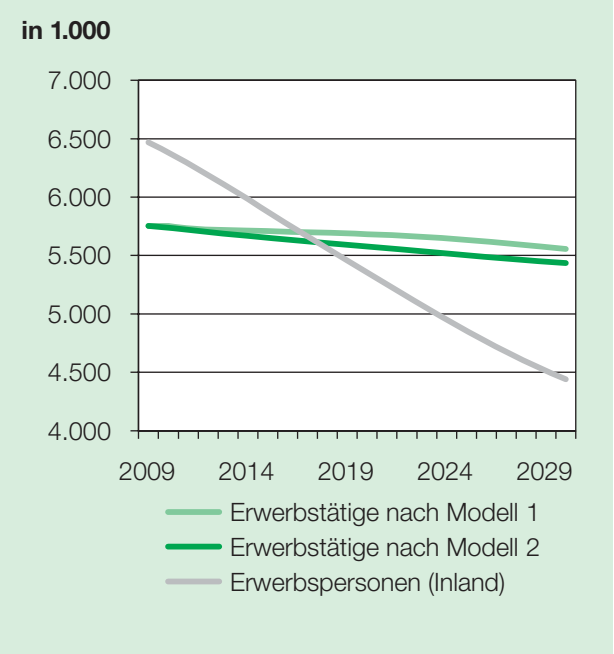
Berücksichtigung muss darüber hinaus aber auch die zu erwartende Produktivitätsentwicklung finden, denn mit steigender Produktivität verringert sich – bei gegebener Höhe der Produktion – die Nachfrage nach Arbeitskräften. Vieles spricht dafür, dass aufgrund technischen Fortschritts und arbeitskostenbedingter Substitutionseffekte die Produktivität stärker steigen wird als die Produktion, was ebenfalls auf eine Dämpfung der Arbeitskräftenachfrage hinwirkt. Dies gilt insbesondere auch für den Sektor der überregional gehandelten Güter, weil hier ein entsprechender Wettbewerbsdruck vom Weltmarkt ausgeht.

Um eine ungefähre Vorstellung über die Größenordnung der Effekte zu haben, wurden verschiedene Simulationsrechnungen durchgeführt (vgl. Abb. 3). In einem ersten Modell wird davon ausgegangen, dass die ostdeutsche Wirtschaft einem Konvergenzpfad folgt, der bis zum Jahr 2030 zu einer Angleichung von Bruttoinlandsprodukt je Einwohner und Produktivität an das Niveau der alten Bundesländer[6] führen würde. In diesem Fall würde die Arbeitskräftenachfrage in den nächsten Jahren um jährlich etwa 0,15 % zurückgehen. Im zweiten Modell wird – bei Annahme einer Konvergenz nur der Produktivität – explizit auch die beschriebene Verschiebung der Nachfrage von nicht-handelbaren zu handelbaren Gütern modelliert[7]; in diesem Fall würde sich die Arbeitskräftenachfrage bis zum Jahr 2030 um 0,3 % jährlich reduzieren.

Die beschriebenen Modellrechnungen sollen keine Prognose darstellen, sondern lediglich die grundlegenden Zusammenhänge verdeutlichen. Sie machen aber deutlich, dass der Rückgang der Arbeitskräftenachfrage in den nächsten Jahren vermutlich eher schwächer ausfallen wird als der Rückgang des Arbeitskräfteangebots im Inland. Das aber bedeutet: In beiden Fällen reicht das verfügbare Arbeitskräfteangebot ab etwa dem Jahr 2017/2018 nicht mehr aus, die Arbeitsnachfrage zu decken – und schon ab etwa dem Jahr 2015 dürfte die Arbeitslosenquote auf ein Niveau fallen, das gemeinhin mit Vollbeschäftigung assoziiert wird.

Nicht berücksichtigt sind hierbei allerdings strukturelle Verschiebungen in der Arbeitskräftenachfrage. So werden im Sektor der handelbaren Güter tendenziell mehr Arbeitskräfte mit hoher Qualifikation nachgefragt als in den eher regional orientierten Sektoren (wie z. B. Handel, haushaltsnahe Dienstleistungen), und auch der allgemeine Strukturwandel führt im Regelfall zu einer Verschiebung der Arbeitsnachfrage zugunsten der höher qualifizierten Arbeitskräfte. Aus diesem Grunde muss wohl damit gerechnet werden, dass der Mangel bei gut

Abbildung 3: Entwicklung von Arbeitsangebot und -nachfrage 2009–2030



Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des ifo Instituts.

ausgebildeten Fachkräften früher und stärker zu Buche schlägt als bei weniger gut ausgebildeten Arbeitskräften. Möglicherweise kann dies sogar dazu führen, dass in den kommenden Jahren das Phänomen von gleichzeitiger Arbeitslosigkeit (bei Geringqualifizierten) und Fachkräfteknappheit (bei höher Qualifizierten) auftritt.[8] Dennoch verharmlost die aktuelle öffentliche Diskussion das Problem zunehmenden Arbeitskräftemangels, denn allein schon aufgrund seiner Dimension werden in Zukunft nicht nur gut qualifizierte Fachkräfte fehlen, sondern Arbeitskräfte in allen Bereichen.

Auswirkungen auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung

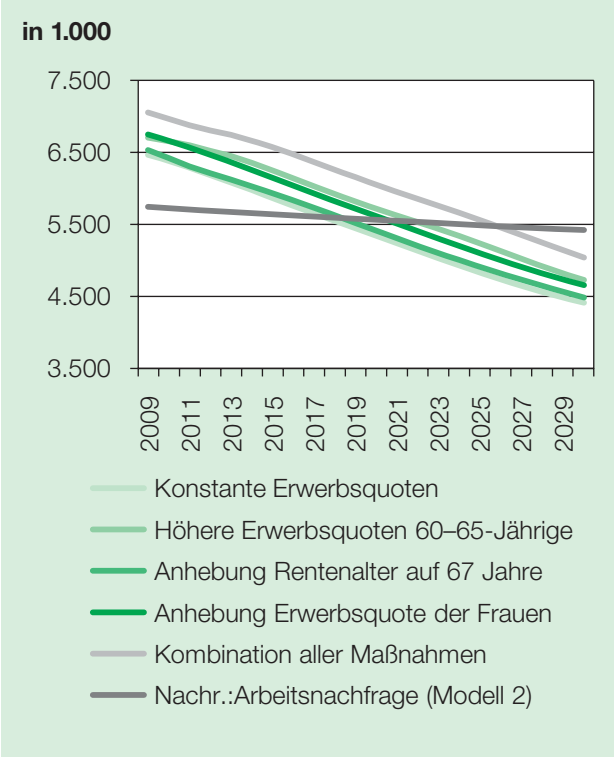
Es ist offenkundig, dass die tatsächlich realisierte Beschäftigung bei schrumpfendem Arbeitskräfteangebot letztlich durch dieses limitiert wird – was dann wiederum negative Folgen für die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts in Ostdeutschland haben dürfte. Bei gegebenem Produktivitätsfortschritt – der annahmegemäß bis zum Jahre 2030 zu einer vollständigen Angleichung mit dem Niveau der westdeutschen Flächenländer führt – kommt der Konvergenzprozess nämlich ab dem Jahr 2018 bei einem Angleichungsstand des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner von knapp 80 % des westdeutschen Niveaus zum Stocken. Günstiger wäre die Situation, wenn es gelänge, den Produktivitätsfortschritt deutlich zu beschleunigen: Ließe sich ab dem Jahr 2018 der Produktivitätsanstieg soweit erhöhen, dass die negativen Auswirkungen des Rückgangs der Erwerbspersonenzahl auf das Produktionsniveau gerade ausgeglichen wird, könnte bis zum Jahr 2030 immerhin fast das westdeutsche Niveau des Bruttoinlandsprodukts je Einwohner erreicht werden – freilich dann mit einem Produktivitätsniveau, das um mehr als 20 % über dem westdeutschen Wert liegt.

Wirtschaftspolitische Optionen

Die bisher von der Politik vornehmlich diskutierten Anpassungsmechanismen – Erhöhung der Erwerbsquoten älterer Personen, Verlängerung der Lebensarbeitszeiten durch Verschiebung des Renteneintrittsalters oder auch Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen durch eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf – sind zwar sinnvoll, helfen aber nicht wirklich weiter. Sie werden das Risiko zunehmenden Arbeitskräftemangels (mit entsprechenden negativen gesamtwirtschaftlichen Folgen) bestenfalls abmildern, nicht jedoch beseitigen können (vgl. Abb. 4). Selbst im günstigsten Fall einer Verwirklichung aller dieser Maßnahmen kann der bis zum Jahr 2030 zu erwartende Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen in Ostdeutschland um bestenfalls drei Prozentpunkte abgemildert werden. Das würde den Zeitpunkt des akuten Mangels an Arbeitskräften zwar um mehrere Jahre nach hinten verschieben helfen; qualitativ ändert sich hierdurch aber nichts.

Auch der vielfach als Lösung vorgeschlagene Ausweg, durch verbesserte Bildungsinvestitionen wenigstens den Mangel an gut qualifizierten Fachkräften zu vermeiden, hilft nur in Ansätzen weiter, denn dies ändert nichts am Rückgang der Erwerbspersonen insgesamt. Es würde somit lediglich dazu beitragen, das Arbeitskräftedefizit bei bestimmten Berufsgruppen (bzw. Qualifikationen) zu verringern; umso größer würde jedoch (bei gegebener Struktur der Arbeitskräftenachfrage) die Lücke bei anderen Gruppen von Arbeitskräften. Trotzdem ist es wichtig, in Bildung und Ausbildung zu investieren, weil damit selektive Ungleichgewichte am Arbeitsmarkt bei sich verändernder Struktur der Arbeitskräftenachfrage abgemildert werden können. Hinzu kommt, dass Bildung und Weiterbildung dazu beitragen können, das Produktivitätsniveau zu erhöhen. Dies würde zumindest helfen, die negativen Auswirkungen des Arbeitskräftemangels auf die Konvergenz zu vermeiden. Ein positiver Nebeneffekt dessen wäre es überdies, dass mit steigendem Produktivitätsniveau (was gleichbedeutend ist mit zunehmender Rationalisierung) künftig weniger Arbeitskräfte benötigt würden; auch dies würde dem zu erwartenden Arbeitskräftemangel entgegenwirken.

Abbildung 4: Arbeitsangebot bei unterschiedlichen Reformansätzen



Quellen: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des ifo Instituts.

Es bleibt die Lösung, durch mehr Zuzug von Arbeitskräften (bzw. vermehrte Einpendler) den zu erwartenden Mangel an Arbeitskräften auszugleichen – wobei es schon allein aufgrund der quantitativen Dimensionen eher fraglich erscheint, ob dies eine realistische Perspektive ist: Um den demographisch bedingten Mangel an Arbeitskräften auszugleichen, würden im Jahr 2030 rund 1 Mill. Arbeitskräfte aus anderen Regionen benötigt. Da eine entsprechend hohe Zuwanderung aus Westdeutschland aufgrund der dort ebenfalls rasch an Bedeutung gewinnenden demographischen Probleme kaum zu erwarten ist, stellt sich die Frage, woher diese Zuwanderer denn überhaupt kommen sollen und wie die damit verbundenen Integrationsaufgaben (die Zuwanderung von 1 Mill. Arbeitskräften aus dem Ausland würde unter Berücksichtigung des Zuzugs zugehöriger Familienangehöriger den Ausländeranteil in den neuen Ländern auf rund 10 % erhöhen) zu bewältigen sind. Um hierfür die nötige Akzeptanz zu schaffen, sind bereits heute entsprechende Weichen zu stellen – was bislang aber wegen der Konzentration auf das noch bestehende Problem der Unterbeschäftigung nicht in ausreichendem Maße geschehen ist.

Alles in allem bedeutet dies: Um das zu erwartende Arbeitskräftedefizit zu vermeiden und gleichzeitig eine Fortsetzung des Konvergenzprozesses zu gewährleisten, sind Einzelmaßnahmen nicht ausreichend; vielmehr ist eine Kombination von stärkerer Mobilisierung der arbeitsfähigen Bevölkerung, verlängerten Lebensarbeitszeiten, Bildung und Ausbildung, Produktivitätssteigerungen und Zuwanderung erforderlich.[9] Auch dies alles wird aber wohl nicht ausreichen, dämpfende Effekte auf die wirtschaftliche Entwicklung zu vermeiden.

Literatur

Berlemann, M.; Engelmann, S.; Leßmann, C.; Schmalholz, H.; Spelsberg, H. und H. Weber (2007): Unternehmensnachfolge im sächsischen Mittelstand, ifo Dresden Studie 40, Dresden.

Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2011): Perspektive 2025: Fachkräfte für Deutschland, Nürnberg.

Ragnitz, J.; Eichler, S.; Grundig, B.; Lehmann, H.; Pohl, C.; Schneider, L.; Seitz, H. und M. Thum (2007):, Demographische Entwicklung in Ostdeutschland, ifo Dresden Studie 41, Dresden.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2010): Fachserie 1 Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Reihe 4.1.1. Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit (Ergebnisse des Mikrozensus), Wiesbaden.

1 *In Westdeutschland wird es auf mittlere bis lange Sicht zu ähnlichen Entwicklungen kommen; auf absehbare Zeit handelt es sich hierbei aber primär um ein ostdeutsches Phänomen.*

2 *Zur Berechnung der Erwerbspersonen wurden die altersspezifischen Erwerbsquoten laut Mikrozensus 2009 herangezogen, vgl. Statistisches Bundesamt (2010).*

3 *Vgl. Ragnitz et al. (2007), Kapitel 3.*

4 *Vgl. Berlemann et al. (2007).*

5 *Nachfragesteigernd wirken sich etwaige Einkommenssteigerungen der heimischen Bevölkerung aus, zum Beispiel aufgrund knappheitsbedingter Lohnsteigerungen.*

6 *Nur Flächenländer.*

7 *Hierzu wurde unterstellt, dass die Nachfrage im Sektor der handelbaren Güter pro Jahr um 2 % zunimmt. Für die Veränderung der Nachfrage nach nicht-handelbaren Gütern wurde ein Entwicklungspfad modelliert, der durch die Verschiebung der Bevölkerungsstruktur zu Nicht-Erwerbspersonen, deren geringerem Einkommen und einem Zuwachs der Löhne im Ausmaß des (exogenen) Produktivitätsfortschritts abhängt.*

8 *Vgl. Ragnitz (2007), Kapitel 4.*

9 *Ähnlich auch: Bundesagentur für Arbeit (2011).*