

Hagen Lesch / Alexander Mayer / Lisa Schmid

# Demografischer Wandel und Tarifpolitik

# Analysen

Forschungsberichte  
aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Hagen Lesch / Alexander Mayer / Lisa Schmid

## Demografischer Wandel und Tarifpolitik

**Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek.**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie. Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://www.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-602-14936-0 (Druckausgabe)

ISBN 978-3-602-45554-6 (E-Book|PDF)

Herausgegeben vom Institut der deutschen Wirtschaft Köln

Grafik: Dorothe Harren

© 2014 Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH

Postfach 10 18 63, 50458 Köln

Konrad-Adenauer-Ufer 21, 50668 Köln

Telefon: 0221 4981-452

Fax: 0221 4981-445

[iwmedien@iwkoeln.de](mailto:iwmedien@iwkoeln.de)

[www.iwmedien.de](http://www.iwmedien.de)

Druck: Hundt Druck GmbH, Köln

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Demografische Entwicklung und Arbeitsangebot</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Arbeitsangebot und Löhne: Theorie</b>	<b>7</b>
2.1	Niveaueffekte	8
2.2	Struktureffekte	12
2.3	Altersstruktur und Produktivität	16
<b>3</b>	<b>Arbeitsmarktengpässe und Lohnentwicklung: Empirie</b>	<b>18</b>
3.1	Engpassmessung am Arbeitsmarkt	18
3.1.1	Datenquellen	24
3.1.2	Ergebnisse	27
3.2	Lohnentwicklung als Engpassindikator	31
<b>4</b>	<b>Tarifpolitische Herausforderungen</b>	<b>36</b>
4.1	Entgeltpolitik	37
4.2	Qualitative Tarifpolitik	44
4.3	Tarifpolitische Umsetzung	49
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>61</b>
	<b>Anhang</b>	<b>66</b>
	<b>Literatur</b>	<b>68</b>
	<b>Kurzdarstellung / Abstract</b>	<b>73</b>
	<b>Die Autoren</b>	<b>74</b>

# 1

## Demografische Entwicklung und Arbeitsangebot

Demografisch ist Deutschland im Vergleich zu anderen Industriestaaten einerseits durch eine unterdurchschnittliche Geburtenrate und Nettozuwanderung sowie andererseits durch eine überdurchschnittliche Lebenserwartung der Wohnbevölkerung gekennzeichnet (OECD, 2013). Sollten diese drei demografischen Determinanten bis zum Jahr 2060 keiner wesentlichen Veränderung unterliegen, ist mit einem Rückgang der Wohnbevölkerung von derzeit 82 Millionen auf 65 bis 68 Millionen zu rechnen, wobei das Durchschnittsalter der Bevölkerung zunimmt (BMI, 2011; Walter et al., 2013). Die Abweichung in der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung geht bei einer als konstant angenommenen Geburtenrate von 1,4 Kindern und einer moderat ansteigenden Lebenserwartung auf die Höhe des zukünftig erwarteten Wanderungssaldos zurück. Ausgehend von einer durchschnittlichen Nettozuwanderung von 100.000 Personen in den Jahren 2000 bis 2010 wird die Differenz aus Zuzügen und Fortzügen hier mit 100.000 bis 150.000 (BMI, 2011; Walter et al., 2013) Personen bemessen.

Da die zukünftige Entwicklung des Arbeitsangebots von den gleichen demografischen Trends bestimmt wird wie die Entwicklung der Bevölkerung insgesamt, schlägt sich dieser demografische Wandel auch auf dem Arbeitsmarkt nieder. Das Arbeitsangebot wird von den Erwerbspersonen und der sogenannten stillen Reserve bereitgestellt, die zusammen das Erwerbspersonenpotenzial bilden (Schäfer/Seyda, 2004, 99). Die stille Reserve umfasst Personen, die kurzfristig für eine Arbeitsaufnahme zwar nicht zur Verfügung stehen, grundsätzlich jedoch zu einer Erwerbsbeteiligung bereit wären. Im Hinblick auf dieses Erwerbspersonenpotenzial erwartet das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) einen Rückgang von 45 Millionen im Referenzjahr 2008 auf 32 Millionen bis zum Jahr 2050, sollte sich die positive Entwicklung der Erwerbsbeteiligung der letzten Jahre fortsetzen und der Wanderungssaldo auf seinem historischen Durchschnitt von 100.000 verharren (Fuchs et al., 2011). In vielen Segmenten des Arbeitsmarktes droht demnach eine Verknappung des Arbeitsangebots. Dies würde den schon heute vor allem in den sogenannten MINT-Berufen (MINT ist die Abkürzung für Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik) bestehenden Fachkräftemangel weiter verschärfen, der sich im September 2013 bereits auf insgesamt 121.000 nicht besetzbare Vakanzen kumulierte (Anger et al., 2013).

Der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials, der sich verknappend auf das Arbeitsangebot auswirkt, ist aber nur eine der Folgen des demografischen Wandels. Zudem kommt es zu einer Veränderung der Altersstruktur der Bevölkerung im Erwerbsalter, die sich in einer Verschiebung der Gewichte hin zu den älteren Kohorten ausdrückt: Entsprechend der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamts (2009) entfallen aktuell 20 Prozent der Erwerbsbevölkerung auf die Gruppe der 20- bis 29-Jährigen, wohingegen die 30- bis 49-Jährigen und 50- bis 64-Jährigen 49 beziehungsweise 31 Prozent ausmachen. Unter den zuvor erwähnten Annahmen wird eine Abnahme der Gruppe der 20- bis 29-Jährigen um gut 2 Prozentpunkte von einem Angleichen der mittleren (44 Prozent) und älteren (38 Prozent) Gruppe bis 2060 begleitet. Wie sich die veränderte Altersstruktur auf das Arbeitsangebot auswirkt, ist a priori nicht eindeutig bestimmbar. Ausgehend von der Beobachtung, dass sowohl die Arbeitszeit als auch die Erwerbsbeteiligung je nach Altersgruppe variiert, lässt sich dieser Wirkungskanal in einen Arbeitszeiteffekt und einen Erwerbsbeteiligungseffekt zerlegen. Berechnungen von Knetsch et al. (2013; vgl. hierzu auch Deutsche Bundesbank, 2012) auf diesem Gebiet legen nahe, dass die veränderte Altersstruktur eine hemmende Wirkung auf die Arbeitszeitkomponente und die Erwerbsbeteiligung entfaltet, da Alterskohorten mit relativ hoher Teilzeitquote und geringer Partizipationsneigung stärker vertreten sein werden. Demnach läuft dieser Kohorteneffekt Anstrengungen entgegen, den Aufwärtstrend der Erwerbsbeteiligung der vergangenen Jahre fortzuschreiben, indem etwa die Arbeitsmarktpartizipation von Personen mit familiären Verpflichtungen oder die Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer erhöht wird.

Es gilt zu erwähnen, dass beide Teilgruppen des Erwerbspersonenpotenzials, die Erwerbspersonen und die stille Reserve, sowohl mit der Zahl ihrer Köpfe als auch mit der Zeit, die diese Köpfe in ihre Erwerbstätigkeit investieren, in das volkswirtschaftlich relevante Arbeitsangebot eingehen. Neben der Anzahl potenzieller Erwerbspersonen sind demnach auch die von ihnen erbrachten Arbeitsstunden von gesamtwirtschaftlicher Bedeutung. Dieser Gedanke wird durch das Konzept des potenziellen Arbeitsvolumens berücksichtigt, das die vom Erwerbspersonenpotenzial geleisteten oder gewünschten Arbeitsstunden umfasst (Wanger et al., 2013). Aussagen über das künftige Arbeitsangebot müssen sich deshalb auf plausible Annahmen bezüglich beider Komponenten des potenziellen Arbeitsvolumens stützen: der bereits geschilderten Entwicklung der Zahl der potenziellen Erwerbspersonen und der Entwicklung der von ihnen geleisteten und gewünschten Arbeitszeit. Eine

erste Näherung für die zukünftig zu erwartende Veränderung des Arbeitsvolumenpotenzials liefern Wanger et al. (2013). Auf Grundlage der IAB-Arbeitszeitrechnung und des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) berechnen die Autoren unter der Annahme einer konstanten Nettozuwanderung von jährlich 100.000 Personen bei zugleich moderat steigender Erwerbsbeteiligung (vor allem von Frauen und älteren Arbeitnehmern, vgl. hierzu auch Fuchs et al., 2011) eine Abnahme des Arbeitsvolumenpotenzials bis 2050 auf 72 Prozent des Werts von 2008. Dieser Rückgang ließe sich teilweise abdämpfen – einerseits durch die Realisierung der Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten (aktuelle Schätzung, fortgeschrieben), wodurch das Arbeitsvolumenpotenzial nur noch auf 76 Prozent zurückgehen würde, oder durch eine Anhebung der Arbeitszeit von Frauen auf das derzeitige Niveau der Männer, wodurch sogar 87 Prozent des Arbeitsvolumenpotenzials von 2008 erreichbar wären.

Die Solidität solcher Prognosen für das Arbeitsangebot hängt davon ab, wie realistisch die getroffenen Annahmen sind. Für das tatsächlich geleistete Arbeitsvolumen ist neben der Nettozuwanderung und der Zahl an Erwerbstätigen auch entscheidend, wie sich die Arbeitszeitpräferenzen und deren Realisierbarkeit sowie die Ausbildungszeiten und die Zeitpunkte des Renteneintritts – und damit die Länge des Erwerbslebens – entwickeln. Theoretisch ist denkbar, die rückläufige Zahl an Erwerbspersonen durch das Drehen an diesen vier Stellschrauben zumindest teilweise aufzufangen. Es ist aber nicht zu vermeiden, dass die Erwerbsbevölkerung altert und sich ihre Altersstruktur ändert.

Die hier angedeuteten Veränderungen innerhalb des Arbeitsangebots werden Anpassungsprozesse der unternehmerischen Nachfrage nach Arbeit und somit eine Veränderung des gesamtwirtschaftlichen Produktionspotenzials nach sich ziehen. Sollte es zu einem demografisch bedingten Rückgang des Arbeitsangebots kommen und in dessen Folge zu einer Anpassung des Kapitalstocks sowie zu einem Rückgang der Arbeitsnachfrage, drohen der deutschen Volkswirtschaft Wohlfahrtsverluste. Dies stellt auch die Tarifparteien vor große Herausforderungen (Funk et al., 2004; Lesch, 2004). Denn ihnen fällt die Aufgabe zu, durch geeignete Rahmenbedingungen für eine Abfederung der quantitativen wie strukturellen Veränderungen zu sorgen. Der hieraus erwachsende wirtschaftspolitische Spielraum von Tarifpartnern und Staat soll im Folgenden sowohl anhand theoretischer Erwägungen als auch empirischer Auswertungen aufgezeigt werden.

Kapitel 2 diskutiert theoretisch die Auswirkungen einer Arbeitsangebotsverknappung auf Lohnhöhe und -struktur. Hierzu wird eine partialanalytische