



In Europa entwickeln sich die Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter unterschiedlich

Eine Analyse der demografischen Strukturen in den 27 EU-Ländern

Wido Geis-Thöne

Köln, 11.10.2021

IW-Report 38/2021

Wirtschaftliche Untersuchungen,
Berichte und Sachverhalte



Herausgeber

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e. V.

Postfach 10 19 42

50459 Köln

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) ist ein privates Wirtschaftsforschungsinstitut, das sich für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einsetzt. Unsere Aufgabe ist es, das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Zusammenhänge zu verbessern.

Das IW in den sozialen Medien

Twitter

@iw_koeln

LinkedIn

@Institut der deutschen Wirtschaft

Facebook

@IWKoeln

Instagram

@IW_Koeln

Autoren

Dr. Wido Geis-Thöne

Senior Economist für Familienpolitik und

Migrationsfragen

geis@iwkoeln.de

0221 – 4981-705

Alle Studien finden Sie unter

www.iwkoeln.de

Stand:

September 2021

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1 Einleitung	5
2 Altersstrukturen der Bevölkerungen in den EU-Ländern	7
3 Entwicklungen der Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter	13
4 Determinanten der Bevölkerungsentwicklung	20
5 Exkurs: Nicht erwerbstätige Personen im erwerbsfähigen Alter	26
6 Fazit und Ableitung für die deutsche Politik	28
7 Abstract	30
Tabellenverzeichnis	31
Abbildungsverzeichnis	31
Literatur	32

JEL-Klassifikation

F22 – Wanderungsbewegungen

J11 – Demografische Entwicklung

J21 – Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter

Zusammenfassung

Gelingt es Deutschland in den nächsten Jahren nicht, in großem Maße Zuwanderer zu gewinnen, wird die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter stark zurückgehen. Ohne Migrationsbewegungen könnte die Zahl der 20- bis 64-Jährigen der europäischen Bevölkerungsvorausberechnung EUROPOP aus dem Jahr 2019 zufolge im Jahr 2030 um 11,2 Prozent niedriger liegen als im Jahr 2020. Im EU-Schnitt wäre in diesem Fall nur ein Rückgang um 6,9 Prozent zu erwarten und lediglich Litauen würde eine negativere Entwicklung aufweisen. Besonders problematisch mit Blick auf die Fachkräftesicherung wäre dabei, dass viele der aus dem Erwerbsleben ausscheidenden Personen nicht mehr durch Nachwuchskräfte ersetzt werden könnten. So kamen am 1. Januar 2020 auf 100 Personen im Alter zwischen 60 und 64 Jahren zwar noch 82 Personen im Alter zwischen 20 und 24 Jahren, auf 100 Personen im Alter zwischen 55 und 59 Jahren jedoch nur 59 Personen im Alter zwischen 15 und 19 Jahren und auf 100 Personen im Alter zwischen 50 und 54 Jahren 56 im Alter zwischen 10 und 14 Jahren. Im Durchschnitt der EU waren es 83, 74 und 72. Sehr ungünstige Entwicklungen bei den Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter wären auch in den meisten der neuen und südeuropäischen Mitgliedsländer zu erwarten, wohingegen sich die Lage in den nord- und westeuropäischen Ländern deutlich günstiger darstellt. Zwar war der Bevölkerungsanteil der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 64 Jahren am 1. Januar 2020 in Frankreich mit 55,5 Prozent deutlich niedriger als in Deutschland mit 59,8 Prozent. Jedoch geht dies auf einen weit höheren Anteil junger Menschen zurück, die in den nächsten Jahren in diesen Altersbereich nachrücken werden.

Auch in den neuen EU-Mitgliedsländern stellt sich die demografische Lage trotz des ähnlichen Bilds bei den Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter strukturell vollkommen anders dar als in Deutschland. Hat eine starke Zuwanderung die negativen Entwicklungen hierzulande in den letzten Jahren deutlich abgemildert, gehen die Probleme in den neuen EU-Mitgliedsländer zu großen Teilen auf Bevölkerungsverluste durch Abwanderung zurück. Gelingt es den Ländern nicht, diese weitgehend zu stoppen, dürfte eine gezielte Zuwanderungsförderung bei den Bevölkerungen kaum auf Akzeptanz stoßen. In Südeuropa ist dies zwar nicht der Fall, jedoch ist hier ein großer Teil der Personen im erwerbsfähigen Alter bisher nicht erwerbstätig, sodass die Aktivierung der inländischen Potenziale im Vordergrund stehen muss. Eine gemeinsame europäische Demografievorsorge- und Fachkräftesicherungspolitik, die über das Setzen eines breiten Rahmens hinaus geht, erscheint vor diesem Hintergrund kaum vorstellbar. Daher sollte Deutschland an dieser Stelle gezielt eigene Wege gehen. Dennoch sind entsprechende Absprachen mit den anderen Mitgliedsländern wichtig. Insbesondere gilt für den Umgang mit den einseitigen Wanderungsbewegungen zwischen den neuen und alten Mitgliedsländern, von denen auch Deutschland in den vergangenen Jahren stark profitiert hat.

1 Einleitung

Der demografische Wandel wird in den nächsten Jahren zu immer größeren Herausforderungen am deutschen Arbeitsmarkt führen. Trotz einer Nettozuwanderung von insgesamt 4,63 Millionen Personen in den Jahren 2011 bis 2020, hat die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 64 Jahren zwischen dem 31. Dezember 2010 und dem 31. Dezember 2020 bereits nur um 860.000 oder 1,8 Prozent zugenommen und die Zahl der Personen im mittleren Bereich zwischen 25 und 59 Jahren ist um 92.000 oder 0,2 Prozent gesunken (Statistisches Bundesamt, 2016, 2021a; eigene Berechnungen).¹ Gleichzeitig ist die Zahl der Erwerbspersonen allerdings zwischen den Jahren 2010 und 2020 noch um 2,72 Millionen oder 6,2 Prozent gestiegen (Statistisches Bundesamt, 2021b, eigene Berechnungen). Dennoch ist es in der letzten Dekade bereits in immer mehr Bereichen zu zunehmend gravierenderen Fachkräftengpässen gekommen (Burstedde et al., 2020; Anger et al., 2021). Im nächsten Jahrzehnt wird sich die Lage hier aller Wahrscheinlichkeit nach noch deutlich verschlechtern, wofür die folgenden drei Faktoren ausschlaggebend sind:

- Die besonders geburtenstarken Jahrgänge 1959 bis 1968 überschreiten sukzessive die Altersgrenze von 65 Jahren und fallen damit aus der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter heraus. Gleichzeitig sind die in die Erwerbsbevölkerung nachrückenden Jahrgänge vergleichsweise klein (Geis-Thöne, 2020a). An diesem Befund ändert sich auch wenig, wenn man die mit dem Übergang zur Rente mit 67 steigende Regelaltersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung als Bezugspunkt wählt, zumal man im Blick behalten muss, dass die Erwerbsbeteiligung in Deutschland derzeit bereits etwa ab einem Alter von 60 Jahren stark rückläufig ist (Geis-Thöne, 2021).
- Die stark arbeitsmarktorientierte Zuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedsländern wird sich vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklungen aller Voraussicht nach nicht fortsetzen (Geis-Thöne, 2020a). Dennoch wird es vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Gefälle in der Welt auch weiterhin grundsätzlich möglich sein, per Saldo 4,5 Millionen Personen und mehr im Zeitraum von 10 Jahren für einen Zuzug nach Deutschland zu gewinnen. Allerdings dürfte hierfür ein starkes Absenken der Qualifikationsanforderungen für die (erwerbsbezogene) Zuwanderung notwendig sein, was wiederum die Integration der ins Land kommenden Personen in den Arbeitsmarkt deutlich schwieriger macht. Finden die Zuwanderer jedoch keine passenden Stellen, ist ihr Beitrag zur Fachkräftesicherung geringer. Daher kann sich die Ausgestaltung der Migrationspolitik auch nicht ausschließlich an demografischen Aspekten orientieren.
- Im letzten Jahrzehnt wurde der Kreis der Erwerbspersonen in Deutschland deutlich erweitert. Zu verweisen ist hier etwa auf die mit dem Betreuungsausbau verbundene verstärkte Integration der Mütter in den Arbeitsmarkt. Zwar bestehen insbesondere bei den Älteren auch weiterhin in großem Maße ungenutzte Arbeitsmarktpotenziale. Dennoch dürfte sich die Entwicklung in ihrer bisherigen Form nur schwer fortsetzen lassen (Hüther et al., 2021).

Daher braucht Deutschland heute mehr denn je eine umfassende und intensive Demografievorsorge- und Fachkräftesicherungspolitik. Dabei sollte grundsätzlich auch immer die europäische Dimension im Blick behalten werden. Einerseits können die entsprechenden Maßnahmen teilweise auch auf EU-Ebene beschlossen und in allen Mitgliedsländern gleichermaßen umgesetzt werden. Zu verweisen ist hier insbesondere auf die

¹ Diesen Werten liegen auf Basis des Zensus 2011 rückgerechnete Bevölkerungszahlen für den 31.12.2010 zugrunde. Verwendet man die reguläre Bevölkerungsstatistik, kommt man bei den Personen im Alter zwischen 20 und 64 Jahren zu einem Rückgang um 277.000 oder 0,6 Prozent und bei den Personen zwischen 25 und 59 Jahren um 1,02 Millionen oder 2,5 Prozent (Statistisches Bundesamt, 2021a; eigene Berechnungen).

Kompetenz, im Bereich der Zuwanderung Richtlinien festzusetzen, nach den Artikeln 78 und 79 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Andererseits kann Deutschland bei der Entwicklung eigener Ansätze gegebenenfalls aus den Erfahrungen der anderen EU-Länder lernen und so effizienter vorgehen und Fehler vermeiden. Beides setzt allerdings voraus, dass die Ausgangslage dort ähnlich ist wie hierzulande. Ist dies nicht der Fall, sind für die anderen EU-Länder deutlich abweichende institutionelle Settings optimal und ein über das Abstecken eines sehr breiten Rahmens hinausgehendes gemeinsames Vorgehen entsprechend schwer zu realisieren. Auch kann sich der Erfolg einzelner Politikansätze und Maßnahmen bei sehr verschiedenen Rahmenbedingungen deutlich unterscheiden.

Vor diesem Hintergrund sollen im Folgenden die Entwicklungen der Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter in den EU-Mitgliedsländern verglichen werden. Dazu werden zunächst die Altersstrukturen der Bevölkerungen in den EU-Ländern im Allgemeinen in den Blick genommen, bevor auf die Entwicklungen der Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter detaillierter eingegangen wird. Da verschiedene Strukturen bei den drei Determinanten der Bevölkerungsentwicklung Geburten, Sterbefälle und Wanderungsbewegungen in den letzten Jahrzehnten für diese Unterschiede ursächlich sind, wird in Abschnitt 4 auch auf diese kurz eingegangen. Bevor in Abschnitt 6 ein Fazit gezogen und die Bedeutung der Ergebnisse für die deutsche Politik diskutiert werden, wird in Abschnitt 5 noch in einem Exkurs betrachtet, wie hoch in den einzelnen EU-Mitgliedsländern die Anteile der nicht erwerbstätigen Personen im erwerbsfähigen Alter sind. Dies kann eine detaillierte Analyse von Arbeitsmarktlage, Fachkräfteangebot und -nachfrage, die den Rahmen dieser Betrachtung sprengen würde, zwar keinesfalls ersetzen, gibt aber für die Bewertung der Ergebnisse wichtige Hinweise darauf, in welchem Maß in den einzelnen Ländern noch ungenutzte Erwerbspotenziale bestehen, die im Rahmen einer Demografievorsorge- und Fachkräftesicherungspolitik gegebenenfalls mit höherer Priorität adressiert werden könnten und sollten.

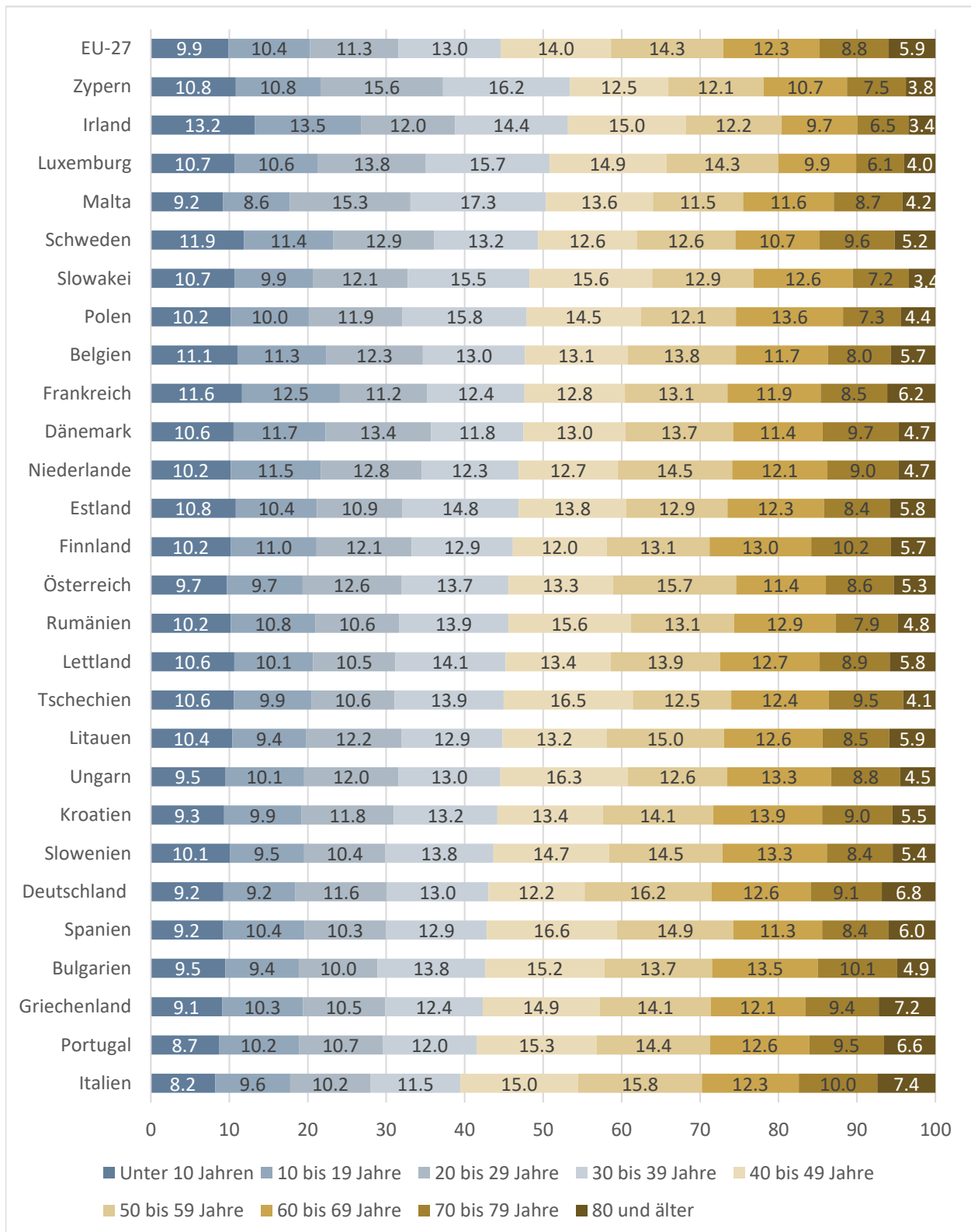
2 Altersstrukturen der Bevölkerungen in den EU-Ländern

In Abbildung 2-1 wurden die Altersstrukturen der Bevölkerungen in den EU-Mitgliedsländern zunächst nach Zehnjahreskohorten differenziert dargestellt. Geht man von der aktuellen Lebenserwartung für Neugeborene von 81,3 Jahren in den 27 EU-Ländern im Jahr 2019 aus (Eurostat, 2021), kann man die unter 40-Jährigen grob als „Jüngere“ klassifizieren. Deren Anteil war am 1. Januar 2020 in Zypern mit 53,4 Prozent am höchsten und in Italien mit 39,5 Prozent am niedrigsten. Deutschland erreicht mit 43,0 Prozent den sechstniedrigsten Wert in der EU und liegt damit auch deutlich unter dem Schnitt von 44,6 Prozent (Abbildung 2-1). Auch die Binnenstruktur in diesem Altersbereich ist sehr unterschiedlich. So hat Deutschland mit 9,2 Prozent nach Malta den niedrigsten Anteil an Personen im Alter zwischen 10 und 19 Jahren, wohingegen es bei den 20- bis 29-Jährigen mit 11,6 Prozent auf Rang 16 und über dem EU-Schnitt liegt. Bei der Interpretation dieser Zahlen ist im Blick zu behalten, dass Todesfälle vor dem 50. Lebensjahr EU-weit selten sind (Eurostat, 2021), sodass die Kohorten bis dahin bei einer gleichbleibenden Bevölkerungsentwicklung nahezu gleich groß sein müssten. Im älteren Bereich müssten sie hingegen sukzessive kleiner werden. Dabei stellen die 50- bis 59-Jährigen in Deutschland mit einem Anteil von 16,2 Prozent die bei weitem größte Zehnjahreskohorte und liegen damit über jedem anderen EU-Land und weit über dem EU-Schnitt von 14,3 Prozent.

Da im Folgenden die Entwicklungen der Bevölkerungen im erwerbstätigen Alter im Fokus stehen, soll auch hier bereits ein Vergleich ihrer Anteile in den einzelnen EU-Ländern erfolgen. Dazu muss zunächst eine Festlegung getroffen werden, wann sich eine Person im erwerbsfähigen Alter befindet. Dass dies nicht so trivial ist, lässt sich daran ablesen, dass das Statistische Bundesamt in seinen einschlägigen Publikationen Indikatoren mit mehreren unterschiedlichen Abgrenzungen ausweist (Statistisches Bundesamt, 2019). Anders als in der deutschen Statistik, die bisher vorrangig mit einer Altersspanne von 15 bis 64 Jahren arbeitet (IAB, 2017), wird auf EU-Ebene eher der Bereich zwischen 20 bis 64 Jahren betrachtet (European Commission, 2015). Dies ist an sich auch für Deutschland zielführender, da sich auch hierzulande ein großer Teil der 15- bis 19-Jährigen in einer schulischen oder hochschulischen Ausbildung befindet und damit dem Arbeitsmarkt faktisch nicht zur Verfügung steht. Selbst der 20. Geburtstag als Grenze ist hier noch kritisch zu sehen, da viele akademische Bildungsgänge bis weit in die dritte Lebensdekade hineinreichen. Auch die Obergrenze von 64 Jahren ist für einen europäischen Vergleich nicht unproblematisch, da die Regelaltersgrenzen für die gesetzlichen Rentenversicherungen in einigen anderen EU-Ländern noch deutlich niedriger liegen (Bäcker / Kistler, 2020). Daher wird im Folgenden jeweils auch der mittlere Altersbereich zwischen 25 und 59 Jahren, in dem europaweit in jedem Fall der weit überwiegende Teil der Bevölkerung dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen sollte, betrachtet. Überdies werden Werte für Personen im Alter zwischen 15 bis 69 Jahren mitausgewiesen, um auch die nach aktuellem Stand maximalen Altersgrenzen für eine stärkere Aktivität am Arbeitsmarkt mit in den Blick zu nehmen.

Abbildung 7-1: Bevölkerungen nach Alter in Zehnjahreskohorten

Anteile in Prozent, Stand 1. Januar 2020

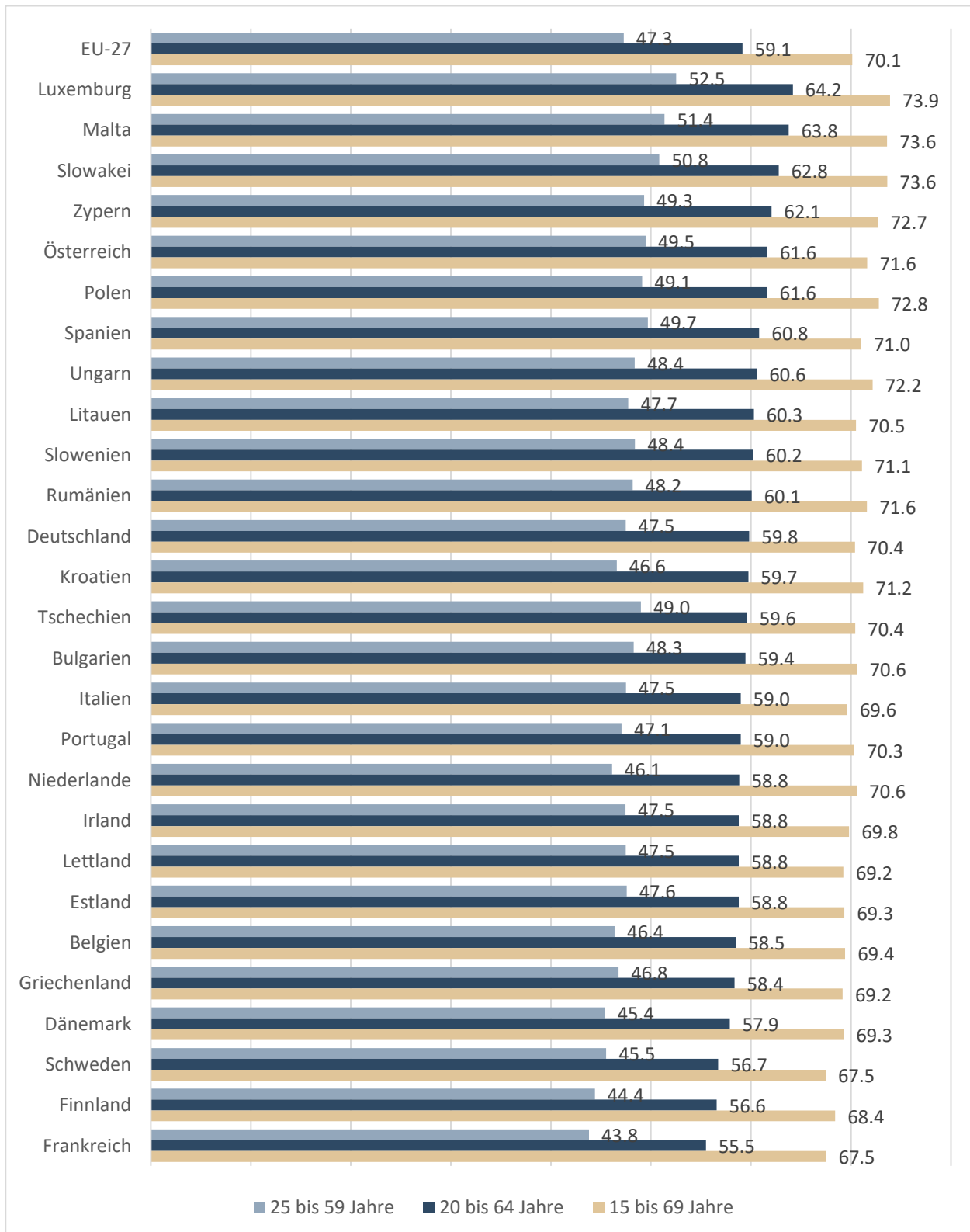


Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Beim Anteil der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 64 Jahren liegt Deutschland mit 59,8 Prozent auf Rang 12 im EU-Vergleich und leicht über dem EU-Schnitt von 59,1 Prozent. Der höchste Wert findet sich mit 64,2 Prozent für Luxemburg und der niedrigste Wert mit 55,5 Prozent für Frankreich. Betrachtet man die anderen beiden Altersabgrenzungen, stellt sich die Lage Deutschlands jeweils etwas schlechter dar. So findet sich Deutschland sowohl beim Anteil der 25- bis 59-Jährigen mit einem Wert von 47,5 Prozent als auch beim Anteil der 15- bis 69-Jährigen mit 70,4 Prozent auf Rang 16 im Vergleich der EU-Länder. Damit liegt es in beiden Fällen aber immer noch etwas über dem EU-Schnitt. Dabei unterscheiden sich allerdings auch die Zusammensetzungen der Restgruppen maßgeblich, wie die in den Abbildungen 2-3 und 2-4 dargestellten Anteile der Personen unterhalb und oberhalb des erwerbsfähigen Alters deutlich machen. So weist Frankreich mit 24,1 Prozent nach Irland den zweithöchsten Anteil unter 20-Jähriger auf und liegt damit weit über dem deutschen Wert von nur 18,4 Prozent, der der drittniedrigste in der EU ist. Hingegen liegt der Anteil der 65-Jährigen und Älteren in Frankreich mit 20,4 Prozent nahe am EU-Schnitt von 20,6 Prozent und deutlich unterhalb des deutschen Wertes von 21,8 Prozent. Dass die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Frankreich proportional kleiner als in Deutschland ist, geht also ausschließlich darauf zurück, dass hier wesentlich mehr Kinder und Jugendliche leben, was zumindest ohne Migration langfristig zu deutlich höheren Erwerbspotenzialen führt. Vor diesem Hintergrund ist auch festzuhalten, dass sich aus den aktuellen Anteilen der Personen im erwerbsfähigen Alter allein keine sinnvollen Aussagen über die demografischen Herausforderungen am Arbeitsmarkt ableiten lassen.

Abbildung 7-2: Anteile der Personen im erwerbsfähigen Alter

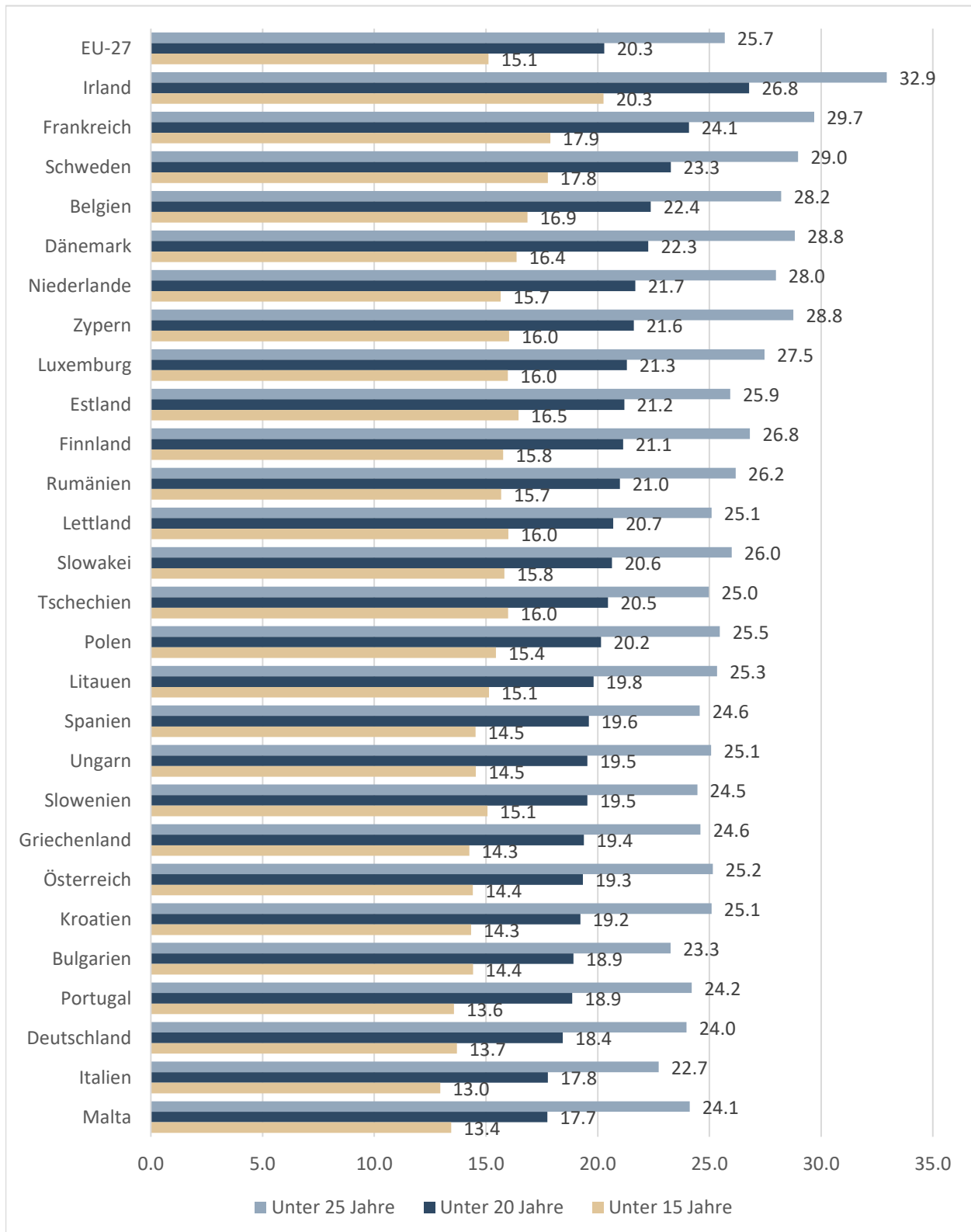
In Prozent; Stand 1. Januar 2020



Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Abbildung 7-3: Anteile jüngerer Personen

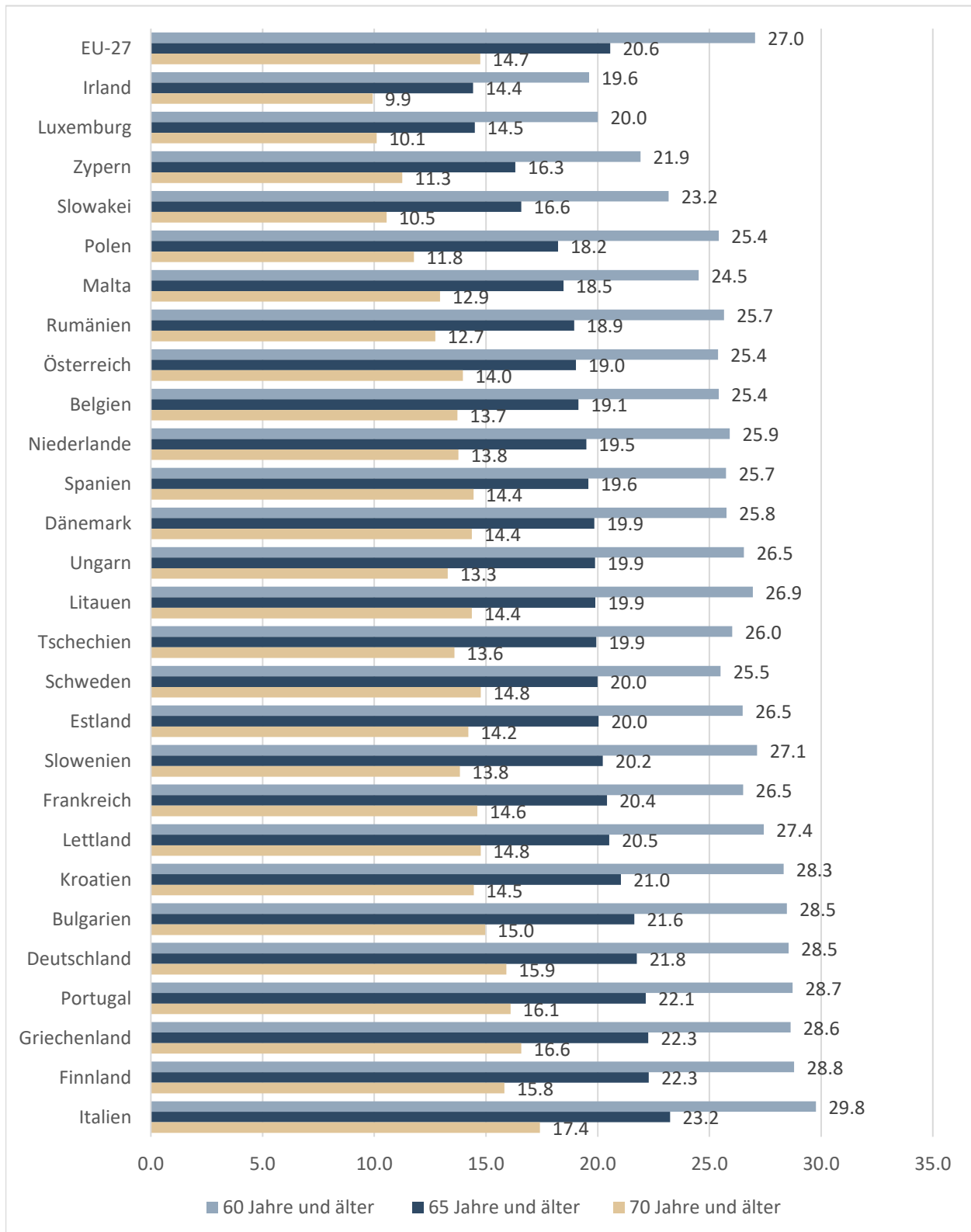
In Prozent; Stand 1. Januar 2020



Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Abbildung 7-4: Anteile älterer Personen

In Prozent; Stand 1. Januar 2020



Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

3 Entwicklungen der Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter

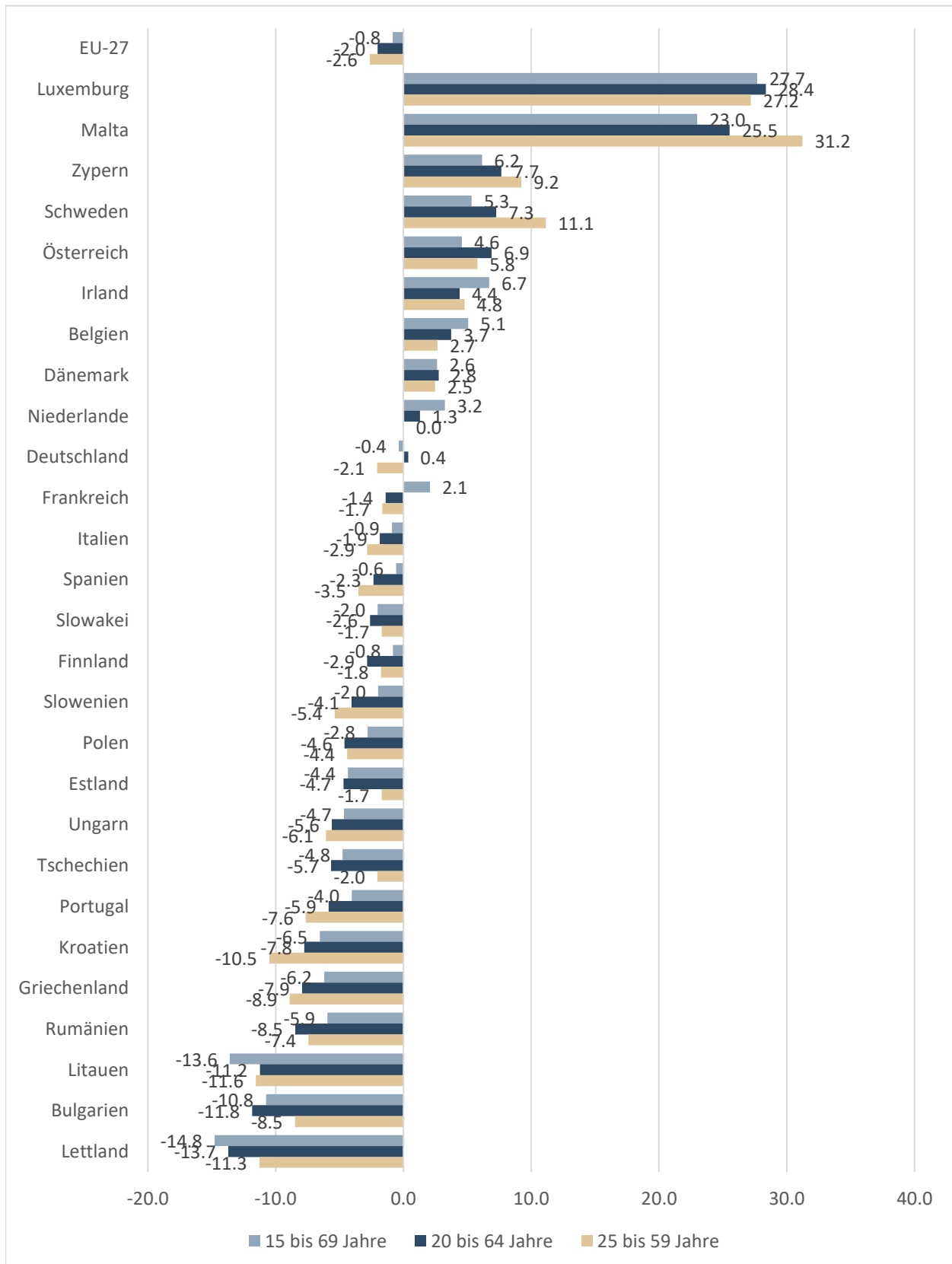
Zunächst wurde in Abbildung 3-1 dargestellt, wie sich die Zahlen der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 64 Jahre, sowie in den Altersbereichen zwischen 25 und 59 Jahren und zwischen 15 und 69 Jahren in der letzten Dekade zwischen dem 1. Januar 2010 und dem 1. Januar 2020 den Bevölkerungsstatistiken von EUROSTAT zufolge verändert haben. Hierin können sich neben den tatsächlichen Entwicklungen teilweise auch Anpassungen im Rahmen von Bevölkerungszählungen widerspiegeln. Zu verweisen ist insbesondere auf den deutschen Zensus im Jahr 2011, mit dem die Bevölkerungszahlen deutlich nach unten korrigiert wurden (Kraus/Mundil-Schwarz, 2015). Betrachtet man den Zeitraum zwischen 31. Dezember 2010² und 31. Dezember 2020, ergibt sich für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 64 Jahren bei der Verwendung der regulären Bevölkerungsstatistiken für den 31. Dezember 2010 ein Rückgang um 0,6 Prozent und bei der Verwendung rückgerechneter Werte ein Anstieg um 1,8 Prozent (Statistisches Bundesamt, 2016, 2021a; eigene Berechnungen). Auch wenn der Vorzeichenwechsel für die Interpretation der Entwicklungen sehr ungünstig ist, ist die Abweichung letztlich so gering, dass sich die Positionierung Deutschlands gegenüber den anderen EU-Ländern kaum verschiebt. Für den 31. Dezember 2009 liegen keine nach Alter differenzierten rückgerechneten Bevölkerungsstatistiken vor, sodass eine Zensuskorrektur bei den in Abbildung 3-1 ausgewiesenen Werten nicht möglich ist. Ohnehin wäre sie im Hinblick auf die Konsistenz mit den anderen Ländern, wo ebenfalls derartige Anpassungen erfolgt sein können, auch nicht unbedingt vorteilhaft.

Den höchsten Anstieg der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 64 Jahren weist in der Dekade zwischen dem 1. Januar 2010 und 1. Januar 2020 Luxemburg mit einem Plus von 28,4 Prozent auf, gefolgt von Malta mit 25,5 Prozent und Zypern mit einem weit geringeren Anstieg um 7,7 Prozent. Die stärksten Rückgänge finden sich in Lettland mit einem Minus von 13,7 Prozent, in Bulgarien mit -11,8 Prozent und in Litauen mit -11,2 Prozent. Deutschland liegt mit 0,4 Prozent auf Rang 10 und deutlich über dem EU-Schnitt von -2,0 Prozent. Betrachtet man die Altersgruppe der 25- bis 59-Jährigen findet sich in Deutschland ein Rückgang um 2,1 Prozent, was zwar immer noch weniger negativ als der EU-Schnitt ist, aber nurmehr Rang 15 im europäischen Vergleich entspricht. Dieser negative Wert dürfte zu großen Teilen darauf zurückgehen, dass die hierzulande vergleichsweise großen Babyboomer-Jahrgänge der späten 1950er- bis frühen 1970er-Jahre in den letzten Jahren zunehmend den 60. Geburtstag erreicht haben. In ähnlicher Weise lassen sich die in den anderen alten EU-Mitgliedsländern teilweise beobachtbaren Rückgänge der Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter ebenfalls mit den Geburtenentwicklungen in der Vergangenheit in Zusammenhang bringen. Hingegen ist in den besonders stark betroffenen neuen EU-Mitgliedsländern eine starke Abwanderung der entscheidende Punkt (Abschnitt 4).

² Die deutsche Bevölkerungsstatistik erfasst die Jahresendbestände am 31. Dezember, wohingegen EUROSTAT die Jahresanfangsbestände am 1. Januar ausweist, die dem deutschen Wert für das Vorjahr entsprechen sollten.

Abbildung 7-5: Veränderungen zwischen den Jahren 2010 und 2020

Stand jeweils 1. Januar; Veränderungen gegenüber dem Ausgangswert in Prozent



Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Wie sich die Personenzahlen in den einzelnen Altersgruppen in Zukunft weiterentwickeln könnten, lässt sich mit Hilfe von Bevölkerungsvorausrechnungen abschätzen. Diese weisen im Vergleich zu anderen Prognosen im sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Bereich eine besonders hohe Treffsicherheit auf, da viele der zugrundeliegenden Prozesse deterministisch sind. Eine heute 20-jährige Person wird etwa, sofern sie nicht verstirbt, in 10 Jahren definitiv 30 Jahre alt sein. Auch stellen mit den Geburten und Sterbefällen zwei der drei Stellgrößen der demografischen Entwicklung keine wesentlichen Unsicherheitsfaktoren dar, wenn man den Fokus auf das erwerbsfähige Alter legt. So benötigen die Neugeborenen Jahrzehnte, um dies überhaupt zu erreichen, und die Anteile der in dieser Lebensphase versterbenden Personen sind EU-weit relativ überschaubar (Abschnitt 4). Anders stellt sich die Lage allerdings bei den Wanderungsbewegungen dar, die die dritte Stellgröße bilden und vor allem in der ersten Hälfte des erwerbsfähigen Alters stattfinden. Diese erfolgten in der Vergangenheit in sehr unterschiedlichen politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontexten und wiesen immer unterschiedliche zeitliche Strukturen und Muster auf, sodass sie sich über einen Zeitraum von mehreren Jahren keinesfalls treffsicher vorhersagen lassen (Geis-Thöne, 2021).

Vor diesem Hintergrund wurde in Tabelle 3-1 dargestellt, wie sich die Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter im nächsten Jahrzehnt entwickeln würden, wenn die verschiedenen Varianten der europäischen Bevölkerungsvorausrechnung (EUROPOP) aus dem Jahr 2019 zur Migration eintreten würden.³ EUROPOP eignet sich für eine derartige Betrachtung grundsätzlich sehr gut, da sie von Eurostat nach einheitlichen Kriterien für alle Länder erstellt wird (European Commission, 2020). Im Basisszenario ergibt sich für Deutschland ein Rückgang der Zahl der 20- bis 64-Jährigen um 6,8 Prozent in den Jahren zwischen 2020 und 2030 was Rang 21 im Ländervergleich entsprechen würde. Im Szenario ohne Migration sind es hingegen -11,2 Prozent, was der zweitschlechteste Wert aller EU-Länder wäre. Beachtlich ist überdies, dass die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter im Basisszenario in insgesamt fünf Ländern weiter ansteigen würde, wohingegen dies im Szenario ohne Migration nur noch in Irland der Fall wäre. Auf der anderen Seite finden sich auch eine ganze Reihe an Ländern, in denen die Bevölkerungsrückgänge bei der Vorausrechnung ohne Migration deutlich geringer ausfallen als in der Basisvariante.

Nimmt man auch noch die Varianten mit hoher und niedriger Migration mit in den Blick, wird deutlich, dass die Entwicklungen der Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter in den EU-Ländern im nächsten Jahrzehnt maßgeblich von den Wanderungsbewegungen abhängen werden. Daher sind Bevölkerungsvorausrechnungen auch nur sehr bedingt geeignet, um die Ausgangslage zu beschreiben, wenn man eine Demografievorsorge- und Fachkräftesicherungspolitik entwickeln und vorantreiben will, die insbesondere auch eine Förderung der Zuwanderung umfassen soll. Ist diese erfolgreich, verändert sie nämlich die Bevölkerungsentwicklung und damit letztlich auch die zu ihrer Rechtfertigung herangezogenen Befunde. Geeigneter sind in diesem Kontext Indikatoren, die ausschließlich auf den aktuellen demografischen Strukturen basieren und damit unveränderlich sind. So wurden in Tabelle 3-2 neben den Anteilen der 25- bis 59-Jährigen die Anteile der jüngeren 35-Jahreskohorten in Fünfjahresschritten bis zu den 5- bis 39-Jährigen dargestellt, um einen Eindruck über die Größenverhältnisse der zukünftigen Bevölkerungen im Erwerbssalter ohne Migration zu erhalten.

³ Ansonsten handelt es sich jeweils um die Annahmen der Basisvariante.

Tabelle 7-1: Vorausberechnete Veränderung zwischen den Jahren 2020 und 2030

EUROPOP 2019, Veränderung der Bevölkerung zwischen 20 und 64 Jahren gegenüber dem Ausgangswert in Prozent

	Hohe Migration		Basisvariante		Niedrige Migration		Keine Migration	
	Wert	Rang	Wert	Rang	Wert	Rang	Wert	Rang
EU-27	-3,0		-4,0		-5,0		-6,9	
Malta	18,9	1	12,7	1	6,3	2	-7,0	16
Irland	12,9	2	10,5	2	8,0	1	3,0	1
Luxemburg	10,6	3	7,0	3	3,3	4	-4,2	6
Schweden	8,2	4	5,8	4	3,4	3	-1,5	2
Zypern	6,2	5	4,0	5	1,7	5	-3,0	4
Spanien	1,7	6	-0,2	6	-2,2	8	-6,2	12
Frankreich	-0,7	9	-1,0	7	-1,3	6	-1,8	3
Dänemark	-0,8	10	-1,3	8	-1,9	7	-3,0	5
Niederlande	-0,4	7	-1,6	9	-2,7	9	-5,0	8
Belgien	-0,6	8	-1,7	10	-2,7	10	-4,9	7
Finnland	-1,3	11	-2,3	11	-3,4	11	-5,4	10
Tschechien	-2,2	13	-3,1	12	-4,0	12	-5,8	11
Österreich	-2,1	12	-3,7	13	-5,3	14	-8,6	20
Ungarn	-2,7	15	-3,7	14	-4,7	13	-6,8	15
Italien	-2,4	14	-4,0	15	-5,6	16	-8,9	21
Estland	-4,1	17	-4,8	16	-5,5	15	-6,8	14
Slowenien	-3,5	16	-5,0	17	-6,4	17	-9,4	22
Portugal	-6,1	19	-6,5	18	-6,9	20	-7,7	18
Griechenland	-6,6	21	-6,6	19	-6,5	18	-6,5	13
Slowakei	-6,4	20	-6,6	20	-6,9	19	-7,3	17
Deutschland	-5,4	18	-6,8	21	-8,3	23	-11,2	26
Polen	-7,0	22	-7,3	22	-7,5	21	-7,9	19
Rumänien	-10,9	24	-9,5	23	-8,2	22	-5,4	9
Kroatien	-10,4	23	-10,1	24	-9,9	24	-9,4	23
Bulgarien	-11,4	25	-11,0	25	-10,7	25	-10,0	24
Litauen	-16,2	26	-15,2	26	-14,1	27	-12,0	27
Lettland	-18,0	27	-16,0	27	-14,1	26	-10,2	25

Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Tabelle 7-2: Anteile jüngerer 35-Jahreskohorten

Anteile in Prozent, Stand 1. Januar 2020

	25 bis 59 Jahre		20 bis 54 Jahre		15 bis 49 Jahre		10 bis 44 Jahre		5 bis 39 Jahre	
	Wert	Rang	Wert	Rang	Wert	Rang	Wert	Rang	Wert	Rang
EU-27	47,3		45,6		43,5		41,7		39,8	
Luxemburg	52,5	1	51,9	1	49,7	3	47,6	4	45,5	4
Malta	51,4	2	51,7	2	50,5	1	48,5	2	45,7	3
Slowakei	50,8	3	49,6	4	48,1	4	45,9	5	42,9	6
Spanien	49,7	4	47,5	10	44,9	10	42,0	18	38,6	22
Österreich	49,5	5	47,6	9	44,5	11	42,3	15	40,7	14
Zypern	49,3	6	50,3	3	49,9	2	49,2	1	48,1	1
Polen	49,1	7	48,2	5	47,0	6	45,5	6	42,8	7
Tschechien	49,0	8	47,4	11	45,5	9	43,0	12	39,6	19
Slowenien	48,4	9	46,1	12	43,3	18	41,2	20	38,9	21
Ungarn	48,4	10	48,1	6	46,3	7	43,7	7	39,8	17
Bulgarien	48,3	11	45,8	13	43,4	17	40,8	22	38,0	24
Rumänien	48,2	12	47,9	7	45,5	8	43,3	9	40,4	15
Litauen	47,7	13	45,5	15	42,9	22	40,7	23	39,6	20
Estland	47,6	14	45,7	14	44,2	13	42,9	13	41,5	13
Italien	47,5	15	44,9	24	41,5	27	38,3	27	35,7	27
Deutschland	47,5	16	44,9	23	41,6	26	39,7	26	38,3	23
Lettland	47,5	17	44,6	25	42,6	23	41,1	21	39,8	16
Irland	47,5	18	47,7	8	47,9	5	47,7	3	46,9	2
Portugal	47,1	19	45,2	20	43,3	19	40,5	25	37,3	26
Griechenland	46,8	20	45,3	18	43,0	21	40,7	24	38,0	25
Kroatien	46,6	21	45,3	16	43,3	20	41,7	19	39,7	18
Belgien	46,4	22	45,3	19	43,9	15	43,0	11	42,4	8
Niederlande	46,1	23	45,2	22	43,9	16	42,5	14	41,9	11
Schweden	45,5	24	45,2	21	44,2	12	43,6	8	43,5	5
Dänemark	45,4	25	45,3	17	44,1	14	43,2	10	42,2	9
Finnland	44,4	26	43,4	26	42,3	25	42,2	16	41,5	12
Frankreich	43,8	27	42,9	27	42,5	24	42,1	17	42,1	10

Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Deutschland erreicht hier bei den 20- bis 54-Jährigen den fünft- und bei den 15- bis 49-Jährigen und 10- bis 44-Jährigen jeweils den zweitletzten Platz, was zeigt, dass die demografischen Herausforderungen besonders groß sind. Bei den 5- bis 39-Jährigen ist die Positionierung mit dem Rang 23 etwas besser. Der Anteil selbst ist jedoch noch niedriger. Dabei müsste er bei einer gleichmäßigen Bevölkerungsentwicklung vor dem Hintergrund der auch schon in jüngeren Jahren auftretenden Sterbefälle (Abschnitt 4) leicht höher ausfallen, und, wenn man von der EU-weiten Lebenserwartung von 81,3 Jahren (Eurostat, 2021) ausgeht, bei etwa 43 Prozent liegen. Die Anteile der 25- bis 59-Jährigen überschreiten in allen EU-Ländern diesen Schwellenwert, wohingegen dies bei den 10- bis 44-Jährigen nur in zwölf Ländern und bei den 5- bis 39-Jährigen in fünf Ländern der Fall ist. Ohne Zuwanderung würde es mittelfristig also in nahezu allen EU-Ländern zu starken Rückgängen der Bevölkerungen im mittleren erwerbsfähigen Alter kommen. Besonders betroffen wären dabei neben Deutschland die südeuropäischen Länder, wohingegen sich die Lage in Nord- und Westeuropa deutlich günstiger darstellt. Auch im letzten Jahrzehnt wäre die Entwicklung in Deutschland ohne die im folgenden Abschnitt dargestellten Wanderungsbewegungen bereits deutlich ungünstiger verlaufen.

Neben den eben betrachteten 35-Jahreskohorten sind auch die Relationen zwischen den ihnen nachfolgenden und vorausgehenden Fünfjahreskohorten im Hinblick auf die ohne Migration zu erwartenden demografischen Entwicklungen der Erwerbsbevölkerungen sehr aussagekräftig. Diese lassen sich nämlich als Verhältnisse zwischen den aus dem Arbeitsmarkt ausscheidenden und nachrückenden Kohorten interpretieren, da die von Eurostat auf Basis der aktuellen Arbeitsmarktbeteiligung ermittelte, erwartete Dauer des Erwerbslebens von 15-jährigen Männern⁴ im Jahr 2020 EU-weit bei 38,0 Jahren und in Deutschland bei 40,7 Jahren (Eurostat, 2021) lag. Nimmt man die Zahlen der 20- bis 24-Jährigen je 100 Personen im Alter zwischen 60 und 64 Jahren in den Blick, liegen diese nur in sechs Ländern über 100. Hingegen finden sich in neun Ländern Werte unter 70, was bedeutet, dass bei gleichbleibender Erwerbsbeteiligung ohne Zuwanderung mehr als 3 von 10 aus dem Arbeitsmarkt ausscheidenden Personen nicht durch Nachwuchskräfte ersetzt werden können. Deutschland findet sich mit 81,6 Personen im Alter zwischen 20 und 24 Jahre je 100 Personen im Alter zwischen 60 und 64 Jahren im europäischen Mittelfeld. Betrachtet man allerdings die Zahlen der 15- bis 19-Jährigen je 100 Personen im Alter zwischen 55 und 59 Jahren findet sich in Deutschland mit 58,5 der EU-weit niedrigste Wert und beim Verhältnis der 10- bis 14-Jährigen zu den 50- bis 54-Jährigen ist dies mit 55,2 ebenso der Fall. Bei den Verhältnissen der 5- bis 10-Jährigen zu den 45- bis 49-Jährigen und der 0- bis 5-Jährigen zu den 40- bis 44-jährigen stellt sich die Lage Deutschlands hingegen wieder etwas besser dar und die schlechtesten Werte finden sich in Südeuropa.

Wie bei den Anteilen der jüngeren 35-Jahreskohorten finden sich auch hier für die nord- und westeuropäischen Länder relativ günstige Werte. Dies gilt auch für die nicht dargestellten Länder außerhalb der EU, wie Norwegen und das Vereinigte Königreich. Zusammengenommen lässt sich damit schließen, dass die demografischen Herausforderungen am Arbeitsmarkt hier wesentlich kleiner als in Deutschland sind. Problematisch stellt sich die Ausgangslage hingegen in den meisten östlichen und südlichen EU-Mitgliedsländern dar, wobei Italien bei den stärker in die Zukunft gerichteten Indikatoren besonders negativ heraussticht.

⁴ Der geringere Wert für die Frauen ist hier vor dem Hintergrund der kinderbedingten Erwerbsunterbrechungen weniger aussagekräftig.

Tabelle 7-3: Verhältnisse jüngerer zu älteren Fünfjahreskohorten

Jüngere in Prozent der Älteren; Stand 1. Januar 2021

	20 bis 24 zu 60 bis 64 Jahre		15 bis 19 zu 55 bis 59 Jahre		10 bis 14 zu 50 bis 54 Jahre		5 bis 9 zu 45 bis 49 Jahre		0 bis 4 zu 40 bis 44 Jahre	
	Anteil	Rang	Anteil	Rang	Anteil	Rang	Anteil	Rang	Anteil	Rang
EU-27	83,1		73,8		71,9		71,1		69,4	
Zypern	127,5	1	90,9	5	87,2	6	92,2	4	81,0	8
Irland	118,8	2	111,0	1	110,7	1	96,9	2	80,1	10
Luxemburg	111,8	3	78,3	11	70,4	19	73,7	15	70,1	14
Dänemark	110,9	4	88,4	6	82,2	10	78,2	8	84,5	3
Malta	105,4	5	71,8	18	77,3	13	72,4	17	63,3	19
Schweden	103,4	6	91,7	4	89,9	3	93,6	3	95,3	1
Niederlande	97,9	7	83,9	8	74,4	15	76,8	9	84,3	4
Belgien	92,9	8	79,5	10	84,4	8	86,4	6	82,5	7
Frankreich	91,9	9	95,5	3	95,3	2	91,0	5	90,4	2
Österreich	91,5	10	63,9	23	59,3	25	68,3	19	77,2	12
Finnland	87,3	11	80,4	9	86,8	7	97,4	1	73,9	13
Ungarn	83,1	12	85,2	7	74,9	14	60,8	24	55,9	24
Griechenland	82,0	13	76,6	12	69,4	20	64,0	23	57,8	23
Deutschland	81,6	14	58,5	27	55,2	27	70,7	18	80,7	9
Portugal	81,3	15	73,7	14	67,8	23	57,7	26	55,6	25
Slowakei	81,2	16	73,4	15	80,6	11	72,8	16	64,6	18
Kroatien	80,7	17	68,4	20	72,1	16	73,7	14	65,6	15
Spanien	80,6	18	71,3	19	69,1	21	60,1	25	50,9	27
Litauen	78,5	19	60,1	26	65,9	24	73,9	13	83,6	5
Rumänien	77,2	20	96,5	2	71,8	17	65,1	21	65,2	16
Italien	75,9	21	63,3	24	58,1	26	55,3	27	54,1	26
Tschechien	74,1	22	73,1	16	84,2	9	67,1	20	61,6	21
Polen	73,9	23	75,3	13	89,5	4	76,0	10	64,9	17
Estland	73,5	24	71,8	17	89,1	5	79,3	7	78,2	11
Slowenien	71,2	25	62,3	25	68,6	22	74,0	12	63,1	20
Lettland	63,7	26	64,7	22	80,3	12	75,5	11	83,1	6
Bulgarien	63,5	27	66,1	21	71,4	18	65,0	22	60,2	22

Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

4 Determinanten der Bevölkerungsentwicklung

Die demografische Entwicklung eines Landes wird ausschließlich von den Geburten, Sterbefällen und Wanderungsbewegungen geprägt. Alle übrigen Prozesse sind vollständig deterministisch und können vom Menschen nicht beeinflusst werden.⁵ Daher kann eine Demografiepolitik im engeren Sinne letztlich auch nur bei diesen drei Stellgrößen ansetzen. Ist eine Stärkung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der kurzen und mittleren Frist das Ziel, ist überdies auch eine Förderung der Geburten wenig hilfreich. Wird ein Kind heute geboren, erreicht es nämlich erst in 20 Jahren das erwerbsfähige Alter von 20 bis 64 Jahren. Bis ein Anstieg der Geburtenzahlen die Erwerbsbevölkerung in substantiellem Maße erhöhen kann, dauert es also Jahrzehnte (Geis-Thöne, 2021). Zwar kann und sollte sich die Politik auch mit diesem sehr langen Zeitraum beschäftigen und geeignete Weichenstellungen treffen. Jedoch lässt sich dies keinesfalls mit den anderen Bereichen der Demografievorsorge und Fachkräftesicherung vergleichen, die sehr viel kurzfristiger wirken. Daher soll hier auch nicht weiter auf die Entwicklungen der Geburten in den EU-Mitgliedsländern eingegangen werden.

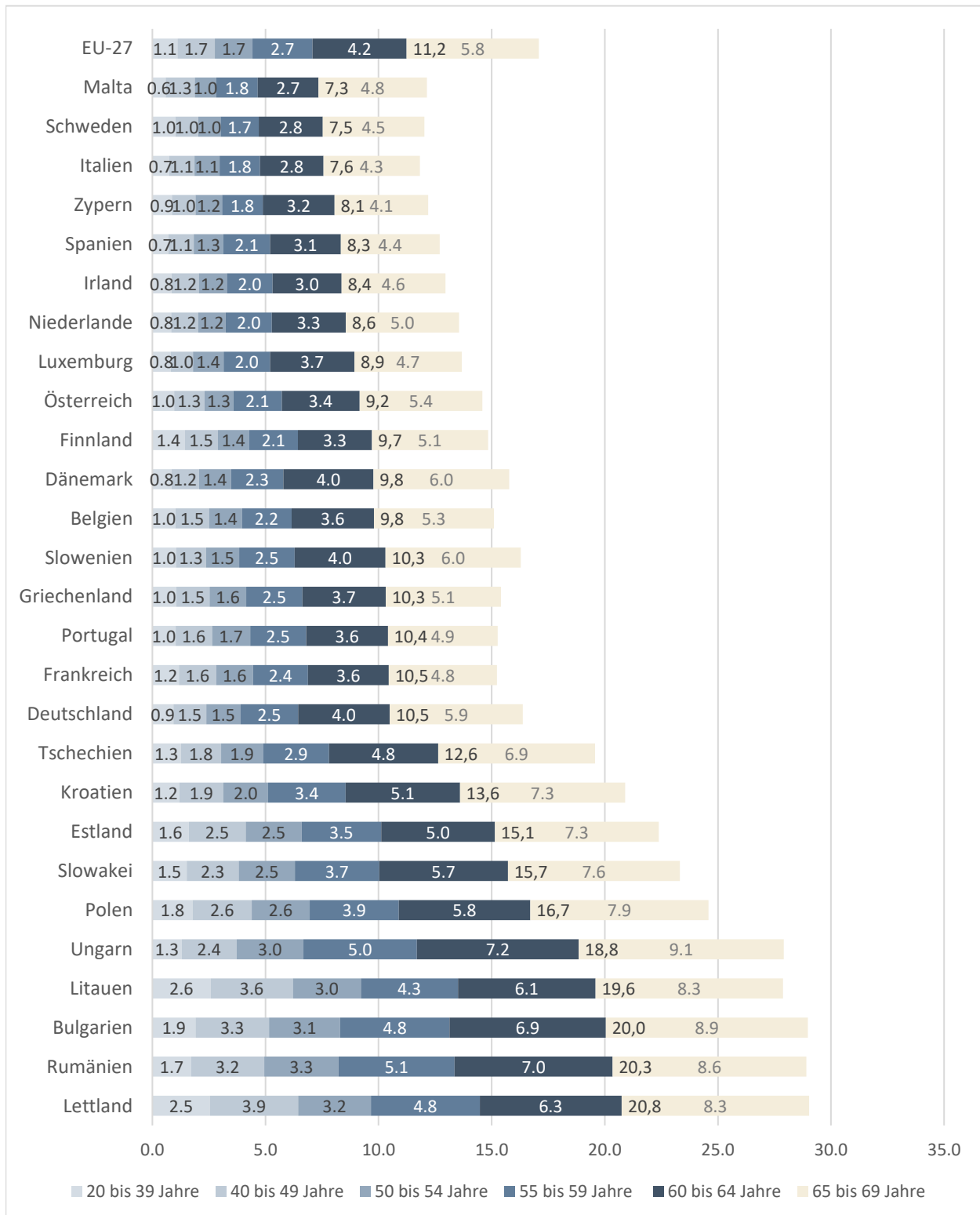
Auch die Sterbefälle sind als Ansatzpunkt zur Stärkung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter nur beschränkt geeignet, da sie EU-weit meist erst in einem Alter von über 65 Jahren erfolgen (Eurostat, 2021). Dennoch gibt es große Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedsländern, wie die auf Basis der Sterbetafeln für das Jahr 2019 ermittelten, in Abbildungen 4-1 dargestellten Sterbewahrscheinlichkeiten von 20-Jährigen im Verlauf des erwerbsfähigen Alters deutlich machen. So liegt der maximale Wert von 20,8 Prozent in Lettland nahezu um den Faktor drei höher als der minimale Wert von 7,3 Prozent in Malta. Insgesamt zeigt sich hier ein sehr starkes Gefälle zwischen den vor und nach dem Jahr 2004 der EU beigetretenen Mitgliedsländern (außer Malta und Zypern). Deutschland und Frankreich weisen mit jeweils 10,5 Prozent die schlechtesten Werte der alten Mitgliedsländer auf. Differenziert man weiter nach Altersbereichen, zeigt sich, dass in den alten EU-Mitgliedsländern ein großer Teil der Sterbefälle erst zwischen dem 60. und 65. Geburtstag erfolgt und hier auch die Unterschiede besonders groß sind. Hingegen kommt es in den neuen EU-Mitgliedsländern auch bereits zwischen 55. und 60. Geburtstag häufiger zu Sterbefällen und in Lettland, Litauen, Bulgarien und Rumänien ist dies selbst bereits im Alter zwischen 40 und 49 Jahren der Fall.

Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass eine gezielte Demografievorsorge- und Fachkräftesicherungspolitik in den neuen EU-Mitgliedsländern definitiv auch Maßnahmen im Bereich des Gesundheitsschutzes beinhalten sollte. Auch in Deutschland könnten sie einen stabilisierenden Einfluss auf die Entwicklung der Erwerbsbevölkerung haben, da sie nicht nur dazu beitragen, Sterbefälle im erwerbsfähigen Alter zu vermeiden, sondern auch krankheitsbedingte Abwesenheiten vom Arbeitsmarkt reduzieren können. Dennoch soll auf dieses Thema hier nicht weiter eingegangen werden, da der Fokus der Betrachtung auf den demografischen Entwicklungen und nicht der Erwerbsbeteiligung liegt, die ebenso von einer Vielzahl weiterer Faktoren, wie etwa auch der Unterstützungsinfrastruktur für Personen mit Familienverantwortung, beeinflusst wird.

⁵ Diese Aussage gilt in ihrer absoluten Form nicht mehr, wenn man die Geschlechterstruktur mit in den Blick nimmt.

Abbildung 7-6: Kumulierte Sterbewahrscheinlichkeiten im erwerbsfähigen Alter

Aus Sicht eines 20-Jährigen nach Alter differenziert, in Prozent, Stand 2019



*Die Sterbewahrscheinlichkeiten entsprechen dem Gegenwert zu den kumulierten Überlebenswahrscheinlichkeiten vom 20. Geburtstag bis zum Ende des Endalters abzüglich der auf dieselbe Weise ermittelten Wahrscheinlichkeit, bereits zwischen dem Alter von 20 Jahren und Erreichen des Ausgangsalters zu versterben. Daher sind die Werte in den höheren Altersgruppen auch deutlich niedriger als für Personen, die das Ausgangsalter bereits erreicht haben.

Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

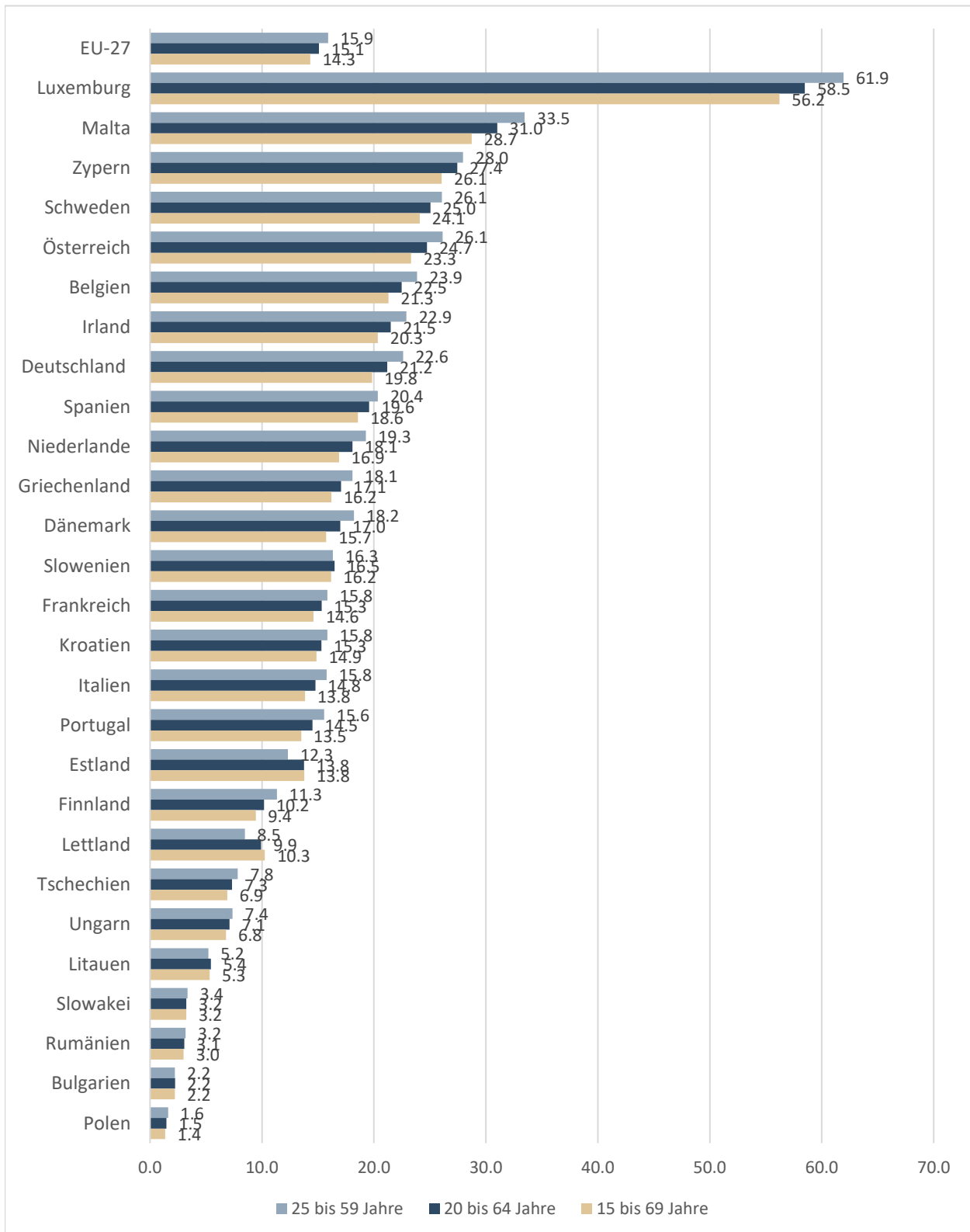
Anders als über Geburten und Sterbefälle lässt sich die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter über Wanderungsbewegungen in der kurzen und mittleren Frist sehr stark beeinflussen. Wie substanziell ihre Bedeutung für die demografische Entwicklung in Europa ist, wird deutlich, wenn man die in Abbildung 4-2 dargestellten Anteile der im Ausland geborenen Personen an den Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter in den Blick nimmt. So trifft dies EU-weit auf mehr als jeden siebten 20- bis 64-Jährigen zu. Eine herausragende Stellung nimmt hier Luxemburg ein, wo sogar weit mehr als die Hälfte der Personen in diesen Altersgruppen im Lauf des Lebens aus dem Ausland zugewandert ist. In Deutschland findet sich mit 21,2 Prozent der achthöchste Wert in der EU. Auch hierbei handelt es sich noch um eine Größenordnung, bei der eine grundlegende Veränderung der demografischen Entwicklung möglich ist. Inwieweit dies tatsächlich der Fall ist, lässt sich allein auf Basis der Bevölkerungsanteile der im Ausland geborenen Personen allerdings nicht klären, da hierzu die abgewanderten im Inland geborenen Personen gegengerechnet werden müssten. Diese werden jedoch nicht gezielt statistisch erfasst.

Eine alternative Möglichkeit, sich dem Thema anzunähern, wäre eine Betrachtung über einen längeren Zeitraum kumulierter, nach Alter differenzierter Nettozuwanderungszahlen. Während dies für Deutschland allein sehr gut möglich ist, stößt man auf europäischer Ebene auf ein substanzielles Problem. So erfolgt die Erfassung von zu- und abwandernden Personen in den einzelnen Mitgliedsländern auf verschiedene Arten und mit leicht abweichenden Kriterien, sodass sich die Ausgangswerte kaum miteinander vergleichen lassen. Erst seit einigen Jahren wird auf eine konsistente europäische Wanderungsstatistik hingearbeitet, wobei teilweise Hochrechnungen zum Einsatz kommen. Dennoch bestand zwischen den an sich deckungsgleichen Summen der in die anderen EU-Länder abwandernden und aus diesen zuwandernden Personen im Jahr 2015 noch eine Lücke von über 300.000 (Geis, 2017). Bis zum Jahr 2019 ging diese für die vormalige EU-28 allerdings auf 67.000 zurück. Daher wurden in Abbildung 4-3 auch nur die kumulierten Wanderungssalden der Jahre 2017 bis 2019 relativ zur Bevölkerungsgröße der einzelnen Mitgliedsländer dargestellt. Malta und Luxemburg stehen hier mit Wanderungsgewinnen von 10,1 Prozent und 5,2 Prozent der Bevölkerung sehr stark heraus. Deutschland liegt mit 1,2 Prozent auf Rang 11 und noch deutlich über dem EU-Schnitt von 0,9 Prozent. Negative Wanderungssalden finden sich für Kroatien, Lettland, Rumänien, Litauen und Bulgarien. Das bedeutet allerdings nicht, dass Abwanderung nur hier ein Thema ist. So hat Slowenien etwa in substanziellem Maß Bevölkerung an die anderen EU-Länder verloren, obwohl der Wanderungssaldo insgesamt positiv war.

Um vor dem Hintergrund der ungünstigen Datenlage, dennoch eine Aussage über die längerfristigen Effekten der Wanderungsbewegungen auf die Bevölkerungen im erwerbsfähigen Alter in den EU-Mitgliedsländern treffen zu können, wurden in Abbildungen 4-4 die Entwicklungen der Kohortenstärken der heute 25- bis 49-Jährigen im Vergleich zu den Jahren 2010 und 2000 dargestellt. Die Eingrenzung auf diese Altersgruppe erklärt sich damit, dass bei den Jüngeren temporäre Wanderungsbewegungen im Kontext einer hochschulischen Ausbildung und bei den Älteren die Sterbefälle eine verzerrende Wirkung haben können. Auch bei dieser Altersgruppe müsste die Entwicklung bei einer ausgeglichenen Wanderungsbilanz bereits leicht negativ sein.

Abbildung 7-7: Anteile der im Ausland geborenen Bevölkerung

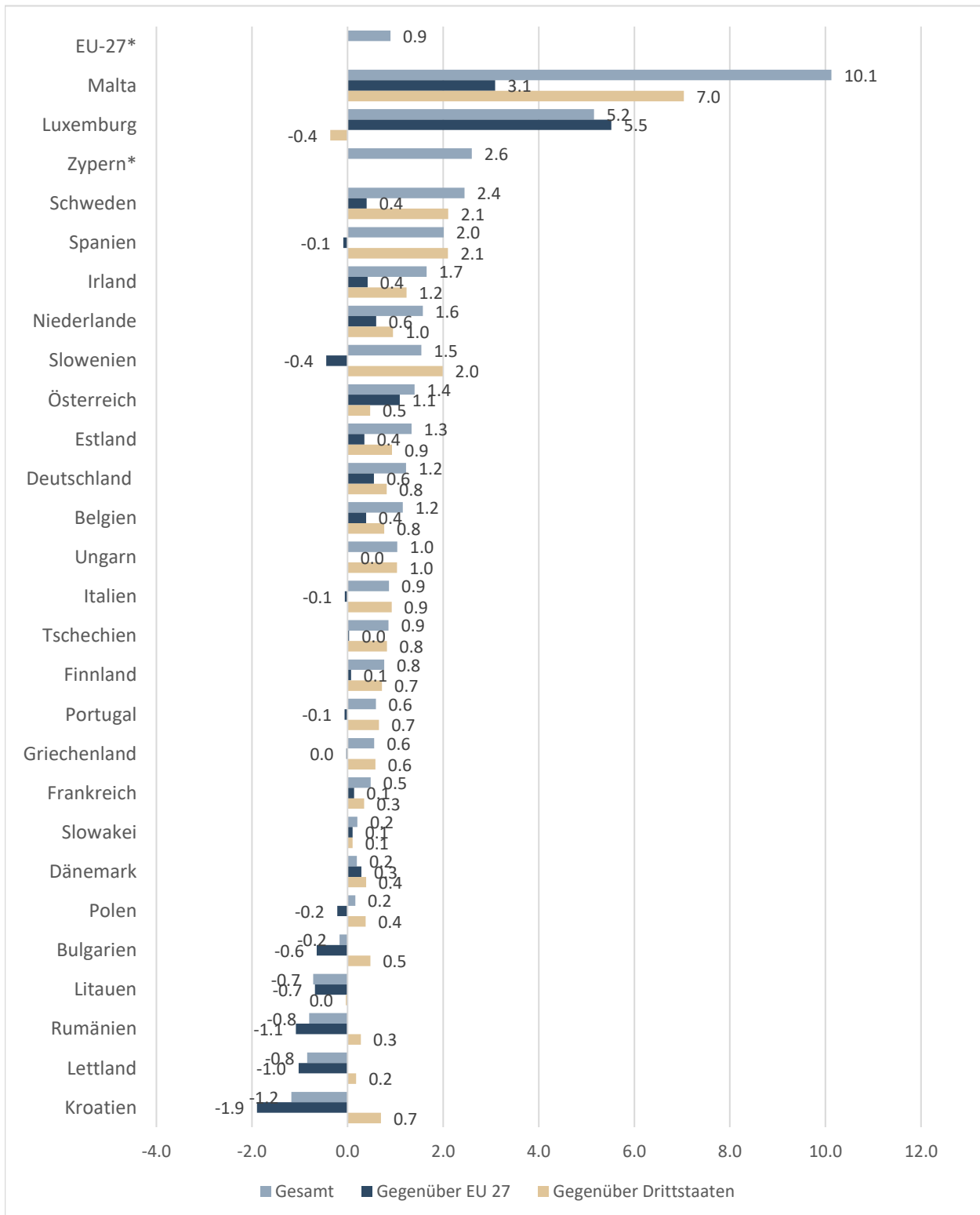
In Prozent; Stand 1. Januar 2020



Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Abbildung 7-8: Wanderungssalden in den Jahren 2017 bis 2019

In Prozent der Bevölkerung am 1. Januar 2020

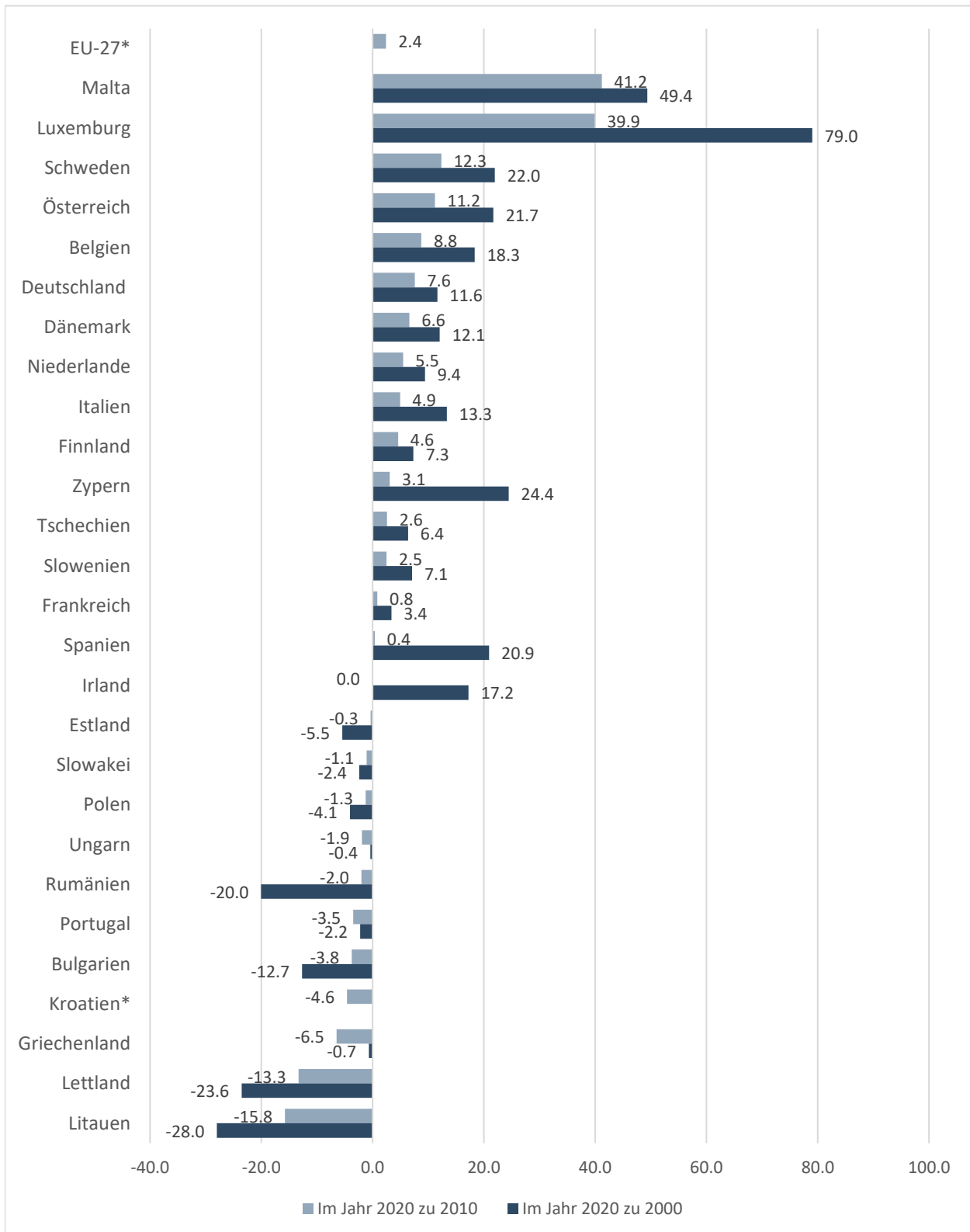


*Für Zypern liegen keine nach EU-27 und Drittstaaten differenzierten Werte vor

Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Abbildung 7-9: 25- bis 49-Jährige im Vergleich zu ihren früheren Kohortenstärken

Abweichungen relativ zu den Ausgangswerten in Prozent in Prozent; Stand jeweils 1. Januar



*Fehlende Werte für Kroatien und die EU insgesamt im Vergleich zum Jahr 2000

Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

Die tatsächlich realisierten Werte weisen allerdings in fast allen EU-Ländern auf starke Wanderungsbewegungen hin. Auf der einen Seite stehen Luxemburg und Malta, wo die Kohorten der am 1. Januar 2020 zwischen 25 und 49 Jahren alten Personen gegenüber dem 1. Januar 2010 um weit über ein Drittel gestiegen sind. Betrachtet man den längeren Zeitraum seit dem 1. Januar 2000, war in Luxemburg sogar eine Zunahme um 79,0 Prozent und in Malta um 49,4 Prozent zu verzeichnen. Auf der anderen Seite findet sich Litauen, wo die Kohortenstärken gegenüber dem 1. Januar 2010 um 15,8 Prozent und gegenüber dem 1. Januar 2000 um 28,0 Prozent zurückgegangen sind. Auch bei den anderen neuen EU-Mitgliedsländern außer Malta, Zypern, Tschechien und Slowenien waren Abnahmen zu verzeichnen, die weit über dem mit den Sterbefällen erklärbaren Maß liegen. Hingegen trifft dies bei den alten EU-Mitgliedsländern nur auf Griechenland und Portugal zu. Deutschland liegt mit Anstiegen von 7,6 Prozent gegenüber dem 1. Januar 2010 und 11,6 Prozent gegenüber dem 1. Januar 2000 zwar nicht im Spitzenfeld, zählt aber dennoch zu den Ländern mit deutlichen Bevölkerungsgewinnen durch Migration.

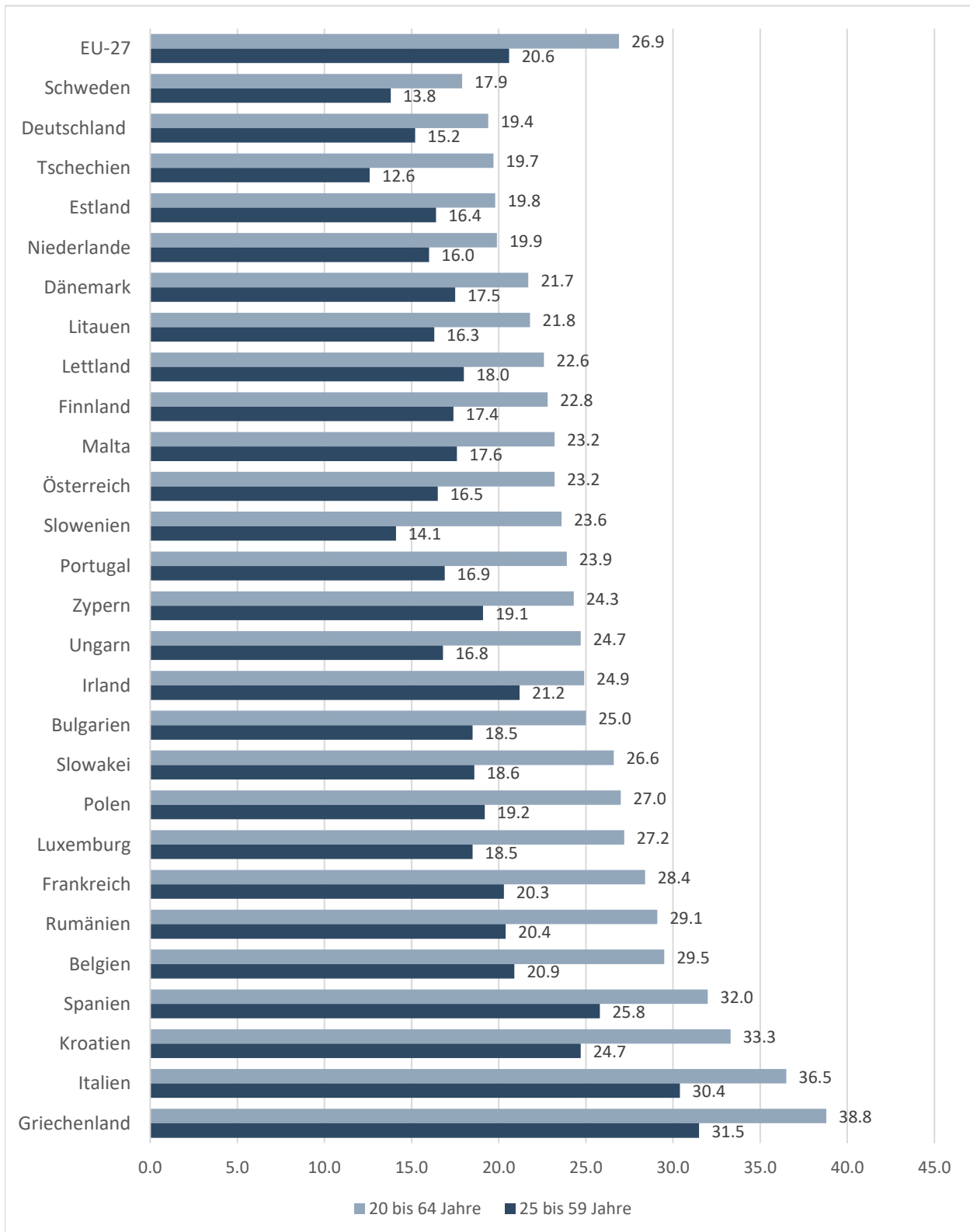
Diese Wanderungsgewinne und -verluste der einzelnen EU-Mitgliedsländer sind nicht unabhängig voneinander zu sehen. Wie Abbildung 4-3 zeigt, war die sehr positive Wanderungsbilanz Luxemburgs in den Jahren zwischen 2017 und 2019 etwa allein auf Wanderungsströme innerhalb der EU zurückzuführen, wohingegen das Land gegenüber den Drittstaaten Bevölkerung verloren hat. Auch Deutschland hat in den letzten Jahren von einer starken Nettozuwanderung insbesondere aus Polen, Rumänien und Bulgarien profitiert, die zu großen Teilen erwerbsorientiert erfolgt ist und sich damit am Arbeitsmarkt besonders positiv ausgewirkt hat (Geis-Thöne, 2020b).

5 Exkurs: Nicht erwerbstätige Personen im erwerbsfähigen Alter

Welche Maßnahmen zur Demografievorsorge und Fachkräftesicherung sinnvoll und notwendig sind, hängt nicht nur von den demografischen Strukturen, sondern auch von der Lage am Arbeitsmarkt ab. Ist in einem Land ein großer Teil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bislang nicht erwerbstätig, muss bei fehlenden Nachwuchskräften in der Regel zunächst darauf hingearbeitet werden, diese in Beschäftigung zu bringen. Dabei sind die Anteile der nicht erwerbstätigen Personen an der Bevölkerung im Alter zwischen 20 und 64 Jahren, wie Abbildung 5-1 zeigt, in den einzelnen EU-Ländern sehr unterschiedlich. So liegen die Werte in Griechenland, Italien und Kroatien bei über einem Drittel, wohingegen es in Schweden weniger als ein Fünftel sind. Deutschland erreicht mit 19,4 Prozent den zweitniedrigsten Wert. Dennoch gibt es auch hierzulande noch Möglichkeiten, das Erwerbsvolumen der bereits im Inland lebenden Personen noch deutlich zu steigern, wie Hüther et al. (2021) aufzeigen. Eine detailliertere Betrachtung dieses Themas würde eine differenzierte Analyse der wirtschaftlichen Lage und Arbeitsmarktinstitutionen in den verschiedenen Mitgliedsländern notwendig machen, die den Rahmen dieser Untersuchung sprengen würden. Daher soll hier nur die für Ableitungen für die Politik wichtige Feststellung getroffen werden, dass insbesondere in den südeuropäischen Ländern in weit größerem Maß als in Deutschland bisher nicht genutzte Erwerbspotenziale bestehen.

Abbildung 7-10: Nicht erwerbstätige Personen im erwerbsfähigen Alter

Anteile in Prozent; Stand 2019



Quellen: Eurostat, 2021; eigene Berechnungen

6 Fazit und Ableitung für die deutsche Politik

Obschon der deutsche Arbeitsmarkt bereits heute von substantziellen Fachkräftengpässen betroffen ist, waren in den letzten Jahren die Rahmenbedingungen aus demografischer Sicht an sich noch vergleichsweise günstig. So waren am 1. Januar 2020 noch 59,8 Prozent der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 64 Jahren. Allerdings werden diese Anteile im nächsten Jahrzehnt aller Voraussicht nach stark zurückgehen, wobei das konkrete Ausmaß dieser Entwicklung entscheidend davon abhängen wird, ob auch weiterhin eine starke Zuwanderung nach Deutschland erfolgt. Ohne Migrationsbewegungen wäre die Situation hierzulande deutlich ungünstiger als in den meisten anderen EU-Mitgliedsländern. Dies wird an der Relation zwischen den 55- bis 59-Jährigen und 15- bis 19-Jährigen besonders deutlich, die etwa dem Verhältnis zwischen altersmäßig aus dem Erwerbsleben ausscheidenden und nachrückenden Personen zur Mitte des kommenden Jahrzehnts entspricht. Dieses liegt in Deutschland bei 100 zu 59 im Vergleich zu 100 zu 74 im EU-Schnitt.

Dass Deutschland vor diesem Hintergrund eine sehr umfassende und tiefgehende Demografievorsorge- und Fachkräftesicherungspolitik benötigt, die insbesondere auch den Bereich der Zuwanderung umfassen sollte, ist seit Längerem bekannt. Auch existieren bereits konkrete Vorschläge dazu, wie diese konkret aussehen sollte. Zu verweisen ist hier etwa auf eine IW-Studie aus dem Jahr 2017 (Institut der deutschen Wirtschaft, 2017). Eine detaillierte Diskussion dieser Handlungsansätze auf nationaler Ebene würde den Rahmen dieser Darstellung sehr schnell sprengen. Daher soll im Folgenden nur auf die im Fokus dieser Untersuchung stehende europäische Dimension eingegangen werden.

Eine zentrale Frage ist hier, ob nicht auch auf EU-Ebene eine gemeinsame Demografievorsorge- und Fachkräftesicherungspolitik gestaltet werden könnte, die über das Abstecken eines sehr breiten Rahmens hinausgeht. Dies erscheint vor dem Hintergrund der hier präsentierten Befunde jedoch weder realistisch umsetzbar noch sinnvoll, da die Handlungsbedarfe und -möglichkeiten zu unterschiedlich sind. So ist in vielen der neuen EU-Mitgliedsländer zwar wie in Deutschland in den nächsten Jahren ein deutlicher Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu erwarten. Jedoch findet dieser im Kontext einer starken Abwanderung statt. Gehen die Länder diese nicht prioritär an, dürften andere Schritte wie insbesondere eine gezielte Förderung der Zuwanderung von den einheimischen Bevölkerungen kaum akzeptiert werden. Ist ein größerer Teil der Personen im erwerbsfähigen Alter bisher nicht erwerbstätig, wie dies etwa in Italien und Griechenland der Fall ist, stellt sich die Ausgangslage ebenfalls grundlegend anders dar als in Deutschland. Dann kann das Beschäftigungsniveau nämlich auch mit Hilfe einer stärkeren Aktivierung der inländischen Potenziale gehalten werden und das Land kann mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sehr viel größere Effekte erzielen. Stellt sich die Lage bei diesen beiden Punkten ähnlich wie in Deutschland dar, was in vielen nord- und westeuropäischen Ländern, wie etwa Schweden, der Fall ist, sind die demografische Entwicklungen in diesen Ländern meist wesentlich günstiger als in Deutschland, sodass die Handlungsbedarfe dort deutlich kleiner sind.

Auch wenn ein gemeinsamer institutioneller Rahmen nicht ratsam erscheint, sollten die EU-Länder ihr Vorgehen im Bereich der Demografievorsorge- und Fachkräftesicherung in jedem Fall miteinander abstimmen. In besonderem Maße gilt das für die Frage nach dem Umgang mit den sehr einseitigen Wanderungsbewegungen zwischen den neuen und alten Mitgliedsländern. Zwar stellt die Mobilität von Personen innerhalb der EU eine der wichtigsten Errungenschaften der europäischen Integration dar (BMAS, 2021) und sollte grundsätzlich noch weiter gefördert werden. Wollen die neuen Mitgliedsländer eine effektive Demografievorsorge- und Fachkräftesicherungspolitik betreiben, kommen sie jedoch kaum umhin, diesen

Wanderungsbewegungen entgegenzuwirken. Die bisherigen Profiteure, wie Deutschland, sollten hierfür Verständnis haben und entsprechend nicht von einer weiterhin starken Nettozuwanderung aus den neuen EU-Mitgliedsländern ausgehen. Arbeiten die Länder hier gegeneinander, kann dies mit dem Fortschreiten des demografischen Wandels für die EU insgesamt zur Zerreißprobe werden.

Auch besteht vor dem Hintergrund der Freizügigkeit und des Verzichts auf Grenzkontrollen im Schengenraum die Notwendigkeit einer engen Zusammenarbeit bei der Zuwanderung. Dies betrifft nicht nur die für Einreise notwendigen Dokumente und die Aufnahme von Geflüchteten, sondern auch die hier relevante Erwerbs- und Bildungszuwanderung aus Drittstaaten, da die betreffenden Personen das Land mittelfristig gegebenenfalls wechseln können. Daher sind auch die einschlägigen EU-Richtlinien, die für die verschiedenen Bereichen der Zuwanderung einen breiten Rechtsrahmen abstecken, von großer Bedeutung. Eine weitergehende Vereinheitlichung der Zugangswege und Aufenthaltstitel erscheint vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Bedarfe bei der Demografievorsorge und Fachkräftesicherung nach aktuellem Stand jedoch nicht sinnvoll.

Die zweite Frage ist, mit welchen Ländern Deutschland jenseits der Zusammenarbeit auf EU-Ebene gegebenenfalls in einen intensiven Austausch über die ergriffenen Maßnahmen zur Demografievorsorge und Fachkräftesicherung treten sollte, der insbesondere auch ein Lernen aus den Erfahrungen des jeweils anderen beinhalten könnte. Die großen Länder kommen hierfür kaum in Frage. So sind in Frankreich die demografische Entwicklung zu wenig problematisch, in Italien und Spanien die ungenutzten Arbeitsmarktpotenziale zu groß und in Polen die Abwanderung ein zu vorrangiges Thema. Auch unter den kleineren Ländern findet sich keines, wo die Lage tatsächlich vergleichbar wäre. Selbst in Österreich, das Deutschland insgesamt vergleichsweise ähnlich ist, sind etwa die demografische Entwicklung günstiger und die ungenutzten Erwerbspersonenpotenziale größer, sodass ein deutlich geringeres Maß an Zuwanderung zur Sicherung der Fachkräftebasis notwendig sein dürfte. Da hinzukommt, dass die Handlungsmöglichkeiten eines Landes insbesondere im Bereich der Zuwanderung stark von seiner Größe abhängen, muss letztlich festgestellt werden, dass sich keines der anderen EU-Länder für eine derartige Kooperation wirklich eignet und Deutschland eigene Strategien im Bereich Demografievorsorge und Fachkräftesicherung entwickeln muss. Dabei kann und sollte es sich von den Maßnahmen der anderen Länder etwa im Bereich der Zuwanderung durchaus inspirieren lassen, muss aber immer im Blick behalten, dass diese unter anderen Rahmenbedingungen deutlich anders wirken können. Auch ist ein regelmäßiger Austausch mit den anderen EU-Mitgliedsländern zu diesen Themen nichtsdestotrotz sehr sinnvoll, sofern hierbei im Blick behalten wird, dass unterschiedliche Problemkonstellationen unterschiedliche Lösungsansätze erfordern.

7 Abstract

If Germany does not succeed in attracting immigrants on a large scale in the next few years, the working-age population will decline sharply. According to the European population projection EUROPOP from 2019, the number of 20–64-year-olds could be 11.2 percent lower in 2030 than in 2020, if there would be no migration. In this case, a decline of only 6.9 percent would be expected in the EU average, and only Lithuania would show a more negative development. Particularly problematic with regard to securing skilled labour would be the fact that many of the people leaving the labour force could no longer be replaced by junior employees. For example, on January 1st, 2020, for every 100 people aged 60–64 there were 82 people aged 20–24, but for every 100 people aged 55–59 there were only 59 people aged 15–19 and for every 100 people aged 50–54 there were 56 aged 10–14. The EU averages are 83, 74 and 72 respectively. Very unfavourable trends in working age populations would also be expected in most of the new and southern European member countries, whereas the situation is much better in the northern and western European countries. Nevertheless, the share of the population of working age between 20 and 64 years was significantly lower in France (55.5 percent) than in Germany (59.8 percent). on January 1st, 2020. However, this is due to a much higher proportion of young people who will move into this age group in the next few years.

In the new EU member states the demographic situation is also structurally completely different from that in Germany, despite the similar picture for the working-age population. While strong immigration has significantly mitigated the negative developments in Germany in recent years, the problems in the new EU member states are largely due to population losses caused by emigration. If the countries fail in stopping this to a large extent, targeted immigration promotion is unlikely to be accepted by the population. This is not the case in Southern Europe. However, a large proportion of people of working age are not yet in employment there. Hence, the focus must be on activating the domestic potentials there. Against this backdrop, a common European policy to make provisions for demographic change and secure skilled labour that goes beyond setting a broad framework seems hardly conceivable. Therefore, Germany should go its own way here. Nevertheless, consultations with the other member states on this topic are very important. This applies in particular to how to deal with the one-sided migration movements between the new and old member states, from which Germany has also benefited greatly in recent years.

Tabellenverzeichnis

Tabelle 3-1: Vorausberechnete Veränderung zwischen den Jahren 2020 und 2030.....	16
Tabelle 3-2: Anteile jüngerer 35-Jahreskohorten.....	17
Tabelle 3-3: Verhältnisse jüngerer zu älteren Fünfjahreskohorten	19

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 2-1: Bevölkerungen nach Alter in Zehnjahreskohorten	8
Abbildung 2-2: Anteile der Personen im erwerbsfähigen Alter	10
Abbildung 2-3: Anteile jüngerer Personen	11
Abbildung 2-4: Anteile älterer Personen	12
Abbildung 3-1: Veränderungen zwischen den Jahren 2010 und 2020.....	14
Abbildung 4-1: Kumulierte Sterbewahrscheinlichkeiten im erwerbsfähigen Alter.....	21
Abbildung 4-2: Anteile der im Ausland geborenen Bevölkerung	23
Abbildung 4-3: Wanderungssalden in den Jahren 2017 bis 2019	24
Abbildung 4-4: 25- bis 49-Jährige im Vergleich zu ihren früheren Kohortenstärken.....	25
Abbildung 5-1: Nicht erwerbstätige Personen im erwerbsfähigen Alter	27

Literatur

Anger, Christina / Kohlisch, Enno / Koppel, Oliver / Plünnecke, Axel, 2021, MINT-Frühjahrsreport 2021. MINT-Engpässe und Corona-Pandemie: von den konjunkturellen zu den strukturellen Herausforderungen, Gutachten für BDA, BDI, MINT Zukunft schaffen und Gesamtmetall, Köln

Bäcker, Gerhardt / Kistler, Ernst, 2020, Altersgrenzen und Alterserwerbstätigkeit, Bundeszentrale für politische Bildung, <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/rentenpolitik/292781/altersgrenzen-und-alterserwerbstaetigkeit> [26.07.2021]

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2021, Mobilität innerhalb der EU, <https://www.bmas.de/DE/Europa-und-die-Welt/Europa/Arbeiten-innerhalb-der-EU/Mobilitaet-innerhalb-der-EU/mobilitaet-innerhalb-der-eu.html> [02.08.2021]

Burstedde, Alexander / Flake, Regina / Jansen, Anika / Malin, Lydia / Risius, Paula / Seyda, Susanne / Schirner, Sebastian / Werner, Dirk, 2020, Die Messung des Fachkräftemangels. Methodik und Ergebnisse aus der IW-Fachkräftedatenbank zur Bestimmung von Engpassberufen und zur Berechnung von Fachkräftelücken und anderen Indikatoren, IW-Report, Nr. 59, Köln

European Commission, 2015, Demographics and the economy: how a declining working-age population may change Europe's growth prospects <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=2402&langId=en> [26.07.2021]

European Commission, 2020, Methodology of the Eurostat population projections 2019-based (EUROPOP2019), https://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/Annexes/proj_esms_an1.pdf [26.07.2021]

Eurostat, 2021, Eurostat Datenbank, <https://ec.europa.eu/Eurostat/de/web/main/data/database> [26.07.2021]

Geis, Wido, 2017, Labour market potentials of the freedom of movement for workers, IW-Report Nr. 18, Köln

Geis-Thöne, Wido, 2020a, Der Beitrag der Zuwanderung zur Stabilisierung der demografischen Entwicklung, in: IW-Trends, 47. Jg., Heft 2, S. 129-148

Geis-Thöne, Wido, 2020b, Über eine Million erwerbsorientierte Zuwanderer in 10 Jahren. Eine Auswertung der Wanderungsmotive nach Deutschland zugezogener Personen, IW-Report, Nr. 29, Köln

Geis-Thöne, Wido, 2021, Mögliche Entwicklungen des Fachkräfteangebots bis zum Jahr 2040. Eine Betrachtung der zentralen Determinanten und Vorausberechnung, IW-Report, Nr. 11, Köln

Hüther, Michael / Jung, Markos / Obst, Thomas, 2021, Chancen für Wachstum und Konsolidierung. Arbeitskräftepotenziale der deutschen Wirtschaft, IW-Policy Paper, Nr. 10, Köln

IAB – Institut für Arbeitsmarkts- und Berufsforschung, 2017, IAB-Forum: Erwerbsfähiges Alter, <https://www.iab-forum.de/glossar/erwerbsfaehiges-alter/> [23.07.2021]

Institut der deutschen Wirtschaft [Hrsg.], 2017, Perspektive 2035: Wirtschaftspolitik für Wachstum und Wohlstand in der alternden Gesellschaft, IW-Studie, Köln

Kraus, Wolfhard / Mundil-Schwarz, Rabea, 2015, Die Ermittlung der Einwohnerzahlen und der demografischen Strukturen nach dem Zensus 2011, in WISTA – Wirtschaft und Statistik, Nr. 4, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2016, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit: Rückgerechnete und fortgeschriebene Bevölkerung auf Grundlage des Zensus 2011, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2019, Bevölkerung Deutschlands bis 2060: Ergebnisse der 14. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung - Hauptvarianten 1 bis 9, Wiesbaden

Statistisches Bundesamt, 2021a, GENESIS Online Datenbank, <https://www-genesis.destatis.de/genesis/online> [23.07.2021]

Statistisches Bundesamt, 2021b, Erwerbstätigkeit: Eckzahlen zum Arbeitsmarkt, Deutschland, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Arbeit/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/Tabellen/eckwertta-belle.html> [23.07.2021]