

# Beiträge des Arbeitsmarktes zur Finanzierung der Alterssicherung

Ulrich Walwei

Schon heute gibt es in vielen Wirtschaftsbereichen Fach- und Arbeitskräfteengpässe, welche die Produktion und das Erbringen von Dienstleistungen erschweren. Es ist wahrscheinlich, dass sich in Folge der demografischen Entwicklung das Arbeitskräfteangebot längerfristig verringern wird.

Ein Rückgang des Arbeitskräfteangebots hätte negativere Auswirkungen auf die Entwicklung von Wirtschaft und Beschäftigung. Dazu kommt, dass hierdurch mehr und mehr die nachhaltige Finanzierung der Alterssicherung gefährdet wird. Die Erschließung zusätzlicher Arbeitskräftepotenziale wird damit in der absehbaren Zukunft zu einer immer wichtiger werdenden Aufgabe.

## Erwerbspersonenpotenzial

Grundsätzlich speist sich das gesamtwirtschaftliche Arbeitskräfteangebot aus der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Konzeptionell geht es also darum, den Zeitraum abzugrenzen, in dem junge Kohorten frühestens in den Arbeitsmarkt eintreten und ältere Kohorten üblicherweise den Arbeitsmarkt verlassen. Durch tendenziell längere Bildungszeiten, die Heraufsetzung des Rentenzugangsalters auf 67 Jahre und eine gewachsene Erwerbstätigkeit von Renten-

beziehenden werden die üblichen Altersgrenzen (15 bis 64 Jahre) zunehmend in Frage gestellt. Aber egal, wie auch immer die Erwerbsbevölkerung altersmäßig definiert wird, sind vier Statusformen zu unterscheiden:

- Erwerbstätige: Beschäftigte und Selbständige,
- Arbeitslose: Gemeldete Personen in Arbeitsagenturen und Job-Centern,
- „Stille Reserve“: Personen, die nicht arbeitslos gemeldet sind, dem Arbeitsmarkt aber prinzipiell zur Verfügung stehen (zum Beispiel Teilnehmerinnen und Teilnehmer an Weiterbildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit),
- Nicht-Erwerbstätige: Personen in der definierten Altersgruppe, die nicht erwerbstätig, arbeitslos oder Teil der „Stillen Reserve“ sind.

Das Erwerbspersonenpotenzial umfasst den größten Teil der Erwerbsbevölkerung und zwar Personen in Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit und der „Stillen Reserve“ (vgl. Abbildung 1). Dabei ist zu beachten, dass es zu Doppelzählungen kommen kann. So können Personen zur gleichen Zeit erwerbstätig und arbeitslos sein, beispielsweise, wenn sie neben dem Bezug von Arbeitslosengeld einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen.

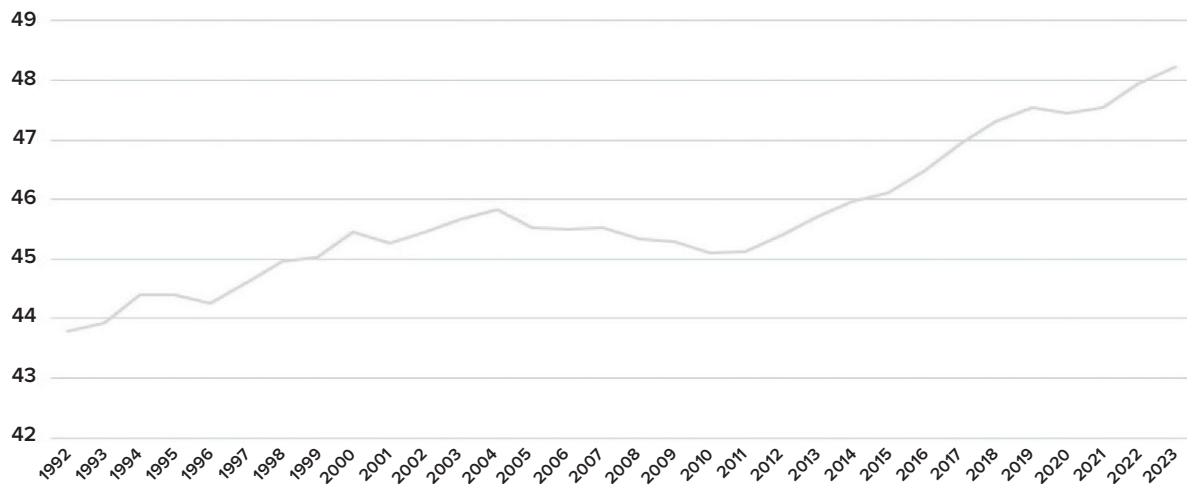
Das Erwerbspersonenpotenzial wird durch drei Komponenten beeinflusst:

- Demografische Komponente: Saldo aus (junger) Einstiegskohorte in den Arbeitsmarkt und (älterer) Ausstiegskohorte.
- Verhaltenskomponente: Veränderung der Erwerbsbeteiligung nach soziodemografischen Merkmalen wie Geschlecht, Alter, Gesundheitsstatus und Nationalität.
- Wanderungskomponente: Saldo aus arbeitsmarkt-relevanten Zu- und Fortzügen.

Das Erwerbspersonenpotenzial wird zukünftig mit hoher Wahrscheinlichkeit sinken (siehe Abbildung 2). Der wesentliche Grund hierfür besteht darin, dass die demografische Komponente jährlich für ein Minus von mehr als 400.000 Personen sorgt und es immer schwerer werden wird, diesen Rückgang wie in der Vergangenheit durch andere Komponenten auszugleichen. Die Geburtenraten werden nicht nennenswert steigen, der Anstieg der Erwerbsbeteiligung stößt mit der noch möglichen höheren Arbeitsmarktpartizipation von Müttern und Älteren irgendwann an Grenzen und auch die Erwerbsmigration wird nicht explodieren, auch und gerade weil viele andere Industrieländer ähnlich wie Deutschland ebenfalls Fachkräfte aus dem Ausland gewinnen wollen.

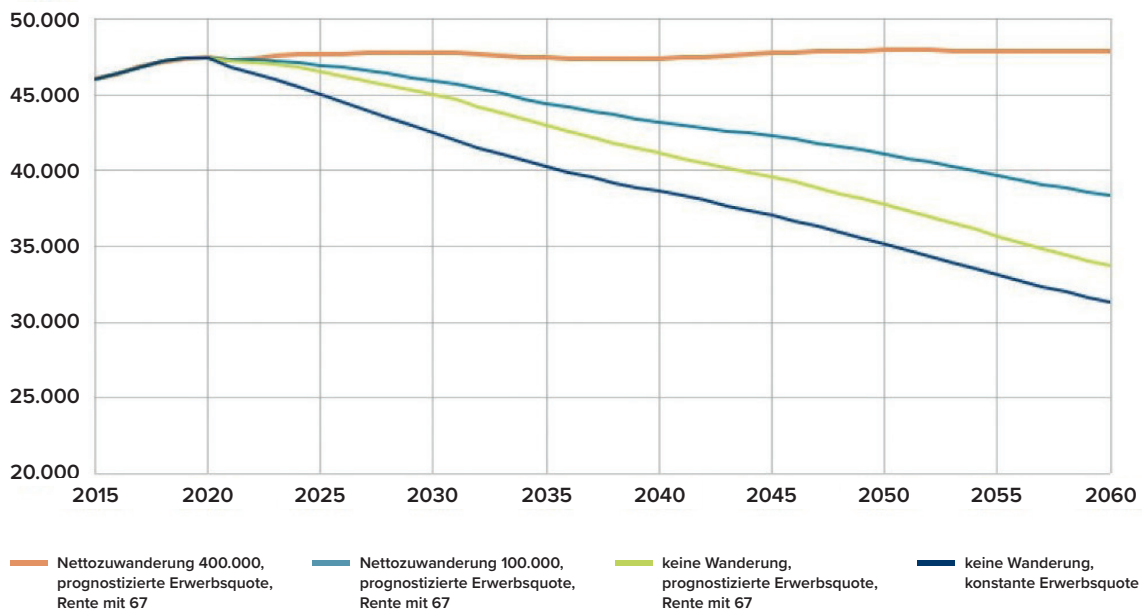
Generell kann man hier natürlich die Frage stellen, ob denn ein Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials überhaupt als ein Problem zu sehen ist. Man könnte sogar auf die Idee kommen, dass dies doch den Arbeitsmarkt wohlmöglich entlasten würde. Das ist aber nicht der Fall, weil ein sinkendes Erwerbspersonenpotenzial auch Zug um Zug die wirtschaftlichen Aktivitäten drosseln wird.

**Abbildung 1: Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials von 1991 bis 2023, in Millionen**



\* IAB-Prognose für 2023

Quelle: Destatis; Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des IAB

**Abbildung 2: Szenarien des Erwerbspersonenpotenzials bis 2060, in Tausend Personen**

Quelle: Fuchs et al. 2021 (IAB-Kurzbericht 25/2021)

Die Verrentung der Babyboomer in den nächsten Jahren sorgt aber nicht nur für ein Mengenproblem. Die Generation der zwischen 1954 und 1969 geborenen Personen weist ein hohes Maß an formalen Qualifikationen auf, dass durch die jüngeren Kohorten schon allein rechnerisch gar nicht ersetzt werden kann (siehe Abbildung 3).

Eine Konsequenz des demografischen Wandels ist zudem die Veränderung der Zusammensetzung des Erwerbspersonenpotenzials. Ältere über 55 Jahren werden absolut und relativ in den nächsten Jahren ein immer stärkeres Gewicht haben (siehe Abbildung 4). Hierdurch wird der Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit der älteren Erwerbspersonen zu einem immer bedeutenderen Thema.

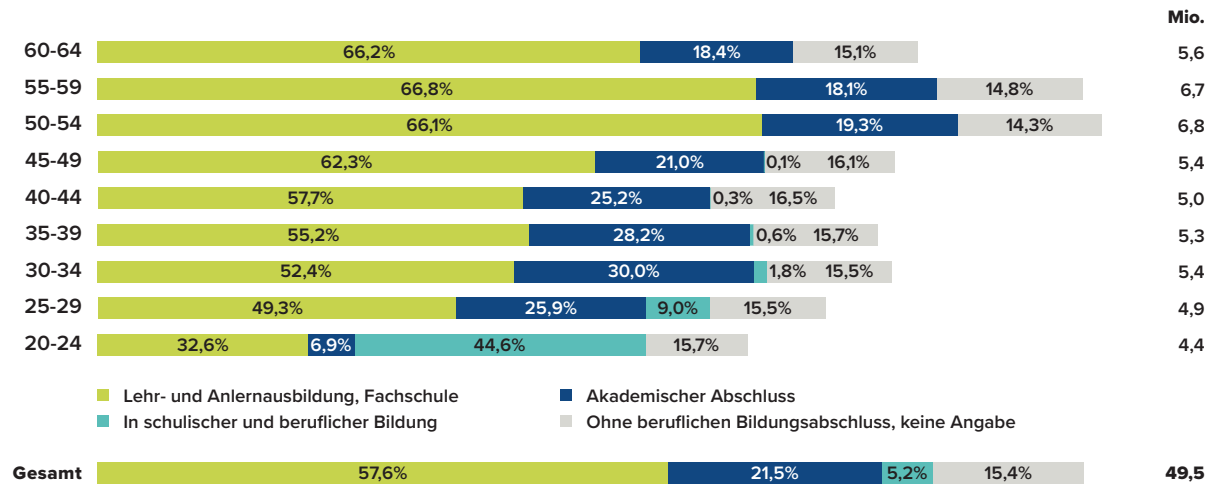
Zur Stabilisierung des künftig wohl sinkenden Erwerbspersonenpotenzials gibt es eine ganze Reihe von Optionen. Zunächst einmal erhöhen steigende Erwerbsquoten das Erwerbspersonenpotenzial.<sup>1</sup> Hebel sind hier unter anderem:

- die vollständige Angleichung der Erwerbsquoten deutscher Frauen an die der deutschen Männer,

- der Anstieg der Erwerbsquoten von Frauen ohne deutsche Staatsangehörigkeit auf das Erwerbsniveau von deutschen Frauen sowie
- der Anstieg der Erwerbsquoten der 60- bis 64-Jährigen und 65- bis 69-Jährigen auf das Niveau der Altersgruppen darunter.
- Bei der Migration wird es auf Dauer darum gehen, deutlich mehr Menschen für eine Einwanderung zu gewinnen und gleichzeitig die Bleibebereitschaft zu erhöhen.
- Individuelle Formen der Arbeitszeitverlängerung können auch einen Beitrag zur Erweiterung des Erwerbspersonenpotenzials leisten, insbesondere, wenn dies den Präferenzen der Menschen entspricht.

Die Veränderungen kommen aber nicht von selbst. Dies soll im Folgenden aufgezeigt werden, indem die Voraussetzungen für eine Verbreiterung der Basis des Erwerbspersonenpotenzials und damit letztendlich der Alterssicherung benannt werden.

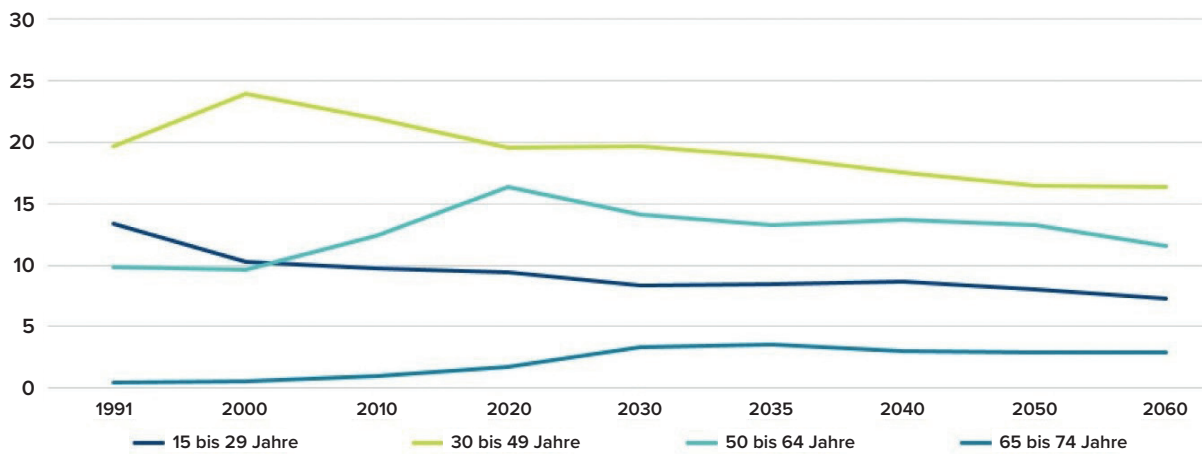
**Abbildung 3: Bevölkerung nach Alter und formaler Qualifikation, in Prozent und in Millionen**



Quelle: Destatis, Bildungsstand der Bevölkerung – Ergebnisse des Mikrozensus 2019; eigene Darstellung

**Abbildung 4: Zukünftige Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials**

Basisjahr 2020, Annahmen: Steigende Erwerbsquoten und Wanderungssaldo 100.000 p.a., Szenario bis 2060



Quelle: Fuchs et al. 2021 (IAB-Kurzbericht 25/2021)

## Optionen zur längerfristigen Stärkung des ErwerbSPersonenpotenzials

### Frauen

Frauen haben in den vergangenen Jahrzehnten am Arbeitsmarkt aufgeholt. Dies zeigt sich in deren höherer Arbeitsmarktpartizipation. Misst man dagegen den Frauenanteil am gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumen, zeigt sich die Aufwärtsentwicklung nicht in gleichem Maße (siehe Abbildung 5). Ursache hierfür ist, dass die Arbeitszeiten pro Frau tendenziell gesunken sind, auch und gerade wegen wachsender Teilzeitbeschäftigung.

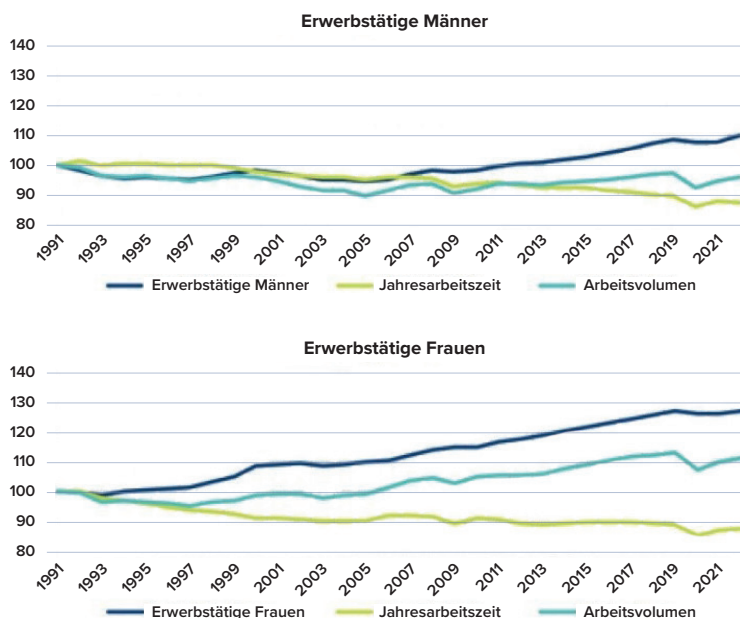
Um die vorhandenen Potenziale der Frauenerwerbstätigkeit auszuschöpfen, sind verschiedene Handlungsfelder ins Blickfeld zu nehmen:

- Erstens würde eine familienfreundlichere Gestaltung der Arbeitswelt helfen. Dazu gehört eine familienbewusste Personalpolitik von Unternehmen wie auch familienfreundliche Arbeitszeitmodelle

für Mütter und Väter, bei denen Flexibilität und Planbarkeit für Familien wesentliche Elemente darstellen. Zur familienfreundlichen Gestaltung der Arbeitswelt gehört auch der konsequente Ausbau einer flexiblen und bezahlbaren Betreuungsinfrastuktur für die Kinder- und Angehörigenbetreuung sowie zusätzliche Angebote für familienunterstützende Dienstleistungen (zum Beispiel im öffentlichen Nahverkehr).

- Zweitens sind Fehlanreize für die Erwerbstätigkeit von Frauen zu beseitigen. Hierzu zählt die Abschaffung, aber mindestens Begrenzung der Mini-Jobs auf Studierende und Rentnerinnen und Rentner. Weiterhin gilt die schrittweise Abschaffung des Ehegattensplittings, die Abschaffung beziehungsweise Einschränkung abgeleiteter Rechte in der Sozialversicherung wie der Familienhilfe in der Krankenversicherung sowie die Ausweitung der Partnermonate im Elterngeld, verbunden mit einem gleichzeitigen Anheben der Lohnersatzleistung für Eltern mit niedrigem Einkommen.

**Abbildung 5: Erwerbstätigkeit, Jahresarbeitszeit und Arbeitsvolumen von Männern und Frauen zwischen 1991 und 2022 – Jahresdurchschnitte, Indexwerte (1991=100)**



Quelle: Wanger, Susanne: Erwerbstätigkeit, Arbeitszeit und Arbeitsvolumen von Frauen und Männern: Entwicklungen seit der Covid-19-Pandemie, in: IAB-Forschungsbericht 18/2023.

- Drittens geht es um eine stärkere individuelle Befähigung von Frauen. Zu denken ist hier etwa an eine Unterstützung beim Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt nach einer Erwerbsunterbrechung, mehr gezielte Weiterbildungsangebote (auch in Teilzeit) sowie Möglichkeiten der Nachqualifizierung.

## Ältere

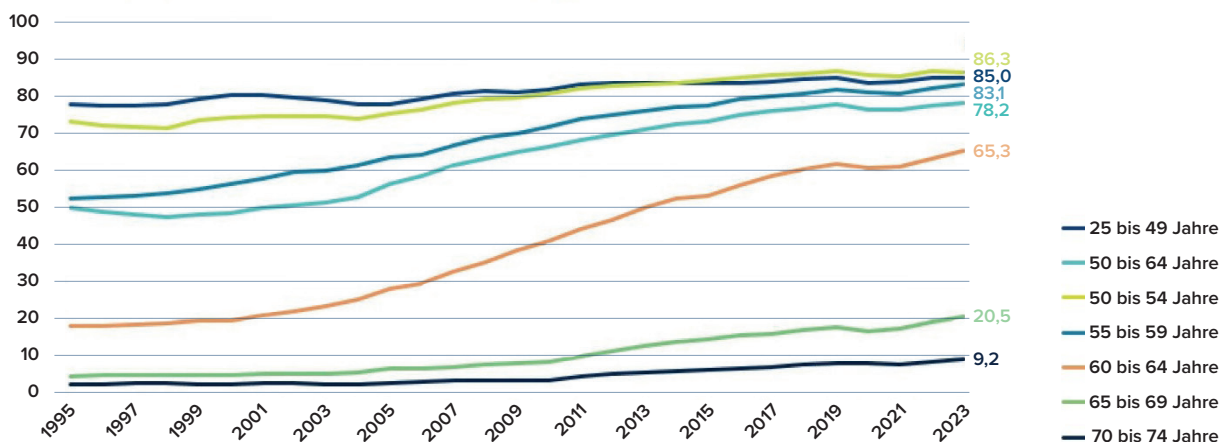
In den vergangenen drei Dekaden hat sich die Beschäftigungssituation Älterer deutlich verbessert. Die Erwerbstätigenquoten der 55- bis 59-Jährigen sind zwischen 1995 und 2023 von 50 Prozent auf 83 Prozent gestiegen, die der 60- bis 64-Jährigen sogar von 18 Prozent auf 65 Prozent (siehe Abbildung 6). Weitere Verbesserungen sind aber kein Selbstläufer. Deshalb richtet sich im Folgenden der Blick auf die Erkenntnisse der Forschung zu den Einflussfaktoren auf die Beschäftigung Älterer:<sup>2</sup>

- Zunächst einmal stärkt eine insgesamt positive Arbeitsmarktentwicklung tendenziell die Beschäftigungssituation aller Altersgruppen. Nach den vorliegenden Daten profitierten die Älteren in dieser Hinsicht am stärksten vom Arbeitsmarktaufschwung nach 2005. Des Weiteren sind zwei soziodemografische Trends zu berücksichtigen, die der Beschäftigung Älterer zugutekommen. Zum einen führte die seit einigen Jahrzehnten kontinuierlich wachsende

Frauenerwerbsbeteiligung dazu, dass es inzwischen für Frauen auch im Alter selbstverständlicher geworden ist, weiter am Arbeitsmarkt teilzuhaben.

- Zum anderen hat das Qualifikationsniveau der Erwerbspersonen im Zeitablauf zugelegt. Der Anteil der Akademiker in der Erwerbsbevölkerung stieg und der entsprechende Anteil der Geringqualifizierten sank. Da höhere Qualifikation auch mit längerfristig höheren Arbeitsmarktchancen einhergeht, begünstigt dies den Beschäftigungstrend zugunsten der Älteren.
- Von großer Bedeutung sind schließlich institutionelle Rahmenbedingungen, welche hierzulande die Weichen in Richtung einer stärkeren Arbeitsmarktpartizipation Älterer gestellt haben. Zu erwähnen sind hier rentenpolitische Entscheidungen, wie etwa die Einführung der „Rente mit 67“ oder auch arbeitsmarktpolitische Reformen wie die Einführung der Grundsicherung („Hartz IV“), die einen vorzeitigen Ausstieg von Arbeitslosen aus dem Erwerbsleben unattraktiver gemacht haben. Ein wichtiges Indiz dafür, dass die institutionellen Änderungen Effekte ausgelöst haben dürften, ist der empirische Befund, dass die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung der Älteren vor allem zugenommen hatte, weil weniger (vorzeitige) Abgänge zu verzeichnen waren.

**Abbildung 6: Erwerbstätigenquoten in Deutschland nach Altersgruppen, 1995 bis 2023**



Quelle: Eurostat, Labour Force Survey, eigene Darstellung

## Zu- und Abwanderung

Der stärkste Hebel zur Erweiterung des Erwerbspersonenpotenzials ist ein höherer Migrationssaldo. Seine Höhe hängt davon ab, wie viele Menschen im erwerbsfähigen Alter aus dem Ausland nach Deutschland zuziehen und wie viele Menschen von Deutschland ins Ausland fortziehen. Die nachfolgende Abbildung 7 zeigt die Entwicklung von 1975 bis 2023.

Obwohl der Saldo zuletzt vor allem aufgrund der hohen Fluchtmigration höher ausgefallen war als in der Vergangenheit, spielt die für die wirtschaftliche Entwicklung so wichtige Erwerbsmigration mit noch deutlich weniger als 100.000 Personen pro Jahr an Zuzügen eine noch immer untergeordnete Rolle. Ob das neue Fachkräfteeinwanderungsgesetz hier starke Impulse setzen wird, ist fraglich. Denn es geht hier nicht allein um rechtliche Fragen. Die deutsche Sprache ist keine Weltsprache, was durch Englisch als zweiter Amtssprache zumindest etwas kompensiert werden könnte. Die administrative Umsetzung der Zuwanderung würde von verbesserten digitalen Prozessen und ausreichendem Personal in den Botschaften zur Visaerteilung sowie in den kommunalen Ausländerbehörden profitieren. Dazu kommt eine gelebte Willkommenskultur, die durch die jüngeren Tendenzen in Richtung Rassismus und Diskriminie-

rung gefährdet wird. Schließlich helfen auch wirksame Integrationsangebote an die hier lebenden Ausländerinnen und Ausländer, weil sie für weiteren Nachzug sorgen können. Gerade bei der Erwerbsmigration wären bessere Migrationsangebote an Familien ein „Gamechanger“.

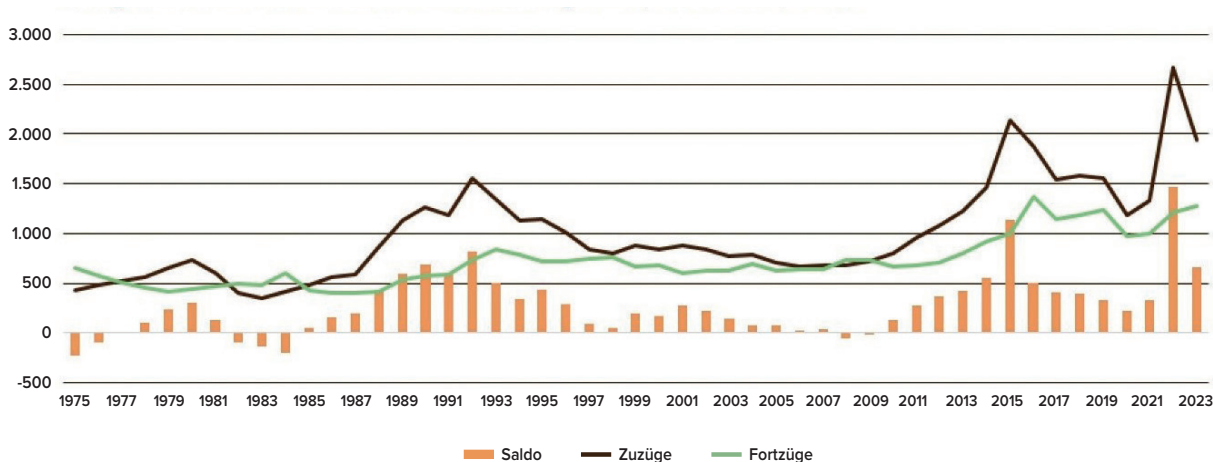
## Arbeitslosigkeit und „Stille Reserve“

Eine weitere Personalreserve ist die stärkere Arbeitsmarktintegration von Arbeitslosen und Personen aus der sogenannten „Stillen Reserve“ in den Arbeitsmarkt. Fortschritte sind hier nicht so leicht zu erreichen, weil viele Arbeitslose nicht den Stellenanforderungen der Wirtschaft gerecht werden. Dies gilt insbesondere für Langzeitarbeitslose, deren Zahl im Zuge der jüngsten Krisen wieder zugenommen hat (siehe Abbildung 8).

Ein Problem ist hier, dass krisenbedingt die Abgangsraten von Arbeitslosen in Beschäftigung gerade auf einem sehr geringen Wert liegen. Drei Ansatzpunkte sind hier zu sehen:

- Erstens stellt sich die Frage, wie großzügig die Leistungen bei Arbeitslosigkeit ausfallen sollen. Dabei geht es um die Dauer, die Höhe und die Bezugsbedingungen des Arbeitslosengelds wie auch um die Höhe und die Bezugsbedingungen des Bürgergelds.

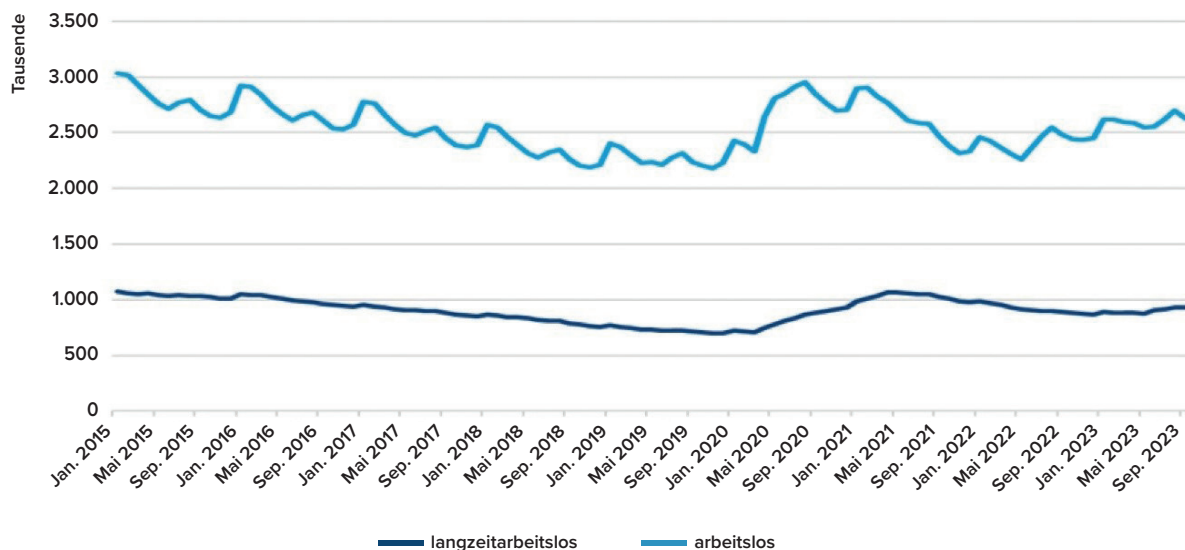
**Abbildung 7: Zu- und Fortzüge nach/aus Deutschland sowie Wanderungssaldo, 1975 bis 2023\*, in Tausend**



\* Ab 1991 neues Bundesgebiet

Quelle: Statistisches Bundesamt (Destatis), 2021; Stand: 9.2.2024, eigene Darstellung

**Abbildung 8: Arbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit von Januar 2015 bis September 2023**



Quelle: Statistik der BA

- Zweitens sind die Erwerbsanreize ins Blickfeld zu nehmen. Dabei geht es vor allem um Anrechnungsregelungen im Bürgergeld, die es momentan schwermachen, durch Mehrarbeit ein existenzsicherndes Einkommen zu erreichen.
- Das dritte Handlungsfeld sind wirksame Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik. Sie helfen Arbeitslosen bei der Arbeitsmarktintegration und sollten im Falle ihrer Wirksamkeit möglichst wenigen finanziellen Restriktionen unterliegen. Bei Langzeitarbeitslosen sollten zudem Ressourcen für Eingliederungs- und Stabilisierungsmaßnahmen vorhanden sein. Auch ein auskömmlicher Betreuungsschlüssel auf Agentur- und Job-Center-Ebene sowie ein gutes Coaching können den Weg arbeitsloser Menschen in den Arbeitsmarkt erleichtern und deren Verbleib fördern.

### Arbeitszeit

Wenn nach Ansatzpunkten zur Erhöhung der Arbeitszeit gefragt wird, stellt sich zunächst die Frage, inwieweit individuell gewünschte und die tatsächlich geleistete Arbeitszeit voneinander abweichen. Befunde zeigen, dass sich dies je nach Arbeitszeitform unterscheidet (siehe Abbildung 9).

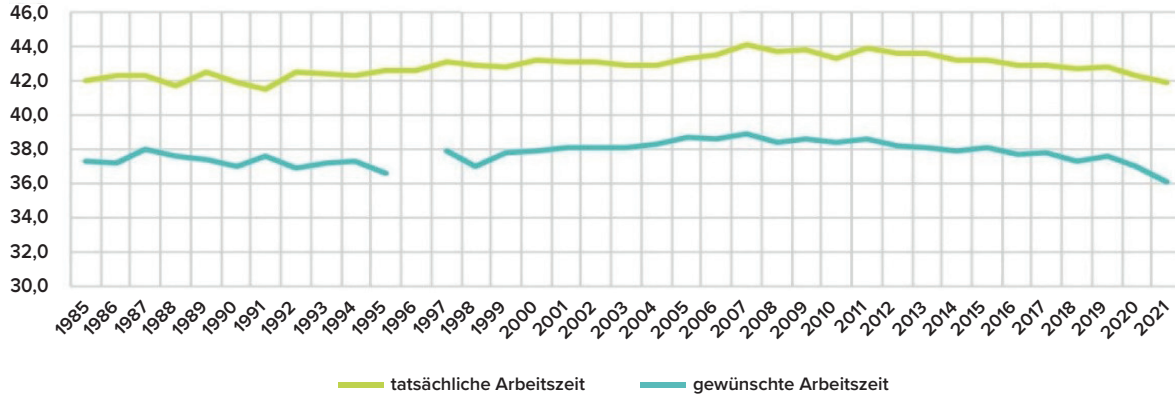
Vollzeitbeschäftigte wollen im Durchschnitt weniger arbeiten als sie es tatsächlich tun. Bei sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigten halten sich Wünsche und deren Realisierung insgesamt die Waage. Ein Potenzial ist bei einer solchen Durchschnittsbetrachtung vor allem bei geringfügig Beschäftigten zu sehen. Das Mini-Job-Arrangement steht aber weiterhin einer arbeitsmarktpolitisch gewünschten stärkeren Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotenzials entgegen. Hauptgrund hierfür ist deren Steuerfreiheit, die Übergänge in eine besser bezahlte Tätigkeit erschwert. Dazu kommen weitere Probleme des sogenannten „Mini-Job-Privilegs“. So gibt es Indizien aus der Forschung für eine teilweise Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Zudem sind Minijobs durch deren fehlende Einkommensabsicherung krisenanfällig und unterliegen Missbrauchsrisiken wie durch sogenannte „Tarnkappenjobs“ oder auch durch teilweise Nicht-Einhaltung des Arbeitsrechts.

Rein rechnerisch ergäbe sich, wenn über alle Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse hinweg die Verlängerungswünsche auf individueller Ebene realisiert würden und mögliche Verkürzungswünsche nicht zum Zuge kommen, ein rechnerisches Potenzial von mehr als einer Million zusätzlicher Vollzeitäquivalente.

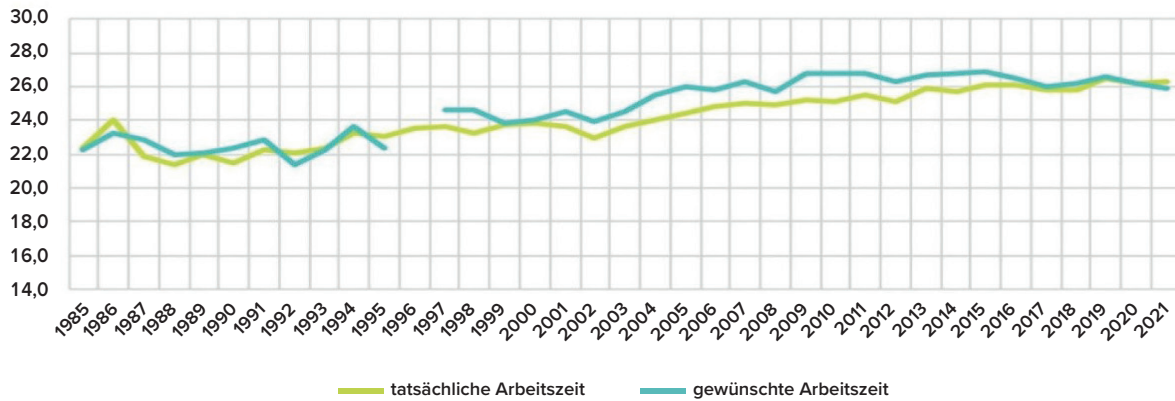


**Abbildung 9: Arbeitszeitwünsche von Vollzeitbeschäftigten, sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten und ausschließlich geringfügig Beschäftigten**

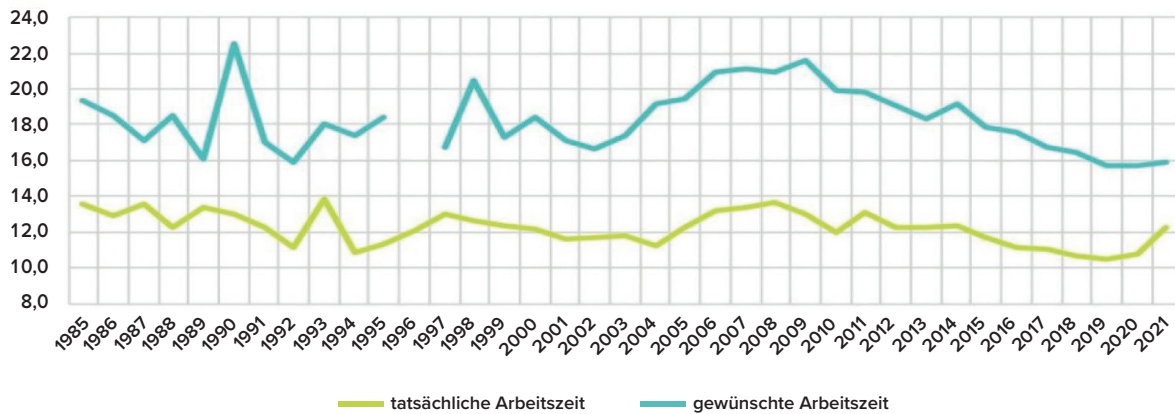
Arbeitszeitwünsche von Vollzeitbeschäftigten



Arbeitszeitwünsche von regulär Teilzeitbeschäftigten



Arbeitszeitwünsche von ausschließlich geringfügig Beschäftigten



Quelle: IAB-Forschungsbericht 16/2023

## Fazit

Die absehbaren Veränderungen des Erwerbspersonenpotenzials haben nicht nur Folgen für den Arbeitsmarkt, sondern auch sozialpolitische Konsequenzen. Der Anteil der Bevölkerung über 65 Jahre in Relation zu den Erwerbspersonen (beispielsweise zwischen 20- und 64-Jährigen) wird weiter steigen. Der sogenannte „Altenquotient“ zeigt damit an, dass es ohne zusätzliche Erwerbspersonen immer schwerer werden wird, die Rentenversicherung nachhaltig zu finanzieren. Ein Ansatzpunkt, um dem entgegenzuwirken ist die Verbreitung der Basis des Erwerbspersonenpotenzials.

Die Erschließung zusätzlicher Arbeitskräfte reserven ist zwar kein Selbstläufer, aber auch alternativlos. Wichtige Felder sind in diesem Kontext die dauerhafte Stärkung der Erwerbsmigration sowie deutlich mehr Erwerbsanreize für die Beschäftigung von Älteren und Müttern. Nicht außer Acht lassen sollte man für die künftige Finanzierung der Altersvorsorge zudem Produktivitätserhöhungen und damit verbundene Lohnsteigerungen. Wollte man dies erreichen, ginge es um eine signifikante Stärkung von frühkindlicher und schulischer Bildung sowie von Aus- und Weiterbildung.



**Prof. Dr.  
Ulrich Walwei**

ist Wirtschaftswissenschaftler und Honorarprofessor für Arbeitsmarktforschung am Institut für Volkswirtschaftslehre und Ökonometrie der Universität Regensburg. Bis Ende 2024 war er Vizedirektor am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

---

---

## Anmerkungen:

- 1 Hellwagner, Timon / Söhnlein, Doris / Wanger, Susanne (u. a.): Wie sich eine demografisch bedingte Schrumpfung des Arbeitsmarkts noch abwenden lässt, in: IAB-Forum, 21.11.2022.
- 2 Walwei, Ulrich: Ältere Arbeitskräfte im demografischen Wandel: Beschäftigungspotenziale im internationalen Vergleich, in: IAB-Forschungsbericht 14/2024.