



# **IW-Report 25/2021**

## **Ohne Zuwanderung sinkt das Arbeitskräftepotenzial schon heute**

**Mehr Renteneintritte als Nachwuchs-Arbeitskräfte überall**

Alexander Burstedde, Helen Hickmann, Sebastian Schirner, Dirk Werner

Köln, 24.07.2021

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b>	<b>3</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>5</b>
<b>2 Der demografische Wandel – ein Überblick</b>	<b>6</b>
<b>3 Daten und Methodik</b>	<b>8</b>
<b>4 Regionale Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 2014 bis 2019</b>	<b>9</b>
<b>5 Renten- und Arbeitsmarkteintritte von 2019 bis 2024</b>	<b>11</b>
<b>6 Geringere Potenziale zur Steigerung der Erwerbstätigenquote</b>	<b>14</b>
<b>7 Handlungsempfehlungen</b>	<b>18</b>
<b>8 Fazit und Ausblick</b>	<b>20</b>
<b>9 Literatur</b>	<b>21</b>
<b>Anhang</b>	<b>25</b>
<b>Abstract</b>	<b>35</b>
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>36</b>



Ohne Zuwanderung sinkt das  
Arbeitskräftepotenzial schon heute

**JEL-Klassifikation:**

J11 – Demographic Trends, Macroeconomic Effects and Forecasts

J21 – Labor Force and Employment, Size, and Structure

J22 – Time Allocation and Labor Supply

R10 – General Regional Economics

## Zusammenfassung

- Der demografische Wandel ist schon lange absehbar, hat jedoch nicht immer zu einer vorausschauenden Gestaltung der politischen Rahmenbedingungen geführt. Diese Studie zeigt auf, dass der demografische Wandel sich gerade noch einmal deutlich beschleunigt und damit ein entschlossenes und zeitnahes Handeln erfordert. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter könnte ab sofort flächendeckend sinken, wenn dies nicht durch Zuwanderung kompensiert wird.
- Diese Studie analysiert die Altersstruktur in allen 401 Stadt- und Landkreisen Deutschlands. In allen Regionen ist die Gruppe der 60- bis 64-Jährigen größer als die Gruppe der 15- bis 19-Jährigen. Die Älteren werden bei ihrem Renteneintritt also eine Lücke am Arbeitsmarkt hinterlassen, die die jeweils ortsansässigen Jüngeren nicht vollständig schließen können. Ohne Zuwanderung könnte es deswegen von 2019 bis 2024 in allen Regionen mehr Renteneintritte als Arbeitsmarkteintritte geben. Dies ist als Gedankenexperiment zu verstehen und nicht als Prognose, da in der Realität stets Wanderungsbewegungen stattfinden und sich auch die Erwerbsbeteiligung laufend verändert.
- Von 2014 bis 2019 zeigte sich der demografisch induzierte Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials vor allem in Ostdeutschland. Von 2019 bis 2024 werden jedoch auch Westdeutschland und alle großen Städte auf Zuwanderung angewiesen sein, um ihre Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter konstant zu halten. Da Binnenwanderung innerhalb Deutschlands ein Nullsummenspiel ist, braucht es für eine gesamtdeutsche Stabilisierung des Arbeitskräftepotenzials qualifizierte Zuwanderung aus dem Ausland.
- Der Rückgang des Arbeitskräftepotenzials trifft keineswegs nur die ländlichen Räume. Die meisten Städte und Landkreise haben ähnliche demografische Voraussetzungen. Es ist lediglich die Gruppe der besonders stark von einem Rückgang bedrohten Regionen, in der ländliche Kreise mit 45 von 49 die große Mehrheit stellen. Diese Gruppe sollte sich besonders um Zuwanderung bemühen, auch die vier städtischen Kreise Greiz, Gera, der Erzgebirgskreis und das Weimarer Land.
- Für den Arbeitsmarkt ist letztlich nicht nur die Entwicklung des Arbeitskräftepotenzials relevant, sondern auch, wie gut es genutzt wird. Die positive Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen der letzten Jahre hing stark von Zuwanderung und steigenden Erwerbstätigenquoten ab. Die Erwerbsbeteiligung von Frauen, Mittelqualifizierten und Menschen im Alter 55 bis 59 ist bereits stark gestiegen und dürfte künftig daher deutlich weniger zur Entlastung des Arbeitsmarktes beitragen als bisher. Es sollten also weitere Zielgruppen stärker in den Arbeitsmarkt integriert werden. Zudem gilt es, dauerhaft eine hohe Anzahl qualifizierter Zuwanderer zu gewinnen. Im Pandemiejahr 2020 sank die Bevölkerung Deutschlands erstmals seit neun Jahren, hauptsächlich, weil die Nettozuwanderung 85.000 Menschen niedriger war als im Vorjahr. Dies verdeutlicht, wie abhängig Deutschlands Bevölkerungsentwicklung bereits von Zuwanderung ist.

- Auf Basis der vorliegenden Studie lassen sich folgende Handlungsempfehlungen ableiten:
  - Erhöhung der Erwerbstätigenquote der über 60-Jährigen durch mehr Anreize und den Abbau von Hemmnissen,
  - Erhöhung der Jahresarbeitszeit pro Erwerbstätigem, beispielsweise durch den Ausbau der Kinderbetreuung,
  - Digitalisierung für Arbeitszeitausweitung und Produktivitätssteigerungen nutzen,
  - intensivierete Weiterbildung von Geringqualifizierten,
  - Rahmenbedingungen für mehr qualifizierte Zuwanderung weiter verbessern, insbesondere bei beruflich Qualifizierten,
  - Abwanderungsregionen müssen für Menschen aus dem In- und Ausland attraktiver werden.

## 1 Einleitung

Wenige Entwicklungen sind so vorhersehbar wie das Älterwerden der vorhandenen Bevölkerung. Diese Studie zeigt auf, dass der demografische Wandel inzwischen fast flächendeckend zu mehr Renteneintritten führt als Nachwuchskräfte vorhanden sind und in den Arbeitsmarkt eintreten könnten.

Schon 2006 ging das Statistische Bundesamt davon aus, dass das Verhältnis der Rentner zur arbeitenden Bevölkerung – der Altenquotient – stark steigen wird (Destatis, 2006, 24). Von 2010 bis 2020 sollte der Altenquotient um 15 Prozent steigen, bis 2030 dann um nochmals 35 Prozent (Destatis, 2006, 57; IW-Berechnungen). In der Realität hat sich dieses Szenario nach hinten verschoben. Der Altenquotient stieg von 2010 bis 2020 um lediglich 3 Prozent, soll jetzt aber bis 2030 um 25 Prozent und bis 2040 um nochmals 21 Prozent steigen (Destatis, 2019; IW-Berechnungen). Der damals erwartete Rückgang der Erwerbstätigen konnte bisher über steigende Erwerbstätigenquoten und eine unerwartet hohe Zuwanderung verhindert werden.

Die gewonnene Zeit hätte für eine demografiefestere Politik genutzt werden können. Es zeigen sich jedoch zunehmend „Wahlgeschenke“ an Ältere (Brunsbach, 2018). Dazu zählt etwa die Einführung der „doppelten Haltelinie“ in der gesetzlichen Rentenversicherung, die schon bei Einführung 2019 kaum bis 2025 finanziert war und notwendige Anpassungen aufschiebt, anstatt vorausschauend zu gestalten (Kochskämper, 2019). Ein anderes Beispiel ist die „abschlagsfreie Rente mit 63“, die 2012 eingeführt wurde. Schon früh war klar, dass dies zu einer Verknappung von Arbeitskräften führen würde (Pimpertz, 2017). Von 2015 bis 2019 nahmen jährlich im Durchschnitt 182.588 Menschen die „Altersrente für besonders langjährig Versicherte“ neu in Anspruch, was 28,4 Prozent des Rentenzugangs wegen Alters entsprach (DRV, 2020a; IW-Berechnungen).

Eine demografiefestere Politik ist dringend geboten. Diese Studie betont deshalb zwei wesentliche Aspekte des demografischen Wandels:

- 1.) Die überraschend positive Entwicklung der Bevölkerungs- und Erwerbstätigenzahlen in den letzten Jahren hing stark von Zuwanderung und steigenden Erwerbstätigenquoten ab und dürfte sich ohne gezielte Maßnahmen nicht im selben Maße fortsetzen lassen.
- 2.) Den vorhandenen Handlungsbedarf zeigt ein hypothetisches Szenario auf, das betrachtet, welche Entwicklung bis 2024 zu erwarten wäre, wenn es keine Zuwanderung mehr gäbe und die Erwerbstätigenquoten stagnieren würden.

Die Studie untersucht die demografische Entwicklung in allen 401 Stadt- und Landkreisen Deutschlands für den Zeitraum von 2014 bis 2024. Ohne Zuwanderung würden die Renteneintritte die Arbeitsmarkteintritte aktuell in fast allen Regionen übersteigen. Schon bis 2024 könnte das Arbeitskräftepotenzial also fast flächendeckend sinken. Es ist deshalb in der kommenden Legislaturperiode besonders wichtig, die Weichen für eine noch bessere Nutzung von in- und ausländischen Arbeitskräftepotenzialen zu stellen (vgl. Hüther et al., 2021; Geis-Thöne, 2021).

Das seit 2011 bestehende Fachkräftekonzept der Bundesregierung wurde zuletzt im Fortschrittsbericht 2017 evaluiert (Deutscher Bundestag, 2017). Darin wurde festgestellt, dass es

zwar viele Fortschritte auf dessen fünf Sicherungspfaden gab, dies jedoch nicht zu einer Abnahme der Engpasslagen am deutschen Arbeitsmarkt führte. Digitalisierung und demografischer Wandel könnten den Fachkräftemangel weiter erhöhen. Der Fortschrittsbericht betont deshalb besonders die Notwendigkeit, künftig noch stärker dafür zu sorgen, dass die Kompetenzen und Qualifikationen der Erwerbstätigen kontinuierlich einer sich wandelnden Nachfrage angepasst werden, auch und gerade von Geringqualifizierten und Menschen mit Migrationshintergrund. Weitere Arbeitskräftepotenziale werden gesehen in einer Erhöhung des Arbeitsvolumens von Frauen durch mehr Kinderbetreuung, weniger Schulabbrechern sowie mehr Auszubildenden, Frauen in MINT-Berufen und Zuwanderern aus EU-Drittstaaten.

In Kapitel 2 werden zentrale Erkenntnisse zum demografischen Wandel aus der Literatur zusammengefasst. Kapitel 3 beschreibt die Methodik und die Daten, die in dieser Studie verwendet werden. Kapitel 4 betrachtet die regionale Bevölkerungsentwicklung und betont die besondere Relevanz des Bevölkerungsanteils im erwerbsfähigen Alter. In Kapitel 5 wird die Veränderung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter dargestellt, wie sie sich allein aus Renten- und Arbeitsmarkteintritten der bereits vorhandenen Bevölkerung ergeben würde, wenn also keine Wanderung innerhalb Deutschlands oder von außen stattfinden würde. Kapitel 6 widmet sich den verbleibenden inländischen Potenzialen, die sich noch aus einer erhöhten Erwerbsbeteiligung von Frauen, Älteren sowie Geringqualifizierten ergeben. Kapitel 7 enthält Handlungsempfehlungen für Politik und Unternehmen. Kapitel 8 enthält ein abschließendes Fazit.

## 2 Der demografische Wandel – ein Überblick

Die Bevölkerungsstruktur in Deutschland verändert sich. Das Durchschnittsalter der deutschen Bevölkerung ist seit der Wiedervereinigung 1990 fast stetig gestiegen (BiB, 2021). Gründe dafür sind primär die niedrige Geburtenrate und eine steigende Lebenserwartung. Geburtenrate und Lebenserwartung verändern sich langsam und wirken sich sehr nachhaltig auf die Bevölkerungsstruktur aus.

Auch Wanderungsbewegungen prägen die Bevölkerungsstruktur, schwanken jedoch stärker und sind schwer vorherzusagen. So drehte beispielsweise die Binnenwanderung der Inländer 2003 vom Land in die Städte und 2014 wieder zurück (Henger/Oberst, 2019). Aus dem Ausland gab es in den letzten zehn Jahren eine hohe Nettozuwanderung, nachdem diese 2009 noch negativ war (Geis-Thöne, 2021). Zuletzt ging die Nettozuwanderung deutlich zurück, im Corona-Jahr 2020 um 85.000 Personen bzw. 29 Prozent (Destatis, 2021). Wanderungsbewegungen können somit einen eher kurzfristigen und auch vorübergehenden Einfluss auf die Bevölkerungsstruktur haben.

Künftig stehen einer steigenden Zahl von Renteneintritten eine geringere Zahl von Arbeitsmarkteintritten gegenüber. Bei moderaten Annahmen verliert der deutsche Arbeitsmarkt von 2020 bis 2035 über fünf Millionen potenzielle Arbeitskräfte im Alter von 20 bis 66 Jahren (Destatis, 2019). Während die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den letzten fünf Jahren konstant blieb, wird sie in den nächsten fünf Jahren voraussichtlich bereits um eine Million sinken.

Diese Entwicklung wird sich regional sehr unterschiedlich vollziehen. Viele ländliche Räume Deutschlands sehen sich mit Bevölkerungsverlusten konfrontiert, aber auch einige städtische Regionen sind betroffen. Im Gegensatz zu früheren Bevölkerungsverlusten, die häufig durch Abwanderung bedingt waren, wird künftig der Überschuss an Todesfällen relativ zu den Geburten die Entwicklung dominieren (Slupina et al., 2019). Obwohl die Geburtenraten in den meisten Großstädten unterdurchschnittlich sind, haben diese positivere Bevölkerungsprognosen, da sie Menschen aus anderen Regionen und dem Ausland gewinnen. In Regionen, die überdurchschnittlich altern und in denen es an Menschen im Familiengründungsalter fehlt, wird die Lücke nur mit hoher Zuwanderung zu schließen sein.

Im Vergleich zu Ostdeutschland steht der demografische Wandel in Westdeutschland erst am Anfang. In Ostdeutschland hat der demografische Wandel bereits in vielen Regionen zu Alterung und Schrumpfung geführt. Von 1991 bis etwa 2007 gab es dort eine starke Abwanderung in den Westen und eine unterdurchschnittliche Geburtenrate (Brautzsch, 2019). Hinzu kommt innerhalb der neuen Bundesländer eine anhaltende Abwanderung aus ländlichen Gebieten in die Städte, die zu steigenden Bevölkerungszahlen in Berlin, Leipzig und Dresden geführt haben (Fiedler et al., 2017).

In den letzten Jahren hat die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen und Älteren die Anzahl der Erwerbstätigen erhöht (Brenke/Clemens, 2017). Eine weitere Steigerung ist zwar möglich und sinnvoll, kann jedoch künftig nicht mehr im selben Maße dazu beitragen, den demografischen Wandel aufzuhalten (Slupina et al., 2019). In allen Regionen wurde der demografische Wandel durch Zuwanderung beeinflusst, jedoch in deutlich unterschiedlichem Maße. Wenn die Zuwanderer aus dem In- und Ausland im Durchschnitt jünger sind als die regional ansässige Bevölkerung, sinkt das Durchschnittsalter in der Region.

Die Folgen von Zuwanderung für den Arbeitsmarkt und die Sozialsysteme sind abhängig davon, ob die Zuwanderer erwerbstätig sind. Für die Abmilderung der Konsequenzen des demografischen Wandels ist also die erfolgreiche und nachhaltige Integration der Zuwanderer in den Arbeitsmarkt Voraussetzung (Geis-Thöne, 2019). 2017 gaben 29,8 Prozent aller seit 2007 eingewanderten Ausländer im erwerbsfähigen Alter ein Erwerbsmotiv für ihre Zuwanderung an (Geis-Thöne, 2020). Ihre Erwerbstätigenquote lag deutlich höher als die derjenigen, die etwa aus familiären Gründen zugewandert sind (87,2 zu 48,4 Prozent). Für eine hohe Erwerbstätigkeit von Zuwanderern ist es also ratsam, auf erwerbsorientierte Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte zu setzen.

Neben dem zukünftigen Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter stellt auch die Verschiebung der Altersgruppen innerhalb der Gruppe potenzieller Arbeitskräfte eine Herausforderung dar. Das liegt daran, dass verschiedene Altersgruppen unterschiedlich hohe Erwerbsquoten aufweisen. Durch den demografischen Wandel sinkt insbesondere die Anzahl der 45- bis 54-Jährigen stark, die eine besonders hohe Erwerbsbeteiligung aufweisen (Deutsche Bundesbank, 2017). Die Erwerbsbeteiligung älterer Gruppen ist deutlich niedriger. Deshalb können Altersverschiebungen innerhalb der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu zusätzlichen Verlusten an Arbeitskräften führen. Dies ist im engen Zusammenhang mit den Erwerbstätigenquoten Älterer zu betrachten, die seit vielen Jahren steigen.



Der demografische Wandel wird den ohnehin schon stark ausgeprägten Fachkräftemangel in Deutschland weiter verstärken, weil der Bedarf an Gütern und Dienstleistungen nicht in gleichem Maße sinken wird wie die Anzahl der Arbeitskräfte. 2019 waren bereits knapp 80 Prozent aller offenen Stellen in Deutschland in Engpassberufen ausgeschrieben (Burstedde/Seyda, 2020). Ein weiterer Rückgang der verfügbaren Arbeitskräfte wird den Fachkräftemangel weiter verschärfen. Zusätzlich sorgt der demografische Wandel ohne gezieltes Entgegenwirken für steigende Ungleichgewichte in der gesetzlichen Renten-, Kranken- und in der sozialen Pflegeversicherung, während die Steuereinnahmen und Sozialbeiträge aufgrund sinkender Erwerbstätigenzahlen sinken (BMF, 2016).

### 3 Daten und Methodik

Die Berechnung der Bevölkerungszuwächse von 2014 bis 2019 erfolgt auf der Basis von Daten der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder (2020) zur Bevölkerung auf Kreisebene nach Altersgruppen. Die **Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter** wird aus datenseitigen Gründen mit der Bevölkerung im Alter von 20 bis 64 Jahren gleichgesetzt. Die Erwerbsbeteiligung von Menschen jenseits dieses Alters ist relativ gering. Das tatsächliche Renteneintrittsalter betrug im Jahr 2019 durchschnittlich 64,4 Jahre (DRV, 2020b, 131). Synonym für die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter wird hier der Begriff **Arbeitskräftepotenzial** verwendet (auch: Erwerbspersonenpotenzial).

Die Berechnung der Erwerbstätigenquoten erfolgt auf Bevölkerungs- sowie Erwerbstätigenzahlen nach Altersgruppen des Statistischen Bundesamts von 1991 bis 2019 auf Bundesebene (Tabellen 12211-0002 und 12211-0003). Die Erwerbstätigenquote beschreibt den Anteil an Erwerbstätigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Abbildung 3-1 gibt eine Übersicht über die verwendeten Variablen und deren Berechnung.

### Abbildung 3-1: Übersicht der verwendeten Variablen und deren Berechnung

Bevölkerung bzw. Erwerbstätige im Alter von XX Jahren bis unter YY Jahren im Jahr t:

$$BEV_t^{XXUY} \quad \text{bzw.} \quad ERW_t^{XXUY}$$

Zuwachs der Gesamtbevölkerung (00U99 = Alter 0 bis unendlich):

$$BEV\_Z_t = (BEV_t^{00U99} - BEV_{t-5}^{00U99}) / BEV_{t-5}^{00U99}$$

Zuwachs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter:

$$BEA\_Z_t = (BEV_t^{20U65} - BEV_{t-5}^{20U65}) / BEV_{t-5}^{20U65}$$

Potenzielle Entwicklung ohne Wanderung in den nächsten 5 Jahren:

$$BEA\_P_t = (BEV_{t-5}^{15U60} - BEV_{t-5}^{20U65}) / BEV_{t-5}^{20U65}$$

Erwerbstätigenquote:

$$ERW\_Q_t^{XXUY} = ERW_t^{XXUY} / BEV_t^{XXUY}$$

Quelle: eigene Darstellung

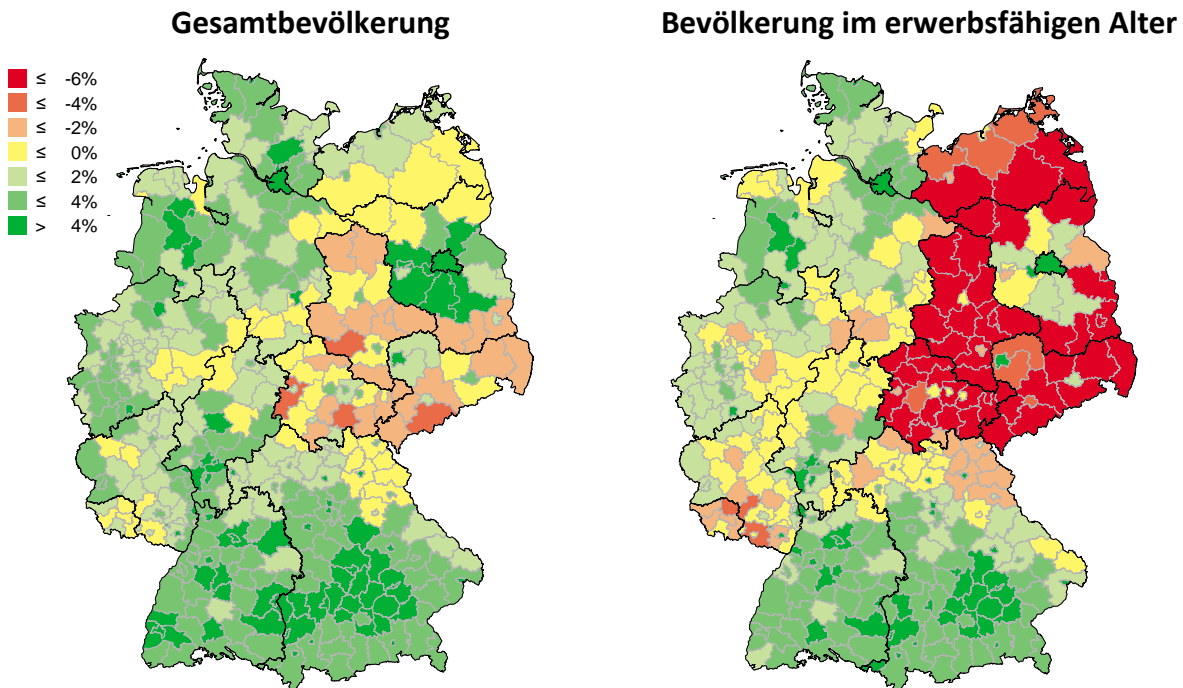
Die Unterscheidung der 401 Stadt- und Landkreise in „städtische“ und „ländliche“ Regionen wird vom Bundesamt für Bau-, Stadt- und Raumforschung übernommen (BBSR, 2017). Diese Kreistypisierung basiert allerdings nicht auf den 401 Kreisen, sondern auf 361 Kreisregionen. Das bedeutet, dass kreisfreie Städte unter 100.000 Einwohnern für die Typisierung gemeinsam mit dem sie umgebenden Landkreis betrachtet werden (zum Beispiel Bamberg, Bayreuth oder Eisenach). Diese Zusammenlegung betrifft insgesamt 40 Städte in neun Bundesländern. Darunter ist auch Cottbus, das 2017 knapp über 100.000 Einwohner hatte. Für die Typisierung werden der Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten, die Einwohnerdichte der Kreisregion und die Einwohnerdichte der Kreisregion abseits der Groß- und Mittelstädte herangezogen. Groß- und Mittelstädte sind dabei als Städte mit mehr als 20.000 Einwohnern definiert.

## 4 Regionale Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 2014 bis 2019

Abbildung 4-1 zeigt die Entwicklung der Gesamtbevölkerung (links) und der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 20 und 64 Jahren (rechts) zwischen 2014 und 2019 in den 401 Stadt- und Landkreisen Deutschlands (kurz: Kreise). Die Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter bleibt demnach in den meisten deutschen Regionen hinter der Entwicklung der Gesamtbevölkerung zurück. Eine Liste der Daten aller Stadt- und Landkreise findet sich in Tabelle A-1 im Anhang.

## Abbildung 4-1: Zuwachs der Gesamtbevölkerung sowie der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 2014 bis 2019

Veränderung in Prozent je Landkreis bzw. kreisfreier Stadt



Quelle: IW-Berechnungen; Daten des Statistischen Bundesamtes

Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sank von 2014 bis 2019 bereits in 167 von 401 Kreisen, während die Gesamtbevölkerung erst in 75 Kreisen sank. Dies verdeutlicht, dass sich der demografische Wandel am Arbeitsmarkt früher und stärker auswirkt als in der Gesamtbevölkerung. Die Raten des Bevölkerungswachstums reichen von -5,9 Prozent im Kreis Saalfeld-Rudolstadt bis zu 9,9 Prozent in der Stadt Potsdam. Die Wachstumsraten der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter hingegen liegen zwischen -12,7 Prozent im Erzgebirgskreis und 8,9 Prozent in Landshut. Im einfachen Durchschnitt über alle Kreise betrug das Wachstum der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 1,5 Prozent in Westdeutschland und -5,9 Prozent in Ostdeutschland. Die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter sank also in weiten Teilen Ostdeutschlands. Doch auch einige westdeutsche Regionen verzeichneten bereits ein sinkendes Arbeitskräftepotenzial, allen voran St. Wendel im Saarland mit -4,7 Prozent. Starkes Wachstum in dünn besiedelten Gebieten abseits der Metropolen gab es nur vereinzelt, am meisten in Flensburg (6,5 Prozent) in Schleswig-Holstein.

Der Rückgang des Arbeitskräftepotenzials konzentrierte sich bisher auf die neuen Bundesländer. In der Folge haben sich die Fachkräfteengpässe in Ostdeutschland bereits deutlich verstärkt: Während die Stellenüberhangsquote (Anteil offener Stellen ohne passend qualifizierte Arbeitslose) in den neuen Bundesländern<sup>1</sup> 2011 noch etwa halb so hoch war wie in den alten Bundesländern (11,2 zu 20,8 Prozent), haben die neuen Bundesländer 2018 überholt und weisen jetzt

<sup>1</sup> Die neuen Bundesländer entsprechen Ostdeutschland ohne Berlin.

einen stärkeren Fachkräftemangel auf als die alten Bundesländer (33,0 zu 27,2 Prozent; IW-Fachkräftedatenbank; vgl. Burstedde et al., 2020).

Deutliche Unterschiede in der Bevölkerungsentwicklung zeigen sich auch bei der siedlungsstrukturellen Betrachtung der Kreise. Nach dieser Kategorisierung des BBSR (vgl. Kapitel 3) gibt es in Deutschland 203 ländliche und 198 städtische Kreise. Ländliche Regionen haben tendenziell einen größeren Bevölkerungsrückgang erfahren als städtische Kreise. 50,7 Prozent der ländlichen Kreise verzeichnen einen Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Bei städtischen Kreisen ist dies nur in 23,2 Prozent der Kreise der Fall. Ländliche Räume sind also stärker von einem sinkenden Arbeitskräftepotenzial betroffen, es gibt jedoch auch viele Städte, deren Arbeitskräfte weniger werden.

Dass Ostdeutschland mit größeren Herausforderungen hinsichtlich des demografischen Wandels konfrontiert ist, dürfte auch an seiner ländlicheren Siedlungsstruktur liegen: 61 der 77 ostdeutschen Kreise, also fast 80 Prozent, gelten als ländlich, während dies in Westdeutschland nur auf 44 Prozent der Kreise zutrifft. Der demografische Wandel sollte also weniger als ostdeutsches Phänomen betrachtet werden, sondern stärker als eine Herausforderung für ländliche, dünn besiedelte Regionen – von denen es auch in Westdeutschland viele gibt.

## 5 Renten- und Arbeitsmarkteintritte von 2019 bis 2024

Um die Konsequenzen des demografischen Wandels in der nahen Zukunft zu veranschaulichen, zeigt die linke Karte in Abbildung 5-1 für alle 401 deutschen Stadt- und Landkreise, wie sich die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter allein aufgrund der Renten- und Arbeitsmarkteintritte der 2019 ansässigen Bevölkerung bis 2024 verändern würde, wenn es keine Wanderungsbewegungen gäbe.<sup>2</sup>

Dazu werden auf Basis der aktuell vorhandenen Bevölkerung die zu erwartenden Renteneintritte den potenziellen Arbeitsmarkteintritten gegenübergestellt. Technisch ausgedrückt werden zwei Bevölkerungskohorten verglichen: Im Jahr 2019 stellt die Bevölkerungskohorte im Alter 20 bis 64 das Arbeitskräftepotenzial.<sup>3</sup> Die Bevölkerungskohorte, welche im Jahr 2019 zwischen 15 und 59 Jahre alt ist, wird im Jahr 2024 der Kohorte der 20- bis 64-Jährigen entsprechen – also dem Arbeitskräftepotenzial der nahen Zukunft. Das Verhältnis der Kohorte 15 bis 59 zur Kohorte 20 bis 64 im Jahr 2019 gibt dann an, wie sich das Arbeitskräftepotenzial im jeweiligen Kreis bis 2024 entwickeln würde, wenn es keine Zu- oder Abwanderung aus dem In- oder Ausland gäbe. Von diesem Verhältnis wird 1 abgezogen, um die Veränderung zu erhalten. Negative Werte geben an, dass die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ohne Zuwanderung in den nächsten fünf Jahren sinken würde. Positive Werte weisen auf ein Wachstum des Arbeitskräftepotenzials hin, solange keine Abwanderung stattfindet.

<sup>2</sup> Todesfälle vor Alter 65 werden vernachlässigt.

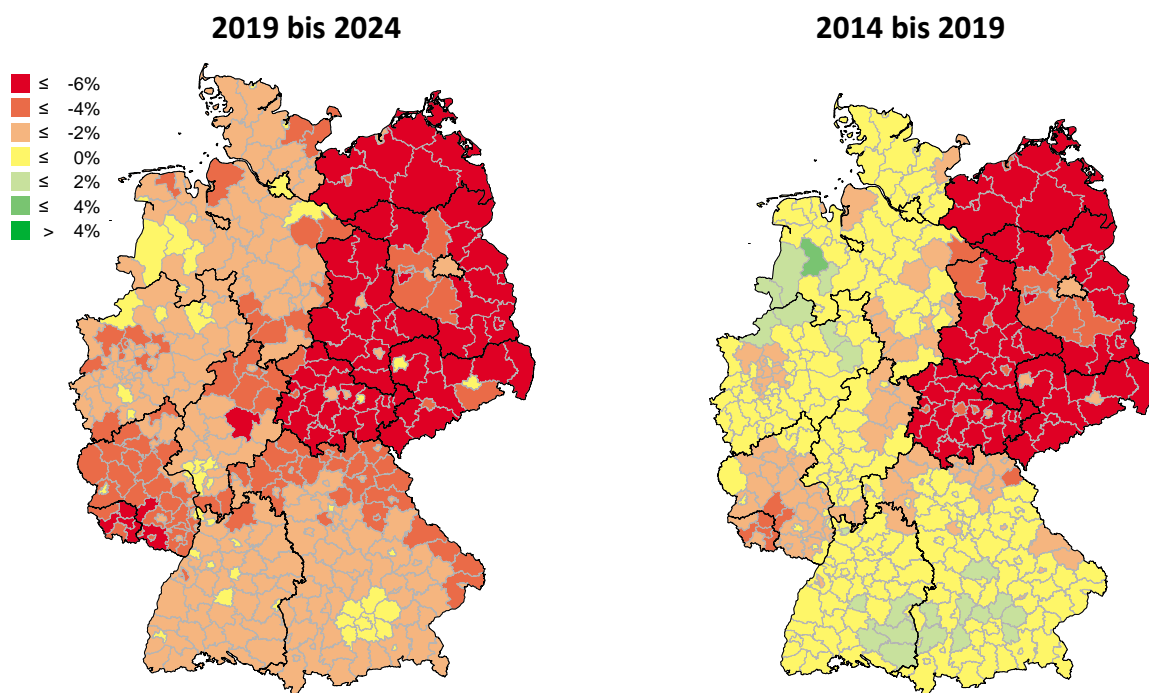
<sup>3</sup> Die Abgrenzung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter als Alter 20 bis 64 ist datenseitig bedingt. Die tatsächlichen Arbeitsmarkt- und Renteneintritte können früher oder später stattfinden.

Ohne Zuwanderung ginge die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter demnach von 2019 bis 2024 in ausnahmslos allen Regionen zurück. Die Spannweite geht von -0,09 Prozent im ländlichen Kreis Cloppenburg bis -10,51 Prozent im Kreis Spree-Neiße. Die westdeutsche Region mit dem stärksten Rückgang ist die Südwestpfalz mit -7,02 Prozent. Eine Liste der Veränderung für alle Stadt- und Landkreise findet sich in Tabelle A-1 im Anhang.

### Abbildung 5-1: Potenzielle Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter aufgrund von Renten- und Arbeitsmarkteintritten ohne Wanderung

Berechnungen auf Basis der zu Beginn des Betrachtungszeitraums ansässigen Bevölkerung

Veränderung in Prozent je Landkreis bzw. kreisfreier Stadt



Quelle: IW-Berechnungen; Daten des Statistischen Bundesamtes

Mit der gleichen Methodik lassen sich Berechnungen für die Vergangenheit anstellen. Die rechte Karte in Abbildung 5-1 zeigt, wie sich die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in den 401 Kreisen von 2014 bis 2019 entwickelt hätte, wenn es keine Wanderungsbewegungen gegeben hätte. Damals war in den meisten westdeutschen Regionen ohne Zuwanderung noch eine Stagnation des Arbeitskräftepotenzials zu erwarten. Inzwischen übersteigen die Renteneintritte die Arbeitsmarkteintritte jedoch auch in Westdeutschland. Die beiden Karten führen vor Augen, wie stark und flächendeckend sich der demografische Wandel gerade beschleunigt.

Die rechte Karte in Abbildung 4-1 zeigt die tatsächliche Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 2014 bis 2019, also inklusive Wanderungsbewegungen. Im Vergleich zur rechten Karte in Abbildung 5-1 zeigt sich, dass die tatsächliche Entwicklung aufgrund von Zuwanderung in den meisten Regionen deutlich positiver war, als es allein aufgrund der Altersstruktur der 2014 ansässigen Bevölkerung zu erwarten gewesen wäre. Viele westdeutsche Regionen und ostdeutsche Städte konnten von Zuwanderung profitieren. In Ostdeutschland

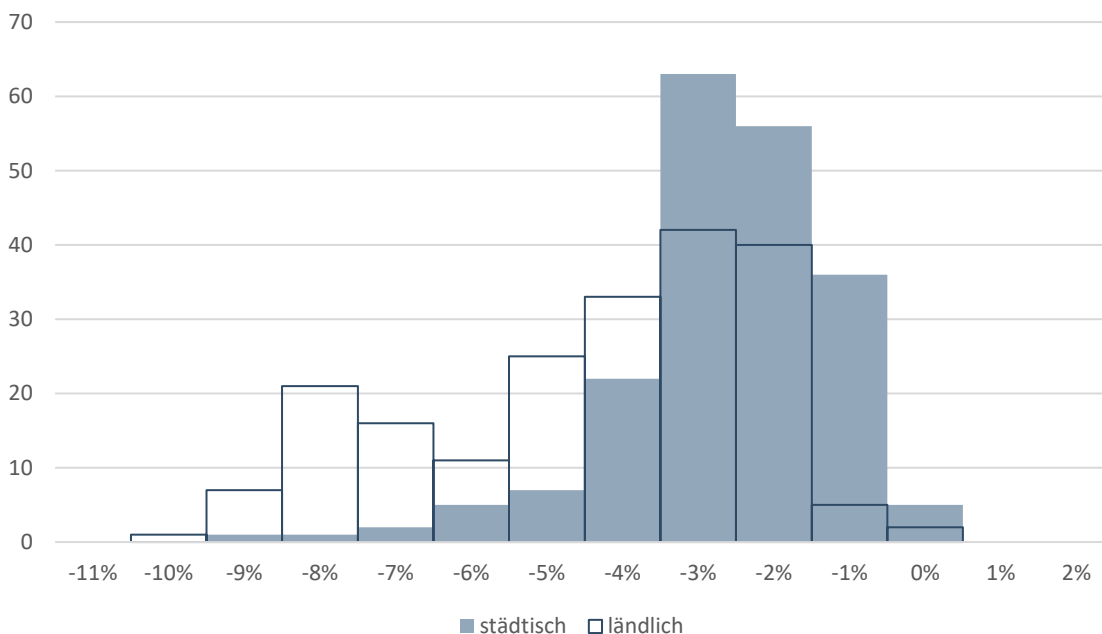
abseits der Städte konnte die Zuwanderung den Rückgang des Arbeitskräftepotenzials jedoch nur selten kompensieren – dabei bräuchten gerade diese Regionen besonders viel Zuwanderung, um ihr Arbeitskräftepotenzial zu erhalten.

Die Zuwanderungstrends der letzten Jahre müssen sich nicht zwangsläufig fortsetzen. Wanderungsströme können sich schnell ändern und sind schwer zu prognostizieren. Deshalb sollten sich auch westdeutsche Regionen verstärkt auf eine mögliche Umkehr des Bevölkerungstrends einstellen – denn ohne Zuwanderung ist dieser inzwischen negativ.

### Abbildung 5-2: Stadt-Land-Differenzen

Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter aufgrund von Renten- und Arbeitsmarkteintritten ohne Wanderung von 2019 bis 2024, differenziert nach städtischen und ländlichen Regionen laut BBSR, 2017

Anzahl der Kreise mit der entsprechenden Veränderung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ohne Wanderung



Quelle: IW-Berechnungen; Daten des Statistischen Bundesamtes

Abbildung 5-2 zeigt dieselbe Entwicklung wie links in Abbildung 5-1, stellt diese jedoch für städtische und ländliche Kreise getrennt dar. Die meisten Kreise würden ohne Zuwanderung einen Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von zwei bis drei Prozent verzeichnen – das gilt für städtische und ländliche Kreise gleichermaßen. Besonders starke Rückgänge konzentrieren sich jedoch auf eine Gruppe von ländlichen Kreisen: Ein Rückgang von mehr als sechs Prozent ist in 45 ländlichen Kreisen zu erwarten, aber nur in vier städtischen Kreisen. Die simple Formel – Städte wachsen, Landkreise schrumpfen – greift zu kurz.

Die tatsächliche Entwicklung der regionalen Arbeitsmärkte wird wesentlich davon abhängen, inwiefern qualifizierte Zuwanderer aus dem In- und Ausland gewonnen werden können und ob eine Abwanderung qualifizierter Fachkräfte sowie junger Menschen verhindert werden kann.

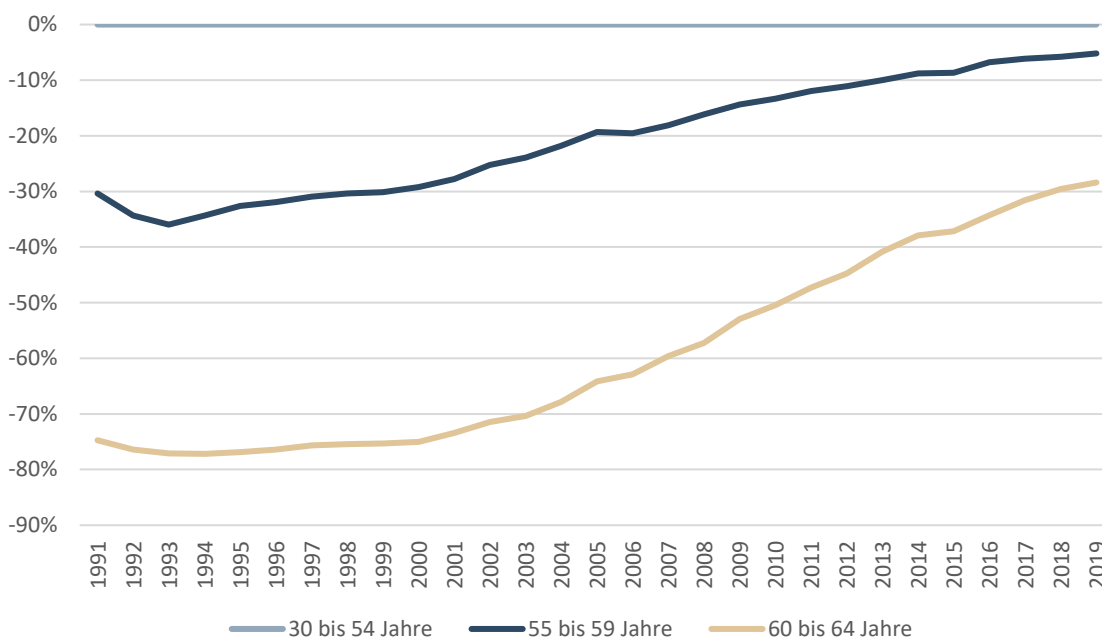


## 6 Geringere Potenziale zur Steigerung der Erwerbstätigenquote

Die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Arbeitsmarkt wurden in den letzten Jahren dadurch gebremst, dass es große Erfolge bei der Arbeitsmarktintegration von Älteren, Frauen und Mittelqualifizierten gab. Diese Potenziale sind inzwischen jedoch deutlich kleiner geworden. Dies wird im Folgenden veranschaulicht durch die Betrachtung der Erwerbstätigenquoten<sup>4</sup> verschiedener Bevölkerungsgruppen.

### Abbildung 6-1: Entwicklung der Erwerbstätigenquoten Älterer

Erwerbstätigenquote im Vergleich zur Referenzgruppe im Alter von 30 bis 54 Jahren (in Prozent)



Quelle: IW-Berechnungen; Daten des Statistischen Bundesamtes

Abbildung 6-1 zeigt, dass die Erwerbstätigenquoten älterer Menschen in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind. Sie werden dargestellt im Vergleich zur Referenzgruppe der 30- bis 54-Jährigen.<sup>5</sup> Die Erwerbstätigenquote der 55- bis 59-Jährigen lag 1991 noch 30,4 Prozent unter jener der 30- bis 54-Jährigen und ist seitdem deutlich gestiegen. 2019 lag sie nur noch 5,2 Prozent niedriger. Bei den 60- bis 64-Jährigen lag die Erwerbstätigenquote 1991 noch 74,7 Prozent unter jener der Referenzgruppe, im Jahr 2019 hingegen nur noch 28,4 Prozent. In beiden Altersgruppen ist also bereits ein Großteil des Aktivierungspotenzials erschöpft. Absolut betrachtet verbleiben nur in der Gruppe der über 60-Jährigen noch größere Potenziale.

<sup>4</sup> Die Erwerbstätigenquote beinhaltet Arbeitnehmer, Beamte, Selbstständige und andere Arbeitsformen, jedoch keine Arbeitslosen und anderen nicht-erwerbstätigen Arbeitssuchenden. Sie ist von der Erwerbsquote (auch: Erwerbsbeteiligungsquote) zu unterscheiden, die auch Arbeitslose und nicht-erwerbstätige Arbeitssuchende beinhaltet. Die Erwerbstätigenquote ist daher besser geeignet, um den tatsächlichen Integrationserfolg einer Bevölkerungsgruppe zu messen.

<sup>5</sup> Die Erwerbstätigenquote der 30- bis 54-Jährigen ist von 1994 bis 2019 von 77,1 Prozent auf 85,8 Prozent gestiegen.

Geis-Thöne (2021, 26 ff.) weist auf die Potenziale der 65- bis 69-Jährigen hin: 2019 lagen die (absoluten) Erwerbsquoten<sup>6</sup> von Männern dieser Altersgruppe bei 22,4 Prozent, von Frauen bei 14,2 Prozent. Bei den 60-Jährigen betragen diese Werte bereits über 80 bzw. 70 Prozent. Geis-Thöne betont in diesem Zusammenhang die Bedeutung des gesetzlichen Renteneintrittsalters als zentrale Orientierungsgröße für den Renteneintritt, auch wenn der individuelle Renteneintritt meistens davon abweicht. Auch sei zu berücksichtigen, dass die Erwerbsquoten Älterer bei Akademikern deutlich höher sind als bei beruflich Qualifizierten.

Das durchschnittliche Renteneintrittsalter ist bis 2019 auf 64,4 Jahre gestiegen (DRV, 2020b). Das tatsächliche Renteneintrittsalter dürfte sich stark nach Berufen unterscheiden; mit den Daten der Gesetzlichen Rentenversicherung ist die zuletzt ausgeübte Tätigkeit jedoch nicht zu ermitteln. Eine noch bessere Integration Älterer in den Arbeitsmarkt ist zwar wünschenswert, dürfte jedoch nicht in allen Berufen gleichermaßen möglich sein – trotz Fortschritten in Medizin und Arbeitssicherheit. Sofern in einem Beruf typischerweise gesundheitliche Gründe für einen vergleichsweise frühen Berufswechsel oder Rentenzugang ausschlaggebend sind, dürfte eine Erhöhung des Renteneintrittsalters das Arbeitskräftepotenzial in diesen Berufen weniger anheben als in altersgerechteren Berufen.

Durch den demografischen Wandel wird die Bevölkerung nicht nur im Durchschnitt älter, sondern es verschieben sich auch die Anteile einzelner Altersgruppen innerhalb der Bevölkerung. Von 2016 bis 2025 verschieben sich laut einer Prognose der Deutschen Bundesbank (2017) etwa 3,0 Millionen Menschen in die Altersgruppe der über 60-Jährigen, die bisher eine deutlich geringere Erwerbsbeteiligung aufweisen. Die durchschnittliche Erwerbstätigenquote dürfte dadurch sinken. Die in Kapitel 5 vorgestellten Szenarien berücksichtigen lediglich einen möglichen Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, ohne dass innerhalb derer Verschiebungen der Altersstruktur berücksichtigt werden. Die Zahl der tatsächlich Erwerbstätigen dürfte also noch stärker zurückgehen als die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter.

Die Erwerbstätigenquoten Älterer sind also bereits stark gestiegen. Mittelfristig bietet eine weitere Erhöhung der Erwerbstätigenquoten der 60- bis 64-Jährigen große Arbeitskräftepotenziale, langfristig trifft dies – in altersgerechten Tätigkeiten – insbesondere auf die Gruppe der 65- bis 69-Jährigen zu.

---

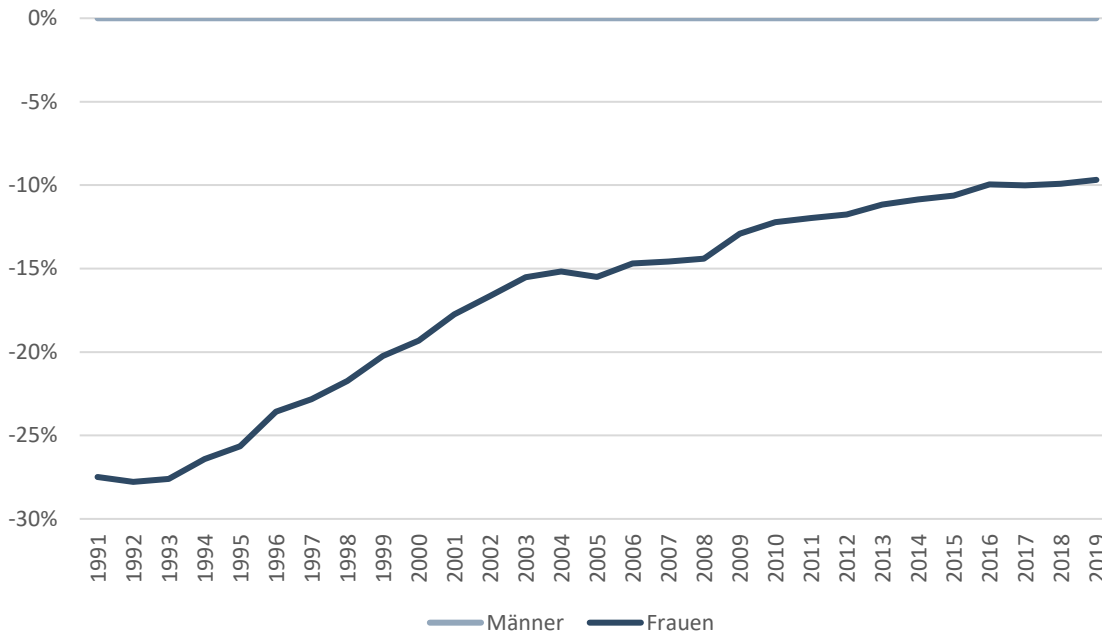
<sup>6</sup> Die Erwerbsquoten liegen definitionsbedingt höher als die Erwerbstätigenquoten, vgl. Fußnote 4.



## Abbildung 6-2: Entwicklung der Erwerbstätigenquoten von Frauen

Erwerbstätigenquote im Vergleich zur Referenzgruppe der Männer (in Prozent)

Altersgruppe von 30 bis 54 Jahre



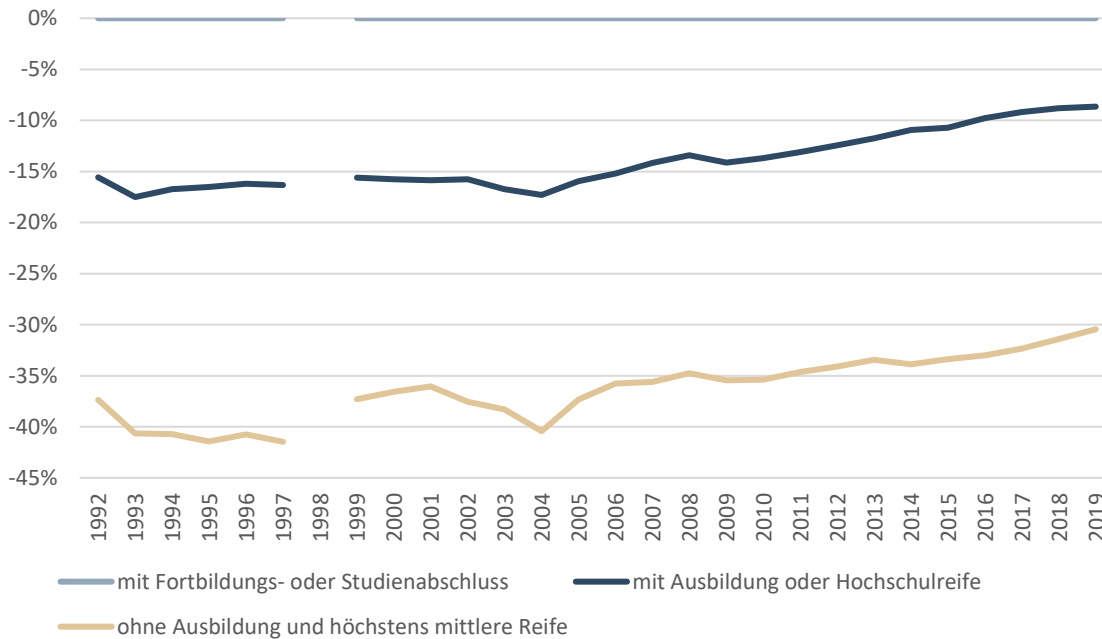
Quelle: IW-Berechnungen; Daten des Statistischen Bundesamtes

Auch die Erwerbstätigenquoten der Frauen sind stark gestiegen. 1991 lag die Erwerbstätigenquote der Frauen im Alter von 30 bis 54 Jahren noch 27,5 Prozent unter jener der gleichaltrigen Männer (Abbildung 6-2). 2019 betrug der Abstand noch 9,7 Prozent. Seit 2004 hat sich der Aufwärtstrend deutlich verlangsamt.

Eine weitere Angleichung der Erwerbstätigenquoten von Frauen und Männern würde eine noch gleichere Verteilung der Hausarbeit zwischen den Geschlechtern erfordern. Bei jüngeren Kohorten zeigt sich, dass anteilig mehr Frauen in Vollzeit und mehr Männer in Teilzeit arbeiten als bei älteren Kohorten (Malin et al., 2019). Das liegt daran, dass jüngere Kohorten die Erwerbs- und Hausarbeit etwas gleichmäßiger zwischen den Geschlechtern aufteilen. Dennoch zeigt sich weiterhin eine eher traditionelle Rollenverteilung nach der Geburt des ersten Kindes: In der typischen Familiengründungsphase im Alter von 25 bis 40 Jahren steigt der Teilzeitanteil von Frauen deutlich an, anders als bei Männern (Burstedde et al., 2017). Eine gleichmäßigere Rollenverteilung allein würde das Arbeitsvolumen jedoch nicht erhöhen, wenn das Arbeitsvolumen der Männer aufgrund der Übernahme von mehr Hausarbeit sinken würde. Potenziale für den Arbeitsmarkt würden sich eher durch eine Verbesserung von Betreuungsangeboten für Familien ergeben – unabhängig vom Geschlecht.

### Abbildung 6-3: Entwicklung der Erwerbstätigenquoten nach Bildungsabschluss

Erwerbstätigenquote im Vergleich zur Referenzgruppe der Personen mit Fortbildungs- oder Studienabschluss, beschränkt auf die Altersgruppe von 20 bis 64 Jahre



Quelle: IW-Berechnungen; Daten von Eurostat  
Hinweis: Daten für 1998 sind nicht verfügbar.

Die Erwerbsbeteiligung unterscheidet sich nicht nur nach Alter und Geschlecht, sondern auch nach Bildungsabschluss. Mit einem höheren Bildungsabschluss steigt tendenziell auch die Erwerbsbeteiligung. Abbildung 6-3 zeigt die Entwicklung der Erwerbstätigenquoten nach Bildungsabschluss, basierend auf Daten von Eurostat (2021), die nach ISCED<sup>7</sup> codiert sind. Personen mit einem abgeschlossenen Studium oder einem Fortbildungsabschluss wie Meister oder Techniker bilden die Referenzgruppe (ISCED 5-8). Sie haben in der Regel mindestens 15 Bildungsjahre absolviert. Menschen mit Ausbildung oder Abitur (ISCED 3-4) haben meist 12 bis 13 Bildungsjahre durchlaufen. Sie waren 1992 15,6 Prozent seltener erwerbstätig als die Vergleichsgruppe. 2019 betrug dieser Abstand noch 8,7 Prozent. Personen ohne Ausbildung und maximal mittlerer Reife (ISCED 0-2), die in der Regel höchstens zehn Bildungsjahre aufweisen, waren 1992 durchschnittlich 37,4 Prozent seltener erwerbstätig. 2019 betrug der Abstand immer noch 30,4 Prozent. Die Erwerbstätigenquote von Geringqualifizierten konnte also vergleichsweise wenig gesteigert werden. In der Weiterbildung von Geringqualifizierten (auch: An- und Ungelernten) bestehen also noch ungenutzte inländische Potenziale.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Potenziale für eine weitere Steigerung der Erwerbstätigenquoten inzwischen begrenzt sind. Im internationalen Vergleich liegt die Erwerbstätigenquote in Deutschland mit insgesamt 80,6 Prozent bereits sehr hoch (Eurostat, 2021).

<sup>7</sup> Die International Standard Classification of Education (ISCED) ist eine international vergleichbare Klassifikation des höchsten Bildungsabschluss in neun Stufen von 0 (Vorschule) bis 8 (Promotion).

Innerhalb der europäischen Union erreicht lediglich Schweden eine noch höhere Quote (82,1 Prozent). Die Steigerung der Erwerbstätigenquoten breiter Bevölkerungsteile in den vergangenen drei Jahrzehnten hat die Auswirkungen des demografischen Wandels auf den Arbeitsmarkt bisher stark verringert. Dieser Effekt wird in Zukunft in deutlich geringerem Maße zum Tragen kommen. Es sind jedoch weiterhin inländische Arbeitskräftepotenziale vorhanden, die es weiterhin zu nutzen gilt, insbesondere bei den 60- bis 69-Jährigen sowie den Geringqualifizierten. Eine Stabilisierung des Arbeitskräftepotenzials erscheint ohne Zuwanderung jedoch kaum möglich. Darüber hinaus kann das vorhandene Arbeitskräftepotenzial besser genutzt werden durch eine Ausweitung der Jahresarbeitszeit der Erwerbstätigen sowie Steigerungen der Produktivität pro Arbeitszeit.

## 7 Handlungsempfehlungen

Die hiesige Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter hat begonnen zu schrumpfen. Davon betroffen sind nicht bloß ländliche Regionen und Ostdeutschland, sondern fast alle deutschen Regionen. Um das Arbeitsvolumen zu stabilisieren, sind folgende Maßnahmen geeignet:

- Die **Erhöhung der Erwerbstätigenquote der 60- bis 69-Jährigen** bietet weiterhin große Potenziale. Eine mögliche Maßnahme wäre die Zurücknahme der 2012 eingeführten „abschlagsfreien Rente mit 63“. Unabhängig davon sollte die Beschäftigung nach Renteneintritt erleichtert werden. Sogenannte „Silver Worker“ werden bereits in vielen Unternehmen beschäftigt, fast die Hälfte dieser Unternehmen sieht jedoch Hemmnisse im Arbeits- und Sozialrecht, die sie von einer vermehrten Beschäftigung von Menschen im Rentenbezug abhalten (Pimpertz/Stettes, 2020). Der Rechtsrahmen sollte Arbeitnehmern und Arbeitgebern hier mehr Freiheiten bieten.

Gesetzgeber und Betriebe sollten berücksichtigen, dass ältere Menschen seltener in Vollzeit arbeiten (wollen) und nicht jeder Beruf im gleichen Maße im hohen Alter ausführbar ist. Arbeitsplätze müssen altersgerecht ausgestaltet und die Beschäftigungsfähigkeit durch Gesundheitsförderung und laufende Weiterbildung erhalten werden. Letzteres gilt insbesondere für betriebsunabhängige Qualifikationen, sodass nach dem Ausscheiden aus einem Betrieb eine Anstellung in einem anderen wahrscheinlicher wird.

- Eine **Erhöhung der Jahresarbeitszeit pro Erwerbstätigem** bietet großes Potenzial. Viele Teilzeit-Beschäftigte wünschen sich eine Erhöhung ihrer wöchentlichen Arbeitszeit, unabhängig vom Geschlecht (Harnisch et al., 2018). Dafür müssen jedoch die Kapazitäten in der Kinderbetreuung sowie Altenpflege weiter ausgebaut werden. Dies schafft Möglichkeiten zur Arbeitszeitausweitung, insbesondere für Teilzeitbeschäftigte, und damit häufig für Frauen. Eine gleichmäßigere Lastenteilung bei Haus- und Pflegearbeit zwischen den Geschlechtern kann ein gesellschaftspolitisches Ziel sein, hätte jedoch wenig Auswirkungen auf das Arbeitsvolumen, da die resultierende Mehrarbeit der Frauen durch Minderarbeit der Männer kompensiert werden dürfte.

Anreize im Steuer- und Transfersystem können eine individuelle Arbeitszeitausweitung zusätzlich unterstützen (Schäfer, 2019). Eine weitere Stellschraube ist die Anzahl der

Arbeitswochen (Hüther et al., 2021): Beispielsweise arbeiten Erwerbstätige in der Schweiz aufgrund von weniger Urlaubs- und Feiertagen durchschnittlich zwei Wochen mehr pro Jahr als in Deutschland.

- Die **Chancen der Digitalisierung für eine Arbeitszeitausweitung sowie Produktivitätssteigerungen** sollten genutzt werden. Effizientere Produktionsprozesse können einen Rückgang des Arbeitskräftepotenzials ausgleichen. Die Potenziale der Digitalisierung gehen dabei über eine zunehmende Automatisierung in den Unternehmen hinaus. Klös (2020) weist unter anderem auf mögliche Verbesserungen im Arbeitsrecht hin: Mit einer Umstellung des Arbeitszeitgesetzes von einer täglichen auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit könnten insbesondere Eltern ihre Arbeitszeiten stärker selbstbestimmt auf familiäre Bedarfe abstimmen. Insbesondere im Zusammenspiel mit einer Ausweitung von Telearbeit und dadurch entfallenden Pendelzeiten könnte so in vielen Fällen die individuelle Arbeitszeit ausgedehnt werden.
- Die **Weiterbildung Geringqualifizierter** bietet ein weiteres innerdeutsches Arbeitskräftepotenzial. Malin et al. (2019) zeigen für viele berufsfachliche Bereiche mit einem Mangel an ausgebildeten Fachkräften einen gleichzeitigen Überschuss an ungelernten Helfern auf. Würde es gelingen, diese Helfer zu Fachkräften zu qualifizieren, könnten vorhandene Fachkräfteengpässe deutlich verringert werden. Der Fachkräftemangel beispielsweise bei Köchen und Lager-Fachkräften könnte so sogar vollständig aufgelöst werden. Für Geringqualifizierte eignen sich insbesondere niedrighschwellige, arbeitsplatznahe Weiterbildungsmaßnahmen, wie etwa Teilqualifikationen (Module eines anerkannten Ausbildungsberufs).
- Vor dem Hintergrund begrenzter innerdeutscher Arbeitskräftepotenziale müssen die **Rahmenbedingungen für mehr qualifizierte Zuwanderung** weiter verbessert werden. Deutschland ist für internationale Fachkräfte zwar durchaus attraktiv, gehört diesbezüglich jedoch nicht zur Spitzengruppe (OECD, 2021). Ein ausreichender Zustrom an qualifizierten Fachkräften ist deshalb kein Selbstläufer. Das Fachkräfteeinwanderungsgesetz schafft zwar neue Möglichkeiten für nicht-akademische Arbeitskräfte, die Verfahren der beruflichen Anerkennung sollten jedoch weiter verbessert werden: Baczak et al. (2020) empfehlen, die Anerkennungsstellen mit mehr Ressourcen auszustatten und digitaler zu organisieren, sowie die Antragsstellung finanziell zu fördern und für diesen Zweck auch die Einreise zu erleichtern.
- **Insbesondere Abwanderungsregionen müssen für Menschen aus dem In- und Ausland attraktiver werden.** Als Ansatzpunkte für mehr Zuwanderung aus dem Ausland nennt Geis-Thöne (2019) eine zielgruppenspezifische und aktive Ansprache internationaler Fachkräfte im Ausland und eine gelebte Willkommenskultur vor Ort. Neuzuwanderer treffen die Wahl ihres Arbeitsortes häufig auf Basis hiesiger sozialer Netzwerke von Menschen gleicher Herkunft (Geis-Thöne, 2020). Einmal geschaffene ausländische Communities führen somit häufig zur Ansiedlung weiterer internationaler Fachkräfte.  
Auch inländische Wanderungsbewegungen sorgen bisher für regional sehr unterschiedliche Entwicklungen des Arbeitskräftepotenzials. Viele ländliche Regionen sind weiterhin von einer hohen Abwanderung gekennzeichnet (Henger/Oberst, 2019). Um dem entgegenzuwirken, ist eine bessere infrastrukturelle Versorgung des ländlichen Raums notwendig.

Burstedde/Werner (2019) nennen Netzwerke lokaler Akteure als Ausgangspunkt für attraktive Produktionscluster, verbesserte Qualifizierungsangebote und ein gemeinsames Regionalmarketing. Besonders wichtig ist die Attraktivität für junge Menschen, um deren nachhaltige Abwanderung vor dem Arbeitsmarkteintritt zu verhindern. Das Deutsche Jugendinstitut geht spezifischer auf die Bedürfnisse von Jugendlichen in ländlichen Regionen ein (Beierle et al., 2016): Beispielsweise muss sichergestellt sein, dass Ausbildungsbetrieb, Berufsschule und Freizeitangebote für Jugendliche gut erreichbar sind, auch ohne auf ihre Eltern angewiesen zu sein. Ist Schrumpfung unvermeidlich, sollte diese aktiv gestaltet werden (vgl. Küpper et al., 2013).

## 8 Fazit und Ausblick

Die Zahl der Erwerbstätigen ist jahrelang gestiegen – das könnte jedoch vorbei sein. Ohne Zuwanderung würde die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 2019 bis 2024 in allen deutschen Regionen sinken.

Der demografisch bedingte Wegfall von Arbeitskräften stellt Deutschland vor große Herausforderungen. Einer steigenden Zahl von Rentnern steht eine sinkende Zahl von Erwerbstätigen gegenüber. Dies belastet die öffentlichen Finanzen und sozialen Sicherungssysteme. Der bestehende Fachkräftemangel wird durch den demografischen Wandel weiter verstärkt und belastet die Wirtschaft.

Die Konsequenzen des demografischen Wandels fallen regional sehr unterschiedlich aus. In mehr als jeder fünften ländlichen Region würde die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ohne Zuwanderung um mehr als sechs Prozent sinken. In den meisten kreisfreien Städten und Landkreisen wird der Rückgang des Arbeitskräftepotenzials ohne Zuwanderung in den nächsten Jahren noch moderat ausfallen. Attraktive Regionen werden Rückgänge des vorhandenen Arbeitskräftepotenzials durch Zuwanderung aus dem In- und Ausland kompensieren können. Wanderungsbewegungen sind jedoch schwer vorherzusagen.

Um dem demografischen Wandel entgegenzuwirken, sollten die noch vorhandenen inländischen Potenziale genutzt werden. Dazu gehören höhere Erwerbstätigkeitsquoten von Menschen ab Alter 60 sowie von Geringqualifizierten. Auch Digitalisierung und Automatisierung können helfen, den demografischen Wandel erfolgreich zu meistern.

Binnenwanderung verschiebt die Konsequenzen des demografischen Wandels in Deutschland nur von einer Region in die andere. Um die Zahl der Erwerbstätigen in der Fläche stabil zu halten, braucht es daher mehr qualifizierte Zuwanderung aus dem Ausland – insbesondere in Regionen mit besonders starkem Rückgang des Arbeitskräftepotenzials.

## 9 Literatur

Baczak, Annette / Rohr, Nora / Schmetzer, Olesia / Stoewe, Kristina / Werner, Dirk / Wörndl, Daniel / Zifle, Luena, 2020, Potenziale beruflicher Anerkennung bei der Fachkräfteeinwanderung. Eine Analyse der beruflichen Bildung in dreizehn Fokusländern, IW-Report, Nr. 48, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2020/IW-Report\\_2020\\_Fachkraefteeinwanderung\\_und\\_Anerkennung.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2020/IW-Report_2020_Fachkraefteeinwanderung_und_Anerkennung.pdf) [16.9.2020]

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, 2017, Raumabgrenzungen. Siedlungsstrukturelle Kreistypen: Städtischer und Ländlicher Raum, <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/kreise/staedtischer-laendlicher-raum/staedtischer-laendlicher-raum-2017.xlsx?blob=publicationFile&v=3> [15.7.2021]

Beierle, Sarah / Tillmann, Frank / Reißig, Birgit, 2016, Jugend im Blick. Regionale Bewältigung demografischer Entwicklungen. Abschlussbericht der Studie. Projektergebnisse und Handlungsempfehlungen, [https://www.dji.de/fileadmin/user\\_upload/jugendimblick/Abschlussbericht\\_Final.pdf](https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/jugendimblick/Abschlussbericht_Final.pdf) [17.9.2020]

BiB – Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung, 2021, Durchschnittsalter der Bevölkerung in Deutschland (1871-2019), <https://www.bib.bund.de/DE/Fakten/Fakt/B19-Durchschnittsalter-Bevoelkerung-ab-1871.html> [10.6.2021]

BMF – Bundesministerium der Finanzen, 2016, Vierter Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Tragfaehige\\_Staatsfinanzen/2016-03-04-vierter-tragfaehigkeitsbericht.pdf?blob=publicationFile&v=12](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Tragfaehige_Staatsfinanzen/2016-03-04-vierter-tragfaehigkeitsbericht.pdf?blob=publicationFile&v=12) [17.9.2020]

Brautzsch, Hans-Ulrich, 2019, Aktuelle Trends: Durchschnittsalter der Bevölkerung: Deutliches Ost-West-Gefälle, in: Wirtschaft im Wandel, 25. Jg., Nr. 1, S. 4, [https://www.iwh-halle.de/fileadmin/user\\_upload/publications/wirtschaft\\_im\\_wandel/wiwa\\_2019-01\\_trend.pdf](https://www.iwh-halle.de/fileadmin/user_upload/publications/wirtschaft_im_wandel/wiwa_2019-01_trend.pdf) [15.9.2020]

Brenke, Karl / Clemens, Marius, 2017, Steigende Erwerbsbeteiligung wird künftig kaum ausreichen, um den demografischen Wandel in Deutschland zu meistern, in: DIW-Wochenbericht, 84. Jg., Nr. 35, S. 675–686, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.563760.de/17-35-1.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.563760.de/17-35-1.pdf) [17.9.2020]

Brunsbach, Sandra, 2018, Politische Parteien in Zeiten des demographischen Wandels. Reflexion der veränderten Altersstruktur in der Parteiprogrammatik, Wiesbaden

Burstedde, Alexander / Flake, Regina / Jansen, Anika / Malin, Lydia / Risius, Paula / Seyda, Susanne / Schirner, Sebastian / Werner, Dirk, 2020, Die Messung des Fachkräftemangels, IW-Report, Nr. 59, Köln,

[https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2020/IW-Report\\_2020\\_Messung\\_des\\_Fachkraeftemangels.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2020/IW-Report_2020_Messung_des_Fachkraeftemangels.pdf) [20.5.2021]

Burstedde, Alexander / Malin, Lydia / Risius, Paula, 2017, Fachkräfteengpässe in Unternehmen. Rezepte gegen den Fachkräftemangel: Internationale Fachkräfte, ältere Beschäftigte und Frauen finden und binden, KOFA-Studie, Nr. 4, Köln, [https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Fachkraefteengpaesse\\_4\\_2017.pdf](https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Fachkraefteengpaesse_4_2017.pdf) [17.9.2020]

Burstedde, Alexander / Seyda, Susanne, 2020, Wo Arbeitgeber besonders attraktiv sein müssen, IW-Kurzbericht, Nr. 7, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2020/IW-Kurzbericht\\_2020\\_Fachkraefteengpaesse.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2020/IW-Kurzbericht_2020_Fachkraefteengpaesse.pdf) [17.9.2020]

Burstedde, Alexander / Werner, Dirk, 2019, Von Abwanderung betroffene Arbeitsmärkte stärken, IW-Report, Nr. 26, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report\\_2019\\_Binnenwanderung.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report_2019_Binnenwanderung.pdf) [17.9.2020]

Destatis – Statistisches Bundesamt, 2006, Bevölkerung Deutschlands bis 2050. 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/Publikationen/Downloads-Vorausberechnung/bevoelkerung-deutschland-2050-presse-5124204069004.pdf?blob=publication-file> [18.9.2020]

Destatis, 2019, 14. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland. Variante 2: Moderate Entwicklung der Geburtenhäufigkeit, Lebenserwartung und Wanderung (G2L2W2), <https://service.destatis.de/bevoelkerungspyramide/index.html#!y=2025&v=2> [15.9.2020]

Destatis, 2021, Bevölkerung Deutschlands im Jahr 2020 erstmals seit 2011 nicht gewachsen, Pressemitteilung, Nr. 287, 21.6.2021, [https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/06/PD21\\_287\\_12411.html](https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2021/06/PD21_287_12411.html) [8.7.2021]

Deutsche Bundesbank, 2017, Demografischer Wandel, Zuwanderung und das Produktionspotenzial der deutschen Wirtschaft, Monatsbericht, April, <https://www.bundesbank.de/resource/blob/665312/782594a6c3f31b136f8e81e1a5df80b7/mL/2017-04-demografischer-wandel-data.pdf> [17.9.2020]

Deutscher Bundestag, 2017, Fortschrittsbericht 2017 zum Fachkräftekonzept der Bundesregierung, Drucksache 18/13480, <https://dserver.bundestag.de/btd/18/134/1813480.pdf> [15.07.2021]

DRV – Deutsche Rentenversicherung Bund, 2020a, Rentenversicherung in Zeitreihen, Kapitel Rentenzugang, Tabellenblatt S062\_RTZN\_VSRT RV M+F\_Z, [https://statistik-rente.de/drv/extern/zeitreihen/rv\\_in\\_zeitreihen/documents/Rvz03\\_Rentenzugang.xlsx](https://statistik-rente.de/drv/extern/zeitreihen/rv_in_zeitreihen/documents/Rvz03_Rentenzugang.xlsx) [5.7.2021]



DRV, 2020b, Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften, Band 22, [https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistiken-und-Berichte/statistikpublikationen/rv\\_in\\_zeitreihen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.deutsche-rentenversicherung.de/SharedDocs/Downloads/DE/Statistiken-und-Berichte/statistikpublikationen/rv_in_zeitreihen.pdf?__blob=publicationFile&v=4) [15.7.2020]

Eurostat, 2021, Erwerbstätigenquoten nach Geschlecht, Alter und Bildungsabschluss (%), <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/5089ee02-0a46-428f-9698-804737b2bbb9?lang=de> [5.7.2021]

Fiedler, Christian / Klüsener, Sebastian / Sulak, Harun, 2017, Bevölkerung in Deutschland, in: Geographische Rundschau, Beilage 11/2017, <https://d-nb.info/1151230413/34> [15.9.2020]

Geis-Thöne, Wido, 2019, Regionale Verteilung der Zuwanderung, IW-Report, Nr. 25, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report\\_2019\\_Zuwanderung\\_und\\_Integration.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report_2019_Zuwanderung_und_Integration.pdf) [17.9.2020]

Geis-Thöne, Wido, 2020, Über eine Million erwerbsorientierte Zuwanderer in 10 Jahren – Eine Auswertung der Wanderungsmotive nach Deutschland zugezogener Personen, IW-Report, Nr. 29, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2020/IW-Report\\_2020\\_Zuwanderungsmotive.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2020/IW-Report_2020_Zuwanderungsmotive.pdf) [23.9.2020]

Geis-Thöne, Wido, 2021, Mögliche Entwicklungen des Fachkräfteangebots bis zum Jahr 2040, IW-Report, Nr. 11, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2021/IW-Report\\_2021-Fachkraefteangebot-2040.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2021/IW-Report_2021-Fachkraefteangebot-2040.pdf) [19.5.2021]

Harnisch, Michelle / Müller, Kai-Uwe / Neumann, Michael, 2018, Teilzeitbeschäftigte würden gerne mehr Stunden arbeiten, Vollzeitbeschäftigte lieber reduzieren, DIW Wochenbericht, 85. Jg., Nr. 38, S. 837-847, [https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.598469.de/18-38-3.pdf](https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.598469.de/18-38-3.pdf) [21.9.2020]

Henger, Ralph / Oberst, Christian, 2019, Immer mehr Menschen verlassen die Großstädte wegen Wohnungsknappheit, IW-Kurzbericht, Nr. 20, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2019/IW-Kurzbericht\\_2019-Wohnungsknappheit.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Kurzberichte/PDF/2019/IW-Kurzbericht_2019-Wohnungsknappheit.pdf) [24.9.2020]

Hüther, Michael / Jung, Markos / Obst, Thomas, 2021, Arbeitskräftepotenziale der deutschen Wirtschaft, IW-Policy Paper, Nr. 10, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/policy\\_papers/PDF/2021/IW-Policy-Paper\\_2021-Arbeitskr%C3%A4ftepotenziale-neu.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/policy_papers/PDF/2021/IW-Policy-Paper_2021-Arbeitskr%C3%A4ftepotenziale-neu.pdf) [20.5.2021]

Kochskämper, Susanna, 2019, Neue Haltelinien in der Rentenversicherung – und was dann? Variationen der Rentenanpassungsformel in einem einfachen Simulationsmodell, IW-Report, Nr. 4, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report\\_4\\_2019\\_Rentenversicherung\\_Haltelinien.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/Report/PDF/2019/IW-Report_4_2019_Rentenversicherung_Haltelinien.pdf) [18.9.2020]



Klös, Hans-Peter, 2020, Nach dem Corona-Schock: Digitalisierungspotenziale für Deutschland, IW-Policy Paper, Nr. 14, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/policy\\_papers/PDF/2020/IW-Policy-Paper\\_2020\\_Digitalisierungspotenziale\\_nach\\_Corona.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/policy_papers/PDF/2020/IW-Policy-Paper_2020_Digitalisierungspotenziale_nach_Corona.pdf) [17.9.2020]

Küpper, Patrick / Steinführer, Annett / Ortwein, Steffen / Kirchesch, Moritz, 2013, Regionale Schrumpfung gestalten. Handlungsspielräume zur langfristigen Sicherung gesellschaftlicher Teilhabe schaffen und nutzen, Braunschweig und Bonn, [https://literatur.thuenen.de/digbib\\_extern/dn052553.pdf](https://literatur.thuenen.de/digbib_extern/dn052553.pdf) [17.9.2020]

Malin, Lydia / Jansen, Anika / Seyda, Susanne / Flake, Regina, 2019, Fachkräfteengpässe in Unternehmen. Fachkräftesicherung in Deutschland – diese Potenziale gibt es noch, KOFA-Studie, Nr. 2, Köln, [https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Fachkraefteengpaesse\\_2019\\_2.pdf](https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/Studien/Fachkraefteengpaesse_2019_2.pdf) [16.9.2020]

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development, 2021, OECD Indicators of Talent Attractiveness, <https://www.oecd.org/migration/talent-attractiveness/> [8.6.2021]

Pimpertz, Jochen, 2017, Kosten der schwarz-roten Rentenpolitik – eine Heuristik, IW-Policy Paper, Nr. 3, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/330676/IW-policy-paper\\_2017\\_3\\_Kosten\\_der\\_schwarz-roten\\_Rentenpolitik.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2017/330676/IW-policy-paper_2017_3_Kosten_der_schwarz-roten_Rentenpolitik.pdf) [5.7.2021]

Pimpertz, Jochen / Stettes, Oliver, 2020, Silver Worker – Beschäftigung jenseits der Regelaltersgrenze aus Arbeitnehmer- und Arbeitgeberperspektive, IW-Trends, Nr. 2, Köln, [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user\\_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2020/IW-Trends\\_2020-02-03\\_Pimpertz\\_Stettes.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/user_upload/Studien/IW-Trends/PDF/2020/IW-Trends_2020-02-03_Pimpertz_Stettes.pdf) [16.9.2020]

Schäfer, Holger, 2019, Einkommen aus Erwerbstätigkeit und SGB II-Leistungen. Fehlanreize und Reformoptionen, Kurzgutachten für die Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, [https://www.insm.de/fileadmin/user\\_upload/190507\\_IW\\_Kurzgutachten\\_Hartz.pdf](https://www.insm.de/fileadmin/user_upload/190507_IW_Kurzgutachten_Hartz.pdf) [16.9.2020]

Slupina, Manuel / Dähner, Susanne / Reibstein, Lena / Amberger, Julia / Sixtus, Frederik / Grunwald, Jennifer / Klingholz, Reiner, 2019, Die demografische Lage der Nation. Wie zukunftsfähig Deutschlands Regionen sind, [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/Demografische\\_Lage\\_online.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/Demografische_Lage_online.pdf) [17.9.2020]

Statistische Ämter des Bundes und der Länder, 2020, Regionaldatenbank Deutschland – Bevölkerung nach Geschlecht, Nationalität und Altersgruppen (17) - Stichtag 31.12. - (bis 2010) regionale Tiefe: Kreise und krfr. Städte – Code 12411-03-02-4, [https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/data?operation=find&suchanweisung\\_language=de&query=12411-03-02-4&x=0&y=0](https://www.regionalstatistik.de/genesis/online/data?operation=find&suchanweisung_language=de&query=12411-03-02-4&x=0&y=0) [17.9.2020]

## Anhang

**Tabelle A-1: Daten für alle 401 Stadt- und Landkreise**

Veränderungen in Prozent

Kreis	Abb. 4-1 links: Zuwachs der Gesamtbevölkerung 2014-2019	Abb. 4-1 rechts: Zuwachs der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter 2014-2019	Abb. 5-1 links: Potenzielle Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter aufgrund von Renten- und Arbeitsmarkteintritten ohne Wanderung 2019-2024
Ahrweiler	2,7	1,3	-4,96
Aichach-Friedberg	4,1	2,9	-2,36
Alb-Donau-Kreis	4,2	3,9	-2,10
Altenburger Land	-3,6	-10,7	-8,74
Altenkirchen (Westerwald)	0,4	-1,1	-4,34
Altmarkkreis Salzwedel	-3,4	-8,3	-8,22
Altötting	3,8	2,5	-3,50
Alzey-Worms	2,9	-0,2	-4,42
Amberg, Stadt	1,6	0,0	-4,24
Amberg-Weizsäckchen	0,0	-0,9	-4,67
Ammerland	4,1	2,2	-2,31
Anhalt-Bitterfeld	-4,0	-10,1	-8,71
Ansbach	2,9	2,4	-3,54
Ansbach, Stadt	4,5	3,4	-3,48
Aschaffenburg	0,8	-1,4	-4,19
Aschaffenburg, Stadt	4,2	2,7	-3,54
Augsburg	4,4	3,2	-2,82
Augsburg, Stadt	5,5	5,9	-2,06
Aurich	0,9	-0,1	-3,38
Bad Dürkheim	0,9	-1,5	-5,61
Bad Kissingen	0,3	-1,7	-5,29
Bad Kreuznach	1,5	-1,1	-4,51
Bad Tölz-Wolfratshausen	3,7	3,6	-2,59
Baden-Baden, Stadt	3,5	3,8	-4,39
Bamberg	1,7	0,0	-3,85
Bamberg, Stadt	7,5	8,6	-2,91
Barnim	5,9	0,3	-6,89
Bautzen	-2,2	-8,3	-7,71
Bayreuth	-0,9	-2,4	-4,62
Bayreuth, Stadt	4,4	4,4	-2,03

Berchtesgadener Land	2,9	2,6	-3,27
Bergstraße	2,5	0,8	-4,23
Berlin, Stadt	5,8	4,0	-2,43
Bernkastel-Wittlich	1,4	-1,3	-4,59
Biberach	5,7	5,3	-2,29
Bielefeld, Stadt	1,3	0,7	-1,47
Birkenfeld	0,4	-2,3	-5,46
Böblingen	5,0	4,7	-2,24
Bochum, Stadt	1,0	-0,2	-3,86
Bodenseekreis	3,9	2,7	-2,81
Bonn, Stadt	5,0	4,6	-0,96
Börde	-1,1	-7,0	-7,95
Borken	1,7	1,2	-1,91
Bottrop, Stadt	1,3	-0,6	-4,82
Brandenburg an der Havel, St.	1,6	-3,1	-7,10
Braunschweig, Stadt	0,4	0,0	-2,79
Breisgau-Hochschwarzwald	4,3	2,9	-3,17
Bremen, Stadt	2,9	1,8	-2,40
Bremerhaven, Stadt	3,2	1,6	-3,05
Burgenlandkreis	-2,8	-8,4	-8,62
Calw	4,2	3,9	-3,08
Celle	1,6	-0,2	-3,08
Cham	1,7	0,0	-4,48
Chemnitz, Stadt	1,2	-4,3	-4,31
Cloppenburg	5,1	5,4	-0,09
Coburg	0,0	-1,7	-5,04
Coburg, Stadt	0,0	-0,3	-4,53
Cochem-Zell	-1,1	-2,6	-4,99
Coesfeld	2,1	0,6	-3,56
Cottbus, Stadt	0,2	-6,6	-6,27
Cuxhaven	0,6	-1,1	-4,33
Dachau	5,9	5,5	-1,99
Dahme-Spreewald	5,5	0,9	-6,49
Darmstadt, Wissenschafts- stadt	5,3	5,3	-1,22
Darmstadt-Dieburg	3,4	1,6	-3,09
Deggendorf	3,3	2,3	-3,54
Delmenhorst, Stadt	3,7	1,7	-2,22
Dessau-Roßlau, Stadt	-3,6	-10,0	-8,17
Diepholz	2,8	1,9	-3,37
Dillingen an der Donau	3,3	2,4	-3,27
Dingolfing-Landau	3,5	2,4	-3,53
Dithmarschen	0,4	0,4	-3,75

Donau-Ries	2,7	2,1	-2,60
Donnersbergkreis	0,5	-2,3	-4,92
Dortmund, Stadt	1,3	0,3	-2,61
Dresden, Stadt	3,8	0,1	-1,46
Duisburg, Stadt	2,7	2,3	-2,64
Düren	2,1	0,8	-3,92
Düsseldorf, Stadt	2,9	2,5	-2,62
Ebersberg	6,5	7,8	-1,13
Eichsfeld	-0,7	-7,1	-5,99
Eichstätt	4,5	3,5	-2,04
Eifelkreis Bitburg-Prüm	2,7	1,4	-4,14
Eisenach, Stadt	0,9	-2,9	-5,31
Elbe-Elster	-3,0	-9,6	-9,46
Emden, Stadt	-0,2	-1,2	-1,74
Emmendingen	4,2	2,4	-3,48
Emsland	3,5	2,8	-1,92
Ennepe-Ruhr-Kreis	0,4	-1,0	-4,84
Enzkreis	3,0	2,2	-2,93
Erding	4,8	4,7	-1,39
Erfurt, Stadt	3,8	-0,6	-3,70
Erlangen, Stadt	5,7	6,9	-1,29
Erlangen-Höchstadt	3,3	0,7	-3,85
Erzgebirgskreis	-4,2	-12,7	-7,91
Essen, Stadt	1,6	0,1	-3,50
Esslingen	3,5	4,0	-2,20
Euskirchen	2,9	1,3	-4,10
Flensburg, Stadt	6,5	5,8	-1,55
Forchheim	2,0	0,2	-4,22
Frankenthal (Pfalz), kreisfr. St.	2,2	0,1	-3,39
Frankfurt (Oder), Stadt	0,2	-6,3	-7,41
Frankfurt am Main, Stadt	6,4	5,6	-1,33
Freiburg im Breisgau, Stadt	4,0	3,0	-0,99
Freising	5,7	6,4	-1,22
Freudenstadt	2,7	2,4	-3,06
Freyung-Grafenau	0,6	-0,7	-5,31
Friesland	1,8	0,7	-3,56
Fulda	2,7	2,2	-2,60
Fürstenfeldbruck	4,3	4,2	-1,74
Fürth	3,5	1,6	-4,39
Fürth, Stadt	5,7	5,6	-2,82
Garmisch-Partenkirchen	2,9	3,4	-3,39
Gelsenkirchen, Stadt	0,8	-1,5	-2,91

Gera, Stadt	-1,4	-9,1	-8,42
Germersheim	2,2	-0,2	-4,08
Gießen	4,2	3,2	-2,48
Gifhorn	2,3	0,4	-3,22
Göppingen	3,2	2,6	-2,91
Görlitz	-2,9	-8,9	-8,25
Goslar	-0,7	-1,4	-4,97
Gotha	-0,3	-5,4	-6,56
Göttingen	0,6	-0,5	-3,56
Grafschaft Bentheim	2,1	1,7	-2,14
Greiz	-3,9	-10,9	-9,85
Groß-Gerau	5,7	5,0	-1,83
Günzburg	4,3	4,2	-2,85
Gütersloh	3,0	2,6	-1,90
Hagen, Stadt der FernUniversi.	1,1	-0,6	-2,70
Halle (Saale), Stadt	2,7	-2,2	-2,37
Hamburg, Freie und Hanse- stadt	4,8	4,5	-1,50
HamelN-Pyrmont	0,5	-0,8	-4,58
Hamm, Stadt	1,9	1,3	-2,09
Harburg	3,8	3,3	-2,78
Harz	-2,9	-8,4	-7,85
Haßberge	0,3	-1,8	-4,69
Havelland	4,9	1,2	-5,00
Heidekreis	3,3	2,9	-2,95
Heidelberg, Stadt	4,4	3,0	-0,55
Heidenheim	3,0	3,0	-2,70
Heilbronn	4,6	4,0	-2,50
Heilbronn, Stadt	5,6	6,7	-1,51
Heinsberg	2,5	1,2	-3,70
Helmstedt	0,4	-1,1	-5,06
Herford	0,5	-0,1	-3,30
Herne, Stadt	1,2	0,3	-2,85
Hersfeld-Rotenburg	1,1	-0,7	-4,47
Herzogtum Lauenburg	3,8	3,1	-2,86
Hildburghausen	-2,3	-8,3	-8,08
Hildesheim	0,5	-0,1	-3,36
Hochsauerlandkreis	-0,7	-0,9	-3,64
Hochtaunuskreis	2,6	1,9	-2,16
Hof	-1,9	-2,6	-5,72
Hof, Stadt	3,4	1,8	-3,67
Hohenlohekreis	3,5	2,7	-2,81
Holzminden	-1,4	-2,8	-4,53

Höxter	-1,8	-3,3	-3,88
Ilm-Kreis	-2,4	-8,1	-6,59
Ingolstadt, Stadt	4,9	4,6	-2,14
Jena, Stadt	2,9	-1,4	-1,80
Jerichower Land	-1,9	-7,8	-8,74
Kaiserslautern	1,6	-1,9	-4,87
Kaiserslautern, kreisfr. Stadt	2,7	1,6	-3,17
Karlsruhe	3,2	2,1	-3,40
Karlsruhe, Stadt	4,0	4,4	-1,53
Kassel	1,4	-0,3	-4,66
Kassel, documenta-Stadt	3,8	3,3	-2,17
Kaufbeuren, Stadt	5,7	4,9	-3,25
Kelheim	5,6	4,9	-2,42
Kempten (Allgäu), Stadt	5,4	5,9	-2,77
Kiel, Landeshauptstadt	1,5	0,2	-1,88
Kitzingen	3,0	1,8	-3,67
Kleve	2,5	1,8	-3,40
Koblenz, kreisfreie Stadt	2,3	1,5	-2,82
Köln, Stadt	3,9	3,7	-1,73
Konstanz	3,8	3,2	-2,16
Krefeld, Stadt	2,2	1,6	-3,22
Kronach	-1,8	-3,5	-5,75
Kulmbach	-1,3	-2,6	-5,51
Kusel	-0,9	-4,5	-6,72
Kyffhäuserkreis	-3,8	-10,2	-9,01
Lahn-Dill-Kreis	0,7	-0,5	-3,72
Landau in der Pfalz, kreisfr. St.	5,4	5,0	-2,58
Landkreis Rostock	1,8	-4,8	-7,95
Landsberg am Lech	3,6	3,9	-2,19
Landshut	5,3	4,3	-2,76
Landshut, Stadt	8,7	8,9	-2,27
Leer	3,0	2,6	-2,38
Leipzig	0,2	-6,0	-6,98
Leipzig, Stadt	8,9	7,1	-1,71
Leverkusen, Stadt	1,4	0,8	-2,60
Lichtenfels	0,4	-1,0	-5,38
Limburg-Weilburg	0,9	-0,8	-3,31
Lindau (Bodensee)	3,3	4,1	-2,56
Lippe	0,7	-0,5	-3,15
Lörrach	2,3	1,5	-3,15
Lübeck, Hansestadt	1,0	0,5	-3,02
Lüchow-Dannenberg	-0,6	-3,1	-5,57

Ludwigsburg	3,6	3,2	-2,22
Ludwigshafen am Rhein, Stadt	5,1	4,6	-1,63
Ludwigslust-Parchim	-0,4	-6,6	-8,34
Lüneburg	3,4	2,4	-1,91
Magdeburg, Landeshauptstadt	2,3	-1,9	-3,64
Main-Kinzig-Kreis	3,2	1,7	-3,24
Main-Spessart	0,2	-2,3	-5,24
Main-Tauber-Kreis	1,6	-0,2	-3,91
Main-Taunus-Kreis	3,7	2,9	-1,88
Mainz, kreisfreie Stadt	5,6	5,4	-1,61
Mainz-Bingen	3,4	0,6	-3,80
Mannheim, Universitätsstadt	3,6	4,2	-1,77
Mansfeld-Südharz	-5,0	-11,5	-9,24
Marburg-Biedenkopf	2,3	1,3	-2,04
Märkischer Kreis	-0,9	-2,1	-3,53
Märkisch-Oderland	3,9	-2,1	-7,77
Mayen-Koblenz	1,9	-0,4	-4,26
Mecklenburgische Seenplatte	-1,4	-8,4	-8,81
Meißen	-0,8	-6,9	-6,45
Memmingen, Stadt	4,5	4,2	-2,75
Merzig-Wadern	0,2	-2,3	-5,66
Mettmann	1,6	0,4	-3,84
Miesbach	3,3	3,6	-2,85
Miltenberg	0,6	-0,7	-3,64
Minden-Lübbecke	0,4	-0,4	-3,33
Mittelsachsen	-2,8	-8,8	-7,20
Mönchengladbach, Stadt	1,6	0,4	-3,34
Mühldorf am Inn	5,1	5,3	-3,13
Mülheim an der Ruhr, Stadt	2,1	0,4	-4,16
München	5,3	6,1	-0,91
München, Landeshauptstadt	3,8	3,1	-1,50
Münster, Stadt	4,3	3,8	-1,43
Neckar-Odenwald-Kreis	1,4	0,1	-4,01
Neuburg-Schrobenhausen	4,1	3,3	-2,83
Neumarkt in der Oberpfalz	4,3	3,6	-3,24
Neumünster, Stadt	3,4	3,5	-2,08
Neunkirchen	-1,2	-3,9	-6,59
Neustadt an der Aisch-Bad Windsheim	3,3	2,1	-3,82
Neustadt an der Waldnaab	-0,8	-2,4	-4,32
Neustadt an der Weinstraße, Stadt	1,3	-1,3	-5,05
Neu-Ulm	4,4	3,5	-2,51

Neuwied	1,9	0,7	-3,95
Nienburg (Weser)	1,5	0,2	-3,61
Nordfriesland	2,3	2,5	-3,31
Nordhausen	-1,9	-7,2	-6,83
Nordsachsen	0,4	-5,8	-7,32
Nordwestmecklenburg	1,2	-4,3	-6,89
Northeim	-1,2	-2,4	-5,40
Nürnberg, Stadt	3,5	3,1	-2,29
Nürnberger Land	2,9	1,8	-3,90
Oberallgäu	3,3	2,9	-3,47
Oberbergischer Kreis	0,5	-0,3	-3,35
Oberhausen, Stadt	0,7	-1,1	-4,47
Oberhavel	3,9	-0,3	-5,29
Oberspreewald-Lausitz	-3,1	-9,3	-8,79
Odenwaldkreis	0,6	-1,7	-4,71
Oder-Spree	0,6	-6,0	-8,22
Offenbach	4,1	2,5	-2,60
Offenbach am Main, Stadt	7,7	8,4	-0,99
Oldenburg	3,2	2,0	-2,50
Oldenburg (Oldenburg), Stadt	5,1	4,8	-1,98
Olpe	-0,6	-1,5	-3,07
Ortenaukreis	3,7	2,5	-3,30
Osnabrück	1,9	1,0	-2,63
Osnabrück, Stadt	5,3	6,4	-1,58
Ostalbkreis	1,9	1,7	-2,53
Ostallgäu	3,9	3,3	-2,52
Osterholz	2,2	0,5	-3,72
Ostholstein	1,1	-0,1	-5,27
Ostprignitz-Ruppin	0,0	-6,6	-9,15
Paderborn	2,9	1,8	-2,18
Passau	3,4	2,0	-4,43
Passau, Stadt	5,7	6,7	-2,83
Peine	3,2	2,5	-2,56
Pfaffenhofen an der Ilm	5,5	4,4	-2,73
Pforzheim, Stadt	5,6	5,2	-1,65
Pinneberg	4,0	3,5	-2,55
Pirmasens, kreisfreie Stadt	0,5	-1,1	-5,57
Plön	1,4	0,5	-4,06
Potsdam, Stadt	9,9	6,7	-2,13
Potsdam-Mittelmark	4,4	-0,4	-5,66
Prignitz	-1,8	-7,6	-9,32
Rastatt	3,0	1,5	-3,93



Ravensburg	3,7	3,6	-2,04
Recklinghausen	0,2	-2,2	-4,70
Regen	1,5	-0,9	-4,88
Regensburg	3,7	1,9	-3,56
Regensburg, Stadt	7,6	8,0	-1,81
Region Hannover	2,6	1,9	-2,66
Regionalverband Saarbrücken	1,0	-1,3	-5,03
Remscheid, Stadt	2,1	1,7	-3,30
Rems-Murr-Kreis	3,2	2,8	-2,45
Rendsburg-Eckernförde	2,0	1,4	-2,86
Reutlingen	3,2	2,3	-2,72
Rhein-Erft-Kreis	2,4	0,8	-3,09
Rheingau-Taunus-Kreis	2,8	1,3	-3,63
Rhein-Hunsrück-Kreis	1,2	-1,2	-4,64
Rheinisch-Bergischer Kreis	1,4	0,7	-3,65
Rhein-Kreis Neuss	2,1	0,7	-3,59
Rhein-Lahn-Kreis	0,7	-1,1	-5,02
Rhein-Neckar-Kreis	2,5	1,3	-3,43
Rhein-Pfalz-Kreis	3,0	0,6	-4,52
Rhein-Sieg-Kreis	2,6	1,2	-3,03
Rhön-Grabfeld	-0,1	-2,1	-4,53
Rosenheim	3,8	3,1	-2,77
Rosenheim, Stadt	4,4	4,5	-1,23
Rostock, Hansestadt	2,5	-1,9	-3,68
Rotenburg (Wümme)	1,2	0,4	-2,20
Roth	2,3	1,4	-3,75
Rottal-Inn	2,8	3,0	-3,74
Rottweil	2,9	2,8	-2,82
Saale-Holzland-Kreis	-1,2	-7,7	-7,34
Saalekreis	-1,4	-7,7	-7,61
Saale-Orla-Kreis	-3,1	-8,9	-8,61
Saalfeld-Rudolstadt	-5,9	-11,9	-8,86
Saarlouis	-0,7	-3,9	-6,32
Saarpfalz-Kreis	-0,9	-3,6	-6,61
Sächs. Schweiz-Osterzgebirge	-0,1	-6,4	-5,74
Salzgitter, Stadt	5,4	3,6	-2,78
Salzlandkreis	-3,9	-9,2	-7,96
Schaumburg	1,3	0,5	-3,83
Schleswig-Flensburg	2,8	2,0	-3,05
Schmalkalden-Meiningen	-0,1	-6,3	-8,26
Schwabach, Stadt	2,6	2,2	-2,81
Schwäbisch Hall	4,1	2,9	-2,78

Schwalm-Eder-Kreis	0,1	-1,5	-4,72
Schwandorf	3,0	1,8	-3,64
Schwarzwald-Baar-Kreis	3,1	2,4	-3,63
Schweinfurt	1,5	-0,5	-4,51
Schweinfurt, Stadt	3,5	2,5	-3,57
Schwerin, Landeshauptstadt	3,8	-2,3	-4,79
Segeberg	4,6	3,9	-2,56
Siegen-Wittgenstein	0,4	-1,0	-3,58
Sigmaringen	2,5	2,3	-2,92
Soest	1,7	0,8	-3,26
Solingen, Klingenstadt	1,6	1,7	-3,09
Sömmerda	-1,6	-8,8	-7,63
Sonneberg	1,6	-4,0	-8,43
Speyer, kreisfreie Stadt	1,4	-0,6	-3,95
Spree-Neiße	-3,7	-11,1	-10,51
St. Wendel	-1,4	-4,7	-7,00
Stade	3,6	2,1	-2,20
Städteregion Aachen	1,7	1,1	-2,15
Starnberg	3,6	3,3	-1,69
Steinburg	0,6	0,7	-3,45
Steinfurt	2,5	2,2	-2,08
Stendal	-3,0	-8,7	-8,37
Stormarn	3,1	2,1	-2,59
Straubing, Stadt	3,8	2,5	-3,82
Straubing-Bogen	3,2	1,9	-3,33
Stuttgart, Landeshauptstadt	3,8	4,4	-1,42
Südliche Weinstraße	0,7	-2,0	-5,14
Südwestpfalz	-1,6	-4,3	-7,02
Suhl, Stadt	1,6	-6,9	-9,20
Teltow-Fläming	5,3	1,3	-5,49
Tirschenreuth	-1,6	-2,4	-5,22
Traunstein	3,1	3,3	-3,52
Trier, kreisfreie Stadt	2,8	1,9	-1,92
Trier-Saarburg	2,9	0,6	-4,16
Tübingen	4,7	3,5	-1,56
Tuttlingen	4,6	4,3	-2,03
Uckermark	-1,6	-8,2	-9,52
Uelzen	-0,2	-1,0	-4,59
Ulm, Universitätsstadt	5,0	5,2	-1,19
Unna	0,8	-0,8	-4,36
Unstrut-Hainich-Kreis	-1,6	-7,6	-7,06
Unterallgäu	4,8	5,1	-2,60

Vechta	4,9	4,1	-0,10
Verden	2,9	0,9	-3,13
Viersen	1,3	0,2	-4,02
Vogelsbergkreis	-0,1	-2,1	-6,35
Vogtlandkreis	-2,8	-9,1	-7,90
Vorpommern-Greifswald	-0,9	-7,4	-8,20
Vorpommern-Rügen	0,6	-5,4	-8,57
Vulkaneifel	-0,2	-1,0	-5,83
Waldeck-Frankenberg	0,0	-1,3	-4,30
Waldshut	3,5	2,4	-3,09
Warendorf	1,6	0,6	-2,49
Wartburgkreis	-5,5	-11,4	-8,00
Weiden in der Oberpfalz, Stadt	2,2	1,8	-3,35
Weilheim-Schongau	3,3	2,7	-2,96
Weimar, Stadt	2,8	-1,2	-2,84
Weimarer Land	0,6	-6,1	-7,27
Weißenburg-Gunzenhausen	2,4	0,9	-3,76
Werra-Meißner-Kreis	0,4	-0,8	-5,42
Wesel	0,6	-2,0	-5,13
Wesermarsch	-0,2	-0,5	-3,63
Westerwaldkreis	1,4	-0,1	-3,69
Wetteraukreis	3,7	2,5	-3,09
Wiesbaden, Landeshauptstadt	1,2	-0,1	-1,80
Wilhelmshaven, Stadt	0,7	0,0	-3,82
Wittenberg	-2,9	-9,5	-9,00
Wittmund	0,7	-0,3	-4,09
Wolfenbüttel	-0,3	-1,0	-3,92
Wolfsburg, Stadt	1,1	-0,7	-3,43
Worms, kreisfreie Stadt	3,1	1,4	-3,31
Wunsiedel im Fichtelgebirge	-1,0	-2,6	-5,89
Wuppertal, Stadt	2,8	2,1	-2,42
Würzburg	1,9	-0,9	-4,33
Würzburg, Stadt	3,0	2,6	-2,34
Zollernalbkreis	1,6	0,9	-3,74
Zweibrücken, kreisfreie Stadt	0,5	-1,3	-4,39
Zwickau	-3,1	-9,3	-6,93

Quelle: IW-Berechnungen; Daten des Statistischen Bundesamtes

## Abstract

Demographic change has been foreseeable for a long time, but has not always led to forward-looking policies. This study shows that demographic change is accelerating significantly and thus requires decisive and timely action. The working-age population could start to decline now and everywhere if this is not compensated for by immigration. This study analyzes the age structure in all 401 urban and rural districts in Germany. In all regions, the group of 60- to 64-year-olds is larger than the group of 15- to 19-year-olds. This means that when the older people retire, there will not be enough younger people from the same area to fill the gap. Without immigration, there could therefore be more retirements than entries into the labor market in all regions from 2019 to 2024. This is to be understood as a thought experiment and not as a forecast, since in reality there are always migratory movements, as well as labor force participation is constantly changing.

From 2014 to 2019, the demographically induced decline of the labor force has affected primarily eastern Germany. From 2019 to 2024, western Germany and all major cities will also be dependent on immigration to keep their working-age populations constant. Since internal migration within Germany is a zero-sum game, qualified immigration from abroad is needed to stabilize the labor force potential throughout Germany. The decline in the labor force potential does not only affect rural areas. Most cities and rural districts have similar demographic preconditions. It is only the group of regions particularly threatened by a decline in which rural counties make up the large majority (45 out of 49). This group should make a special effort to attract immigrants.

Ultimately, it is not only the development of the labor potential that is relevant for the labor market, but also how well it is used. The positive development of employment figures in recent years was based on rising employment rates and high immigration numbers. The labor force participation of women, the mid-qualified and people aged 55 to 59 has already risen sharply and is therefore likely to contribute much less to employment in the future than it has in the past. Other target groups should therefore be integrated more strongly into the labor market. In addition, a high number of qualified immigrants must be recruited on a permanent basis. In the pandemic year 2020, Germany's population fell for the first time in nine years, mainly because net immigration was 85,000 lower than in the previous year. This illustrates how dependent Germany's population development already is on immigration.

On the basis of this study, the following policy recommendations are derived:

- Increase the employment rate of the over-60s by optimization of incentives and constraints.
- Increase the annual working hours per person in employment, for example by more and better childcare opportunities.
- Use digitization to expand working hours and increase productivity.
- Intensify training of the low-skilled.
- Further improve the framework conditions for more qualified immigration, especially for non-academic workers.
- Emigration regions must become more attractive for people from Germany and abroad.

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 3-1: Übersicht der verwendeten Variablen und deren Berechnung .....	9
Abbildung 4-1: Zuwachs der Gesamtbevölkerung sowie der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter von 2014 bis 2019.....	10
Abbildung 5-1: Potenzielle Entwicklung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter aufgrund von Renten- und Arbeitsmarkteintritten ohne Wanderung .....	12
Abbildung 5-2: Stadt-Land-Differenzen.....	13
Abbildung 6-1: Entwicklung der Erwerbstätigenquoten Älterer .....	14
Abbildung 6-2: Entwicklung der Erwerbstätigenquoten von Frauen .....	16
Abbildung 6-3: Entwicklung der Erwerbstätigenquoten nach Bildungsabschluss .....	17