*Ernst Glöckner**

Mit regionalen Potenzialen gegen den Fachkräftemangel?

Der zunehmende Fachkräftemangel trifft ganz Deutschland, aber aufgrund regionaler Charakteristika bieten sich nicht allen Bundesländern die gleichen Lösungsstrategien an, um die Wirtschaftsleistung zu erhalten. Politik und Wirtschaft diskutieren, mit welchen Strategien sich Arbeitsplätze in Zukunft besetzen lassen. Im Zentrum steht die Frage, ob unbesetzte Stellen durch Zuwanderung aus dem In- und Ausland zu besetzen sind, oder ob regionale Potenziale ausgeschöpft und so das heimische Arbeitsangebot erhöht werden können. Im Folgenden wird diese Frage anhand des Beispiels Thüringen untersucht.

Die Arbeitswelt von morgen wird von starken Strömungen geprägt. Langfristige Trends wie die zunehmende Digitalisierung, die Bevölkerungsentwicklung und der wirtschaftliche Strukturwandel, aber auch aktuelle Krisen wie der Corona-Schock und die hohen Energiepreissteigerungen im Gefolge des Krieges in der Ukraine wirken sich direkt und indirekt auf die Nachfrage nach Arbeitskräften aus. Auf der Angebotsseite ist es vor allem die alternde Bevölkerung, die vielerorts zu einem Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials führt, d. h. der Anzahl derjenigen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, indem sie arbeiten oder Arbeit suchen.

Diese Entwicklungen werden oft für den Wirtschaftsstandort Deutschland in seiner Gesamtheit betrachtet. Aufgrund von regionalen Unterschieden in der Wirtschafts- und Bevölkerungsstruktur ist zu erwarten, dass künftige Arbeitskräfteengpässe zwischen den Bundesländern unterschiedlich ausfallen werden. Die geburtenstarken Jahrgänge gehen sukzessive in den Ruhestand. Charakteristisch für die Bundesländer im Osten Deutschlands ist, dass die nachfolgenden Jahrgänge aufgrund des Einbruchs der Geburtenzahlen in der unmittelbaren Nachwendezeit und selektiver Abwanderung während der letzten drei Jahrzehnte schwächer besetzt sind als diejenigen, die aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden. Auch die Zuwanderung unterscheidet sich zwischen den einzelnen Bundesländern stark. Somit ist davon auszugehen, dass auch Diskrepanzen zwischen Arbeitskräfteangebot und -nachfrage regional unterschiedlich stark zunehmen werden und wohlmöglich die Bedarfe mancherorts in absehbarer Zeit nicht mehr vollständig gedeckt werden können.

In einer Studie[1] für das Thüringer Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Frauen und Familie hat die Niederlassung Dresden des ifo Instituts zusammen mit der Gesellschaft für Wirtschaftliche Strukturforschung (GWS) eine Projektion der Entwicklung des Thüringer Arbeitsmarktes bis 2035 berechnet und ausgewertet (vgl. Bernhardt et al. 2023). Die Projektion folgt der aktuellen siebten Welle des QuBe-Modells, das gemeinsam vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und der GWS erstellt wird (Zika et al. 2023). Es ermöglicht eine langfristige Perspektive auf die Entwicklung von Arbeitsangebot und -nachfrage nach Qualifikationen und Berufen. Dem Basismodell liegt die Annahme zugrunde, dass bestehende Trends und Verhaltensweisen beibehalten werden. Außerdem werden unumkehrbare Schocks und bereits beschlossene Maßnahmen berücksichtigt.

Aus der Projektion geht hervor, dass bis zum Jahr 2035 in Thüringen mit einem altersbedingten Arbeitskräfteverlust in Höhe von rund 385 000 Personen zu rechnen ist. Diese sind Stand 2021 noch erwerbstätig und werden bis 2035 das 65. Lebensjahr überschritten haben und aus dem Arbeitsleben austreten. Davon werden etwa 138 000 Stellen nicht neu besetzt werden, entweder da aufgrund des demografischen Wandels die Nachfrage zurückgeht oder aber da sie aufgrund des Mangels an Fach- und Arbeitskräften nicht nachbesetzt werden können. Die Differenz, 247 000 Arbeitsplätze werden also bis zum Jahr 2035 neu besetzt. Da das Angebot an Arbeitskräften der restringierende Faktor sein wird, ist in Thüringen von Vollbeschäftigung auszugehen. Dies bedeutet aber nicht, dass zusätzliche Arbeitskräfte die Erwerbslosigkeit erhöhen. Im Gegenteil: Zusätzliche Arbeitskräfte werden vom Arbeitsmarkt absorbiert werden. Nur wenn mehr als die besagten 247 000 zusätzlichen Arbeitskräfte zur Verfügung stehen, sind in der Thüringer Wirtschaft Wachstumsprozesse möglich.

Wie diese Zahl an Arbeitskräften aufgebracht werden soll, ist Gegenstand der Diskussion. Im öffentlichen Diskurs wird erkundet, welche Potenziale ausgeschöpft werden können. Diese lassen sich im Wesentlichen in zwei Gruppen einteilen. Die erste Gruppe bilden die endogenen Potenziale, also solche, die sich aus dem Pool der bereits in Thüringen lebenden Personen im erwerbsfähigen Alter aktivieren lassen. Dazu zählen beispielsweise die Wiederbeschäftigung von Arbeitslosen, die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung oder der Abbau von Teilzeitarbeit. Die zweite Gruppe bilden die exogenen Potenziale, die genutzt werden, indem Thüringen zusätzliche Arbeitskraft aus dem übrigen Bundesgebiet oder dem Ausland gewinnt. Im Rahmen der Fachkräftestudie wurden diese Potenziale anhand des jeweils zum Zeitpunkt der Erhebung verfügbaren Datenstandes quantifiziert. Diese werden im Folgenden präsentiert. Im Vergleich zu den projizierten Bedarfen zeigt sich, in welchen

* Ernst Glöckner ist Doktorand an der Niederlassung Dresden des ifo Instituts – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München e. V.

Bereichen Potenziale bestehen und welche Pools schon ausgereizt sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bestehende Trends in den einzelnen Kategorien schon in die Projektion mit einfließen. Allerding sind diese Trends keine Automatismen, sondern werden durch politische Maßnahmen erst angeregt und dadurch auch in gewissem Maße steuerbar – so könnten Potenziale stärker ausgenutzt werden.

WIEDERBESCHÄFTIGUNG VON ARBEITSLOSEN

Ein erster Ansatzpunkt zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs sind Maßnahmen zum Abbau der noch bestehenden Arbeitslosigkeit in Thüringen. Im Jahresdurchschnitt 2022 waren im Freistaat ca. 58 000 Personen arbeitslos gemeldet, darunter ca. 21 000 Langzeitarbeitslose. Das entsprach einer Arbeitslosenquote von nur 5,3%. Der Zustand „Vollbeschäftigung“ wird typischerweise mit einer Arbeitslosenquote von 2% angegeben, da immer einige Personen zum Zeitpunkt der Messung infolge eines Jobwechsels oder Berufseinstiegs auf der Suche nach einem Arbeitsplatz sind (friktionelle Arbeitslosigkeit). Das Land ist also bereits heute nahe der Vollbeschäftigung. Dadurch ist das Potenzial zur Deckung des Arbeitskräftebedarfs schon quantitativ beschränkt. Unter der Annahme der Vollbeschäftigungs-Arbeitslosenquote beträgt es rechnerisch (ohne Berücksichtigung etwaiger Qualifikationsdefizite oder anderer Einstellungshemmnisse) nur rund 36 000 Personen. Unter der Annahme, dass insbesondere bei Langzeitarbeitslosen Einstellungshemmnisse vorliegen und diese somit nicht alle kurzfristig mobilisierbar sind, beläuft sich das Einstellungspotenzial auf sogar nur rund 15 200 Personen.

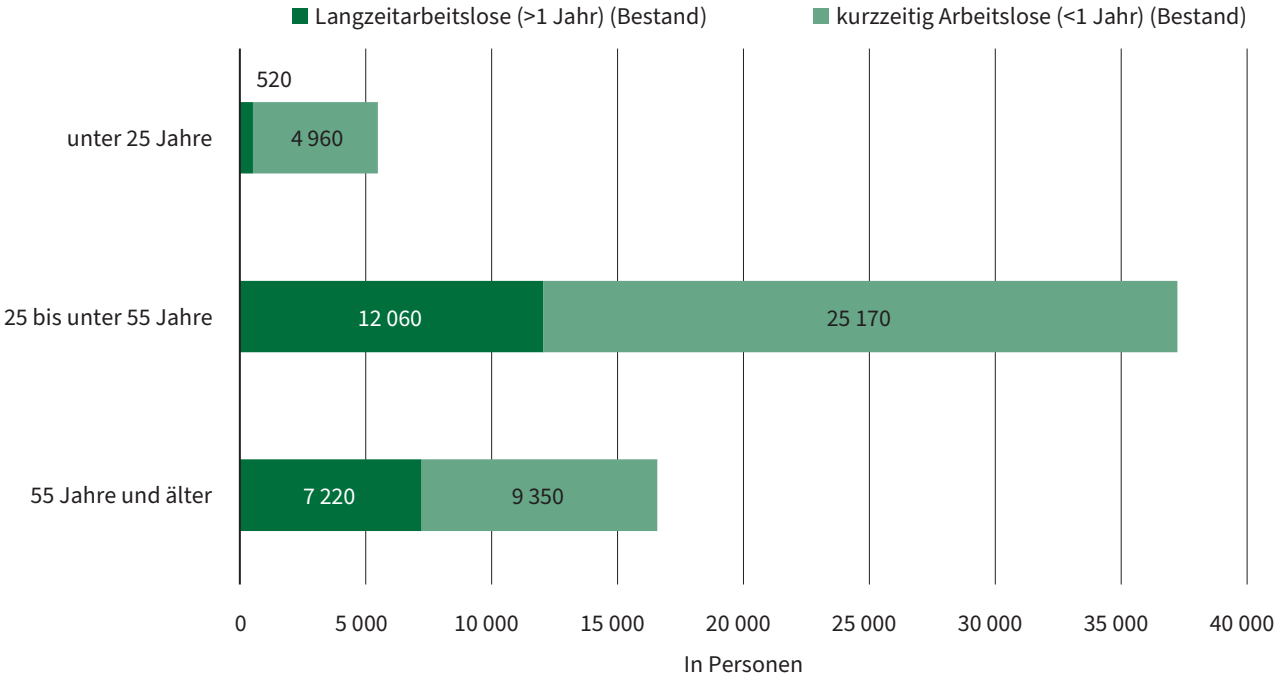
Wird darüber hinaus die Altersstruktur des Arbeitslosenbestandes in Thüringen berücksichtigt (vgl. Abb. 1), wird deutlich, dass das tatsächliche Einstellungspotenzial noch geringer ist. Mehr als ein Viertel der Arbeitslosen (und sogar mehr als ein Drittel der Langzeitarbeitslosen) sind 55 Jahre und älter und scheiden bis 2035 ohnehin aus dem Erwerbspersonenpotenzial aus. Von größerer Bedeutung ist die Gruppe der Arbeitslosen im Alter von 25 bis 55 Jahren, auf die rund 63% aller Arbeitslosen in Thüringen entfallen. Insbesondere bei den Langzeitarbeitslosen liegen hier Potenziale, die aber in vielen Fällen nur durch entsprechende Qualifizierungsmaßnahmen tatsächlich gehoben werden können.

Die Arbeitsmarktchancen von Erwerbspersonen werden in hohem Maß von deren Qualifikationsniveau bestimmt. Dies zeigt sich bei der Betrachtung der Arbeitslosigkeit nach beruflichem Abschluss: Im Jahr 2022 hatten 38% der Arbeitslosen in Thüringen keine abgeschlossene Berufsausbildung. Auch hier zeigt sich, dass vor allem in der Altersgruppe der 25- bis 55-Jährigen vergleichsweise viele Arbeitslose (rund 42%) keinen Berufsabschluss aufweisen. Rund die Hälfte der Arbeitslosen in dieser Altersgruppe war zuvor zudem auch nur auf dem Anforderungsniveau „Helfer“ beschäftigt, dem niedrigsten der vier Anforderungsniveaus nach der Klassifikation der Bundesagentur für Arbeit. Eine gezielte Nachqualifizierung eben dieser Gruppe wäre nötig, damit sie einen wichtigen Beitrag zur Behebung eines Arbeitskräftemangels in bestimmten Berufsgruppen leisten kann.

ERHÖHUNG DER ERWERBSBETEILIGUNG

Eine weitere mögliche Quelle für die Deckung von Arbeitskräftebedarfen liegt in der Ausweitung des Arbeitsangebots durch Erhöhung der Erwerbsbeteiligung. Betrachtet man die Erwerbstätigenquote (vgl. Abb. 2) nach Altersgruppen, wird ersichtlich, dass die Beteiligungsquote der jungen bzw. alten Bevölkerungsgruppen relativ niedrig ist. Bei den 20- bis 30-

Abb. 1
(Langzeit-)Arbeitslose in Thüringen nach Altersgruppen (Oktober 2022)



Quelle: Bundesagentur für Arbeit, Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

Jährigen dürfte dies überwiegend auf ein Studium, bei den 60- bis 65-Jährigen auf einen vorgezogenen Renteneintritt zurückzuführen sein. Durch eine Erhöhung der Erwerbsquote der 20- bis 30-Jährigen auf jene der nächsthöheren Altersgruppe könnte rechnerisch ein Potenzial von maximal 16000 zusätzlichen Arbeitskräften generiert werden. Dies würde aber voraussetzen, dass weniger junge Menschen in Thüringen ein Studium aufnehmen, was im Widerspruch zu den steigenden Qualifikationsanforderungen an künftige Berufsanfänger stehen könnte. Ein Anheben der Erwerbsquote der 55- bis 65-Jährigen auf jene der jeweils vorangehenden Altersgruppe würde rechnerisch zusätzlich rund 47000 Erwerbspersonen ausmachen. Das daraus resultierende rechnerische Potenzial von insgesamt 63600 Personen wird allerdings ohnehin nicht vollständig zu heben sein, da die Entscheidung für ein Studium oder einen vorzeitigen Renteneintritt auf einer individuellen Entscheidung beruht.

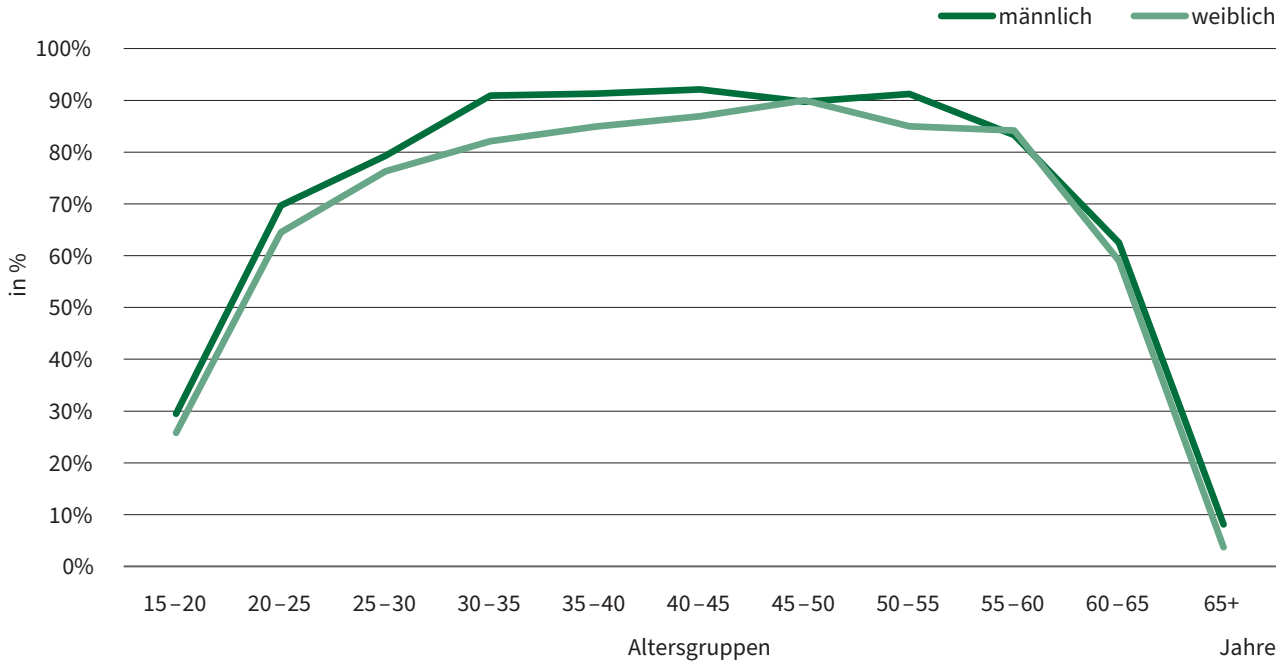
Differenziert man nach Geschlecht, fällt auf, dass die Erwerbstätigenquote der Frauen in fast allen Altersgruppen unter jener der Männer liegt. Generell liegt die Erwerbstätigenquote von Frauen in Ostdeutschland über dem gesamtdeutschen Durchschnitt. Dies hat zum einen historische Gründe, nämlich die politisch gewünschte Erwerbsintegration von Frauen in der DDR und die dafür geschaffene günstige Kinderbetreuungsstruktur, zum anderen aber auch, dass aufgrund der insgesamt niedrigeren Löhne im Osten das Haushaltseinkommen vielfach nur durch eine hohe Erwerbsbeteiligung beider Partner gesichert werden kann. Thüringen bildet hier keine Ausnahme. Im Jahr 2021 lag die Erwerbstätigenquote von Frauen im Alter zwischen 20 und 65 Jahren in Thüringen bei 79,2% und damit nur leicht niedriger als jene der Männer (83,6%). Damit kann durch eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligungsquote von Frauen nur noch ein geringes zusätzliches Potenzial an Arbeitskräften in Thüringen generiert werden: Würde die Erwerbstätigenquote der Frauen auf jene der Männer angehoben, ließen sich rechnerisch lediglich rund 25600 zusätzliche Arbeitskräfte gewinnen. Die Differenz zwischen Männern und Frauen ist mit 8,8 Prozentpunkten bei den 30- bis 35-Jährigen am größten und auch bei den 35- bis 40-Jährigen mit 7,2 Prozentpunkten noch recht hoch. Da dies die Altersgruppen in der typischen Familiengründungsphase sind, könnte dies auf Schwierigkeiten hinweisen, Frauen mit jüngeren Kindern im Erwerbsleben zu halten. Als Ursache dürfte eine höhere Präferenz der Frauen für Familienarbeit statt für Erwerbsarbeit wahrscheinlich sein, vor allem, wenn das Familieneinkommen ausreichend ist. Eine unzureichende Verfügbarkeit von hinreichend flexiblen Kinderbetreuungsmöglichkeiten oder familienfreundlichen Arbeitsplätzen könnte ebenfalls ein Hindernis darstellen. Soweit die geringe Erwerbsbeteiligung von Frauen auf einer freiwilligen Entscheidung beruht, bieten sich jedoch kaum Handlungsmöglichkeiten des Landes, dieses Potenzial zu nutzen.

ABBAU VON TEILZEITARBEIT

Zwar liegt die Erwerbsbeteiligung von Frauen in Thüringen wie gezeigt etwas niedriger als jene der Männer, weitaus bedeutsamer sind aber Unterschiede in der Zahl der geleisteten Arbeitsstunden. Während nur 11% der männlichen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Teilzeit arbeiten, sind es bei den Thüringerinnen 48% (Stand 2022). Die Arbeitszeit der teilzeitbeschäftigten Frauen in Ostdeutschland fällt um rund 40% geringer aus als jene der Frauen in Vollzeit und beträgt nur rund 23 Stunden pro Woche. Es ist anzunehmen, dass vor allem Frauen in der Familiengründungsphase mit eingeschränkter Stundenzahl arbeiten. Dies zeigt sich auch bei den geleisteten Arbeitsstunden pro Jahr, die allerdings nur für Ostdeutschland

Abb. 2

Erwerbstätigkeit von Männern und Frauen in Thüringen (in % der erwerbsfähigen Bevölkerung, 2021)



Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

insgesamt vorliegen: Demnach ist die Jahresarbeitszeit von Frauen insbesondere in der Gruppe der in Teilzeit beschäftigten Unter-30-Jährigen verhältnismäßig gering, während sie bei den 30- bis 39-Jährigen wieder ansteigt (vgl. Abb. 3). Auffällig ist zudem, dass die Arbeitszeiten selbst der vollzeitbeschäftigten Frauen etwas niedriger ausfallen als jene der Männer. Dies dürfte auf ein entsprechendes Berufswahlverhalten der Frauen zurückzuführen sein.

Die Verlängerung der wöchentlichen Arbeitszeit durch einen Abbau von Teilzeitarbeit könnte das Arbeitsangebot (gemessen in Arbeitsstunden) deutlich steigern. Bei rund 183 000 Frauen und rund 43 000 Männern, die in Teilzeit arbeiten, ergäben sich durch eine Angleichung an die Jahresarbeitszeit von Frauen und Männern in Vollzeit zusätzliche 159,9 Mill. Arbeitsstunden, was einem Kräftezuwachs von zusätzlichen 78 000 Frauen und 22 000 Männern in Vollzeit entspricht. Durch Umwandlung von Teilzeitbeschäftigung in Vollzeitbeschäftigung könnte so rechnerisch ein zusätzliches Arbeitsvolumen in Höhe von annähernd 100 000 Vollzeitäquivalenten generiert werden. Natürlich zeigt diese hypothetische Kalkulation nur ein rechnerisches Potenzial auf und berücksichtigt keine Spezialisierungen oder Qualifikationen. Außerdem dürfte auch hier abhängig von den Ursachen für die geringere Arbeitszeit nur ein Teil dieses Potenzials realisierbar sein, weil sich Menschen freiwillig, zum Beispiel wegen individueller Arbeitszeitpräferenzen oder aufgrund ausreichenden Haushaltseinkommens dafür entscheiden, nur in Teilzeit zu arbeiten. Nur in den Fällen unfreiwilliger Teilzeit lässt sich deshalb ein wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf ableiten, der dann an den jeweiligen Ursachen anzusetzen hat, beispielsweise bei der Einrichtung von Kinderbetreuungs- oder Pflegeeinrichtungen. Teilzeitarbeit könnte aber auch auf das fehlende Angebot von Vollzeitarbeitsplätzen oder auf familienunfreundlichen Arbeitsbedingungen in den Unternehmen zurückzuführen sein. In diesem Fall wäre es Aufgabe der Unternehmen selbst, diese Probleme zu beheben. Die Anreize hierfür dürften bei Unternehmen, die vom Fachkräftemangel direkt betroffen sind, von selbst entstehen.

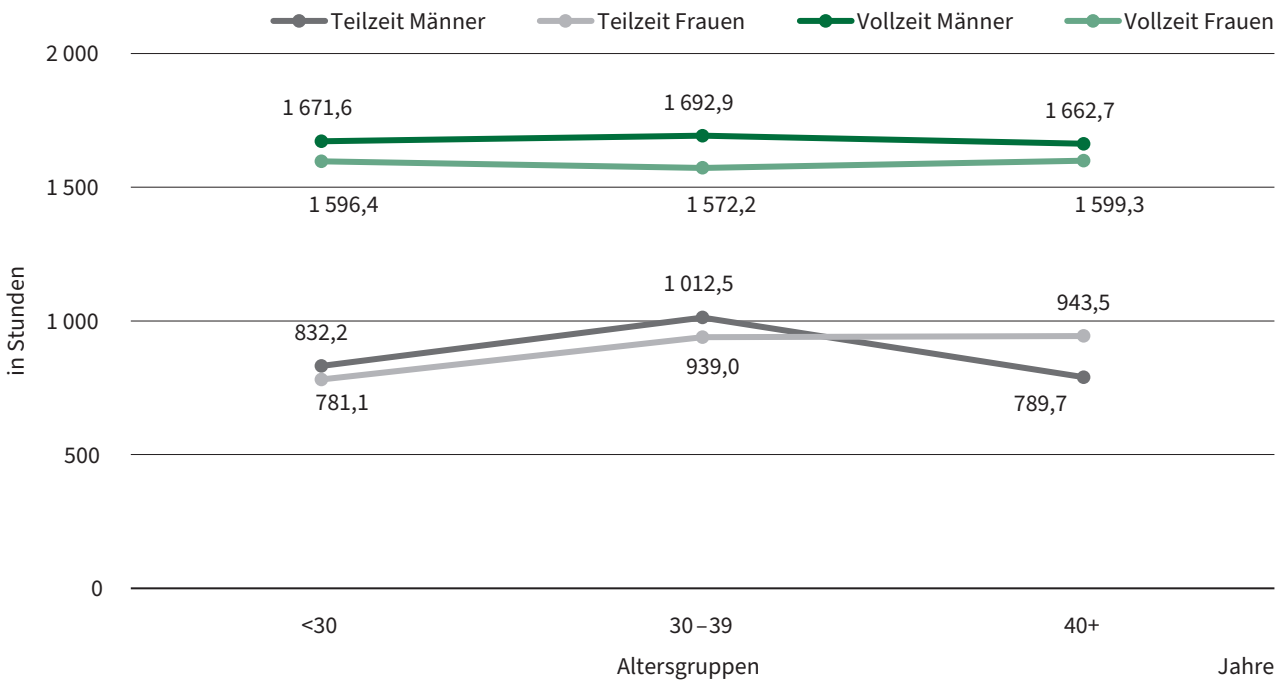
RÜCKGEWINN VON PENDLER*INNEN

Ein exogenes Potenzial für eine Deckung des Arbeitskräftebedarfs in Thüringen wird häufig in der Rückholung von Auspendelnden aus Thüringen gesehen. Mit einem negativen Pendelsaldo[2] in Höhe von rund 58 000 sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten (Stand 2021) arbeiten nämlich vergleichsweise viele Arbeitskräfte aus Thüringen in anderen (vor allem westdeutschen) Bundesländern. Dies ist vor allem auf die Lage des Freistaats zurückzuführen, da Thüringen an drei westdeutsche Länder mit tendenziell höheren Löhnen angrenzt. Im Hinblick auf die Gewinnung von Arbeitskräften müssen Einpendelnde und Auspendelnde getrennt betrachtet werden. Einpendelnde aus dem übrigen Bundesgebiet (ca. 66 000) gehen definitionsgemäß bereits einer Arbeit in Thüringen nach. Insofern lässt sich mithilfe von Einpendelnden ein Fachkräftemangel nur verringern, indem noch mehr Einpendelnde gewonnen werden. Dazu müssten die Arbeitsplätze in Thüringen attraktiver sein als andernorts. Gerade mit Blick auf die Fernpendelnden unter den Einpendelnden scheint dies auch wichtig, um auswärtige Arbeitskräfte in Thüringen zu halten, denn mit zunehmendem Arbeitskräftemangel auch andernorts eröffnen sich für diese im Zweifel auch Chancen für einen wohnortnäheren Arbeitsplatz.

Unter den knapp 125 000 Auspendelnden gehen ca. 55% einer Tätigkeit in den Nachbarkreisen[3] Thüringens nach. Die übrigen nehmen weitere Wege zu ihren Arbeitsstellen außerhalb Thüringens in Kauf. Unter der Annahme, dass Fernpendelnde aus Thüringen heraus eher als Nahpendelnde bereit

Abb. 3

Jahresarbeitszeiten sozialversicherungspflichtig Beschäftigter in Ostdeutschland nach Altersgruppen und Geschlecht (2019)



Quelle: IAB-Arbeitszeitrechnung, Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

sind, auf einen wohnortnahen Arbeitsplatz zu wechseln, beträgt das Potenzial zur Gewinnung zusätzlicher Fachkräfte insgesamt im Jahr 2021 somit rund 56000 Personen. Um das Potenzial an zu gewinnenden Arbeitskräften zu beziffern, muss aber auch die Altersstruktur der Pendelnden berücksichtigt werden. Die Über-50-Jährigen erreichen bis zum Jahr 2035 das Rentenalter oder stehen kurz davor; sie stehen also bestenfalls für eine Übergangszeit dem thüringischen Arbeitsmarkt zur Verfügung. In der Gruppe der 25- bis 50-Jährigen besteht mit rund 66000 Auspendelnden das größte Potenzial, Fachkräfte für Thüringen gewinnen zu können. Allerdings haben 55% davon derzeit einen Arbeitsplatz in den Nachbarkreisen, sodass diese nicht unbedingt einen Anreiz haben, eine wohnortnähere Beschäftigung aufzunehmen. Die Zahl der Fernpendelnden in dieser Altersgruppe liegt lediglich bei rund 30000 Personen. Außerdem ist es für die Rückgewinnung von Auspendelnden erforderlich, dass die Arbeitsangebote in Thüringen interessanter als an deren gegenwärtigem Arbeitsort sind. Lohnanreize und Karrierechancen spielen insoweit auch hierfür eine wichtige Rolle. Gerade mit Hinblick auf die immer noch hohe Zahl von Fernpendelnden aus Thüringen dürften die zu erschließenden Potenziale zur Deckung von Fachkräftelücken hier im Vergleich zu anderen Pendelnden verhältnismäßig groß sein, da aus der Sicht der Beschäftigten ein Anreiz hierfür schon wegen der möglichen Vermeidung der mit dem Pendeln verbundenen (monetären und nicht-monetären) Kosten besteht.

ZUWANDERUNG

Aktuell wird insbesondere Zuwanderung aus dem In- und Ausland als mögliche Quelle für zusätzliche Arbeitskräfte gesehen. Thüringen verliert seit Jahren an Einwohner*innen. Die erhöhte Zuwanderung aus dem Ausland in den letzten Jahren (insbesondere von Schutzsuchenden seit 2015) konnte den generellen Trend der Bevölkerungsentwicklung nicht ausgleichen. Zum einen verliert Thüringen weiterhin Bevölkerung an andere Bundesländer und zum anderen weist der Freistaat seit Langem eine negative natürliche Bevölkerungsentwicklung auf, weil weitaus mehr Menschen sterben als in jedem Jahr neu geboren werden (Sterbeüberschuss). Anders als in den 1990er und frühen 2000er Jahren ist der Bevölkerungsrückgang in Thüringen somit nicht mehr überwiegend auf Abwanderung, sondern auf einen Überschuss an Sterbefällen zurückzuführen. Gegenüber dem Ausland wies Thüringen in den vergangenen Jahren zwar positive Wanderungssalden[4] auf. Negativ war hingegen der Wanderungssaldo gegenüber dem Rest des Bundesgebiets, wenngleich mit abnehmender Tendenz. 2021 lag der Wanderungssaldo mit dem Ausland bei knapp 11000 Personen. Gegenüber dem Rest Deutschlands verlor Thüringen hingegen rund 2 000 Einwohner*innen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass in den Wanderungszahlen gegenüber anderen Bundesländern auch Schutzsuchende enthalten sind, die zunächst nach Thüringen kamen, dann aber aufgrund der geltenden Regelungen zur Verteilung dieser Zuwandernden (nach Königsteiner Schlüssel) später dann auf andere Länder verteilt wurden. Insoweit lässt sich hieraus nicht ohne Weiteres eine geringere Attraktivität des Freistaates als Wohn- und Arbeitsstandort ableiten. Zuwanderung in den bisherigen Größenordnungen reicht dennoch bei weitem nicht aus, den auch in Zukunft weiter negativen Saldo von Geburten und Sterbefällen zu kompensieren.

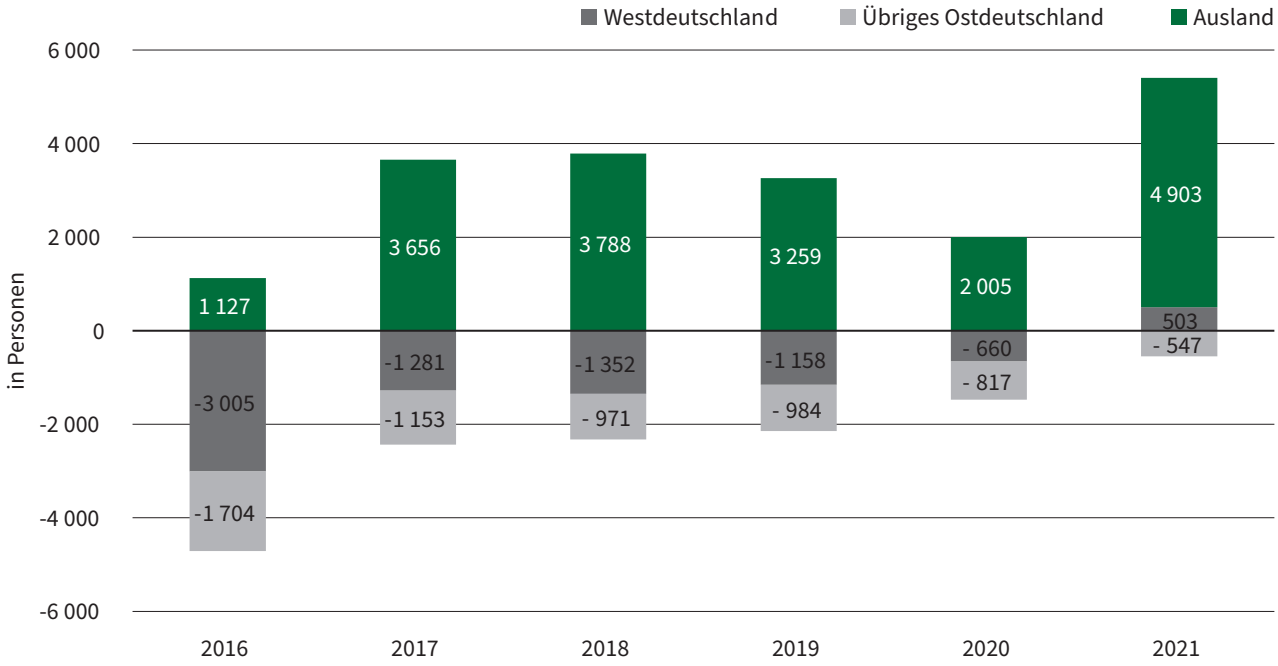
Das Bild ändert sich nicht grundlegend, wenn nur die Bevölkerung von 25 bis 65 Jahren betrachtet wird. In dieser Gruppe beträgt die Nettozuwanderung rund 4900 Personen im Jahr 2021 (vgl. Abb. 4), wobei hierfür wiederum die Zuwanderung aus dem Ausland entscheidend ist (der Wanderungssaldo gegenüber dem übrigen Bundesgebiet ist nahezu ausgeglichen). Es ist außerdem zu berücksichtigen, dass der positive Wanderungssaldo mit dem Ausland nicht mit Fachkräftezuwanderung gleichzusetzen ist. Zum einen entsprechen die Qualifikationen der Zugewanderten nicht immer den Bedürfnissen arbeitssuchender Unternehmen, zum anderen sind in der Zuwanderung aus dem Ausland beispielsweise auch Geflüchtete enthalten, die nach abgeschlossenem Asylverfahren und der Anerkennung ihres Schutzstatus den Freistaat wieder verlassen und in andere Bundesländer ziehen. Die Zuwanderung aus typischen Asylherkunftsländern machte 2021 immerhin 23%[5] des Wanderungssaldos aus. Die größten Anteile der Nettozuwanderung entfallen jedoch auf andere Drittstaaten (35%) und die EU (33%). Thüringen weist einen im gesamtdeutschen Vergleich niedrigen Ausländeranteil von lediglich 5,8% auf. In manchen Landkreisen haben sogar nur 3% der Bevölkerung eine ausländische Staatsangehörigkeit. Die weitaus meisten Ausländer*innen wohnen in den größeren Städten, vor allem in Jena und Erfurt.

Der Arbeitsangebotseffekt der Migration hängt wesentlich von der Altersstruktur der Zu- und Abwandernden ab. Bisher werden Zu- wie Fortzüge in Thüringen stark von Personen im erwerbsfähigen Alter (und jünger) dominiert, die das Arbeitsangebot unmittelbar (oder in Zukunft) positiv beeinflussen könnten. Wanderungen von älteren Personen spielen nur eine untergeordnete Rolle. Rund ein Viertel der Nettozuwanderung (rund 2000 Personen) entfiel zuletzt auf Personen im Alter von 18 bis 25 Jahren. Gegenüber den anderen Bundesländern verzeichnet Thüringen auch in der Gruppe der 18- bis 25-Jährigen einen Wanderungsverlust von rund 1700 Personen, was bedeutet, dass die meisten Personen in dieser Altersgruppe aus dem Ausland kommen (rd. 3700 Personen). Zu vermuten ist, dass es sich hierbei überwiegend um Studierende handelt.

Alles in allem gelingt es Thüringen somit bislang nicht, Zuzügler*innen aus Westdeutschland oder dem Ausland in nennenswerter Zahl zu attrahieren. Angesichts der absehbaren Bevölkerungsentwicklung wird die Rekrutierung von Arbeitskräften insbesondere aus dem Ausland jedoch zunehmend wichtiger. Das Zuwanderungspotenzial aus dem EU-Ausland ist indes begrenzt – nicht zuletzt, da potenzielle Herkunftsländer (wie etwa in Osteuropa) sich häufig selbst im demografischen Wandel befinden. Dies dürfte zukünftig eher zu einem Rückgang der Zuwanderung aus diesen Ländern führen. Daher muss der Fokus zunehmend auf eine verstärkte Zuwanderung aus anderen Ländern und Kulturkreisen gesetzt werden, was jedoch höhere Integrationserfordernisse mit sich bringen dürfte. Typische Hürden bei der Rekrutierung wie sprachliche Verständigungsprobleme (sowohl auf Seiten der Einwandernden als auch auf Seite der einstellenden Unternehmen), Schwierigkeiten beim Einschätzen vorhandener Qualifikationen sowie bürokratische Hürden beschränken auch die Zuwanderung nach Thüringen. Zusätzlich steht das Land in Konkurrenz zu

Abb. 4

Wanderungssaldo der Bevölkerung Thüringens gegenüber ausgewählten Herkunftsregionen in der Altersgruppe 25 bis 65 Jahre (2016 – 2021)



Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik, Darstellung des ifo Instituts.

© ifo Institut

anderen Bundesländern. Dabei sind die ökonomischen Pull-Faktoren Thüringens eher negativ. Niedrigere Löhne und eine Wirtschaftsstruktur, die durch viele eher unbekannte Kleinunternehmen und durch in der Wertschöpfungskette eher „nachgelagerte“ Betriebe geprägt ist und deswegen nur geringe Aufstiegschancen bietet, machen das Land im Vergleich zu anderen Standorten eher unattraktiv. Aufgrund der weit höheren Ausländerquoten in anderen Bundesländern lässt sich zudem vermuten, dass andere Länder auch hinsichtlich möglicher Netzwerkeffekte einen Vorteil haben. Die geringe Zahl an Ausländer*innen und das dadurch bedingte Fehlen eines Netzwerks mit Personen gleicher Nationalität erschwert es Zuziehenden, hier soziale Kontakte zu knüpfen, ganz besonders im ländlichen Raum. Auch ein möglicherweise unattraktives Image Thüringens und Vorbehalte gegenüber Ausländer*innen seitens der Bevölkerung dürften Zuwandernde (aus dem Ausland wie auch aus anderen Bundesländern) in den letzten Jahren davon abgehalten haben, gerade hierhin zu ziehen.

FAZIT

Anhand des Beispiels Thüringen wurden verschiedene endogene und exogene Potenziale, die in der öffentlichen Debatte um den Fachkräftemangel verstärkt vorgebracht werden, mit Zahlen untermauert und in Kontext gebracht mit den Ergebnissen einer Projektion des Fachkräftebedarfs im Freistaat Thüringen bis zum Jahr 2035. Dabei zeigt sich, dass die vorgestellten endogenen Potenziale weitgehend ausgeschöpft sind: Das betrifft beispielsweise die Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt oder die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung allgemein sowie insbesondere von Jüngeren, Älteren und Frauen. Aus dem Abbau von Teilzeitarbeit lassen sich die größten rechnerischen Potenziale bestimmen. Oftmals beruhen unausgeschöpfte Potenziale auf freiwilligen Entscheidungen, die respektiert werden müssen. Um exogene Potenziale aus verstärkter Zuwanderung zu nutzen, muss sich Thüringen im nationalen und internationalen Vergleich beweisen.

Um die Quantifizierung richtig einzuordnen, müssen aber vier Aspekte berücksichtigt werden: Erstens lassen sich die einzelnen Potenziale nicht aufsummieren, da Individuen in mehreren Kategorien erfasst werden. Zweitens werden bereits bestehende Trends in der Bevölkerungsentwicklung und im Arbeitsangebot wie angesprochen bereits in der Projektion berücksichtigt, sodass nur eine Veränderung dieser Trends dem prognostizierten Fachkräftemangel entgegenwirken kann. Drittens ist es extrem unwahrscheinlich, dass einzelne Potenziale maximal ausgeschöpft werden. Viel wahrscheinlicher ist es hingegen, dass sich kurzfristig keines dieser Potenziale nennenswert anzapfen lässt. Viertens wird nicht berücksichtigt, ob zusätzliche Kräfte aufgrund von Qualifikationen und Anforderungen auch in die Mangelberufe eintreten können.

Neben den hier gezeigten Kategorien ergeben sich noch weitere Strategien, um die wirtschaftliche Entwicklung mit der Arbeitsmarktsituation langfristig in Einklang zu bringen. So könnte beispielsweise die Schul- und Berufsbildung stärker darauf ausgerichtet werden, Interessierte an die lokale Wirtschaft und insbesondere Branchen mit Fachkräftemangel heranzuführen. Gleichzeitig muss die Bildungspolitik dafür sorgen, dass die benötigten Qualifikationen vor Ort überhaupt erworben werden können und auch erworben werden. Zudem liegt es an Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, ein Umfeld zu schaffen, das potenzielle Arbeitskräfte anzieht und im Land hält. Auch der Wandlungsprozess durch Digitalisierung bietet große Chancen. Wenn es gelingen würde, den Einsatz von Arbeitskraft durch den Einsatz von Sachkapital zu ersetzen (also durch Rationalisierung) oder die Arbeitskräfte durch Änderungen

der Produktionstechnologie effizienter zu nutzen (also durch Produktivitätssteigerungen), ließe sich unter Umständen die Arbeitskräftenachfrage an das sinkende Arbeitsangebot anpassen, ohne dass es zu negativen Auswirkungen auf das Produktionsniveau käme. Diese Option scheint angesichts der zuvor skizzierten Schwierigkeiten, endogene und exogene Arbeitskräftepotenziale in ausreichender Menge zu mobilisieren, sogar einer der wichtigsten und aussichtsreichsten Wege zu sein, dem erwarteten Mangel an Arbeitskräften entgegenzuwirken.

QUELLEN

Bernardt, F., Glöckner, E., Knoll, S., Ragnitz, J. und M. I. Wolter (2023), Herausforderungen und Chancen im demografischen Wandel. Arbeitsmarktentwicklung in Thüringen – Projektion bis 2035,GWS mbh Osnabrück, Download unter https://www.tmasgff.de/fileadmin/user_upload/Arbeit/Dateien/Aktuelles/Fachkraeftestudie_2035_verkleinert.pdf.

Zika, G., Hummel, M., Maier, T. und M. I. Wolter (2023), Das QuBe-Projekt: Modelle, Module, Methoden, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, im Erscheinen.

1 Vgl. Bernhardt et al. (2023).

2 Pendelsaldo = Einpendelnde minus Auspendelnde; ohne Einpendelnde aus dem Ausland.

3 Als relevante Nachbarkreise zählen diejenigen Landkreise, die eine Grenze mit Thüringen teilen (Fulda, Hersfeld-Rothenburg, Werra-Meißner-Kreis, Göttingen, Goslar, Harz, Mansfeld-Südharz, Saalekreis, Burgenlandkreis, Landkreis Leipzig, Mittelsachsen, Zwickau, Vogtlandkreis, Landkreis Hof, Kronach, Landkreis Coburg, Haßberge, Rhön-Grabfeld) sowie die Stadtkreise Halle, Leipzig, Chemnitz, Hof, Coburg, Kassel und ggf. die sie umgebenden Landkreise (Landkreis Kassel).

4 Wanderungssaldo = Zuwanderung minus Abwanderung.

5 Kriegsflüchtlinge aus der Ukraine sind in dieser Zahl noch nicht enthalten.