

Analyse

A Wirtschaft und Arbeitsmarkt

Der demografische Wandel wird die zukünftige Entwicklung des niedersächsischen Arbeitsmarktes und der Wirtschaft stark beeinflussen; denn zwischen der Bevölkerungs- und der Wirtschaftsentwicklung bestehen erhebliche nachfrage- und angebotsseitige Wechselwirkungen. In diesem Teil des Berichtes liegt der Schwerpunkt auf drei Themen, bei denen ein starker Zusammenhang zwischen der Alterung und dem Rückgang der Bevölkerungszahl und der wirtschaftlichen Entwicklung Niedersachsens besteht: dem Arbeitsmarkt, der Konsumnachfrage und der Innovationsfähigkeit. Dabei ist es das Ziel der Enquete-Kommission, die Unternehmen, die Gewerkschaften, die Politik und alle anderen wirtschaftlichen Akteure auf diese Problematik aufmerksam zu machen und sie dafür zu sensibilisieren. Die Wirtschaft wird sich auf eine veränderte Struktur der Konsumenten einstellen müssen (vgl. Kapitel A.I.1.2). Die Alterung der Gesellschaft wird sich in der Nachfrage nach Produkten bzw. Dienstleistungen niederschlagen. Darüber hinaus sind die Konsequenzen des demografischen Wandels für die Innovationsfähigkeit von zentraler Bedeutung für die Entwicklung der niedersächsischen Wirtschaft (vgl. Kapitel A.I.1.3). Die Folgen des demografischen Wandels werden auch auf dem Arbeitsmarkt deutlich zu spüren sein (vgl. Kapitel A.II). So nimmt die Zahl der Erwerbsbevölkerung stärker ab als die der Bevölkerung insgesamt. Gleichzeitig erhöht sich das Durchschnittsalter der Erwerbsbevölkerung signifikant.

Die Zukunft des Arbeitsmarktes und der Wirtschaft wird allerdings nicht ausschließlich von der Demografie bestimmt. Neben anderen Kräften spielt vor allem der von der Globalisierung getragene wirtschaftliche Strukturwandel eine wesentliche Rolle. Daher sollen seine Auswirkungen für Niedersachsen einführend dargestellt werden. Denn Handlungsansätze für den Schwerpunkt „Wirtschaft und Arbeitsmarkt“ können nur unter der Berücksichtigung des Strukturwandels als Rahmenbedingung erfolgen.

Der Strukturwandel wird von zwei Megatrends getragen: zum einen von dem Trend zur Dienstleistungsgesellschaft, zum anderen von dem Trend zur Wissensgesellschaft. Der Einfluss des Trends zur Dienstleistungsgesellschaft auf die niedersächsische Wirtschaft lässt sich an der Bruttowertschöpfung der verschiedenen Wirtschaftsbereiche in den Jahren 1995 bis 2004 verdeutlichen (vgl. Tabelle 6).

Während der Anteil des produzierenden Gewerbes an der Wirtschaftsleistung und an der Beschäftigung immer weiter abnimmt, steigt die Bedeutung des Dienstleistungssektors. Inzwischen werden rund 30 % der Bruttowertschöpfung im produzierenden Gewerbe erwirtschaftet. Das verarbeitende Gewerbe, d. h. die klassischen Industriebranchen, trägt mittlerweile weniger als ein Viertel direkt zur Wertschöpfung bei. Gleichzeitig ist der Anteil des Dienstleistungssektors auf über 67 % der Bruttowertschöpfung gestiegen.

Insgesamt gesehen, ist aber der Trend zur Dienstleistungsgesellschaft in Niedersachsen seit Mitte der 1990er-Jahre weniger schnell vorangeschritten als im übrigen Bundesgebiet. Zwei sich ergänzende Entwicklungen sind hierfür verantwortlich. Zum einen hat sich das produzierende Gewerbe – und insbesondere das verarbeitende Gewerbe und dort der Fahrzeugbau – in Niedersachsen Ende der 1990er-Jahre besser entwickelt als im übrigen Bundesgebiet. Zum anderen ist der Zuwachs in der niedersächsischen Dienstleistungswirtschaft im Durchschnitt geringer ausgefallen als im übrigen Deutschland.

**Tabelle 6: Bruttowertschöpfung in Niedersachsen 1995 bis 2005
(in jeweiligen Preisen)**

| Wirtschaftsbereich | Niedersachsen | | jahresdurchschnittliche Veränderung | | | |
|--|---------------|---------------|-------------------------------------|------------|---------------|-------------|
| | 2005 | | 1995 bis 2000 | | 2000 bis 2005 | |
| | Anteil in % | Spez. D = 100 | Nds. | D | Nds. | D |
| Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | 1,8 | 187 | 4,2 | 2,0 | -2,6 | -3,2 |
| Produzierendes Gewerbe | 30,5 | 104 | 2,8 | 0,9 | 0,4 | 1,1 |
| Bergbau und Gewinnung von Steinen u. Erden | 1,3 | 549 | 14,1 | -11,9 | 2,8 | -1,9 |
| Verarbeitendes Gewerbe | 23,3 | 100 | 3,9 | 2,4 | 1,0 | 2,0 |
| Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung | 2,9 | 160 | 1,3 | 1,4 | 1,5 | 0,9 |
| Papier-, Verlags- und Druckgewerbe | 1,4 | 92 | 3,5 | 2,9 | -1,7 | -1,2 |
| Chemische Industrie | 1,7 | 67 | 3,8 | 1,4 | 4,9 | 3,4 |
| Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren | 1,6 | 141 | 4,1 | 2,3 | 0,8 | 2,0 |
| Metallerzeugung und -verarbeitung | 2,3 | 72 | 0,8 | 2,0 | 2,4 | 2,8 |
| Maschinenbau | 2,2 | 61 | 1,4 | 2,9 | 3,4 | 2,4 |
| H. v. Büromasch., DV-Geräten, Elektrotech. | 1,9 | 60 | 4,1 | 3,9 | -0,2 | 0,7 |
| Fahrzeugbau | 6,9 | 181 | 9,1 | 3,5 | 0,5 | 6,5 |
| Übrige WZ des verarbeitenden Gewerbes | 2,3 | 94 | 0,3 | 0,6 | -1,3 | -1,9 |
| Energie- und Wasserversorgung | 1,7 | 86 | -3,4 | -1,1 | -0,8 | 3,2 |
| Baugewerbe | 4,2 | 109 | -0,8 | -3,2 | -2,8 | -3,9 |
| Dienstleistungsbereiche | 67,6 | 97 | 1,7 | 2,7 | 1,8 | 2,1 |
| Handel; Rep. v. Kfz u. Gebrauchsgütern | 10,8 | 102 | 1,2 | 2,4 | 2,2 | 0,9 |
| Gastgewerbe | 1,7 | 106 | 5,6 | 5,0 | 0,0 | 1,0 |
| Verkehr und Nachrichtenübermittlung | 6,7 | 114 | 3,0 | 1,5 | 3,7 | 3,1 |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 4,3 | 88 | -1,1 | 0,2 | 5,5 | 5,2 |
| Vermietung, Dienstl. f. Unternehmen | 20,4 | 84 | 1,5 | 3,5 | 1,1 | 2,5 |
| Öffentl. Verwaltung, Verteidigung, Sozialvers. | 6,7 | 112 | 0,4 | 0,9 | -0,2 | 0,5 |
| Erziehung u. Unterricht | 5,0 | 112 | 2,3 | 2,9 | 1,1 | 1,4 |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 7,7 | 111 | 3,0 | 3,4 | 3,0 | 2,5 |
| Erbringung v. sonst. öffentl. und pers. Dienstl. | 3,9 | 84 | 2,4 | 3,6 | 0,9 | 0,7 |
| Häusliche Dienste | 0,4 | 118 | 3,2 | 4,5 | 1,9 | 1,7 |
| Insgesamt | 100,0 | 100 | 2,1 | 2,1 | 1,3 | 1,7 |

Anmerkungen: (1) D = Deutschland, (2) Nds. = Niedersachsen, (3) Spez. = Spezialisierung, (4) Dienstleistungsbereich einschließlich Grundstücks- und Wohnungswesen
Quelle: NLS, StBA, Berechnungen des NIW. Aktualisierung durch das NLS. Überarbeitete Tabelle.

Der zweite Trend des Strukturwandels, der Trend zur Wissensgesellschaft, führt zu einem immer höheren Einsatz von Know-how bei der Herstellung von Produkten und Dienstleistungen. Innerhalb der industriellen Produktion verschiebt sich die Wirtschaftsstruktur in Richtung der forschungsintensiven Industrien, also hin zu den Wirtschaftszweigen, die überdurchschnittliche Forschungs- und Entwicklungskapazitäten für ihren Produktionsprozess einsetzen müssen. Die forschungsintensive Industrie wird in Niedersachsen vom Fahrzeugbau dominiert. Analog sind auch im Dienstleistungssektor Zuwächse in den Branchen zu verzeichnen, die einen hohen Einsatz an qualifiziertem Personal auf sich vereinigen, während die nicht wissensintensiven Dienstleistungen stagnieren.

Im Bereich der forschungsintensiven Industrien sind kaum Unterschiede zwischen Niedersachsen und dem Bundesdurchschnitt festzustellen. Mit 13,7 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der gewerblichen Wirtschaft arbeiteten 2004 in Niedersachsen sogar geringfügig mehr Beschäftigte in der forschungsintensiven Industrie als in Deutschland insgesamt (13,5 %). Zwischen 1998 und 2004 konnte aber allein der Fahrzeugbau Zuwächse bei der Beschäftigung verzeichnen; alle anderen for-

schungsintensiven Industriezweige bauten Beschäftigung – zum Teil sogar stärker als im deutschen Durchschnitt – ab. Anders sieht es bei den wissensintensiven Dienstleistungen aus. Hier konnten zwar fast alle wissensintensiven Branchen an Beschäftigung zunehmen, allerdings bleibt Niedersachsen mit einem Beschäftigungsanteil von 24,5 % um über 2 Prozentpunkte hinter dem Bundesdurchschnitt zurück.

Neben dem Fahrzeugbau zählen der damit eng verbundene Bereich der Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren sowie das Ernährungsgewerbe zu den Stärken der niedersächsischen Industrie. Der vom Fahrzeugbau ausgehende Wachstumsschub in der Mitte der 1990er-Jahre ist jedoch inzwischen ausgelaufen. Sowohl in der Industrie als auch im Dienstleistungssektor ist das Wertschöpfungswachstum in den letzten Jahren insgesamt hinter der Bundesentwicklung zurückgeblieben. Insbesondere die strukturellen Nachteile Niedersachsens im Dienstleistungssektor erweisen sich als Wachstumshemmnis. Gerade der große und wachstumsstarke Wirtschaftszweig der Dienstleistungen für Unternehmen ist in Niedersachsen vergleichsweise schwach vertreten und zeigt sich zudem weniger dynamisch als in anderen Bundesländern.²⁷

Regionen mit starkem Wachstum und Regionen, in denen der Strukturwandel gelungen ist, sind besser in der Lage, fachlich qualifizierte Menschen an sich zu binden bzw. anzuziehen. Angesichts der hohen Mobilität von jungen und qualifizierten Menschen könnten gerade diejenigen verloren gehen, die langfristig im innovations- und qualifikationsorientierten Wettbewerb der Regionen dringend benötigt werden. Darüber hinaus führt die Abwanderung der jungen Menschen direkt zum Anstieg des Durchschnittsalters und zur Verringerung der Bevölkerungszahl. Zudem fehlen sie als potenzielle Eltern, sodass die rückläufige Entwicklung bei der Zahl der Geburten noch verstärkt wird. Der strukturelle Wandel kann also demografische Prozesse auslösen und ist daher bei der Behandlung der Auswirkungen des demografischen Wandels auf Arbeitsmarkt und Wirtschaft zu berücksichtigen.

²⁷ Vgl. ausführlicher zur Wirtschaftsstruktur und zum Strukturwandel in Niedersachsen NIW (2004a).

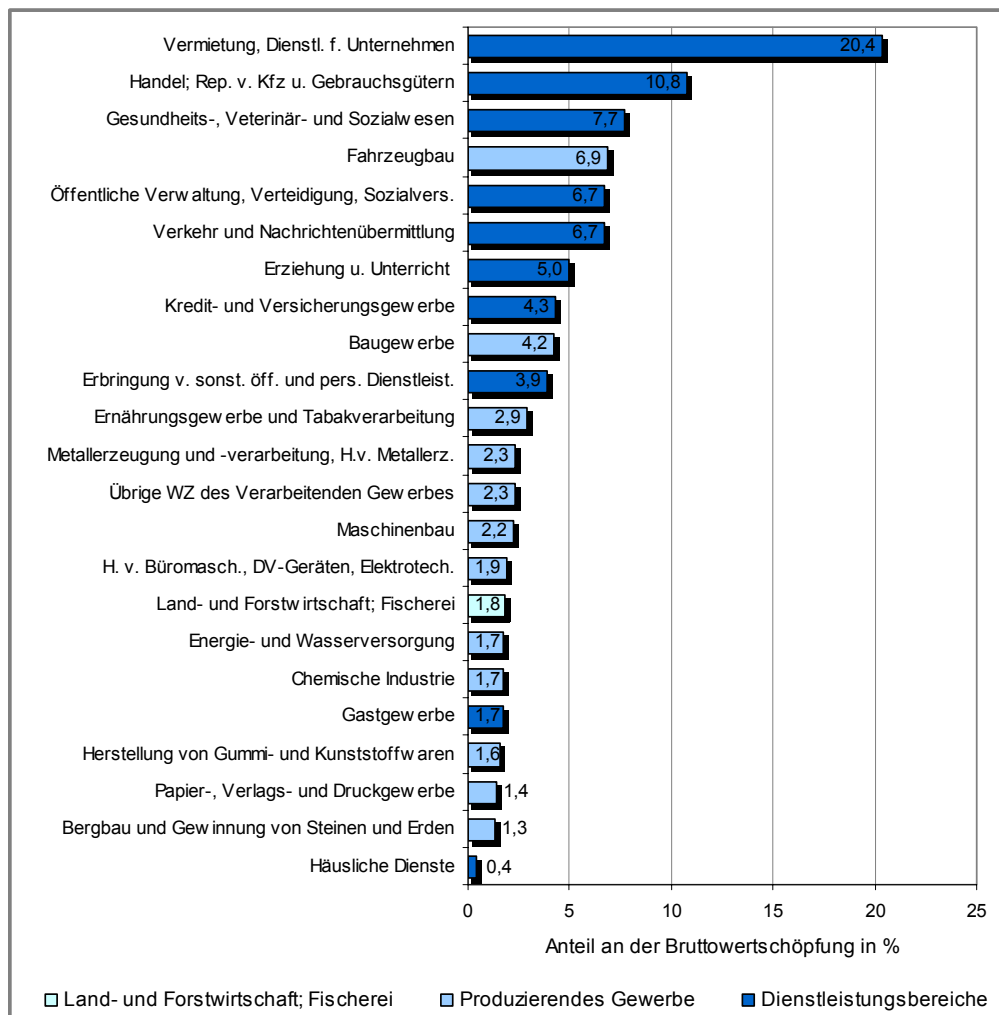
I Wirtschaft

1 Auswirkungen des demografischen Wandels auf die Wirtschaft – Herausforderungen

1.1 Struktur der niedersächsischen Wirtschaft

Die niedersächsische Wirtschaftsstruktur wird maßgeblich von den Dienstleistungsbereichen bestimmt. Im Jahr 2005 lag der Anteil der Dienstleistungen an der Bruttowertschöpfung bei 67,6 %; der Anteil des produzierenden Gewerbes betrug 30,5 %. Der Sektor „Land- und Forstwirtschaft; Fischerei“ konnte 1,8 % der Bruttowertschöpfung auf sich vereinen. Die Abbildung 49 zeigt die einzelnen Branchen nach ihren Anteilen an der Bruttowertschöpfung.

Abbildung 49: Niedersächsische Branchen nach Anteil an der Bruttowertschöpfung 2005



Quelle: NLS – Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder. Eigene Darstellung.

Im Vergleich zur Bruttowertschöpfung in Deutschland insgesamt zeigt die niedersächsische Wirtschaft in einigen Bereichen überdurchschnittliche Anteile an der Brutto-

wertschöpfung (vgl. Tabelle 7). Eine sehr hohe Spezialisierung weist z. B. der Wirtschaftsbereich „Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden“ auf.

Tabelle 7: Wirtschaftsbereiche mit einer hohen Spezialisierung in Niedersachsen 2005 (gemessen an der Bruttowertschöpfung)

| Wirtschaftsbereich | Spezialisierung (Deutschland = 100) | Anteil an der Bruttowert- schöpfung (in %) |
|--|---|---|
| Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden | 549 | 1,3 |
| Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | 187 | 1,8 |
| Fahrzeugbau | 181 | 6,9 |
| Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung | 160 | 2,9 |
| Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren | 141 | 1,6 |
| Häusliche Dienste | 118 | 0,4 |
| Verkehr und Nachrichtenübermittlung | 114 | 6,7 |
| Öffentliche Verwaltung, Verteidigung, Sozialversicherung | 112 | 6,7 |
| Erziehung und Unterricht | 112 | 5,0 |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 111 | 7,7 |

Quelle: NLS – Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder. Eigene Darstellung.

Unter Berücksichtigung der Beiträge der einzelnen Wirtschaftsbereiche an der Bruttowertschöpfung treten jedoch vor allem zwei Bereiche hervor, die die niedersächsischen Wirtschaftsstruktur entscheidend prägen:

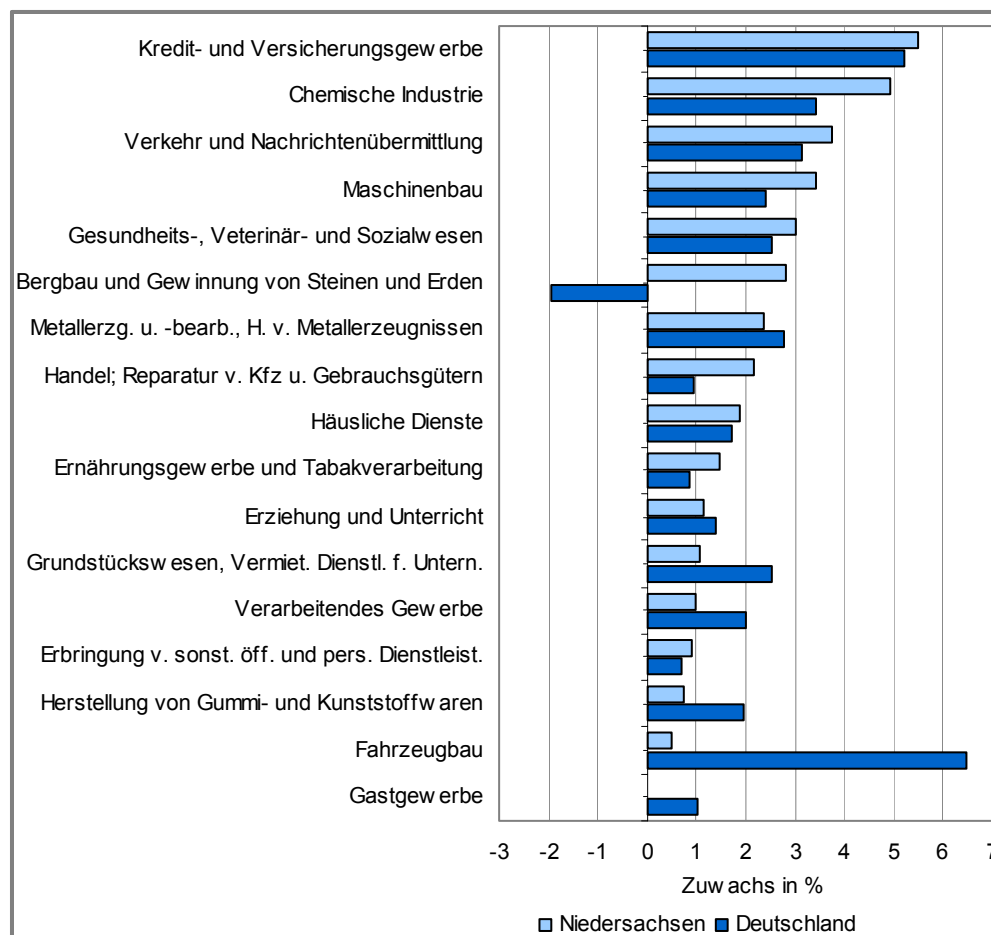
- Der niedersächsische Fahrzeugbau ist mit einer Bruttowertschöpfung von 6,9 % und mit einem Beschäftigtenanteil von 4,2 % der dominierende Industriezweig im Land. Dabei gilt der Automobilbau als der Leitsektor in Niedersachsen, von dem viele weitere Branchen wie z. B. „Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren“ abhängen. Die Wirtschaftsstruktur in Wolfsburg, Salzgitter und Emden ist stark auf die Automobilindustrie zugeschnitten. Darüber hinaus ist sie auch in den Arbeitsmarktregionen Braunschweig und Hannover bedeutend. Aber auch im Luftfahrzeugbau (Nordenham, Stade, Varel) und im Schiffbau (Emden, Papenburg und an der Unterweser) liegen Stärken der niedersächsischen Wirtschaft (vgl. ausführlicher NIW 2006: 42-46).
- Die sogenannte Ernährungswirtschaft, die die Land- und Forstwirtschaft und das Ernährungsgewerbe umfasst, ist ein weiterer Schwerpunkt der niedersächsischen Wirtschaft. Hinzukommen vor- und nachgelagerte Produkte und Dienstleistungen, die in starker Abhängigkeit zur Ernährungswirtschaft stehen. Rund 6,3 % der niedersächsischen Erwerbstätigen arbeiten hier; das Ernährungsgewerbe ist der zweitgrößte Industriezweig in Niedersachsen (vgl. Tabelle 12 und Abbildung 49). Die Ernährungswirtschaft konzentriert sich in den ländlichen Regionen, insbesondere im westlichen Niedersachsen, im Elbe-Weser-Raum sowie im Nordosten des Landes (vgl. ausführlicher NIW 2006: 54). Sie weist, aufgrund ihrer Gebundenheit an die Fläche, eine relativ hohe Standorttreue auf.

Eine niedrige Bruttowertschöpfung weist Niedersachsen im Vergleich zum Bundesdurchschnitt in den Branchen „Maschinenbau“, „Herstellung von Büromaschinen etc.“ und in der chemischen Industrie auf (vgl. Tabelle 8). Deutlich geringer ist auch der Anteil in der Branche „Vermietung und Dienstleistungen für Unternehmen“, obgleich dies die Branche mit der höchsten Bruttowertschöpfung in Niedersachsen ist (vgl. Abbildung 49).

Tabelle 8: Wirtschaftsbereiche mit geringer Spezialisierung in Niedersachsen 2005 (gemessen an der Bruttowertschöpfung)

| Wirtschaftsbereich | Spezialisierung (Deutschland = 100) | Anteil an der Bruttowertschöpfung (in %) |
|---|-------------------------------------|--|
| Herstellung von Büromaschinen, DV-Geräten, Elektrotechnik | 60 | 1,9 |
| Maschinenbau | 61 | 2,2 |
| Chemische Industrie | 67 | 1,7 |
| Metallerzeugung und -verarbeitung, Metallerzeugnisse | 72 | 2,3 |
| Erbringung von sonst. öffentl. und pers. Dienstleistungen | 84 | 3,9 |
| Vermietung, Dienstleistungen für Unternehmen | 84 | 20,4 |
| Energie- und Wasserversorgung | 86 | 1,7 |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 88 | 4,3 |

Quelle: NLS – Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder. Eigene Darstellung.

Abbildung 50: Niedersächsische Branchen mit positiver jahresdurchschnittlicher Entwicklung der Bruttowertschöpfung im Zeitraum 2000 bis 2005 im Vergleich zur Bundesentwicklung (in %)

Quelle: NLS, StBA, Berechnungen des NIW. Aktualisierung durch das NLS. Eigene Darstellung.

Die Betrachtung der jahresdurchschnittlichen Veränderung der Bruttowertschöpfung im Zeitraum 2000 bis 2005 lässt Rückschlüsse auf die Dynamik in den unterschiedlichen Wirtschaftsbranchen zu. In diesem Zeitraum ist die Bruttowertschöpfung in Niedersachsen jährlich durchschnittlich um 1,3 % und in Deutschland insgesamt um

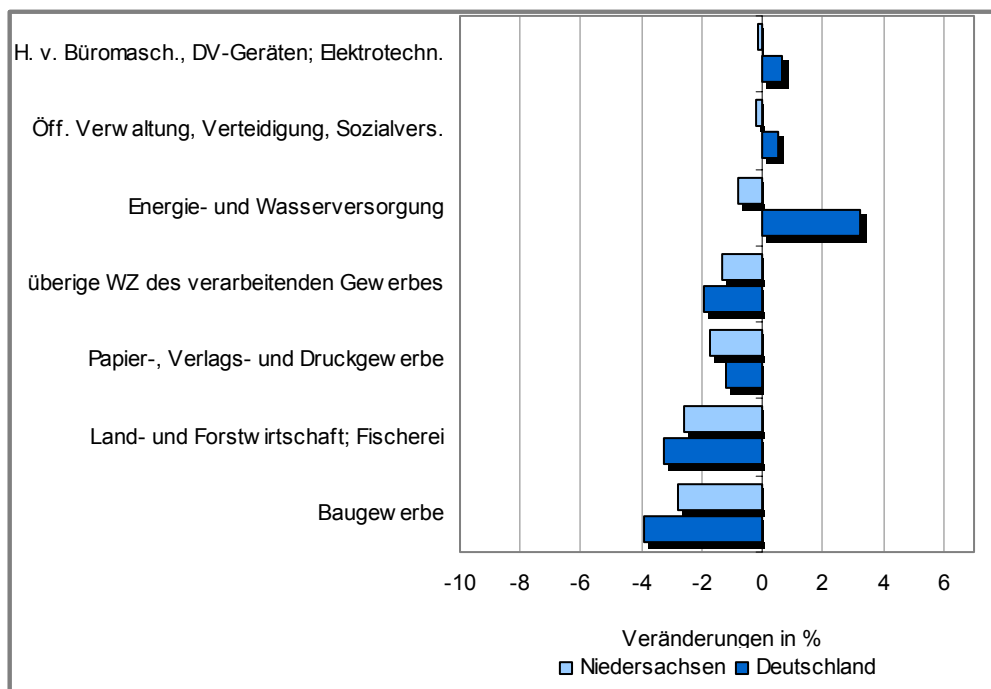
1,7 % gewachsen. Im Bundesdurchschnitt konnten die Branchen „Fahrzeugbau“ mit einem jährlichen Zuwachs von 6,5 % und „Kredit- und Versicherungsgewerbe“ mit 5,2 % am stärksten wachsen (vgl. Abbildung 50).

Während das niedersächsische Kredit- und Versicherungsgewerbe mit 5,5 % durchschnittlichem Zuwachs im Jahr ebenfalls die Branche mit der positivsten Entwicklung in Niedersachsen war und sogar leicht über dem Bundesdurchschnitt lag, blieb die niedersächsische Schwerpunktbereich „Fahrzeugbau“ mit einem jahresdurchschnittlichen Wachstum von 0,5 % deutlich hinter der Bundesentwicklung zurück. Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass die Branche Mitte der 1990er-Jahre in Niedersachsen stärker gewachsen ist als im Bundesdurchschnitt.

Auch in den Branchen „Metallerzeugung und -verarbeitung“ und „Vermietungen und Unternehmensdienstleistungen“ konnte die niedersächsische Wirtschaft trotz eines jährlichen Plus den Effekt des positiven Bundestrends nicht in Gänze für sich nutzbar machen. Dagegen sind die chemische Industrie (+ 4,9 %) und der Maschinenbau (+ 3,4 %) in Niedersachsen stärker gewachsen als im Bundesdurchschnitt. Darüber hinaus konnten auch die niedersächsischen Dienstleistungsbereiche „Verkehr und Nachrichtenübermittlung“, „Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen“ sowie „Handel; Reparaturdienstleistungen“ einen jährlichen Bruttowertschöpfungsgewinn von über 2,0 % verbuchen.

Allerdings ist in einigen niedersächsischen Branchen die Bruttowertschöpfung zurückgegangen (vgl. Abbildung 51). Hohe jahresdurchschnittliche Einbußen im Zeitraum von 2000 bis 2005 verzeichneten das Baugewerbe (- 2,8 %) und die Land- und Forstwirtschaft (- 2,6 %); jedoch war die Entwicklung im Bundesdurchschnitt noch negativer.

Abbildung 51: Niedersächsische Branchen mit negativer jahresdurchschnittlicher Entwicklung der Bruttowertschöpfung im Zeitraum 2000 bis 2005 im Vergleich zur Bundesentwicklung (in %)



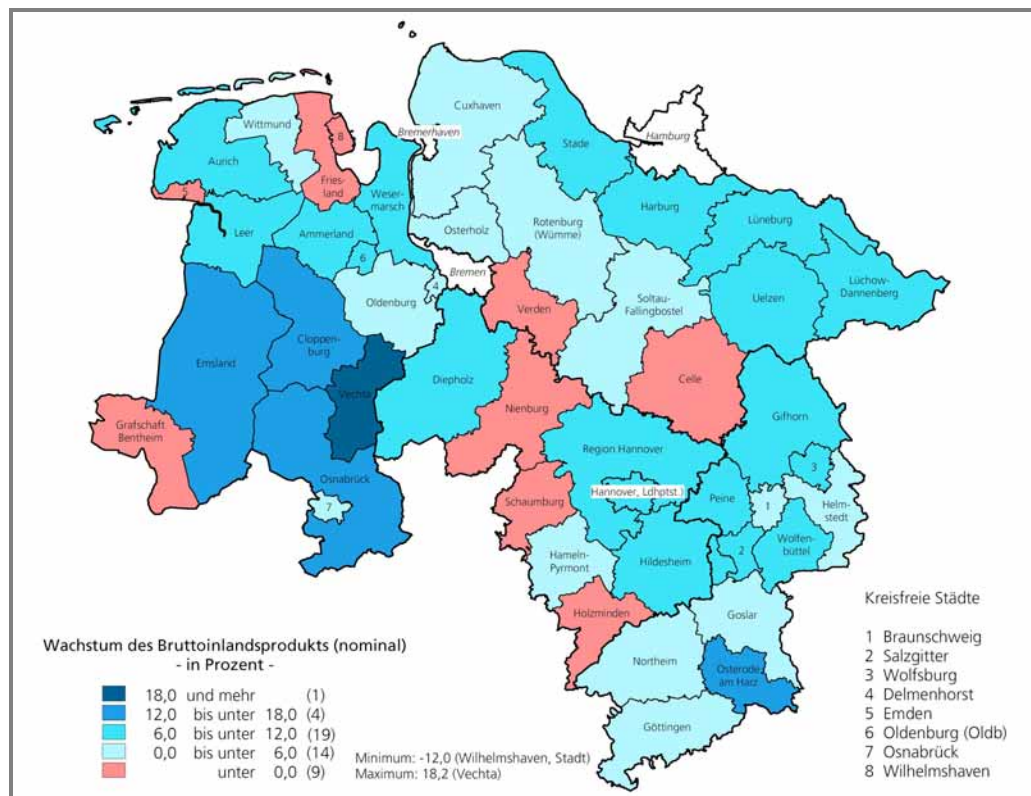
Quelle: NLS, StBA, Berechnungen des NIW. Aktualisierung durch das NLS. Eigene Darstellung.

Die Betrachtung der Beschäftigtenstruktur zeigt folgende regionalen Differenzierungen (vgl. NIW 2006: 36-39):

- Das produzierende Gewerbe konzentriert sich vor allem auf die großindustriellen Standorte Wolfsburg (Automobilindustrie), Salzgitter (Stahlindustrie, Fahrzeugbau) und Emden (Fahrzeugbau). Daneben sind auch in den Landkreisen Cloppenburg, Vechta, Wesermarsch und Holzminden über 47 % der Beschäftigten im produzierenden Gewerbe tätig. Relativ wenig Beschäftigte in diesem Bereich weisen dagegen der Verdichtungsraum Hannover und die niedersächsischen Teile der Verdichtungsräume Bremen und Hamburg sowie die Küstenregion (mit Ausnahme des Landkreises Wesermarsch und der kreisfreien Stadt Emden) auf.
- Der Dienstleistungssektor prägt die Verdichtungsräume Hannover, Hamburg und Bremen und hat zudem eine hohe Bedeutung in den Kur- und Tourismusregionen des Landes wie z. B. den Landkreisen Friesland, Aurich, Wittmund und Leer sowie Lüneburg, Hameln-Pyrmont und Goslar. Eine starke Dienstleistungsorientierung haben die kreisfreien Städte Oldenburg und Wilhelmshaven. Geringer ist die Bedeutung der Dienstleistungen in den ländlichen Regionen des westlichen Niedersachsens sowie in den Industrieregionen Wesermarsch und Wolfsburg.
- Die Landwirtschaft ist in fast allen ländlichen Räumen in Niedersachsen überdurchschnittlich vertreten, insbesondere in den Landkreisen Ammerland (Gartenbau) sowie Cloppenburg und Vechta (Intensivtierhaltung).

In den Jahren 2000 bis 2005 verlief das Wirtschaftswachstum in den Regionen sehr differenziert. Die Spanne lag zwischen einem Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 18,2 % im Landkreis Vechta und einem Rückgang von 12,0 % in Wilhelmshaven (vgl. Abbildung 52).

Abbildung 52: Wirtschaftswachstum in den Regionen Niedersachsens 2000 bis 2005



Quelle: NLS – Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder.

1.2 Konsum: Veränderung von Nachfrage und Angebot

1.2.1 Änderung der Struktur der Konsumenten

Die Auswirkungen des Bevölkerungsrückgangs auf die Konsumnachfrage sind umstritten. Einige Theorien gehen davon aus, dass gleichzeitig mit dem Rückgang der absoluten Zahl der Nachfragerinnen und Nachfrager auch die Gesamtnachfrage nach privaten Konsumgütern zurückgeht. Dabei wird allerdings übersehen, dass für die Konsumnachfrage nicht die Bevölkerungsgröße, sondern die Haushaltszahl und -struktur ausschlaggebend sind, denn viele Güter und Dienstleistungen werden in einem Haushalt gemeinschaftlich genutzt. Die Gesamtzahl der Haushalte wird zukünftig aufgrund des Trends zu kleineren Haushalten aber mindestens bis 2016 noch steigen (vgl. Kapitel B.II.1.2.1) und in den folgenden Jahren nicht in dem Maße wie die Bevölkerungszahl zurückgehen (vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG 2002: 77).

Dagegen ist die Struktur der Nachfragerinnen und Nachfrager, die sich durch die Alterung der Gesellschaft gravierend verändern wird, entscheidend für den Konsum. Der wachsende Anteil älterer Menschen in der Bevölkerung führt auf den Güter- und Dienstleistungsmärkten zu einer steigenden Nachfrage dieser Altersgruppe. Gleichzeitig geht die Konsumnachfrage der jüngeren Menschen und Familien zurück. Damit verschiebt sich die relative Bedeutung der Konsumentengruppen.

Bei den heutigen und künftigen Seniorinnen und Senioren²⁸ handelt es sich um eine sehr heterogene Gruppe, in der mehrere Generationen mit unterschiedlichen zeitgeschichtlichen Erleben und mit deutlich differierenden Konsum- und Technikerfahrungen vertreten sind. Vom „aktiven Ruhestand“ bis zur Schwerstpflegebedürftigkeit existiert eine Vielzahl unterschiedlicher Lebenslagen und Lebensstile im Alter, die sich mit ihren verschiedenartigen Bedürfnissen auch auf die Konsumnachfrage auswirkt. Insgesamt betrachtet, verlangen ältere Kundinnen und Kunden aber ein höheres Maß an Nutzungskomfort, Sicherheit, Zuverlässigkeit und allgemeiner Produktqualität.

Die nachwachsende Seniorengeneration ist nicht nur aktiver, sondern aufgrund einer gegenwärtig günstigen Einkunfts- und Vermögenssituation im Durchschnitt auch kaufkräftiger. Unklar ist allerdings, wie sich ihre materielle Situation in Zukunft angesichts der wachsenden Belastung der Sozialversicherungssysteme und der ungünstigen Arbeitsmarktentwicklung (z. B. unterbrochene Erwerbsbiografien) entwickeln wird. Langfristig müssen geringere staatliche Leistungen durch mehr private Vorsorge ergänzt werden.

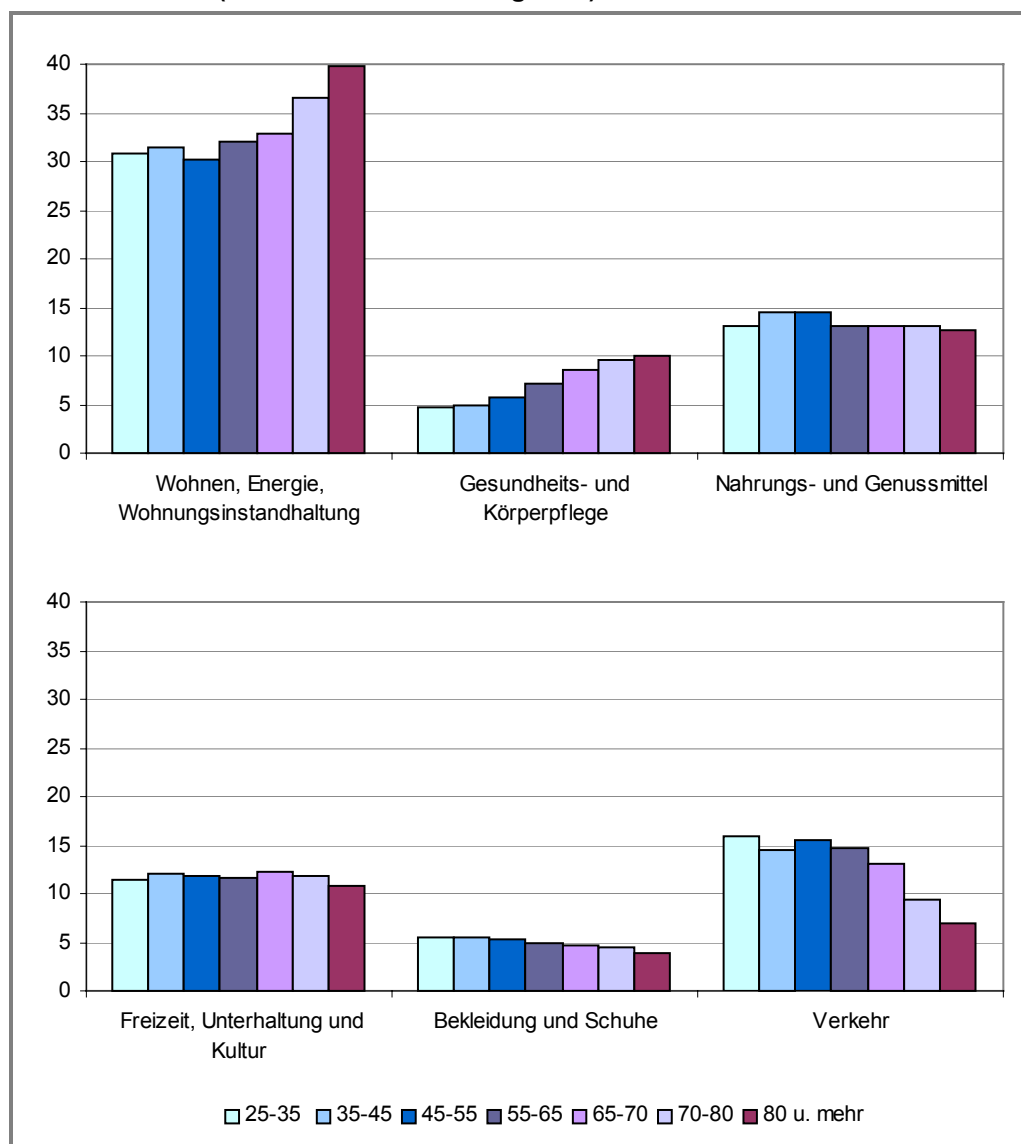
1.2.2 Auswirkungen auf die Gütermärkte und Branchen

Die konkreten Auswirkungen der sich verändernden Konsumentenstruktur sind schwer zu bestimmen. Dennoch lassen sich anhand der Konsumausgaben verschiedener Altersstufen einige Trends ablesen (vgl. Abbildung 53). So steigen mit dem Alter die relativen Ausgaben für Wohnen, Gesundheits- und Körperpflege. Die Ausgaben für Nahrungs- und Genussmittel, Freizeit und Unterhaltung bleiben konstant. Auf Verkehr und Bekleidung entfallen aber mit zunehmenden Alter geringere Anteile der Haushaltsausgaben.²⁹

²⁸ Unter „Seniorinnen“ und „Senioren“ versteht die Enquete-Kommission keine auf eine feste Altersgrenze abgrenzbare Gruppe, sondern die Kommission verwendet den Begriff mit unterschiedlichen Altersgrenzen.

²⁹ Eine ähnliche altersstrukturelle Nachfrage konnte bereits für das Jahr 1998 festgestellt werden (vgl. DEUTSCHE BANK RESEARCH 2003b: 4).

Abbildung 53: Privater Konsum verschiedener Altersgruppen in den westdeutschen Bundesländern und Westberlin 2003 (in % der Haushaltsausgaben)



Quelle: STBA – Einkommens- und Verbrauchsstichprobe 2003. Eigene Darstellung.

Die niedersächsische Wirtschaft wird unterschiedlich von der Änderung der Konsumentenstruktur betroffen sein. Die exportorientierten Branchen werden vermutlich kaum Auswirkungen spüren; denn obwohl auch andere Industriestaaten eine ähnliche demografische Entwicklung durchlaufen, agieren diese Branchen vor allem auf den globalen Wachstumsmärkten. Diese werden in Zukunft hauptsächlich in Regionen mit einer jungen und wachsenden Bevölkerung wie z. B. Indien oder Südamerika zu finden sein.

Zu den Gewinnern des demografischen Wandels könnten sich die Unternehmen entwickeln, deren Zielgruppen derzeit oder künftig tendenziell ältere Menschen bilden. Das sind insbesondere die Bereiche Gesundheit, Freizeit, Unterhaltung und Kultur sowie Finanzdienstleistungen mit Produkten zum Aufbau der privaten Altersvorsorge.

Im Folgenden werden die Auswirkungen der Verschiebung der Konsumentenstruktur auf einige ausgewählte Branchen beschrieben. Insbesondere werden dabei Chancen und Risiken aufgezeigt:

Nahrungs- und Genussmittelbranche

Die in Niedersachsen sehr starke Ernährungswirtschaft wird direkt von der Alterung der Bevölkerung betroffen sein; denn mit fortschreitendem Alter ist eine zunehmend gesundheitsbewusste Lebens- und Ernährungsweise feststellbar. „Ältere Menschen sind die hauptsächliche Zielgruppe für die wachsende Produktpalette von funktionellen Nahrungsmitteln und Nahrungsergänzungsprodukten.“ (GERLING, NAEGELE, SCHARFENORTH 2004: 295). Aber nicht nur die wachsende Zahl der älteren Konsumentinnen und Konsumenten erhöht die Nachfrage nach „gesunden Nahrungsmitteln“, sondern es gibt insgesamt einen gesellschaftlichen Trend in diese Richtung. Gleichzeitig muss die verarbeitende Nahrungsmittelwirtschaft die kleiner werdenden Haushaltsgößen berücksichtigen, indem das Angebot an Produkten für Ein- und Zweipersonenhaushalte ausgeweitet wird.

Gesundheits- und Pflegebranche

Eine Schlüsselrolle in der zukünftigen wirtschaftlichen Entwicklung Niedersachsens dürfte die Gesundheits- und Pflegebranche spielen; denn das Land weist mit seinen rund 50 Kurorten und Heilbädern eine lange Tradition im Kur- und Gesundheitstourismus auf. Die Branche profitiert stark von dem zahlenmäßigen Anstieg der älteren Alterskohorten. Allerdings wird sie sich auch auf steigende Ansprüche der Konsumenten an die Qualität einrichten müssen. Die Erhöhung der Qualität wird demnach ein entscheidender Wettbewerbsvorteil auf dem Markt sein (vgl. CIRKEL, HILPERT, SCHALK 2004: 74). Hierzu können auch die medizinischen Forschungseinrichtungen einen wichtigen Beitrag leisten, die etwa mit der Medizinischen Hochschule in Hannover und dem Klinikum Göttingen bereits heute zur bundesweiten Spitzengruppe zählen.

Im Pflegebereich wird sich die Nachfrage nach ambulanten Diensten erhöhen, um den Wunsch nach Verbleib in der eigenen Wohnung zu realisieren (vgl. Kapitel D.IV.2.3.2). Neben den Pflegedienstleistungen werden auch Angebote zur Gesundheitsprävention mehr Bedeutung finden. Pflegedienstleistungen werden insbesondere in den Regionen stärker nachgefragt werden, in denen die Zahl älterer Menschen im besonderem Maße steigt. In diesen Regionen eröffnet die Zunahme der Zahl von potenziellen Kunden Wachstumschancen im Bereich Altenpflege.

Haushaltsbezogene Dienstleistungen

Haushaltsbezogene Dienstleistungen werden eine immer größere Rolle spielen. Dabei geht es um umfassende Leistungen im Haushalt (z. B. Einkaufen, Putzen, Kochen oder Gartenpflege), aber auch um Fahr- und Sicherheitsdienstleistungen. Insbesondere Angebote aus einer Hand, die eine Kombination unterschiedlicher Leistungen enthalten, werden an Bedeutung zunehmen. Diese Hilfen im Alltag ermöglichen älteren Menschen, ein selbstbestimmtes Leben in der eigenen Wohnung zu realisieren (vgl. Kapitel B.II.2.2.4). Aber auch erwerbstätige Personen sind vor dem Hintergrund der Vereinbarkeit von Familie und Beruf eine potenzielle Kundengruppe für haushaltsbezogene Dienstleistungen.

Finanzdienstleistungen

Da die Menschen zukünftig die wachsenden Versorgungslücken des gesetzlichen Rentensystems durch private Altersvorsorge kompensieren müssen, um ihren Lebensstandard wahren zu können, ist mit einer steigenden Nachfrage nach neuen Finanzdienstleistungen zu rechnen (vgl. Kapitel B.III.1.2.2).

Tourismus

Die zunehmende Zahl der aktiven „jungen Alten“ wird sich auch im Tourismussektor bemerkbar machen, während der Anteil von Familien mit Kindern an Gewicht verlieren wird. Bereits heute bucht die Altersgruppe der über 50-Jährigen deutschlandweit ca.

50 % aller Reisen. Zukünftig wird die Reisefreudigkeit dieser Altersgruppe insbesondere von ihrem Einkommen und damit auch von der Leistungsfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme abhängen.

Mit höherem Alter nimmt die Reiseaktivität allerdings ab. Dies könnte mit dem Mangel an Reiseangeboten, die den Bedürfnissen dieser Altersgruppe entsprechen, zusammenhängen. Dazu gehören beispielsweise eine gesicherte ärztliche Betreuung oder ambulante Pflegeleistungen im Urlaub. Die niedersächsischen Urlaubsregionen müssen zudem die Barrierefreiheit ihrer touristischen Einrichtungen und Angebote ausbauen.

Die in den letzten Jahren bereits feststellbare erhöhte Nachfrage nach Reisezielen mit Gesundheits- und Wellnessangeboten wird sich aufgrund des Trends zum gesundheitsbewussteren Leben weiter fortsetzen. Davon könnten insbesondere die niedersächsischen Kurorte und Heilbäder profitieren.

Baubranche

Die abnehmende Anzahl der Altersgruppe der 30- bis 40-Jährigen wird sich negativ auf die Nachfrage nach Neubauten auswirken. Die fortschreitende Singularisierung (weniger Familien, mehr Singles) und das Wachsen der älteren Altersgruppen erfordern umfangreiche Anpassungsmaßnahmen im Wohnungsbestand. So wird die Nachfrage nach Umbaumaßnahmen für ein barrierefreies Wohnen steigen. Bisher noch wenig verbreitet sind „intelligente Häuser“, die durch elektronische Steuerung vielfältige Funktionen übernehmen. Hier wird die Nachfrage durch die im Umgang mit Technik erfahrenen Generationen steigen und so auch Unterstützungstechniken für das Alter beinhalten (vgl. Kapitel B.II.2.2.4).

Handwerk

Handwerksbetriebe, die vor allem lokal agieren, sind stark von einer veränderten Nachfrage aufgrund von sinkenden Bevölkerungszahlen oder altersstrukturellen Effekten betroffen. Gleichzeitig geht mit dem Individualisierungstrend die Nachfrage nach Standardlösungen zurück. Für das Handwerk ergeben sich hieraus ebenso Anpassungsbedarfe wie Chancen. Beispielsweise gewinnen Erhaltung und Pflege des Wohnraums und des Wohnumfeldes an Gewicht, wobei mit steigendem Alter der Kunden der Bedarf an Sicherheit, Komfort und Barrierefreiheit steigt. Insgesamt wird auch die Nachfrage nach natürlichen und „gesunden“ Stoffen wie Holz, Naturstein und sonstigen „Bioprodukten“ zunehmen.

Darüber hinaus sieht sich insbesondere das in den östlichen Landesteilen Niedersachsen ansässige Handwerk in steigendem Maße einem Konkurrenzdruck von Betrieben aus den benachbarten neuen Bundesländern ausgesetzt, da dort arbeitende Handwerksunternehmen ihre Leistungen aufgrund eines niedrigeren Lohnniveaus und fehlender tariflicher Bindungen vielfach günstiger anbieten können.

Automobilbranche

Die aktive ältere Generation wird in Zukunft eine bedeutende Kundschaft der Automobilbranche sein. So wurden z. B. im Jahr 2000 bereits rund 50 % aller Neuwagen des Herstellers BMW von über 50-Jährigen gekauft, 20 % sogar von über 60-Jährigen. Neuwagen werden also in zunehmendem Maße von älteren Personen erworben. Bei Neuentwicklungen müssen daher die Bedürfnisse dieser Gruppe, wie z. B. Einstiegs erleichterungen, die selektive Verstärkung von Außengeräuschen oder das Sichtbarmachen von Hindernissen, berücksichtigt werden. Die Automobilbranche als die dominierende Branche in Niedersachsen muss diese Herausforderung der neuen Kundenbedürfnisse in Zeiten der Globalisierung meistern, von der diese Branche im besonderen Maße betroffen ist.

1.3 Innovationsfähigkeit: Herausforderungen des demografischen Wandels für die Innovationsfähigkeit der niedersächsischen Wirtschaft

Die Innovationsfähigkeit ist für die zukünftige Entwicklung der niedersächsischen Wirtschaft von zentraler Bedeutung. Sie hat einen unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklung der Wertschöpfung, der Einkommen und der Beschäftigung am Standort Niedersachsen.

Der demografische Wandel kann sich auch auf die Innovationsfähigkeit auswirken. Der enge Zusammenhang zwischen Innovationsfähigkeit und Bevölkerungsentwicklung zeigt sich in der Ausstattung einer Region mit Humankapital; denn vom Humankapital gehen technologische Neuerungen aus bzw. werden Innovationen für den Produktionsprozess nutzbar gemacht.

1.3.1 Forschung und Entwicklung in Niedersachsen

Die Innovationsfähigkeit ist abhängig von der Forschungs- und Entwicklungstätigkeit und von den Technologiepotenzialen in Wirtschaft, Wissenschaft und Lehre. Umgesetzt in neue oder verbesserte Produkte oder Dienstleistungen (Produktinnovationen) oder in neue oder verbesserte Verfahren (Prozessinnovationen), führen diese zu zusätzlicher Wertschöpfung. Außerdem können Arbeitsplätze gesichert werden und ggf. auch neue Beschäftigungsmöglichkeiten entstehen.³⁰

Im Jahr 2003 arbeiteten 37 924 Personen in Niedersachsen im Bereich „Forschung und Entwicklung“ (FuE). Damit hatte dieser Bereich einen Anteil von 1,0 % an allen Erwerbspersonen. Die meisten Beschäftigten waren im Wirtschaftssektor verortet (60 %). 23 % des FuE-Personals befanden sich an den Hochschulen; auf die staatlichen oder staatlich geförderten Einrichtungen entfielen etwas über 17 %.

In Niedersachsen – wie auch in anderen Ländern – konzentrieren sich die FuE-Aktivitäten auf die Verdichtungsräume. Gemessen am Personal, befinden sich mit über 40 % die meisten FuE-Kapazitäten im Raum Braunschweig, der stark von der automobilnahen Industrie geprägt ist (vgl. Tabelle 9). Knapp die Hälfte des FuE-Personals in den niedersächsischen Unternehmen ist hier ansässig, ebenso wie vier von zehn Beschäftigten der außeruniversitären Forschungseinrichtungen. Mit Abstand folgen Hannover und Göttingen, die im Vergleich zu Braunschweig über viel FuE-Personal in den Hochschulen verfügen. Auf alle anderen Regionen Niedersachsens entfallen zusammen lediglich etwa 20 % der FuE-Kapazitäten. Demnach besteht in Niedersachsen eine hohe Konzentration auf wenige Standorte. Da ein enger Zusammenhang zwischen der räumlichen Nähe der Industrie zu den Forschungseinrichtungen und der Entwicklung neuer Technologien besteht, gibt es kaum Ausstrahlungseffekte in andere Regionen.

³⁰ Wesentliche Teile des folgenden Abschnitts sind den Kapiteln „Innovationstätigkeit, Forschung und Entwicklung in der Wirtschaft“ und „Hochschulforschung und außeruniversitäre Forschung“ des NIW Gutachtens für das MW entnommen (vgl. NIW 2006: 96-105).

Tabelle 9: Regionale Verteilung des FuE-Personals in Niedersachsen 2003

| Raumordnungsregionen | Anteil am FuE-Personal in | | | |
|----------------------|---------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--|
| | Niedersachsen insgesamt | den niedersächsischen Unternehmen | den niedersächsischen Hochschulen | den außeruniversitären Forschungseinrichtungen |
| Braunschweig | 41,4 | 49,5 | 18,8 | 41,5 |
| Hannover | 23,5 | 20,4 | 37,2 | 17,2 |
| Göttingen | 16,2 | 8,3 | 28,1 | 28,7 |
| Osnabrück | 4,8 | 5,4 | 6,1 | 0,9 |
| Hildesheim | 4,4 | 6,5 | 1,5 | 0,8 |
| Oldenburg | 2,3 | 0,8 | 5,5 | 3,2 |
| Südheide | 2,1 | 1,9 | 0,0 | 5,3 |
| Bremen-Umland | 1,9 | 3,2 | 0,0 | . |
| Lüneburg | 1,1 | 0,9 | 2,0 | 0,5 |
| Ost-Friesland | 0,8 | 0,7 | 0,3 | 1,6 |
| Emsland | 0,8 | 1,4 | 0,0 | 0,0 |
| Hamburg-Umland-Süd | 0,5 | 0,7 | 0,0 | - |
| Bremerhaven | 0,4 | 0,4 | 0,5 | - |
| Niedersachsen | 100 | 100 | 100 | 100 |

Quelle: Unveröffentlichte Daten der Bundesagentur für Arbeit, des Stifterverband Wissenschaftsstatistik und des StBA. Berechnungen und Schätzungen des NIW. Überarbeitete Tabelle.

Im Folgenden wird auf die drei Bereiche näher eingegangen, in denen Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten stattfinden, also die Wirtschaft, die Hochschulen und die außeruniversitären Forschungseinrichtungen.

FuE in der niedersächsischen Wirtschaft

Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen in den Unternehmen werden immer entscheidender für die internationale Wettbewerbsfähigkeit. Belegt wird diese Tatsache durch die hohe positive Korrelation der FuE- und Innovationsbeteiligung der Unternehmen mit deren Exporterfolgen.³¹ Eigene FuE ist und bleibt der harte Kern von betrieblichen Innovationstätigkeiten und ist im Innovationsprozess immer wichtiger geworden.³² Insofern sind die FuE-Kapazitäten in der Wirtschaft ein wichtiger Indikator für zukünftig erfolgreiche Innovationen und darauf aufbauende Markterfolge der Unternehmen. FuE stellt die Leitvariable für technologische Innovationsaktivitäten, vor allem im verarbeitenden Gewerbe, dar. Darüber hinaus sind Unternehmen, die eigene FuE betreiben, eher in der Lage, mit anderen Unternehmen oder mit der Wissenschaft zu kooperieren, d. h. sie können eher von der vorhandenen öffentlichen FuE-Infrastruktur in Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen profitieren.

44,8 % der niedersächsischen Betriebe gaben 2004 an, in den Vorjahren Produkt- oder Verfahrensinnovationen eingeführt zu haben. Damit beteiligte sich die niedersächsische Wirtschaft im Vergleich zur gesamten deutschen Wirtschaft mit einem Anteil von 42,9 % leicht überdurchschnittlich am Innovationsgeschehen.

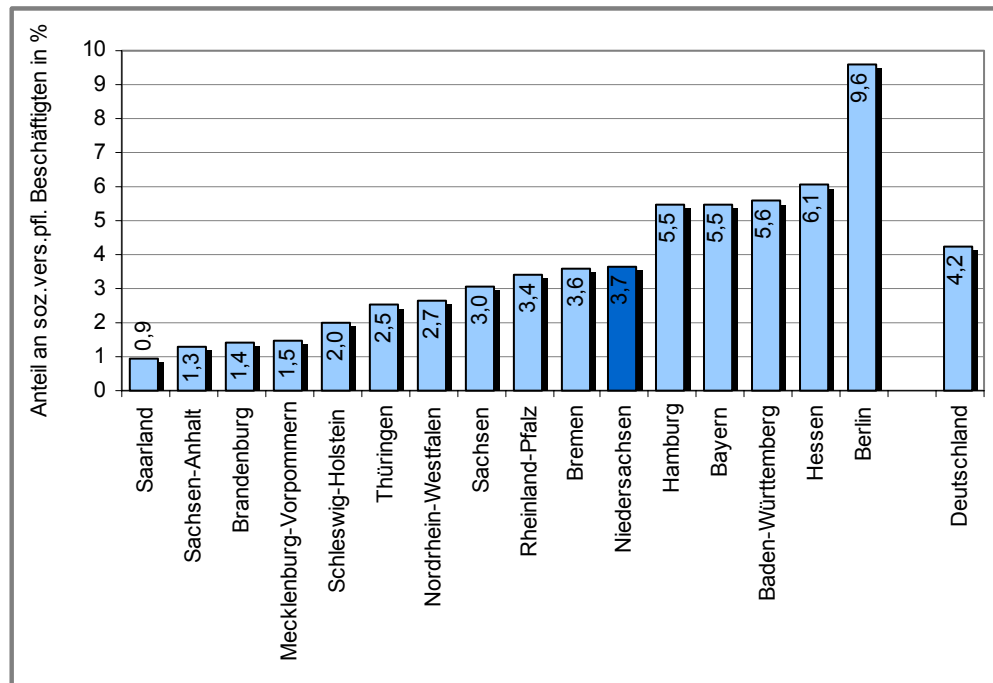
Gemessen an der Personalintensität, ist der FuE-Bereich in Niedersachsen jedoch leicht unterdurchschnittlich (vgl. Abbildung 54). Im Jahr 2003 waren rund 22 500 Per-

³¹ Vgl. hier und im Folgenden NIW (2004c), SCHASSE, LEGLER (2006).

³² Der Anteil von Innovatoren ohne FuE lag nach dem Mannheimer Innovationspanel in der Industrie in 2004 bei unter einem Drittel, 1998 hingegen noch bei fast der Hälfte. Im Dienstleistungssektor ist der Anteil sogar von rund 80 % (1998) auf knapp 50 % gesunken (vgl. RAMMER, WIESKOTTEN 2006).

sonen in Niedersachsen mit Forschung und Entwicklung beschäftigt und damit 3,7 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Die FuE-Personalintensität lag somit unter dem Bundesdurchschnitt von 4,2 %. Weitaus mehr FuE-Personal wurde in den Stadtstaaten Berlin und Hamburg sowie in den südlichen Bundesländern Baden-Württemberg, Bayern und Hessen eingesetzt.

Abbildung 54: FuE-Personalintensität in den Bundesländern 2003



Anmerkungen: FuE-Personalintensität = Anteil des FuE-Personals insgesamt an der Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe
 Datengrundlage: Stifterverband Wissenschaftsstatistik, Bundesagentur für Arbeit. Berechnungen und Schätzungen des NIW. Eigene Darstellung.

Bis Anfang der 1990er-Jahre war Niedersachsens Abstand zu den anderen Bundesländern allerdings wesentlich größer. Niedersachsen konnte diese Lücke in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre deutlich verringern, was zu einem großen Teil auf die Intensivierung der Forschungsaktivitäten in der Automobilindustrie zurückzuführen ist. Unter Berücksichtigung der automobilnahen Wirtschaftsbereiche (wie etwa der Gummiindustrie) sind heute rund drei Viertel der industriellen FuE-Kapazitäten im Land als automobilbezogen einzuordnen; damit bildet der Automobilbau mit seinen Zulieferern den Leitsektor der niedersächsischen Wirtschaft.³³ Die hohe Konzentration der FuE-Kapazitäten im Kfz-Bereich spiegelt sich im Übrigen auch in der regionalen Verteilung der FuE-Kapazitäten wider, die sich vor allem im Raum Braunschweig/Wolfsburg, in der Region Hannover und abgeschwächt noch in den Regionen Hildesheim und Göttingen konzentrieren (vgl. Tabelle 9, Seite 112).

Neben dem Schwerpunkt Automobilbau kann Niedersachsen nur in Ansätzen auf weitere forschungsintensive Industrien verweisen, die zudem nur ein geringes Gewicht unter den niedersächsischen Wirtschaftszweigen besitzen (z. B. Mess- und Kontrollgeräte, optische Geräte oder Teile des Maschinenbaus). Diese Branchen gelten jedoch durchaus als entwicklungsfähig. In den übrigen forschungsintensiven In-

³³ Dabei zeigt sich an den Patentanmeldungen, dass Volkswagen als größtes Unternehmen seine FuE-Aktivitäten nicht nur auf Maschinen- und Fahrzeugbau konzentriert, sondern daneben auch FuE in den Feldern Instrumente, Prozesstechnik, Verbrauchsgüter und Elektrotechnik/Elektronik betreibt (vgl. LEDGER 2004: 31).

dustrien sind in Niedersachsen im Vergleich zu den anderen Bundesländern weniger FuE-Kapazitäten vorhanden. Technologisch bedeutet die hohe sektorale Konzentration der FuE-Kapazitäten besondere Stärken bei der Anwendung neuer Technologien (besonders im Automobilbau, aber auch im Maschinenbau oder in der Mess-, Steuerungs- und Regelungstechnik), während das Land bei den eigentlichen Spitzentechnologien (wie in der Pharmazie, Elektronik, Telekommunikation und entsprechend vor- und nachgelagerten Technologien) nicht sehr stark vertreten ist. Zudem gibt es in Niedersachsen in einigen Wirtschaftszweigen zwar einen hohen Anteil an Produktionsstätten, aber kaum FuE-Aktivitäten (z. B. land- und forstwirtschaftliche Maschinen, Luftfahrzeugbau, Unterhaltungselektronik). Auch in der Branche „Ernährungsgewerbe“, die in Niedersachsen besondere Bedeutung besitzt, ist die FuE-Intensität unterdurchschnittlich.

In ganz Deutschland, so auch in Niedersachsen, findet sich eine recht schwache FuE-Verankerung im Dienstleistungssektor. Der diesbezügliche weltwirtschaftliche Trend wird hier nur sehr zögerlich mitgegangen.

In Niedersachsen ist, angesichts der Dominanz des Fahrzeugbaus und der Fertigungstechnik im Technologieangebot, der Anteil von Klein- und Mittelunternehmen (KMU) an den FuE-Kapazitäten nicht sehr hoch. Niedersachsen zählt zu den Bundesländern, in denen FuE extrem stark auf Großunternehmen konzentriert ist. Zudem ist die FuE-Beteiligung der KMU, gemessen am Anteil der FuE-betreibenden Unternehmen an allen Industrieunternehmen, in Niedersachsen unterdurchschnittlich und hat sich, wie in allen anderen Bundesländern auch, in den letzten Jahren weiter verringert. Es fehlt Niedersachsen vor allem an jungen Kleinunternehmen, die ihre FuE-Aktivitäten sehr stark auf Güter der Spitzentechnologie konzentrieren. Dies ist in den letzten Jahren auch auf die abgeschwächte Gründungstätigkeit zurückzuführen, die in Niedersachsen dazu beigetragen hat, dass es an jungen, technologieorientierten und deshalb FuE-betreibenden Unternehmen fehlt.

Neben Risikoaspekten in Zusammenhang mit hohen Innovationskosten und den damit verbundenen wirtschaftlichen Risiken, die vor allem von den Unternehmen selbst zu meistern sind, sind vor allem zwei Hemmnisse von Bedeutung, die ihren Ursprung eher im „Umfeld“ der Innovatoren haben: Zum einen ist hierbei der Mangel an Fachpersonal zu nennen; die Beseitigung dieses Mangels wird mittel- und längerfristig von zentraler Bedeutung für die Innovationsfähigkeit und damit auch für die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen wie der gesamtdeutschen Wirtschaft sein.³⁴ Zum anderen wirken sich bei kleinen und mittleren Unternehmen zusehends Probleme bei der Beschaffung von Fremdkapital innovationshemmend aus. Größere Unternehmen haben offenbar weitaus weniger Probleme, Fremdkapital für Innovationsprojekte zu erhalten. Gerade KMU, die zudem häufig über relativ wenig Eigenkapital verfügen (über 50 % der Innovatoren finanzieren ihre Projekte allein aus Eigenkapitalmitteln), könnte die Beteiligung am Innovationsgeschehen deshalb durch einen besseren Zugang zu Fremdkapital erleichtert werden.

FuE in den niedersächsischen Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen

Die Ausstattung einer Region mit Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen, die wirtschaftsrelevante FuE durchführen (Technologietransfer mittels Auftragsforschung, Gemeinschaftsforschung oder andere Kooperationsformen) und junge Wissenschaftler und Forscher ausbilden, deren Kenntnisse später in Industrie und Dienstleistungsunternehmen genutzt werden können (Technologietransfer über

³⁴ Aufgrund der konjunkturellen Entwicklung der letzten Jahre ist es kurzfristig zu einer Entspannung der Lage gekommen.

Köpfe), muss als wichtige Determinante der Innovationsfähigkeit und des Ausbildungskapitals einer Region angesehen werden.

Dabei zeigen die Erfahrungen einzelner deutscher oder auch europäischer Regionen, dass von Hochschulen und Forschungseinrichtungen auch wichtige Impulse für die Entwicklung neuer regionaler Innovationskerne ausgehen können, indem wissenschafts- und technologieorientierte Ausgründungen aus dem Forschungsbereich die Attraktivität für weitere Ansiedlungen auch internationaler Firmen im Produktions- und gewerblichen Bereich erhöhen und so zu einer räumlichen Bündelung von Kompetenzen in forschungsintensiven Industrien und hochwertigen Dienstleistungen beitragen. Ein niedersächsisches Beispiel hierfür ist der Forschungsflughafen Braunschweig, der sich u. a. auch durch Ausgründungen aus der TU Braunschweig zu einem der innovativsten Wissenschaftscluster der Region entwickelt hat.

Gemessen am Anteil des FuE-Personals (knapp 9 % an Deutschland insgesamt), ist die niedersächsische Ausstattung mit außeruniversitären Forschungseinrichtungen durchaus als zufriedenstellend zu bezeichnen. Allerdings zeigen sich beachtliche strukturelle Besonderheiten (vgl. Tabelle 10). So sind vorwiegend grundlagenorientierte Bundesforschungseinrichtungen hier deutlich überrepräsentiert (288), und auch Max-Planck-Institute sind überdurchschnittlich vertreten (128), während die Ausstattung mit eher transferorientierten Fraunhofer-Instituten (40) und WGL-Instituten (ehemals Blaue-Liste-Institute) (45) ausgesprochen schwach ausfällt und zudem in den letzten Jahren eine vergleichsweise ungünstige Entwicklung genommen hat.

Tabelle 10: FuE-Personal in öffentlichen Forschungseinrichtungen in Niedersachsen 2003 und Veränderung gegenüber 1995

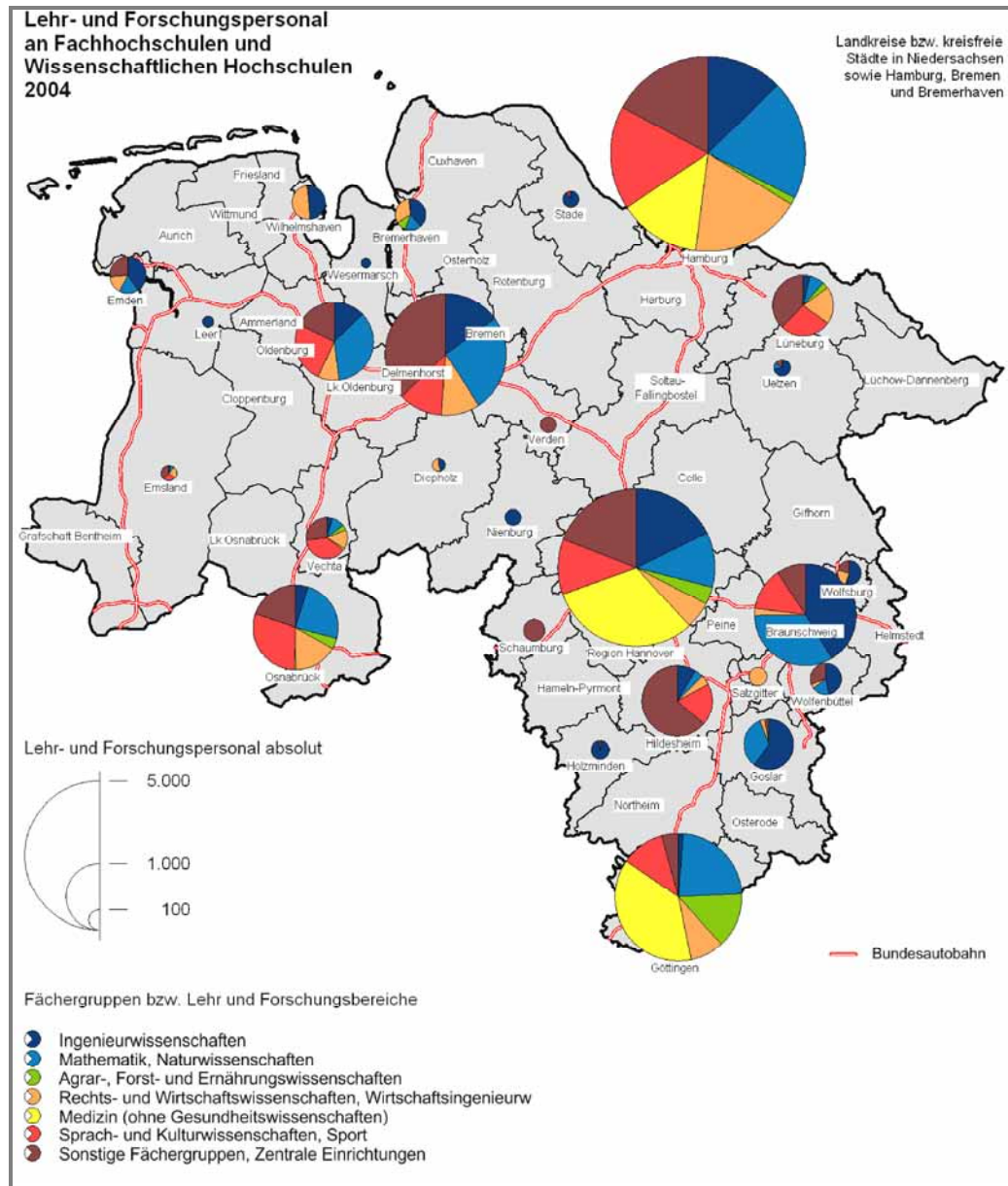
| Art der Einrichtung | Niedersachsen 2003 | | | durchschnittl. jährliche Veränderung 1995-2003 (in %) | |
|--|--------------------|--------------|------------|---|------------------|
| | absolut | in % | D = 100 | Nds. | D ⁽²⁾ |
| Öffentliche Einrichtungen für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung | 2 108 | 32,2 | 222 | 0,0 | -2,4 |
| ▪ Bundesforschungsanstalten | 1 975 | 30,2 | 288 | -0,2 | -2,7 |
| ▪ Forschungseinrichtungen der Länder (ohne WGL-Institute) | 133 | 2,0 | 50 | 3,6 | -1,8 |
| Gemeinsam von Bund und Ländern geförderte Einrichtungen für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung ⁽¹⁾ | 3 356 | 51,3 | 77 | -0,8 | 0,3 |
| ▪ Helmholtz-Zentren | 1 500 | 22,9 | 78 | -0,9 | -0,3 |
| ▪ Max-Planck-Institute | 1 230 | 18,8 | 128 | 0,7 | 1,1 |
| ▪ Fraunhofer-Institute | 301 | 4,6 | 40 | 0,9 | 4,0 |
| ▪ WGL-Institute | 325 | 5,0 | 45 | -6,0 | -2,1 |
| Sonstige öffentlich geförderte Organisationen ohne Erwerbszweck für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung | 860 | 13,1 | 87 | 0,9 | 0,6 |
| Wissenschaftliche Bibliotheken und Museen (ohne WGL-Institute) | 217 | 3,3 | 93 | 4,3 | -2,6 |
| ▪ Wiss. Bibliotheken, Archive und Fachinformationszentren | 71 | 1,1 | 113 | 0,2 | -2,4 |
| ▪ Wissenschaftliche Museen | 146 | 2,2 | 85 | 6,8 | -2,7 |
| Insgesamt | 6 541 | 100,0 | 100 | -0,2 | -0,2 |

Anmerkung: (1) Die Akademien (lt. Akademieprogramm) werden bei den sonstigen öffentlich geförderten Organisationen ohne Erwerbszweck nachgewiesen. (2) Inklusive Ausland.

Quelle: StBA – Sonderauswertung für das NIW. Berechnungen des NIW. Überarbeitete Darstellung.

Zur Beurteilung der Hochschullandschaft in Niedersachsen wird auf den Anteil des dort beschäftigten (wissenschaftliche und künstlerische) Lehr- und Forschungspersonals zurückgegriffen, weil es sowohl regionale als auch fächergruppenspezifische Analysen erlaubt. Im Jahr 2004 waren an den Hochschulen in Niedersachsen 18 688 Personen in Forschung und Lehre tätig; dies entspricht 7,9 % des entsprechenden deutschen Personals. Im Vergleich zu 1995 (7,5 %) bedeutet dies zwar einen leicht überdurchschnittlichen Zuwachs, gemessen an Bevölkerung und Wirtschaftskraft fällt der niedersächsische Anteil aber noch immer etwas unterdurchschnittlich aus.

Abbildung 55: Lehr- und Forschungspersonal an Fachhochschulen und wissenschaftlichen Hochschulen in Niedersachsen 2004



Quelle: StBA – Sonderauswertung für das NIW. Auswertungen und Berechnungen des NIW.

Räumlich konzentriert sich die niedersächsische Hochschullandschaft vor allem im Dreieck Hannover/Braunschweig/Göttingen mit Fokus auf Medizin (Hannover, Göttingen) und technisch-naturwissenschaftliche Fachbereiche (Braunschweig, Wolfsburg, Clausthal, weniger ausgeprägt auch Hannover) (vgl. Abbildung 55). Dazukommen Hochschulen in der Region Oldenburg/Wilhelmshaven mit Schwerpunkten in tech-

nisch-naturwissenschaftlichen Fächergruppen. Der Hochschulstandort Osnabrück/Vechta weist Schwerpunkte im Bereich der Wirtschafts-/Sozial-/Sprach- und Kulturwissenschaften auf. In den westlichen, dünner besiedelten Regionen Niedersachsens beschränkt sich das Hochschulangebot auf einzelne, kleinere Fachhochschulstandorte (Lingen, Leer, Emden). Im Raum Lüneburg dominiert die Universität Lüneburg, deren Forschungsschwerpunkte in den Feldern Wirtschaft (vor allem Mittelstand, Gründungsforschung), Umwelt und Nachhaltigkeit sowie Gesundheit und Kultur liegen.

Gemessen an der Struktur des Lehr- und Forschungspersonals in Deutschland (D = 100), ist die niedersächsische Hochschullandschaft überdurchschnittlich auf Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften (190) sowie auf Ingenieurwissenschaften (123) ausgerichtet, darunter insbesondere auf kleinere, spezifische Fächergruppen wie Bergbau/Hüttenwesen, Verkehrstechnik/Nautik oder auch Vermessungswesen (vgl. Tabelle 11). Andere Lehr- und Forschungsbereiche sind demgegenüber in Niedersachsen nur unterdurchschnittlich vertreten. Innerhalb des Bereichs Mathematik/Naturwissenschaften gilt dies besonders für die Informatik (73).

Tabelle 11: Lehr- und Forschungspersonal und Drittmittelquote nach ausgewählten Fächergruppen bzw. Forschungsbereichen an Hochschulen in Niedersachsen 2004

| Lehr- und Forschungsbereich | Lehr- und Forschungs- personal | | | Drittmittelquote | |
|--|-----------------------------------|--------------|------------|------------------|------------|
| | absolut | in % | D = 100 | in % | D = 100 |
| Mathematik, Naturwissenschaften (<i>darunter:</i>) | 3 510 | 18,8 | 95 | 32,5 | 118 |
| Mathematik | 380 | 2,0 | 91 | 15,0 | 120 |
| Informatik | 484 | 2,6 | 73 | 35,7 | 146 |
| Physik, Astronomie | 644 | 3,4 | 90 | 40,8 | 110 |
| Chemie | 690 | 3,7 | 97 | 29,3 | 110 |
| Biologie | 709 | 3,8 | 318 | 40,6 | 115 |
| Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften | 803 | 4,3 | 190 | 31,8 | 126 |
| Ingenieurwissenschaften (<i>darunter:</i>) | 3 392 | 18,2 | 123 | 29,6 | 129 |
| Bergbau, Hüttenwesen | 127 | 0,7 | 264 | 52,8 | 117 |
| Maschinenbau/Verfahrenstechnik | 1 135 | 6,1 | 106 | 37,4 | 130 |
| Elektrotechnik | 664 | 3,6 | 107 | 26,5 | 125 |
| Verkehrstechnik, Nautik | 167 | 0,9 | 143 | 43,7 | 141 |
| Bauingenieurwesen | 655 | 3,5 | 167 | 28,9 | 136 |
| Vermessungswesen | 98 | 0,5 | 177 | 28,6 | 190 |
| Medizin ⁽¹⁾ | 3 045 | 16,3 | 80 | 17,0 | 105 |
| Wirtschaftswissenschaften, -ingenieurwesen | 1 166 | 6,2 | 85 | 10,8 | 122 |
| Rechtswissenschaften | 505 | 2,7 | 92 | 10,3 | 137 |
| Sprach- und Kulturwissenschaften, Sport | 2 755 | 14,7 | 95 | 10,1 | 89 |
| Sonstige Fächergruppen ⁽²⁾ | 2 609 | 14,0 | 111 | 4,9 | 123 |
| Zentrale Einrichtungen | 867 | 4,6 | 105 | 17,0 | 92 |
| Insgesamt | 18 688 | 100,0 | 100 | 19,5 | 118 |

Anmerkungen: (1) Ohne allgemeine Gesundheitswissenschaften (445). (2) Einschließlich allgemeine Gesundheitswissenschaften (445)

Quelle: StBA. Berechnungen des NIW.

Fast 20 % des Lehr- und Forschungspersonals an niedersächsischen Hochschulen werden nicht aus den Grundmitteln der Hochschulen finanziert, in den naturwissen-

schaftlich-technischen Disziplinen³⁵ sogar rund 30 %. Damit liegt die Drittmittelquote fast ein Fünftel über dem Deutschlandschnitt. Dies ist vor allem auf öffentliche Forschungsförderung (hauptsächlich Mittel der Deutschen Forschungsgemeinschaft, DFG) und insbesondere auch auf Finanzierungen durch die gewerbliche Wirtschaft (Industrieforschung) zurückzuführen. Die Branche Fahrzeugbau spielt hierbei eine besondere Rolle, nicht nur in den Lehr- und Forschungsbereichen Maschinenbau und Fertigungstechnik, sondern auch z. B. in der Chemie und in Elektrotechnik/Elektronik.

1.3.2 Innovationsfähigkeit in der alternden Gesellschaft

Die schon jetzt erkennbaren Schwächen der niedersächsischen Innovationsfähigkeit könnten sich durch die demografische Entwicklung verschärfen. Der Rückgang der Zahl der Bevölkerung kann dazu führen, dass sich die Verfügbarkeit von hoch Qualifizierten weiter verschlechtert, da ihre Anzahl – unter heutigen Bedingungen – insgesamt zurückgeht. Aber selbst bei vergleichbarer Anzahl könnte sich die Verschiebung der Altersstruktur innerhalb der Erwerbsbevölkerung auf die Innovationstätigkeit auswirken. Vielfach werden Befürchtungen geäußert, dass die Innovationsfähigkeit und damit die Produktivität einer älter werdenden Gesellschaft hinter der einer jüngeren zurückbleibt. Ausgangspunkt ist hierbei die Annahme, dass jüngere Arbeitskräfte als Träger neuen Wissens eine entscheidende Größe für die Entwicklung von Innovationen sind. Das Älterwerden der Erwerbsbevölkerung birgt die Gefahr, dass das Wissen veraltet und damit die Leistungsfähigkeit der Gesellschaft gemindert wird. Verschärfend führt der Strukturwandel zu einer immer kürzer werdenden Halbwertszeit des Wissens. Gleichzeitig wächst auf dem Weltmarkt der Konkurrenzdruck durch aufstrebende Länder, deren junge Bevölkerung tendenziell innovationsfähiger ist.

Neben der These, dass ihre physische und ihre psychische Leistungsfähigkeit im Alter abnehmen, auf die noch eingegangen wird (vgl. Kapitel A.II.1.3.3 in diesem Abschnitt), wird älteren Erwerbspersonen zudem eine geringere Akzeptanz von technischen Neuerungen und eine geringere Risikobereitschaft unterstellt. Ersteres spielt eine große Rolle bei der Umsetzung von Innovationen in die betriebliche Praxis; Letzteres hat weitreichende Folgen für die Unternehmensgründungen und somit auf die wirtschaftliche Dynamik (vgl. DEUTSCHE BANK RESEARCH 2003a). Eine generell negative Einstellung gegenüber neuen Technologien sowie auch eine mangelhafte Risikobereitschaft älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind jedoch durch viele Studien widerlegt worden (vgl. z. B. LEHR 2003: 218-219).

Übersehen wird oftmals, dass ältere Arbeitskräfte über ein höheres Erfahrungswissen als jüngere verfügen. Insbesondere in Innovationsprozessen ist das auf vorherigen Prozessen aufbauende Wissen von großer Relevanz. Indessen weisen junge Hochschulabsolventen gerade hier den Vorteil auf, frei von betrieblichen Erfahrungen zu sein und Althergebrachtes infrage zu stellen (vgl. ASTOR 2003: 160-161). Die Verkürzung der Halbwertszeit des Wissens stellt aber sowohl Jüngere als auch Ältere vor die Herausforderung der ständigen Wissenserneuerung (vgl. Kapitel C.VI.1).

Die Ergebnisse des „Zukunftsreports Demografischer Wandel“ zeigen, dass die Innovationsfähigkeit keine Frage des biologischen Alters ist, sondern abhängig von den hemmenden und fördernden Bedingungen des Innovationsmilieus sowie des persönlichen Lebensstils ist (vgl. PACK et al. 2000: 6).

Dennoch ist es wahrscheinlich, dass der Wettbewerb um Hochschulabsolventen zunehmen wird. Hier wird es zu einer Konkurrenz zwischen Hochschulen und Wirtschaft und innerhalb der Wirtschaft kommen. Vermutlich werden Hochschulen und kleinere sowie mittlere Unternehmen zukünftig erhebliche Probleme haben, qualifiziertes Personal anzuwerben. Auch von dieser Seite stehen dem Forschungsstandort Schwierig-

³⁵ Mathematik/Naturwissenschaften; Agrar-, Forst- und Ernährungswissenschaften; Ingenieurwissenschaften

keiten bevor. Dieser Wettbewerb wird sich im Übrigen nicht nur innerhalb von Niedersachsen abspielen, sondern im gesamten Bundesgebiet und ebenso im Ausland.

Gleichzeitig bietet der demografische Wandel eine Fülle von Möglichkeiten für Innovationen. Die Veränderung der Nachfrage, insbesondere der Anstieg der Bedeutung der älteren Konsumentengruppe, liefert einen Anreiz für die Produktinnovationen, die sich ausschließlich an die ältere Generation richten oder sich an dem Anspruch des *universal designs* ausrichten (vgl. Kapitel A.1.2.3 in diesem Abschnitt). Der Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen und eine daraus resultierende Verteuerung der Arbeitskräfte könnten vermehrt Investitionen in die Entwicklung von arbeitssparenden Technologien auslösen.

Selbst unter der Annahme, dass die Innovationsfähigkeit in der alternden und schrumpfenden Gesellschaft eingeschränkt wäre, bliebe der Wirtschaft noch ausreichend Handlungsspielraum. Innovationen müssen nicht zwangsläufig im Inland erstellt werden, sondern können auch importiert werden (vgl. DEUTSCHE BANK RESEARCH 2003a).

2 Demografischer Wandel als Chance für die Wirtschaft – Handlungsoptionen

In der Wirtschaft liegen die größten Hoffnungen für die Bewältigung der Herausforderungen des demografischen Wandels. Alle Probleme mit materiellem Hintergrund, wie Versorgung, Verteilung und Generationengerechtigkeit, lassen sich am besten mit wirtschaftlicher Dynamik lösen. Wachstum ist besser als die Verteilung eines Mangels. Daher werden wachstumsorientierte und wirtschaftsfreundliche Länder und Gesellschaften den demografischen Wandel erfolgreicher meistern.

Mit durchschnittlich 2 % realem Wirtschaftswachstum verdoppelt sich das Bruttozonalprodukt real in 35 Jahren. Daraus ist die Versorgung der älteren Generation möglich, ohne die heutigen Kinder zu verarmen. Auch die öffentliche Verschuldung ist daraus zu tilgen.

Niedersachsen sollte daher konsequent auf die Wachstumskräfte setzen und Hemmnisse abbauen.

Konkret heißt das:

- Steigerung der Produktivität durch Förderung von Innovationen,
- Stärkung von Forschung und Entwicklung,
- Bildungsanstrengungen auf allen Ebenen und in jedem Alter,
- Förderung von Gründergeist und Selbstständigkeit,
- Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur,
- Deregulierung und Entbürokratisierung,
- Abbau der öffentlichen Verschuldung.

Sondervotum der Vertreterinnen und Vertreter der SPD-Fraktion und des Vertreters der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:

Natürlich ist eine positive wirtschaftliche Entwicklung notwendig, nicht nur um die anstehenden Herausforderungen durch die demografischen Veränderungen zu bewältigen, sondern auch um den Wohlstand in Niedersachsen zu sichern. Ungeachtet der Spekulationen, wie dynamisch sich die wirtschaftliche Entwicklung künftig vollziehen könnte, werden regionale Disparitäten und Verteilungskonflikte durch den demografischen Wandel verschärft.

In diesem Fall bzw. an dieser Stelle geht es vor allem um die Frage, in welcher Form das Land die Wirtschaft dabei unterstützen kann, sich auf eine veränderte Kunden- und Nachfragestruktur einzustellen. Dabei wird es sich in erster Linie um Aufklärung sowie unterstützende, vernetzende und impulsgebende Initiativen handeln müssen. Die Kernkompetenz zur Entwicklung nachfragegerechter und marktfähiger Produkte und damit auch zu deren Anpassung an die Bedürfnisse einer alternden Gesellschaft liegt nach wie vor bei der Wirtschaft.

2.1 Sensibilisierung und Unterstützung der Wirtschaft

Niedersachsen sollte die Chancen nutzen, die die Herausforderungen des demografischen Wandels mit sich bringen. Viele Staaten werden eine ähnliche Entwicklung wie Deutschland durchlaufen, wenn auch mit einer zeitlichen Verzögerung. Aufgrund der frühen Betroffenheit von Alterung und Rückgang der Bevölkerung erhält Niedersachsen die Möglichkeit, einen Wissensvorsprung im Umgang mit den Auswirkungen des demografischen Wandels zu erarbeiten.

Die niedersächsische Wirtschaft muss sich daher frühzeitig mit den Veränderungen in der Nachfragestruktur auseinandersetzen, um die positiven Effekte aus dem Wandel zu nutzen und so ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Beispielsweise muss sich die in Niedersachsen sehr starke Ernährungswirtschaft auf die Bedürfnisse einer älteren, gesundheitsbewussteren Gesellschaft einstellen, in der vor allem kleinere Haushalte dominieren.

Innovative Produkte und Dienstleistungen, die auf die Entwicklung reagieren, können später weltweit vermarktet werden. Auf diese Weise kann der demografische Wandel zu mehr Beschäftigung führen. Die Bereitstellung von attraktiven FuE-Arbeitsplätzen in Niedersachsen ist die Voraussetzung, um Abwanderung von hoch Qualifizierten zu verhindern und Zuwanderung zu generieren.

Die Politik kann gemeinsam mit den Wirtschaftsverbänden die Unternehmen auf die Problematik hinweisen. Jedes Unternehmen sollte überprüfen, inwiefern seine Zielgruppe sich verändert, ob die eigenen Produkte auch von älteren Konsumenten genutzt werden können und ob die wachsende Zahl von älteren Menschen die Chance zur Erschließung neuer Märkte bietet.

Insbesondere die kleinen und mittelständischen Unternehmen müssen dabei unterstützt werden, sich besser auf die Veränderungen durch den demografischen Wandel einzustellen. Dazu gehört neben der Betrachtung der Auswirkungen auf die Nachfragestruktur auch die Analyse eines betriebsinternen Anpassungsbedarfs an eine älter werdende Belegschaft. Folgende Maßnahmen können hilfreich sein:

- das Angebot von Informationsveranstaltungen und gezielter Beratung,
- die Förderung des Wissenstransfers zwischen den einzelnen Unternehmen sowie
- der Aufbau und die Stärkung von Unternehmensnetzwerken.

2.2 Sicherung der Betriebsnachfolge

Eine besonders bedeutende Frage betrifft die Sicherung der Betriebsnachfolge. 2004 waren rund 40 % der selbstständigen Unternehmer älter als 50 Jahre. Sie werden in den nächsten 15 Jahren aus dem Berufsleben ausscheiden. 7,5 % der Betriebsstilllegungen sind darauf zurückzuführen, dass kein geeigneter Nachfolger gefunden werden konnte.

Die Betriebe können bei der Suche nach einem geeigneten Nachfolger durch „Börsen“ und Netzwerke unterstützt werden. Beispielhaft sei auf die Internetplattform „next-change“ verwiesen, auf der Unternehmer, die vor dem Generationswechsel stehen und keinen Nachfolger innerhalb der eigenen Familie oder der Mitarbeiterschaft fin-

den, nach einem externen Übernehmer suchen können. Gleichzeitig wendet sich die Plattform aber auch an Existenzgründer als potenziellen Übernehmer. Die bundesweite Nachfolgebörse ist eine Gemeinschaftsinitiative von BMWi, der KfW, des Deutschen Industrie- und Handelskammertages (DIHK) und des Zentralverbands des Deutschen Handwerks (ZDH) sowie des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) und des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes (DSGV).

Auch auf Länderebene gibt es ähnliche Plattformen (z. B. Baden-Württemberg: www.newcome.de oder Nordrhein-Westfalen www.go-online.nrw.de).

Weitere Hilfestellungen bieten Gründerlehrstühle an den Universitäten und Fachhochschulen. Insbesondere Frauen und Personen mit Migrationshintergrund müssen gezielt gefördert werden.

2.3 Zielgruppengerechte Produktentwicklung

Anpassungsbedarf besteht zunächst einmal in den Unternehmen selbst. Sie sind gefordert, ihre Produkte und Dienstleistungen an die demografisch bedingten Veränderungen der Nachfragestruktur anzupassen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu sichern. Dabei lassen sich zwei Arten unterscheiden:

- Produkte und Dienstleistungen, die auf spezifische Bedürfnisse und Ansprüche Älterer reagieren, und
- Produkte und Dienstleistungen, die Bedürfnisse und Ansprüche sowohl jüngerer als auch älterer Altersgruppen berücksichtigen.

Erstere unterstützen Ältere, indem sie altersbedingte Einschränkungen kompensieren oder abmildern. Sie wirken jedoch durch die Fokussierung auf diese Defizite oftmals stigmatisierend. Dagegen will die zweite Produktgruppe alle Altersgruppen ansprechen und somit Älteren die Nutzung vieler Alltagsprodukte ermöglichen. Der Kerngedanke eines Produktes für alle Altersgruppen wird mit dem Begriff *universal design* verdeutlicht. So kann z. B. ein Auto mit hohem Einstieg für Ältere das Einsteigen erleichtern, während das Gesamtdesign auch für Jüngere attraktiv ist. Eine Dienstleistung, die diesen Kriterien entspricht, ist beispielsweise die Möglichkeit, Lebensmittellieferungen telefonisch oder online zu bestellen (vgl. DEUTSCHE BANK RESEARCH 2003b: 10-11).

Neben der Entwicklung spezifischer Produkte und Dienstleistungen muss das Marketing an die veränderte Struktur der Konsumenten angepasst werden. In der Regel wollen insbesondere die jungen Alten nicht als Seniorinnen und Senioren angesprochen werden. Von daher sollte auch die Werbung auf die vorteilhafte Produktgestaltung für alle Generationen abstellen und Attribute wie „altengerecht“ oder „seniorengerecht“ vermeiden.

Für die Kundenkommunikation ist die Beachtung des in aller Regel sehr ausgeprägten Sicherheitsbedürfnisses und der Serviceorientierung dieser Bevölkerungsgruppe (Kostentransparenz, Zuverlässigkeit des Anbieters und des Personals) wichtig.

2.4 Seniorenwirtschaft/Landesinitiative Niedersachsen Generationengerechter Alltag (LINGA)

Mit seiner Entschließung vom 22.06.2006 (Drs. 15/2984) hat der Landtag die Landesregierung aufgefordert, gemeinsam mit Akteuren der Wirtschaft und des Handwerks, mit den Gewerkschaften, den kommunalen Gebietskörperschaften, den Wohlfahrtsverbänden, der Wissenschaft und der Landesseniorenvertretung eine „Landesinitiative Seniorenwirtschaft“ ins Leben zu rufen. Diese Initiative soll dazu beitragen,

- ein neues, differenzierteres Bild vom Altern und vom Alter zu vermitteln, das die Potenziale stärker herausstellt und so dazu beiträgt, die Chancen einer Gesellschaft des langen Lebens besser nutzen zu können,
- die Bedeutung der zunehmenden Zahl der älteren Menschen als Konsumenten im Wirtschaftsprozess bewusster zu machen,
- die Wirtschaft dafür zu sensibilisieren, wie wichtig es ist, intelligente, gut gestaltete und damit einfach, flexibel und sicher zu nutzende Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln, die den Anforderungen eines *universal design* entsprechen,
- vorbildliche und zukunftsweisende Entwicklungen im Sinne einer Seniorenwirtschaft öffentlich bekannt zu machen und Standards für Produkte und Dienstleistungen, die den Anforderungen eines *universal design* entsprechen, zu entwickeln,
- Trends zu verdeutlichen, notwendige Informationen bereitzustellen und insbesondere kleine und mittlere Unternehmen zur Umsetzung in konkrete Produkte und Dienstleistungen zu motivieren,
- dass Niedersachsen sich frühzeitig insbesondere in den Bereichen Gesundheits-, Mobilitäts-, Telekommunikations-, Tourismus- und Wohnungswirtschaft sowie personenbezogene Dienstleistungen gezielt auf die sich verändernden Bedürfnisse der Menschen in ihren jeweiligen Lebensphasen einstellt.

Darüber hinaus sollen von der Initiative Impulse – z. B. in Form von Tagungen und Workshops, Studien und Markterhebungen – ausgehen, welche die durch den demografischen Wandel bedingten Veränderungen auf der Nachfrageseite und Möglichkeiten, diese auf der Angebotsseite in Niedersachsen als Chance zu nutzen, verdeutlichen.

Im Rahmen der „Landesinitiative Niedersachsen Generationengerechter Alltag (LINGA)“ sollen insbesondere auch kleinen und mittleren Unternehmen Angebote gemacht werden, die ihnen helfen, sich besser auf die wachsende Nachfrage nach qualitativ hochwertigen und individuell zugeschnittenen Dienstleistungen und Produkten einzustellen.

Seit Juni 2006 ist Niedersachsen Mitglied im „Netzwerk Europäischer Regionen Seniorenwirtschaft, das aus 16 Regionen (Stand Dezember 2006) besteht. Neben Nordrhein-Westfalen gehören z. B. die Regionen Andalusien und Extremadura (Spanien), Burgenland (Österreich), Gelderland und Limburg (Niederlande), Niederschlesien (Polen), Mittel-Ost-Irland und Mittel-Irland (Irland), Schottland und West-Midlands (Großbritannien) zu den Mitgliedern. Das Netzwerk will die Entwicklung und Vermarktung von Produkten und Dienstleistungen für den Markt der Seniorenwirtschaft fördern und dadurch einen Beitrag zur Regionalentwicklung und Schaffung von Beschäftigung und Arbeitsplätzen leisten.

2.5 Verbesserung der Innovationsfähigkeit

Die Stärkung des Innovationsstandortes Niedersachsens ist unter den Vorzeichen des demografischen Wandels ein wichtiges Handlungsfeld für Wirtschaft und Politik.

2.5.1 Verbesserung von Bildung

Nicht nur vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, sondern auch aufgrund der zunehmenden Komplexität und Schnelligkeit von Innovationsprozessen werden die Anforderungen an die Qualifikation der Beschäftigten in Forschung und Entwicklung immer größer. Eine gute Erstausbildung und die ständige berufsbegleitende Aneignung neuen Wissens werden eine stärkere Rolle spielen (vgl. Kapitel C.I.1).

Um mehr hoch qualifizierte Arbeitskräfte für FuE-Tätigkeiten zu generieren, sollte Landestechnologiepolitik zuallererst als Ausbildungspolitik verstanden werden. Der Faktor Humankapital muss am niedersächsischen Standort ausgebaut werden, so dass Niedersachsen auch mittel- und langfristig das Personal zur Verfügung stellen

kann, das die Wirtschaft braucht. Qualifizierte Arbeitskräfte werden in Zukunft mehr als schon heute ein wichtiger Standort- und Wettbewerbsfaktor sein. Die zusätzlichen Anstrengungen im Bereich der Qualifikation und Ausbildung sind notwendige Bedingungen dafür, dass die wirtschaftliche Entwicklung im Land auch in den nächsten Jahren mit dem allgemeinen Trend mithalten kann.

Sondervotum der Vertreterinnen und Vertreter der SPD-Fraktion und des Vertreters der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:

Um das notwendige Ziel von 40 % Hochschulabsolventen eines Jahrgangs zu erreichen, müssen das Lehrangebot an niedersächsischen Universitäten verbessert, die Zahl der Studienplätze erhöht und die Studiengebühren für das Erststudium abgeschafft werden.

2.5.2 Forschungs- und Entwicklungspolitik

Die niedersächsische Forschungs- und Entwicklungspolitik müssen die Anforderungen des demografischen Wandels berücksichtigen. Eine alternde und schrumpfende Gesellschaft benötigt ein innovationsfreundliches Klima, um ihren Wohlstand zu erhalten. Dazu müssen zunächst alle Hemmfaktoren in den institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen abgebaut werden.

Die Entwicklung von Innovationen, aber auch ihre Umsetzung muss unterstützt werden. Letzteres ist insbesondere deshalb wichtig, da erst durch den Innovationstransfer Arbeitsplätze entstehen. In die Überlegungen müssen die Verschiebungen auf der Nachfrageseite einbezogen werden. Zukünftige Programme müssen sich zudem mit dem Zusammenhang zwischen Alterung und mangelnder Technologieakzeptanz sowie abnehmender Risikobereitschaft auseinandersetzen und entsprechende Gegenmaßnahmen treffen.

Innovationspolitik muss als Querschnittsaufgabe von allen Ressorts betrieben werden. Denn Innovationen sollten dazu beitragen, die gesellschaftlichen Herausforderung der Zukunft (z. B. Gesundheits-, Umwelt-, Sicherheitsfragen) zu bewältigen. Politik sollte entsprechende Lösungen vorantreiben. FuE-Aktivitäten müssen nicht nur in der Industrie, sondern insbesondere auch im Dienstleistungssektor unterstützt werden.

Eine große Bedeutung hat die Förderung von Unternehmensgründungen im technologie- und wissensintensiven Wirtschaftssektor. Dabei sollte die staatliche Unterstützung so ausgebaut werden, dass auch ältere Personen das Risiko einer Unternehmensgründung eingehen.

Die Förderpolitik steht im Spannungsfeld, die Stärken Niedersachsens ausbauen und gleichzeitig die Schwächen ausgleichen zu müssen. Sowohl im automobilnahen Bereich als auch in alternativen zukunftssträchtigen Bereichen müssen die FuE-Aktivitäten der kleinen und mittleren Unternehmen gestärkt werden. Alternativen sind insbesondere wichtig, um die „Verschärfung der ‚technologischen Monostruktur‘“ (LEGLER 2004: 20) zu vermeiden. Aufgrund der Haushaltslage muss der Mitteleinsatz konzentriert werden; denn eine breite Streuung der Mittel geht zulasten der Effizienz der Technologieförderung.

Die Anwendung der Instrumente der Förderpolitik sollte der jeweiligen Situation entsprechen. Die Förderung kann sowohl Technologieprojekten in einzelnen Betrieben als auch themengebundenen Netzwerken zugute kommen. Die Technologieförderung sollte aber vor allem da ansetzen, wo es darum geht, spezifische Hemmnisse abzubauen. Dies betrifft hauptsächlich diejenigen kleinen und mittleren Unternehmen, die bislang noch nicht in der Lage waren, FuE selbst zu betreiben bzw. die keinerlei Kontakt zu FuE-Aktivitäten haben.

Stärkere FuE-Aktivitäten, wie sie zurzeit lediglich in den Ballungsräume Braunschweig, Hannover und Göttingen zu verzeichnen sind, können nur dann auch in weniger verdichteten Regionen erreicht werden, wenn zunächst die FuE-Beteiligung der Unternehmen insgesamt gesteigert wird. Dies gilt auch für die Wirtschaftsbereiche, die bisher am Innovationsgeschehen kaum beteiligt sind, wie beispielsweise die für die Region bedeutsamen Schwerpunktbranchen Ernährungswirtschaft und Tourismus/Gesundheit. Darüber hinaus sollten die FuE-Kapazitäten der niedersächsischen Hochschulen stärker genutzt werden, um die Zukunftsfähigkeit dieser stark klein- und mittelbetrieblich strukturierten Wirtschaftszweige vor dem Hintergrund eines sich stark veränderten internationalen Marktes zu sichern.

2.5.3 Innovationsfördernde Strukturen in den und außerhalb der Unternehmen

In den Unternehmen müssen Strukturen entwickelt werden, die nicht nur den Erhalt und die Förderung der Leistungsfähigkeit aller Altersgruppen in den Blick nehmen (vgl. Kapitel A.II.2.2.3 in diesem Abschnitt), sondern auch den Wissens- und Erfahrungstransfer zwischen den Altersgruppen unterstützen. Ältere und Jüngere könnten so voneinander profitieren. Wichtig ist allerdings eine Win-Win-Situation; denn wenn Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter Angst haben müssen, sich selbst überflüssig zu machen, behalten sie ihr Wissen für sich. Sie geben ihr Wissen aber weiter, wenn sie dadurch entlastet werden oder das Unternehmen sie davon überzeugen kann, dass die Weitergabe für das Funktionieren betrieblicher Abläufe von besonderer Bedeutung ist (vgl. BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 61).

Die Erfahrungen der älteren Beschäftigten sollten im Innovationsprozess systematisch miteinbezogen werden. Insbesondere bei der Entwicklung von altersspezifischen oder generationenübergreifenden Produkten und Dienstleistungen sollten ihr fachliches Wissen, aber auch ihre Erfahrungen als Konsumenten berücksichtigt werden.

Neben den internen Prozessen sollten auch die Schnittstellen zu externen Kooperationspartnern in FuE optimiert werden. Vor allem kleinere Unternehmen, die keine eigenen FuE-Kapazitäten aufweisen, sind auf Netzwerke angewiesen. Diese Netzwerke können auf regionaler Ebene zwischen Unternehmen entstehen und könnten z. B. von den Industrie- und Handelskammern organisiert werden. Zudem ist ein enger Kontakt zu den Hochschulen wichtig, um eine regionale Verwertung und Umsetzung der Ergebnisse der Grundlagenforschung zu gewährleisten.

Erfolg versprechendes Beispiel ist das auf Initiative der Volkswagen AG, der Fachhochschule Oldenburg/Ostfriesland/Wilhelmshaven und der Industrie- und Handelskammer für Ostfriesland und Papenburg gegründete Bündnis „Centers of Competence“ (www.coc-ev.de). Inzwischen sind zahlreiche Unternehmen aus dem Nordwesten Niedersachsens (insbesondere aus dem Emsland und aus Ostfriesland) und aus den angrenzenden Niederlanden in der Allianz aktiv. Zusammen arbeiten sie an definierten Themenfeldern. Die jeweiligen Experten treffen sich regelmäßig und tauschen ihr Wissen aus. Produkte der Bündnisfirmen konnten inzwischen auf dem internationalen Markt erfolgreich platziert werden.

II Arbeitsmarkt

Der demografische Wandel wird einen starken Einfluss auf den Arbeitsmarkt haben. Allerdings entstehen keine gänzlich neuen Probleme, sondern die bereits existierenden werden sich durch die demografische Entwicklung verschärfen. Zu den Merkmalen des deutschen Arbeitsmarktes gehören beispielsweise eine im Vergleich zu anderen Staaten unterdurchschnittliche Erwerbsbeteiligung sowie eine unterdurchschnittliche Erwerbstätigkeit bzw. eine überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit von bestimmten Personengruppen. Entscheidend für die Entwicklung des Arbeitsmarktes ist vor allem die Frage, ob die Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und mehr Beschäftigung in Deutschland gesetzt werden können; dazu gehört auch die Struktur des Arbeitsmarktes.

1 Arbeitskräfteangebot und -nachfrage im demografischen Wandel – Herausforderungen

Die Folgen des demografischen Wandels auf dem Arbeitsmarkt hängen im Wesentlichen von der Entwicklung der Zahl der Erwerbspersonen (Arbeitskräfteangebot) und von der Entwicklung der Zahl der Arbeitsplätze (Arbeitskräftenachfrage) ab. Die Gegenüberstellung des künftigen Arbeitskräfteangebots und der künftigen Arbeitskräftenachfrage gibt Hinweise darauf, in welchem Umfang das verfügbare Potenzial an Erwerbspersonen ausgeschöpft werden kann oder ob ein Mangel an Erwerbspersonen zu erwarten ist.

1.1 Arbeitskräfteangebot

Wesentliche Kennzahl zur Beschreibung des Arbeitskräfteangebotes ist die Erwerbsbeteiligung. Die Erwerbsbeteiligung gibt die Zahl der Erwerbspersonen an und umfasst damit alle Personen, die ihre Arbeitskraft aktiv auf dem Arbeitsmarkt anbieten. Diese können erwerbstätig (abhängig beschäftigt oder selbstständig) oder erwerbslos³⁶ sein. Gemessen wird die Erwerbsbeteiligung anhand der Erwerbsquote.

1.1.1 Entwicklung der Erwerbsbeteiligung

Im Jahr 2005 standen 3 796 100 Menschen in Niedersachsen auf dem Arbeitsmarkt als Erwerbspersonen zur Verfügung. Ihnen standen 4 203 900 Nichterwerbspersonen gegenüber. In der Vergangenheit stieg die Zahl der Erwerbspersonen stetig an: 1987 wurden 3,33 Mio. Erwerbspersonen gezählt, 1995 waren es bereits 3,67 Mio. Zurückzuführen ist diese Steigerung auf die Zuwanderung insbesondere aus den neuen Bundesländern und aus Osteuropa (vgl. Kapitel „Demografische Entwicklung“ 1.1.3) sowie auf die Erhöhung der Frauenerwerbsbeteiligung. Die Wanderungsgewinne konnten somit den negativen Effekt der natürlichen Bevölkerungsentwicklung auf das Erwerbspersonenpotenzial überkompensieren.

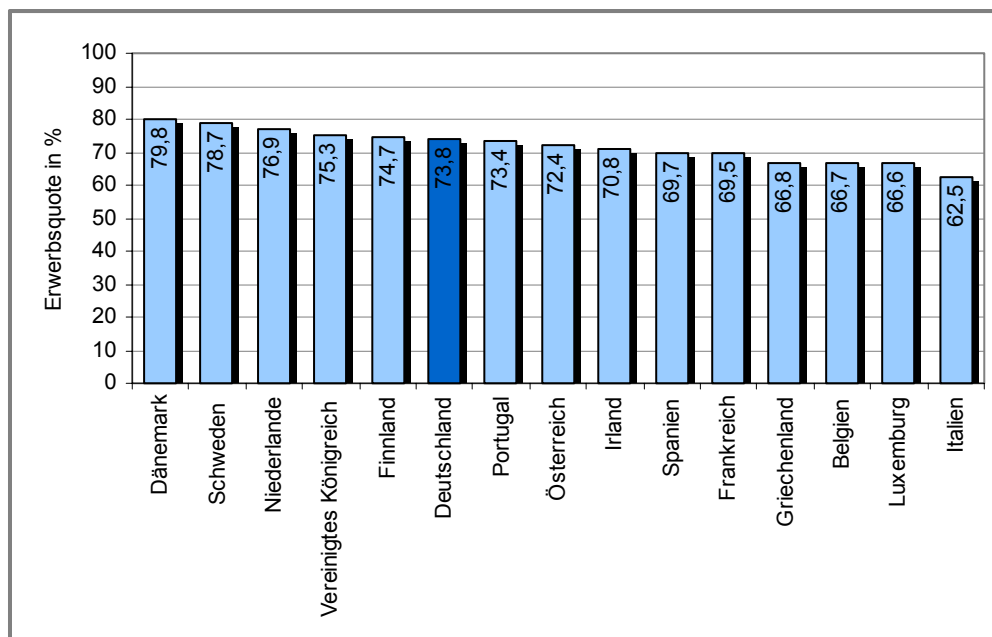
Bezogen auf die erwerbsfähige Bevölkerung (15 bis 64 Jahre)³⁷, beteiligten sich 71,9 % am Erwerbsleben (Deutschland: 73,7 %). Im Vergleich zu den Erwerbsquoten der EU-15 würde Niedersachsen damit einen Platz im Mittelfeld belegen (vgl.

³⁶ Als erwerbslos gelten nur solche Personen, die normalerweise erwerbstätig sind und zurzeit nur vorübergehend – da sie noch keinen neuen Arbeitsplatz gefunden haben – aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind, sowie Schülertlassene, die sich um eine Lehr-/Arbeitsstelle bemühen. Die Bezeichnung „erwerbslos“ ist unabhängig davon, ob jemand beim Arbeitsamt als Arbeitsloser oder als Arbeitssuchender gemeldet ist bzw. Arbeitslosengeld oder -hilfe bezieht.

³⁷ Die Eingrenzung der erwerbsfähigen Bevölkerung auf die Altersgruppe der 15- bis 64-Jährigen hat statistische Gründe und soll insbesondere den Vergleich mit anderen Ländern ermöglichen.

Abbildung 56). Ein deutlicher Abstand von rund 7 Prozentpunkten besteht zu Dänemark, das mit 79,8 % den höchsten Grad der Erwerbsbeteiligung erreichte.

Abbildung 56: Erwerbsquoten der 15- bis 64-Jährigen im europäischen Vergleich (EU-15) 2005



Datengrundlage: Eurostat – Labour Force Survey. Eigene Darstellung.

1.1.2 Erwerbsbeteiligung verschiedener Altersgruppen

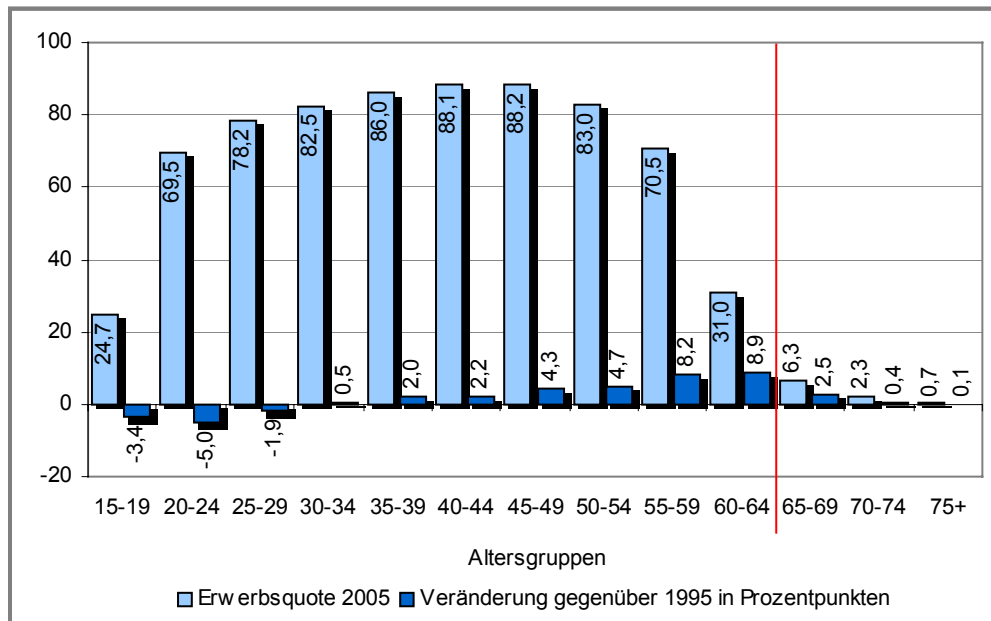
Innerhalb der verschiedenen Altersgruppen der erwerbsfähigen Bevölkerung in Niedersachsen ist die Erwerbsbeteiligung unterschiedlich ausgeprägt (vgl. Abbildung 57). Lediglich 24,7 %, und damit nicht einmal jeder Vierte der Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen, beteiligten sich 2005 am Arbeitsmarkt. Die Erwerbsquote stieg erst in der Gruppe der 20- bis 24-Jährigen auf 69,5 % an und erhöhte sich in den folgenden Altersstufen weiter. Die höchste Erwerbsbeteiligung verzeichneten die Altersgruppen der 30- bis 54-Jährigen, deren Erwerbsquoten allesamt über 82 % lagen. Ab der Altersgruppe 55 bis 59 Jahre sank die Erwerbsbeteiligung. In den letzten fünf Jahren vor dem gesetzlichen Renteneintrittsalter betrug sie noch 31,0 %. Nach dieser Altersgrenze waren noch 6,3 % der 65- bis 69-Jährigen und 2,3 % der 70- bis 74-Jährigen erwerbstätig. Von den über 75-Jährigen gingen 0,7 % einer Erwerbstätigkeit nach.³⁸

Aus dem Vergleich mit den Erwerbsquoten vor zehn Jahren lassen sich zwei grundlegende Tendenzen ableiten: Zum einen hat die Beteiligung der jüngeren Altersgruppe abgenommen. So ging die Erwerbsquote der 15- bis 19-Jährigen um 3,4 Prozentpunkte und die der 20- bis 24-Jährigen um 5,0 Prozentpunkte zurück. Zwischen 1995 und 2005 nahm die absolute Zahl der Erwerbspersonen der Altersgruppe 15 bis 24 Jahren um 41 300 ab, während sich ihre Bevölkerungszahl gleichzeitig um 31 200 Personen erhöhte; dies deutet auf einen später stattfindenden Berufseinstieg hin. Dieser spätere Berufseinstieg könnte auch mit den ungünstigeren Verhältnissen am Arbeitsmarkt, insbesondere im Hinblick auf mangelnde Ausbildungschancen und den

³⁸ Die Erwerbsquote der 65-Jährigen und Älteren ist gleichzusetzen mit der Erwerbstätigenquote, da die amtliche Statistik Erwerbslose mit Erreichen des Rentenalters nicht mehr führt. Die nach dieser Altersgrenze noch erwerbstätigen Personen sind zu einem großen Anteil (55,4 %) Selbstständige oder mithelfende Familienangehörige. Damit hat die Altersgruppe einen Anteil von 6,2 % an allen Selbstständigen.

damit verbundenen Warteschleifen sowie der Verlängerung der Studiendauer, zusammenhängen (vgl. zur Entwicklung der Auszubildenden Kapitel C.IV.1.1.1). Zum anderen ist bei den älteren Erwerbspersonen eine höhere Erwerbsbeteiligung im Vergleich zu 1995 festzustellen. In der Gruppe der 55- bis 59-Jährigen lag die Erwerbsbeteiligung um 8,2 Prozentpunkte, in der Gruppe der 60- bis 64-Jährigen um 8,9 Prozentpunkte höher. Insgesamt standen mit 474 200 Erwerbspersonen im Alter von 55 bis 64 Jahren rund 16 900 Personen mehr dem Arbeitsmarkt im Jahr 2005 zur Verfügung als noch 1995.

Abbildung 57: Altersspezifische Erwerbsquoten in Niedersachsen 2005 und Veränderung gegenüber 1995

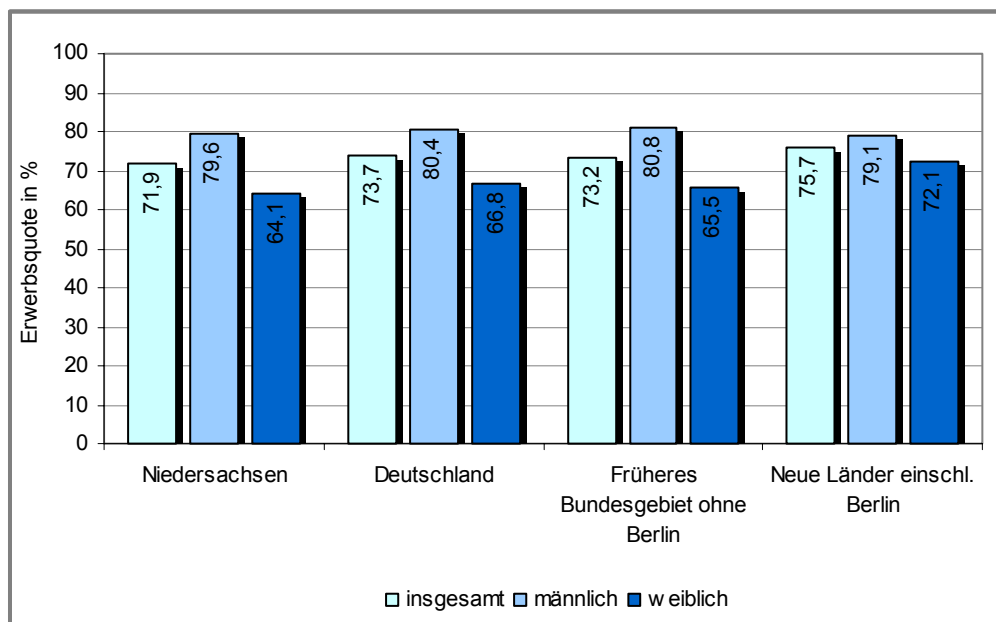


Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 1995 und 2005. Eigene Darstellung.

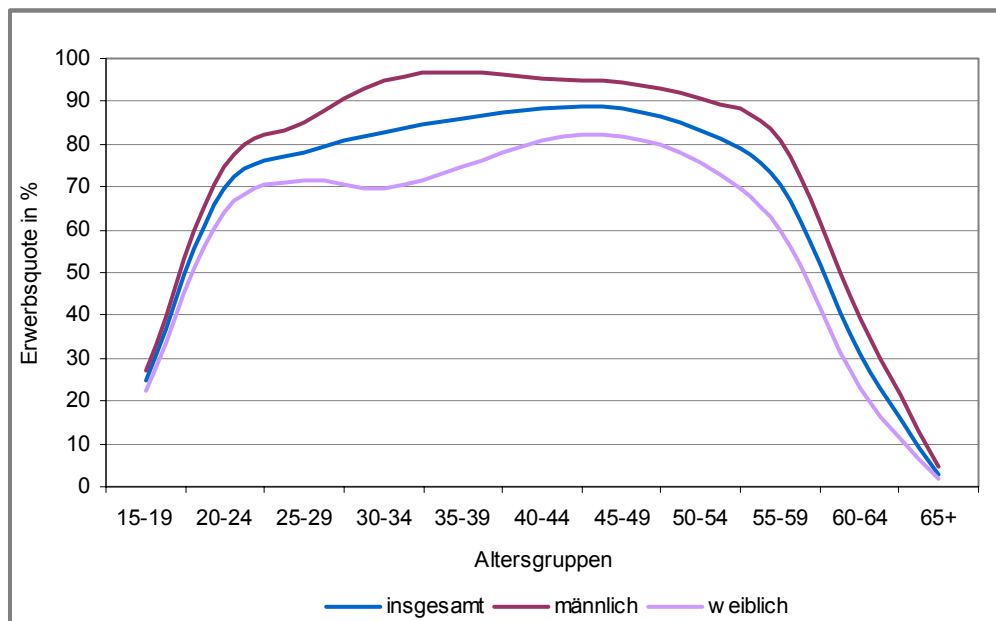
1.1.3 Geschlechtsspezifische Erwerbsbeteiligung

Die Analyse der geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten zeigt eine auffällige Diskrepanz zwischen der Erwerbsbeteiligung von Männern und Frauen. Während 79,6 % der niedersächsischen Männer erwerbstätig oder erwerbslos waren, lag der Anteil der niedersächsischen Frauen bei 64,1 %. Der Abstand zwischen den beiden Geschlechtern betrug mithin 15,5 Prozentpunkte.

Auch im westdeutschen Durchschnitt ist ein ähnlich hoher Abstand zwischen den Erwerbsquoten der Geschlechter festzustellen (vgl. Abbildung 58). Dagegen lagen die Erwerbsquoten der Frauen und Männer in den neuen Bundesländern näher zusammen: Die Differenz betrug lediglich 7,0 Prozentpunkte. Zurückzuführen ist dies auf die höhere Frauenerwerbsquote in Ostdeutschland, wohingegen die Erwerbsquote der Männer in allen räumlichen Bezügen ein etwa gleich hohes Niveau erreichte. Die Erwerbsquote der niedersächsischen Frauen lag jedoch unter dem Durchschnitt der westdeutschen Bundesländer (65,5 %) und um 8,0 Prozentpunkte unter der Quote der ostdeutschen Frauen (72,1 %).

Abbildung 58: Geschlechtsspezifische Erwerbsquoten der 15- bis 64-Jährigen in Niedersachsen im Vergleich 2005

Datengrundlage: StBA – Mikrozensus (Fachserie 1, Reihe 4.1.1, 2005). Eigene Darstellung.

Abbildung 59: Erwerbsquoten in Niedersachsen 2005 (nach Altersgruppen und Geschlecht)

Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

Eine differenziertere Betrachtung nach Altersgruppen zeigt, dass Männer zwischen 30 und 54 Jahren im Jahr 2005 Erwerbsquoten von über 90 % aufwiesen; damit wurde das Erwerbepersonenpotenzial dieser Jahrgänge nahezu ausgeschöpft (vgl. Abbildung 59). Hingegen erreichten Frauen die höchste Erwerbsquote erst in der Altersgruppe der 45- bis 49-Jährigen. Selbst in diesem Altersabschnitt lag die Erwerbsquote mit 81,9 % noch 12,6 Prozentpunkte unter der Quote der gleichaltrigen Männer. Am weitesten fielen die geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten in der Altersgruppe

30 bis 34 Jahre (25,3 Prozentpunkte) auseinander, gefolgt von den Altersgruppen 35 bis 39 Jahre (21,5 Prozentpunkte) und 50 bis 59 Jahre (21,4 Prozentpunkte).

1.1.4 Zukünftige Entwicklung

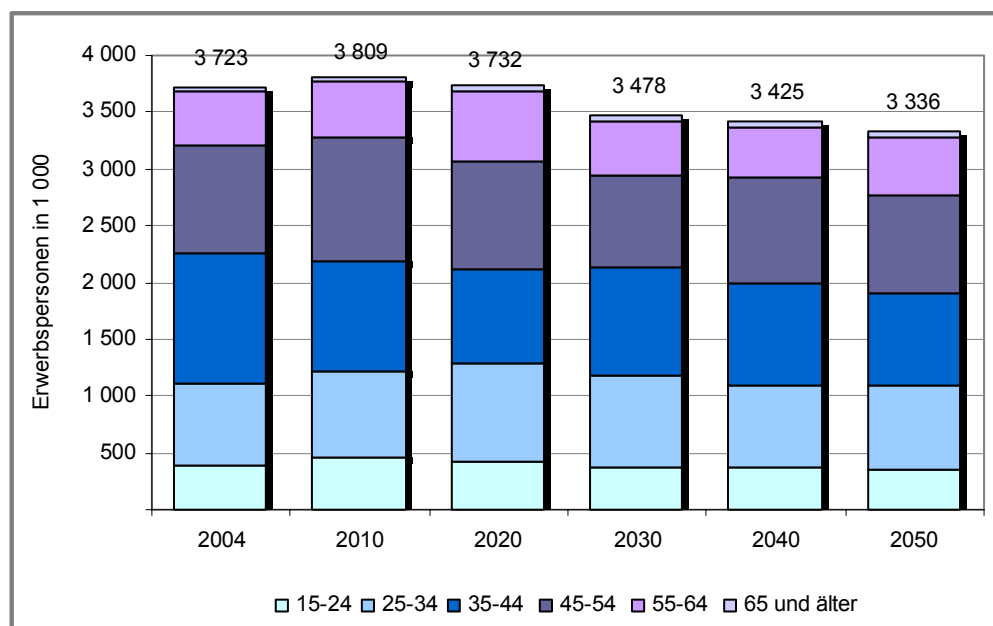
Fortschreibung der Zahl der Erwerbspersonen bis 2050

Die Entwicklung der Zahl der Erwerbspersonen ist abhängig von der demografischen Entwicklung und der zukünftigen Erwerbsbeteiligung. Die im Folgenden dargestellte Fortschreibung der Erwerbspersonenzahl basiert auf Variante 5 der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung für Niedersachsen. Indem sie die heutige Erwerbsbeteiligung in die Zukunft überträgt, stellt sie lediglich auf den demografischen Effekt ab. Grundsätzlich werden also für die Erwerbsbeteiligung gegenüber heute unveränderte Bedingungen am Arbeitsmarkt angenommen. Bei einer Änderung der Bedingungen könnte sich folglich die Zahl der Erwerbspersonen vergrößern bzw. verkleinern. So könnte es etwa für Personen, die bislang noch nicht auf dem Arbeitsmarkt agieren, erst möglich respektive notwendig werden zu arbeiten.

Die Fortschreibung der heutigen Erwerbspersonenzahlen lässt zwei Tendenzen erkennen (vgl. Abbildung 60):

- Bis etwa 2020 wird vor allem der sich verändernde Altersaufbau der Erwerbspersonen von Bedeutung sein.
- Nach 2020 wird die Zahl der Erwerbspersonen in Niedersachsen zurückgehen.

Abbildung 60: Fortschreibung der Zahl der Erwerbspersonen in Niedersachsen im Zeitraum 2004 bis 2050 (nach Altersgruppen)



Datengrundlage: NLS – Fortschreibung der Erwerbspersonen. Eigene Darstellung.

Bis 2020 wird die Zahl der Erwerbspersonen in Niedersachsen zunächst nicht sinken; sie steigt sogar bis etwa 2010 noch leicht an und wird um 2020 ein ähnliches Niveau haben wie im Jahr 2004. Allerdings sind bereits in diesem Zeitraum erste altersstrukturelle Veränderungen bei der Zusammensetzung der Erwerbspersonen erkennbar. Die Gruppe der 35- bis 44-Jährigen wird um 318 000 Personen zurückgehen. Ist sie gegenwärtig mit 31 % noch die größte Gruppe der Erwerbspersonen, so beträgt ihr Anteil im Jahr 2020 nur noch 22 %; im Jahr 2050 werden es etwa 24 % sein. Ungefähr ab 2010 wird die Altersgruppe der 45- bis 54-Jährigen die stärkste Kohorte stellen.

Während diese bereits bis 2010 stark anwächst, erfährt die Gruppe der älteren Erwerbspersonen (55 bis 64 Jahre) sowie die der 25- bis 34-Jährigen erst anschließend bis 2020 einen Zuwachs von jeweils etwa 120 000 Personen. Da die Anteile der älteren Erwerbspersonen zunehmen, wird folglich das Durchschnittsalter der Erwerbspersonen steigen.

Ab 2020 beginnen die Erwerbspersonenzahlen zu sinken, da mit dem Ausscheiden der heute 35- bis 50-Jährigen in den Jahren bis 2035 die größte Gruppe der Erwerbspersonen wegfällt.³⁹ Insgesamt muss in Niedersachsen mit einem Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen von 3,7 Mio. in 2004 auf 3,3 Mio. in 2050 gerechnet werden; damit sinkt die Zahl um etwa 11 %.⁴⁰ Die Zahl der Erwerbsbevölkerung nimmt demnach stärker ab als die Bevölkerungszahl, die im genannten Zeitraum um rund 4 % zurückgehen wird. Damit verringert sich letztlich auch der Anteil der Erwerbspersonen an der Gesamtbevölkerung.⁴¹ Darüber hinaus weisen FUCHS und SÖHNLEIN (2005: 24) in ihrer Projektion für Deutschland darauf hin, dass der Anteil der Ausländer an der Erwerbsbevölkerung wächst und sie daher auf dem Arbeitsmarkt eine immer größere Rolle spielen dürften. Insbesondere wird aber der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund an den Erwerbspersonen steigen.

Regionale Betrachtung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter

Da die Erwerbspersonenzahlen aus dem Mikrozensus nicht regionalisierbar sind, sollen an dieser Stelle mithilfe der Betrachtung der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter Rückschlüsse für die Regionen gezogen werden. Allerdings bleibt zu betonen, dass die Antwort auf die Frage, wie viele dieser Menschen dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen werden, von der zukünftigen Erwerbsbeteiligung abhängig ist.

Während die Zahl der Erwerbsbevölkerung auf Landesebene erst nach 2020 sinkt, werden sich in einzelnen Landkreisen und kreisfreien Städten bereits vorher erste Veränderungen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter ergeben (vgl. Abbildung 61).

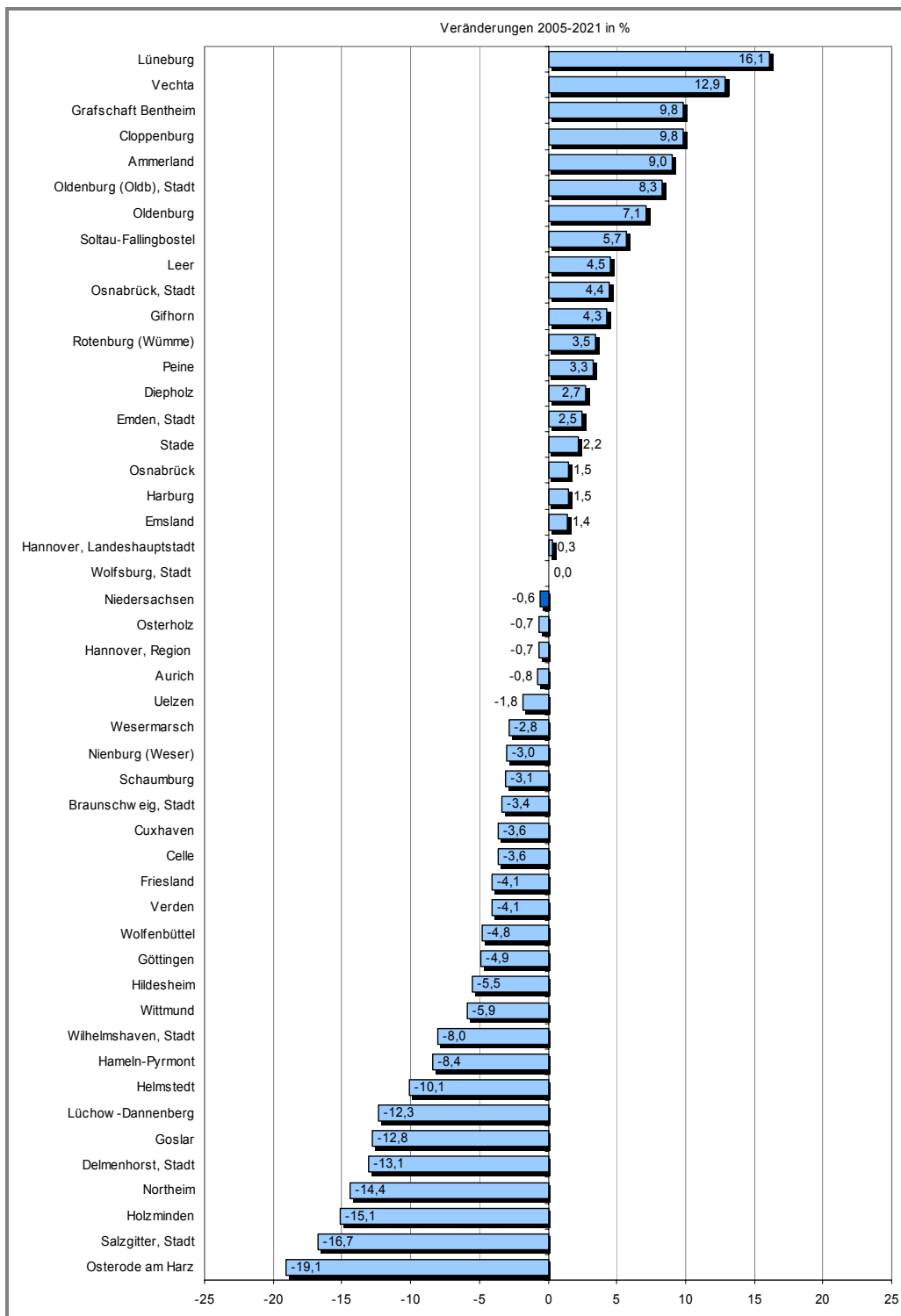
Die Vorausberechnung bis 2021 zeigt auf regionaler Ebene gegenläufige Entwicklungen. Starke Rückgänge in den Altersgruppen der 15- bis 64-Jährigen zeichnen sich insbesondere für die südlichen Regionen ab. Der Landkreis Osterode am Harz verliert demnach 19,1 % der Bevölkerung dieser Altersgruppe, die Stadt Salzgitter 16,7 % und der Landkreis Holzminden 15,1 %. Hingegen nimmt die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter in den Landkreisen Lüneburg um 16,1 % und Vechta um 13,9 % zu. Auch andere Regionen – vornehmlich im Westen Niedersachsens – können moderate Zuwächse erwarten. Diese divergierende Entwicklung ist vor allem auf die jeweilige Altersstruktur in den Regionen zurückzuführen. In Zukunft wird sich diese und damit das Durchschnittsalter der Erwerbsbevölkerung in den Regionen noch deutlicher als heute unterscheiden.

³⁹ Auch für Gesamtdeutschland wird ein starker Rückgang der Erwerbspersonen ab 2020 erwartet. Einen Überblick über verschiedenen Modellrechnungen findet sich bei SCHÄFER, SEYDA (2005: 99-100).

⁴⁰ Die Auswirkungen bestimmter Maßnahmen – Straffung der Ausbildungszeiten, Anstieg der Frauenerwerbsbeteiligung, Erhöhung des Renteneintrittsalters – auf die Entwicklung der Anzahl der Erwerbspersonen bis 2050 in Niedersachsen werden bei NICKEL (2005) dargestellt.

⁴¹ Die Verringerung des Anteils der Erwerbspersonen an der Gesamtbevölkerung stellt vor allem die sozialen Sicherungssysteme vor große Herausforderungen.

Abbildung 61: Veränderungen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) in den niedersächsischen Landkreisen und kreisfreien Städten im Vergleich der Jahre 2005 und 2021 (in %)



Datengrundlage: NLS (1) Bevölkerungsfortschreibung zum 01.01.2005, (2) Regionale Vorausschätzung der Bevölkerung zum 01.01.2021 (Basisbevölkerung zum 31.12.2003). Eigene Berechnungen.

Einfluss der Wanderungen auf das zukünftige Erwerbspersonenpotenzial

Die vorgestellten Ergebnisse sind stark von der Realisierung der angenommenen Wanderungsgewinne abhängig. Die Variante 5 der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung geht von einem jährlichen Wanderungsgewinn zwischen 27 600

(2003), 30 200 (2008) und 22 000 Personen (2050) für Niedersachsen aus.⁴² Wanderungen sind weniger sicher zu prognostizieren als die natürliche Bevölkerungsentwicklung. Dabei haben sie aber einen entscheidenden Einfluss auf die Entwicklung des Arbeitsmarktes. Insbesondere Fernwanderungen, d. h. über die regionalen bzw. Landesgrenzen hinausgehende Wanderungen, beruhen zu einem großen Teil auf berufsbezogenen Motiven.⁴³ Regionale Ungleichgewichte auf den Arbeitsmärkten könnten in Zukunft innerhalb Niedersachsens weitere Wanderungen auslösen und damit die regionale Differenzierung weiter verschärfen.

Unterschiede zwischen den Regionen bestehen zudem in der Struktur der Zu- bzw. Abwandernden. So ziehen derzeit die besonders wanderungsaktiven jungen Menschen, die sich in der Ausbildungs- bzw. Berufseinstiegsphase befinden, hauptsächlich in die großen Zentren, die Universitäts- und Fachhochschulstandorte sowie die Standorte sonstiger Ausbildungseinrichtungen (vgl. NIW 2004b: 10-11). Die Kommunen im ländlichen Raum verlieren in dieser Altersgruppe. Besonders stark sind die Wanderungsverluste in den Landkreisen Lüchow-Dannenberg und Wittmund.

Zudem befindet sich Niedersachsen in einem Wettbewerb der Regionen in Deutschland, der durchaus intensiver werden könnte, wenn sich die Unterschiede in der wirtschaftlichen Attraktivität innerhalb von Deutschland weiterhin verstärken. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Abwanderung nach Süddeutschland. Hier verzeichnet Niedersachsen schon gegenwärtig jährliche Wanderungsdefizite bei der Bevölkerung im jungen bis mittleren erwerbsfähigen Alter (vgl. Kapitel „Demografische Entwicklung“ I.1.3.2). In den Wanderungsbeziehungen mit den angrenzenden Bundesländern verliert Niedersachsen in der Altersgruppe der 18- bis 29-Jährigen, die sich gerade in der Ausbildungs- bzw. Berufseinstiegsphase befinden. Gleichzeitig ist unklar, ob die Wanderungsgewinne gegenüber den ostdeutschen Bundesländern, von denen Niedersachsen seit Jahren profitiert, auf hohem Niveau fortsetzbar sind, da ein Großteil der dortigen wanderungsaktiven Bevölkerung schon gewandert ist und daher das Potenzial für zukünftige Wanderungen in den ostdeutschen Regionen gering ist. Außerdem könnte die wirtschaftliche Attraktivität Süddeutschlands oder die aufstrebender ostdeutscher Wirtschaftsstandorte diese Ströme umlenken.

Des Weiteren spielt für die Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials die Zuwanderung aus dem Ausland eine große Rolle. Verschiedene Studien belegen allerdings, dass selbst ein aus der Vergangenheit ableitbarer Wanderungsgewinn von 100 000 bis 300 000 Menschen pro Jahr die Folgen des demografischen Wandels für Deutschland nicht kompensieren kann (vgl. IAB 2005: 52, VEREINTE NATIONEN 2000). Sie kommen zu dem Schluss, dass Zuwanderung den Rückgang der Bevölkerungszahl nur verzögern, aber nicht aufhalten kann und dass das Erwerbspersonenpotenzial somit trotz Zuwanderung nicht konstant gehalten werden kann. Der Alterungsprozess der Bevölkerung kann mit Zuwanderung überhaupt nicht ausgeglichen werden – es sei denn, mit extrem hoher Zuwanderung. Nach Berechnungen der VEREINTE NATIONEN (2000) ergibt sich für Deutschland folgendes Bild:

- Um die Bevölkerungszahl bis 2050 konstant zu halten, ist im Zeitraum 2000 bis 2050 ein Wanderungsgewinn von jährlich 344 000 Personen notwendig.
- Die Konstanz der Zahl der Erwerbsbevölkerung (15 bis 64 Jahre) ist nur mit einer Nettozuwanderung von jährlich 487 000 Personen zu erreichen.
- Das Verhältnis zwischen der Zahl der Erwerbsbevölkerung und der der 65-Jährigen und Älteren lässt sich nur bei einem jährlichen Wanderungsgewinn von 3 630 000 Personen halten.

⁴² Die Variante 5 ist die mittlere Variante der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Auf ihr basieren die Einschätzungen zur zukünftigen Bevölkerungsentwicklung Niedersachsens. Mittlerweile liegt die 11. koordinierte Bevölkerungsvorausschätzung vor (Kapitel „Demografische Entwicklung“ I.2).

⁴³ Die Wanderungsbeziehungen zwischen Niedersachsen und den Stadtstaaten Hamburg und Bremen sind aber zudem stark wohnungsmarktorientiert.

Für die für Niedersachsen angenommenen Wanderungsgewinne gilt dies analog. Ob diese Annahmen überhaupt eintreffen, ist wiederum fraglich. Zum einen ist bereits erkennbar, dass die Zuwanderung von Spätaussiedlern nachlässt.⁴⁴ Außerdem scheinen die Zuzugspotenziale durch die EU-Osterweiterung geringer als erwartet zu sein, da durch die Aussetzung der EU-Freizügigkeits-Richtlinie in Deutschland Wanderungswillige aus den neuen Beitrittsländern – insbesondere hoch Qualifizierte – bereits in andere Länder abgewandert sind (vgl. BRÜCKER 2005). Die Höhe der außereuropäischen Zuwanderung ist dagegen stark von politischen Entwicklungen abhängig. Die bisherige Zuwanderung nach Deutschland ist – mit Ausnahme der Greencard-Regelung (2000 bis 2004) – im Hinblick auf den Arbeitsmarkt nicht hinreichend gesteuert gewesen. Darüber hinaus bleibt zu betonen, dass für die arbeitsmarktorientierte Zuwanderung von hoch Qualifizierten die Attraktivität des deutschen Arbeitsmarktes das entscheidende Kriterium ist.

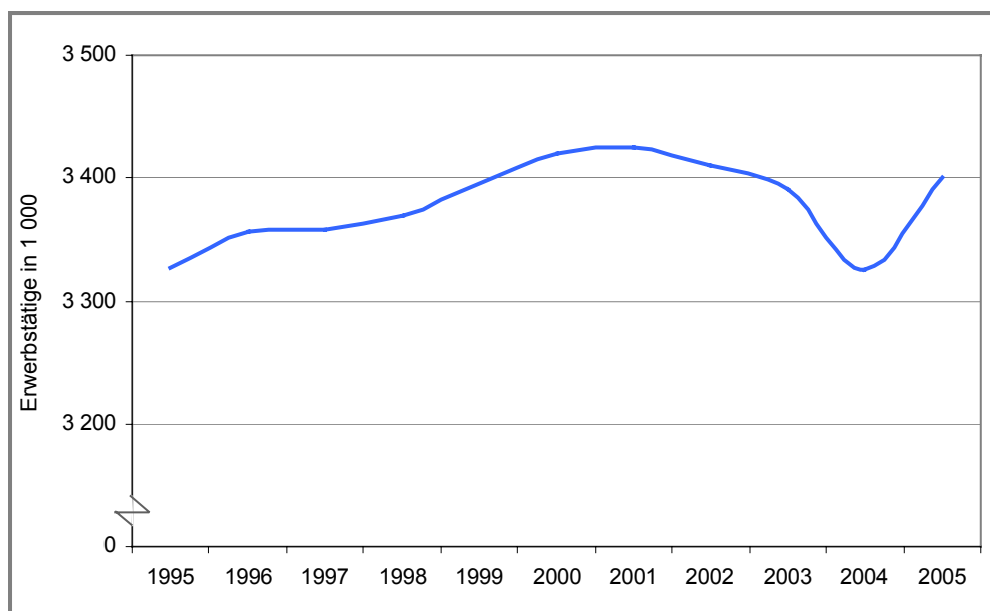
1.2 Arbeitskräftenachfrage

Die Arbeitskräftenachfrage wird anhand der Entwicklung der Erwerbstätigkeit dargestellt; denn sie ist Ausdruck für die realisierte Deckung der Nachfrage.⁴⁵

1.2.1 Bisherige Arbeitskräftenachfrage

Im Jahr 2005 waren 3 401 100 Personen in Niedersachsen erwerbstätig. Damit lag die Erwerbstätigenquote bei 64,4 %. Im Zeitraum 1995 bis 2005 stieg die Zahl der Erwerbstätigen zunächst bis zum Höchststand im Jahr 2001 auf 3 424 400 Erwerbstätigen an (vgl. Abbildung 62). In den folgenden Jahren sank die Zahl allerdings bis zum Jahr 2004 auf 3 253 300 Erwerbstätige, bevor sie im Jahr 2005 wieder stieg und etwa das Niveau von 1999 erreichte.

Abbildung 62: Erwerbstätige in Niedersachsen 1995 bis 2005



Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 1995-2005. Eigene Darstellung.

⁴⁴ Der Rückgang ist zum Teil bereits in der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung berücksichtigt worden.

⁴⁵ Hinzukommen müsste die Zahl der offenen Stellen, deren Messung allerdings statistische Probleme aufweist und die daher nicht berücksichtigt wird.

Mit über 71 % arbeiteten die meisten Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor (vgl. Tabelle 12). Die größten Dienstleistungsbereiche sind der Handel, die unternehmensbezogenen Dienstleistungen und das Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen. Trotz starker Zunahmen seit 1995 sind die Erwerbstätigenzahlen der Branche „Dienstleistungen für Unternehmen“ in Niedersachsen schwächer gewachsen als im Bundesgebiet insgesamt. Folglich sind Stellen in diesem Bereich in Niedersachsen unterrepräsentiert (Spezialisierung: 83).

Im produzierenden Gewerbe waren 25 % aller niedersächsischen Erwerbstätigen beschäftigt. Gemessen an den Erwerbstätigenzahlen im Bundesdurchschnitt, waren in Niedersachsen besonders viele Erwerbstätige in den Branchen „Fahrzeugbau“, „Ernährungsgewerbe“ und „Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren“ tätig. Die Arbeitsplatzentwicklung im Baugewerbe ist seit Jahren rückläufig, wenn auch weniger stark als im Bundesdurchschnitt.

Tabelle 12: Erwerbstätige in Wirtschaftsbereichen in Niedersachsen 1995 bis 2005

| Wirtschaftsbereich | Niedersachsen | | jahresdurchschnittliche Veränderung | | | |
|--|---------------|--------------|-------------------------------------|-------------|---------------|-------------|
| | 2005 | | 1995 bis 2000 | | 2000 bis 2005 | |
| | Anteil in % | Spez. D= 100 | Nds. | D | Nds. | D |
| Land- und Forstwirtschaft; Fischerei | 3,3 | 150 | -3,0 | -2,8 | -0,9 | -1,9 |
| Produzierendes Gewerbe | 24,9 | 96 | -0,7 | -1,6 | -1,9 | -2,3 |
| Bergbau und Gewinnung von Steinen u. Erden | 0,2 | 104 | -5,0 | -8,1 | -1,1 | -7,2 |
| Verarbeitendes Gewerbe | 18,4 | 95 | -0,6 | -0,8 | -1,4 | -1,5 |
| Ernährungsgewerbe und Tabakverarbeitung | 3,0 | 134 | 1,6 | 1,0 | -2,1 | -1,7 |
| Papier-, Verlags- und Druckgewerbe | 1,5 | 97 | 1,1 | 1,5 | -1,7 | -2,1 |
| Chemische Industrie | 0,9 | 70 | -1,1 | -2,1 | -0,2 | -1,4 |
| Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren | 1,3 | 128 | 0,0 | 0,2 | -0,8 | -1,3 |
| Metallerzeugung und -verarbeitung | 2,0 | 68 | -1,9 | -0,7 | -1,2 | -1,2 |
| Maschinenbau | 1,7 | 62 | -2,4 | -0,9 | -0,8 | -1,0 |
| H. v. Büromasch., DV-Geräten, Elektrotech. | 1,8 | 71 | -0,9 | -1,1 | -1,7 | -1,1 |
| Fahrzeugbau | 4,2 | 164 | 0,6 | 0,8 | 0,7 | 1,0 |
| Übrige WZ des verarbeitenden Gewerbes | 1,9 | 79 | -3,8 | -3,7 | -4,8 | -4,8 |
| Energie- und Wasserversorgung | 0,6 | 84 | -2,6 | -4,1 | -1,2 | -0,5 |
| Baugewerbe | 5,7 | 101 | -0,5 | -3,1 | -3,6 | -4,8 |
| Dienstleistungsbereiche | 71,8 | 100 | 1,9 | 2,1 | 0,8 | 0,7 |
| Handel; Rep. v. Kfz u. Gebrauchsgütern | 16,2 | 107 | 1,5 | 1,1 | -0,6 | -0,6 |
| Gastgewerbe | 4,8 | 106 | 3,9 | 3,6 | 1,1 | 1,7 |
| Verkehr und Nachrichtenübermittlung | 5,3 | 97 | 0,9 | -0,4 | 0,1 | -0,2 |
| Kredit- und Versicherungsgewerbe | 2,9 | 91 | -0,2 | 0,3 | -0,3 | -0,5 |
| Vermietung, Dienstl. f. Unternehmen | 11,0 | 83 | 6,4 | 7,2 | 2,4 | 2,6 |
| Öffentl. Verwaltung, Verteidigung, Sozialvers. | 7,4 | 108 | -1,6 | -1,1 | -1,6 | -1,4 |
| Erziehung u. Unterricht | 6,0 | 103 | 1,7 | 1,5 | 2,0 | 1,2 |
| Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen | 11,3 | 109 | 2,6 | 2,6 | 2,3 | 1,9 |
| Erbringung v. sonst. öffentl. und pers. Dienstl. | 4,9 | 89 | 1,4 | 2,6 | 2,3 | 1,5 |
| Häusliche Dienste | 2,1 | 118 | 1,5 | 2,7 | 1,7 | 1,0 |
| Insgesamt | 100,0 | 100 | 1,0 | 0,8 | 0,0 | -0,2 |

Anmerkungen: (1) D = Deutschland, (2) Nds. = Niedersachsen, (3) Spez. = Spezialisierung, (4) Dienstleistungsbereich einschließlich Grundstücks- und Wohnungswesen

Quelle: NLS, StBA, Berechnungen des NIW. Aktualisierung durch das NLS. Überarbeitete Tabelle.

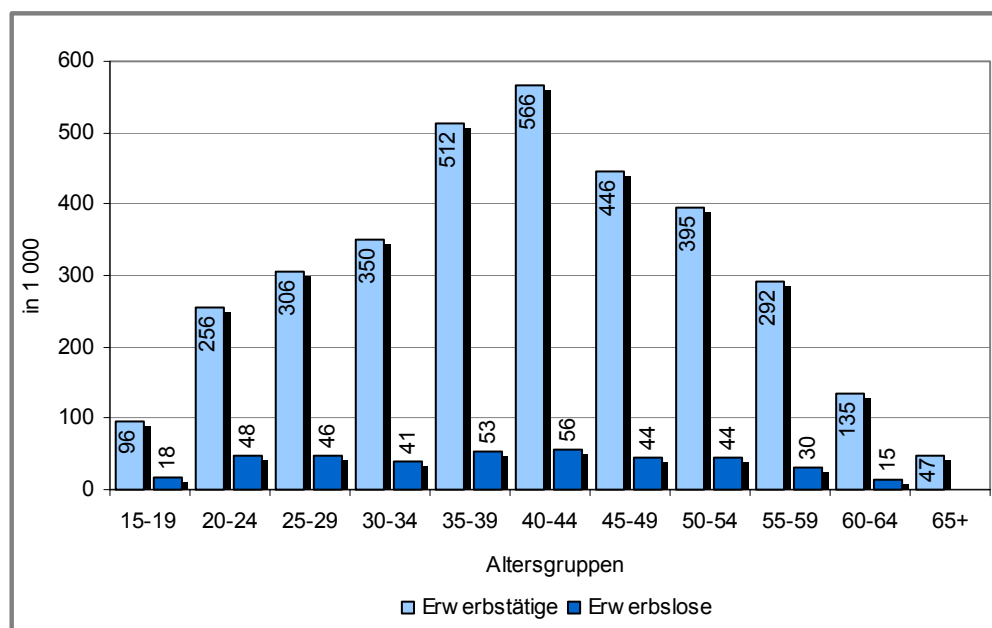
Altersstrukturelle Nachfrage

Bei der Betrachtung der Altersstruktur der Erwerbstätigen ist eine Konzentration auf die mittleren Altersgruppen erkennbar. 66,7 % aller Erwerbstätigen waren im Jahr 2005 zwischen 30 und 54 Jahre alt. Die älteren Erwerbstätigen (55 bis 64 Jahre) hat-

ten einen Anteil von 12,6 % an allen Erwerbstätigen. Die jüngeren Erwerbstätigen (15 bis 29 Jahre) kamen auf 19,3 %. 1,4 % der Erwerbstätigen waren 65 Jahre und älter (vgl. auch Abbildung 63).

Auch die Erwerbslosigkeit, als nicht nachgefragtes Angebot, zeigte eine ähnliche Bal- lung auf die mittleren Altersgruppen. Allerdings wiegt die Erwerbslosigkeit umso schwerer, je weniger Personen in einer Altersgruppe erwerbstätig sind. So kamen 2005 auf einen Erwerbslosen im Alter zwischen 40 und 44 Jahren zehn Erwerbstätige, während es in der Altersgruppe der 20- bis 24-Jährigen lediglich fünf waren.

Abbildung 63: Erwerbstätige und Erwerbslose in Niedersachsen 2005 (nach Altersgruppen)



Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

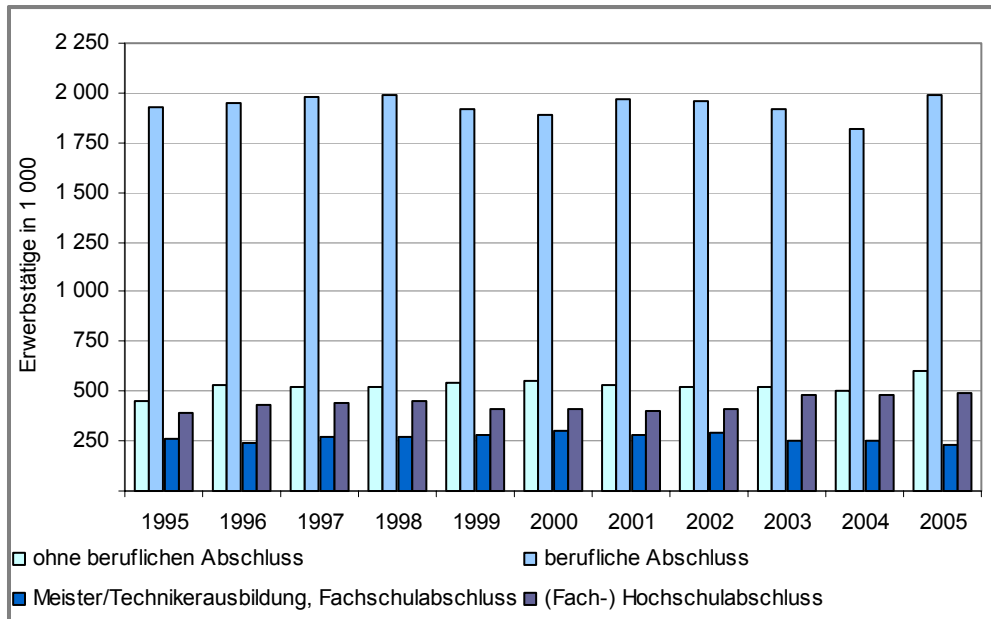
Nachfrage nach Qualifizierungsstufen

Die Mehrzahl der Erwerbstätigen in Niedersachsen hat eine abgeschlossenen Berufs- ausbildung. Im Jahr 2005 waren 1 987 200 Erwerbstätige beschäftigt, die eine Lehre oder schulische Berufsausbildung absolviert haben (vgl. Abbildung 64). Damit ist die Zahl der Erwerbstätigen mit einem berufsqualifizierenden Abschluss fast so hoch wie zum Zeitpunkt des Höchststands im Jahr 1998. Der Anteil der Erwerbstätigen mit beruflicher Ausbildung an der Gesamtzahl aller Erwerbstätiger betrug 2005 58,4 %. Die Anzahl derjenigen, die über einen weiteren qualifizierenden Berufsab- schluss (z. B. Meister oder Techniker) verfügen, veränderte sich im Zeitraum 1995 bis 2005 nur geringfügig. Dennoch ist auffällig, dass die Zahl 2005 mit rund 231 000 Er- werbstätigen unter 250 000 fiel. Ihr Anteil an allen Erwerbstätigen lag 2005 bei 6,8 %. Vergrößert hat sich hingegen der Personenkreis, der über keinen beruflichen Ab- schluss (einschließlich Anlernpraktikum) verfügte: Im Jahr 2005 waren es 604 300 Erwerbstätige (17,7 %). Darüber hinaus ist der Anteil der (Fach-)Hochschul- absolventen an den Erwerbstätigen von 11,9 % im Jahr 1995 auf 14,6 % im Jahr 2005 gestiegen (+ 100 100 Erwerbstätige). 2005 besaßen 496 600 Erwerbstätige in Nieder- sachsen einen (Fach-)Hochschulabschluss.

Insgesamt kann also festgestellt werden, dass weit über die Hälfte der Arbeitsplätze in Niedersachsen weiterhin mit Personen mit einem beruflichen Abschluss (Lehre oder schulische Berufsausbildung) besetzt werden. Seit 2001 werden zudem mehr Arbeits-

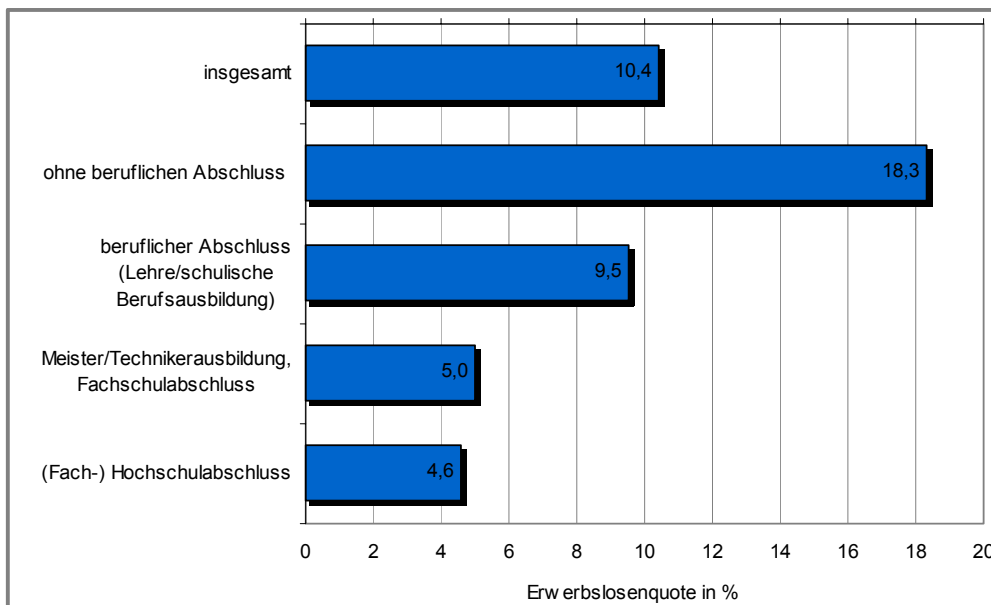
plätze mit (Fach-)Hochschulabsolventen besetzt. Die Zahl der Arbeitsplätze für Personen ohne einen beruflichen Abschluss ist im Jahr 2005 wieder gestiegen.

Abbildung 64: Erwerbstätige in Niedersachsen 1995 bis 2005 (nach Qualifizierungsstufen)



Anmerkungen: (1) „beruflicher Abschluss“: Lehrausbildung, schulische Berufsausbildung; bis 1998 einschließlich Anlernausbildung, Berufsvorbereitungsjahr (2) „ohne beruflichen Abschluss“ ab 1999 einschließlich Anlernausbildung, Berufsvorbereitungsjahr (3) „ohne Angaben“ ist nicht berücksichtigt. Datengrundlage: NLS - Mikrozensus. Eigene Darstellung.

Abbildung 65: Qualifikationsspezifische Erwerbslosenquote in Niedersachsen 2005



Anmerkungen: (1) „ohne beruflichen Abschluss“ einschließlich Anlernausbildung, (2) Kategorie „ohne Angaben“ ist nicht berücksichtigt. Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Berechnungen.

Die Nachfrage nach bestimmten Qualifikationen lässt sich auch daran ablesen, ob die qualifikationsspezifische Erwerbslosenquote hoch oder niedrig ist. So sind Personen ohne oder mit geringer Qualifikation überdurchschnittlich oft von Erwerbslosigkeit betroffen. 2005 betrug die Erwerbslosenquote in Niedersachsen bei Erwerbspersonen ohne einen Berufsabschluss 18,3 % und war damit fast doppelt so hoch wie die Erwerbslosenquote von Erwerbspersonen mit Lehrabschluss (9,5 %), dreieinhalbmal höher als bei Erwerbspersonen mit einer Mechaniker-/Technikerausbildung (5,0 %) und viermal höher als bei Erwerbspersonen mit einem Hoch- bzw. Fachhochschulabschluss (4,6 %) (vgl. Abbildung 65).

1.2.2 Zukünftige Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage

Eine Prognose der künftigen Arbeitskräftenachfrage ist mit großen Unsicherheiten behaftet. Die wirtschaftliche Entwicklung – und damit die Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt – ist abhängig von vielfältigen Faktoren wie z. B. dem Fortschreiten der Globalisierung, dem technischen Fortschritt, der Veränderung der Binnennachfrage sowie der demografischen Entwicklung.

Insbesondere bezogen auf einzelne Berufsgruppen lassen sich nur schwer Aussagen treffen. Allerdings können aufgrund der im Kapitel A.I.1.2.1 (in diesem Abschnitt) aufgezeigten Veränderungen in der Konsumstruktur und der fortschreitenden Tertiärisierung der Wirtschaft einige Schlussfolgerungen in Hinblick auf die Arbeitskräftenachfrage gezogen werden. So ist von einem steigenden Bedarf an Erwerbspersonen in den Branchen „Pflege und Gesundheit“ sowie im gesamten Dienstleistungssektor auszugehen.

Neben den quantitativen sind aber vor allem die qualitativen Aspekte der zukünftigen Arbeitskräftenachfrage von entscheidender Bedeutung für die gegenwärtigen Weichenstellungen. Bezüglich des qualitativen Arbeitskräftebedarfes gehen verschiedene Projektionen von einem steigenden Bedarf an hoch qualifizierten Arbeitskräften aus (vgl. u. a. REINBERG, HUMMEL 2004). Begründet wird dies insbesondere mit dem Bedeutungsgewinn anspruchsvoller Tätigkeiten wie z. B. Organisation, Management, Planung, Beratung, Forschung und Entwicklung. Die bereits in der Vergangenheit erkennbar gewordene rückläufige Nachfrage nach gering Qualifizierten wird sich demnach auch in Zukunft fortsetzen. Für Arbeitskräfte mit mittleren Qualifikationsniveaus wird eine etwa gleich bleibende Nachfrage erwartet (vgl. IAB 2005: 54-55).

1.2.3 Zukünftige Entwicklung der Arbeitslosigkeit

Insgesamt kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Arbeitslosenquote in Niedersachsen aufgrund des demografischen Wandels automatisch sinken wird. Die Abnahme der Erwerbspersonenzahl ab 2020 wird zwar zu einem Rückgang des Arbeitskräfteangebotes führen und könnte damit den Arbeitsmarkt entlasten. Allerdings ist dies stark von der Entwicklung der Arbeitskräftenachfrage abhängig, die nur schwer zu prognostizieren ist. Im Übrigen ist für die gegenwärtige hohe Arbeitslosigkeit nicht nur das Missverhältnis zwischen vielen Arbeitsuchenden und einer geringen Zahl von freien Stellen verantwortlich. Entscheidender sind die strukturellen Ursachen der Arbeitslosigkeit, die sich in einer Konzentration auf ganz bestimmte Gruppen äußern. So sind vor allem ältere Erwerbspersonen, Personen ohne Berufsausbildung bzw. mit einer geringen Qualifikation sowie Personen mit Migrationshintergrund von Arbeitslosigkeit betroffen (vgl. IAB 2005: 19, vgl. ausführlicher auch in den Kapiteln A.II.1.3.1, 1.3.3 und 1.3.5 in diesem Abschnitt).

Die strukturellen Ursachen werden durch die demografische Entwicklung nicht gelöst. Es besteht sogar die Gefahr, dass sie sich noch verstärken werden, weil z. B. die Zahl der älteren Erwerbspersonen größer wird und weil die Qualifikationen der Erwerbspersonen nicht den nachgefragten Qualifikationen entsprechen (vgl. SCHÄFER, SEYDA 2005: 106). Zudem ist zu befürchten, dass, falls die sozialen Sicherungssysteme nicht

angepasst werden, sich ihre Finanzierungsprobleme aufgrund des rückläufigen Arbeitskräfteangebotes weiter verschärfen und die damit verbundene weitere Belastung der Beschäftigung die Arbeitslosigkeit erhöht (vgl. BÜTTNER 2006: 57). Ein Rückgang der Arbeitskräftenachfrage infolge weiterer Automatisierung oder der Verlagerung der Arbeitsplätze in Länder mit niedrigerem Lohnniveau würde sich ebenfalls negativ auswirken.

Des Weiteren werden sich die regionalen Unterschiede zukünftig verstärken. Bereits heute ist die Arbeitslosigkeit im westlichen Niedersachsen sowie im Raum zwischen Hamburg und Bremen eher niedriger, während sie im Küstenraum, im östlichen Niedersachsen und im Leine-Weser-Bergland überdurchschnittlich hoch ist. In den Großstädten ist die Arbeitslosigkeit höher als im ländlichen Raum. Die Spanne in Niedersachsen reichte im Dezember 2006 von 6,4 % im Landkreis Vechta bis 15,9 % in Emden.

Zusätzlich zu der Fragestellung, ob die demografische Entwicklung zum Abbau der Arbeitslosigkeit führen kann, muss bedacht werden, ob ein Abbau der Arbeitslosigkeit den Rückgang des Arbeitskräfteangebotes kompensieren könnte. Auch unter der Annahme, dass es bis 2050 gelänge, Vollbeschäftigung herzustellen, könnte die Verringerung der Erwerbspersonenzahl um rund 0,4 Mio. nicht vollständig ausgeglichen werden. Daraus resultiert, dass im Vergleich zu heute die absolute Zahl der Erwerbstätigen niedriger ausfallen würde (vgl. SCHÄFER, SEYDA 2005: 107). Folglich müssen neben dem Abbau der Arbeitslosigkeit auch die Vergrößerung des Erwerbspersonenpotenzials und die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung politisches Handlungsziel sein.

1.3 Spezifische Gruppen auf dem Arbeitsmarkt

Die Darstellungen von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage und ihrer zukünftigen Entwicklung ergeben folgende Herausforderungen für den Arbeitsmarkt:

- Die Zahl der Erwerbspersonen wird bis 2020 relativ konstant bleiben. Erst in den dann folgenden Jahren wird sich das Potenzial verkleinern und könnte zu quantitativen Engpässen beim Arbeitskräfteangebot führen.
- Der Altersdurchschnitt der Erwerbspersonen steigt an.
- Zukünftig wird von einem steigendem Bedarf an hoch Qualifizierten und von einem sinkenden Bedarf an gering Qualifizierten ausgegangen.
- Im Vergleich zu den anderen Altersgruppen ist die Erwerbsbeteiligung der 55-Jährigen und Älteren niedrig. Gleichzeitig wird diese Altersgruppe zukünftig eine der größten Gruppen der Erwerbsbevölkerung stellen.
- Die Altersgruppe der unter 25-Jährigen weist ebenfalls eine niedrige Erwerbsbeteiligung auf. Dieses deutet auf einen späten Berufseinstieg bzw. auf mangelnde Ausbildungschancen hin.
- Im Vergleich zu Männern weisen Frauen eine niedrigere Erwerbsquote auf.
- Im Vergleich zur deutschen Bevölkerung weisen Personen mit Migrationshintergrund heute eine unterdurchschnittliche Erwerbstätigkeit auf. Ihre Anteile an der Erwerbsbevölkerung werden aber zukünftig wachsen.

Auf Grundlage dieser Herausforderungen sollen im Folgenden besondere Personengruppen genauer betrachtet werden; die Reihenfolge bestimmt sich dabei nach den durch den demografischen Wandel hervorgerufenen Anforderungen an den Arbeitsmarkt. Da im kommenden Jahrzehnt die Zahl der Erwerbspersonen in quantitativer Hinsicht noch gesichert ist, werden zunächst die Aspekte der Qualifikation der Erwerbspersonen beleuchtet. Das Augenmerk liegt daher

- auf der Gruppe der gering Qualifizierten und
- auf der Gruppe der hoch Qualifizierten.

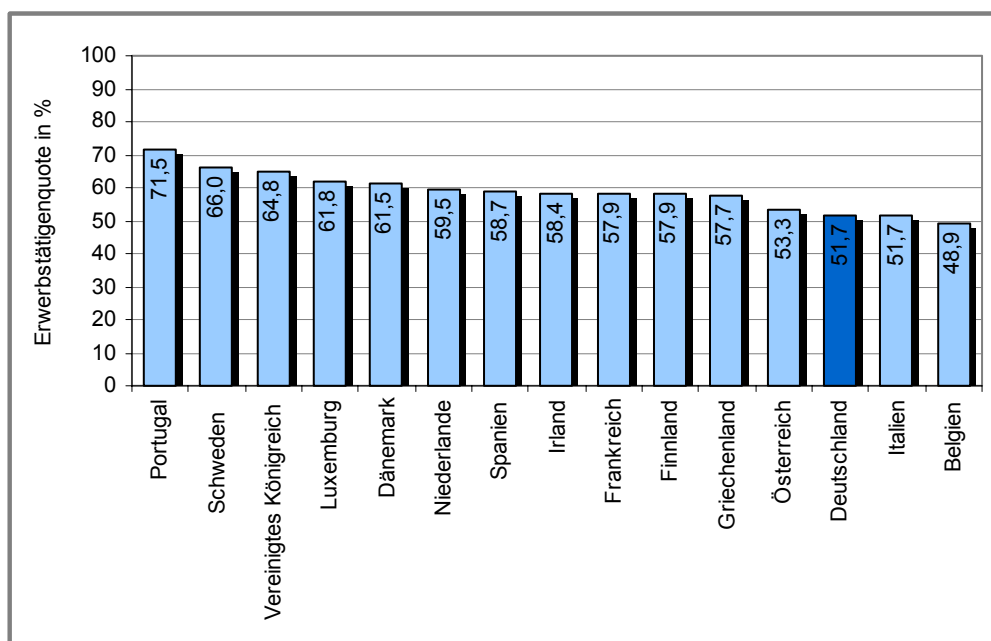
Anschließend werden Personengruppen untersucht, deren Erwerbspersonenpotenziale noch nicht ausgeschöpft sind:

- die älteren Erwerbspersonen, deren Bedeutung infolge der altersstrukturellen Verschiebungen steigen wird,
- die Frauen,
- die Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund,
- die jüngeren Erwerbspersonen sowie
- die Erwerbspersonen mit einer Behinderung.

1.3.1 Erwerbspersonen mit geringer Qualifikation

Erwerbspersonen ohne einen beruflichen Abschluss haben bereits heute Probleme auf dem Arbeitsmarkt. 2005 lag die Erwerbslosenquote dieser Gruppe in Niedersachsen bei 18,5 %. Anderen westeuropäischen Ländern gelingt es deutlich besser, Personen ohne einen weiterführenden Schul- oder Berufsabschluss auf dem Arbeitsmarkt zu integrieren (vgl. Abbildung 66). Waren im Jahr 2005 in Deutschland nur knapp 52 % der Personen mit einer geringen Qualifikation im Alter von 25 bis 64 Jahren erwerbstätig, so erreichte etwa Portugal ein Niveau von über 71 %.

Abbildung 66: Erwerbstätigenquoten von Personen mit geringer Qualifikation in der Altersgruppe 25 bis 64 Jahre im europäischen Vergleich (EU-15) 2005



Anmerkung: Daten auf Grundlage des International Standard Classification on Education (ISCED) zeigen Personen ohne weiterführenden Schul- oder Berufsabschluss.
 Datengrundlage: Eurostat – Labour Force Survey. Eigene Darstellung.

Zudem zeichnet sich ab, dass es für gering Qualifizierte immer schwieriger wird, sozialversicherungspflichtige Vollzeitbeschäftigungen zu finden, sodass sie oft auf geringfügige Beschäftigungsverhältnisse ausweichen müssen. In Niedersachsen ist der Anteil der Erwerbstätigen ohne Berufsabschluss an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in nahezu allen Regionen zurückgegangen (vgl. NIW 2005b: 58). Deutlich unter der Landesquote des Jahres 2005 von 16,7 % lagen die Stadt Oldenburg

(13,4 %) und die Stadt Delmenhorst (13,5 %) sowie der Landkreis Harburg (13,5 %).⁴⁶ In einigen niedersächsischen Regionen sind aber überdurchschnittlich viele unqualifizierte Erwerbstätige beschäftigt. Die höchsten Anteile verzeichneten die Landkreise Cloppenburg (22,2 %) und Osnabrück (20,6 %). „Dies hängt neben der Wirtschaft- bzw. Industriestruktur der Regionen auch von der Sozialstruktur, wie z. B. dem Ausländeranteil bzw. dem Anteil von Spätaussiedlern an den Standorten ab. In den meisten Fällen geht die Beschäftigung von wenig qualifizierten Kräften in einer Region auch mit einer vergleichsweise niedrigen Arbeitslosenquote einher. Das kann bedeuten, dass eine durch höhere Arbeitskräftenachfrage verursachte Anspannung auf dem Arbeitsmarkt durchaus auch die Beschäftigung von wenig qualifizierten Kräften befördern kann, die ansonsten in die Arbeitslosigkeit abgedrängt würden.“ (NIW 2005b: 58). Gleichzeitig lässt sich feststellen, dass dort, wo es einen hohen Beschäftigungsanteil von hoch Qualifizierten gibt, auch viele gering Qualifizierte tätig sind. Daraus lässt sich schließen, dass die Beschäftigung von hoch Qualifizierten eine Nachfrage nach gering Qualifizierten generiert, die z. B. Zuarbeiten leisten.

Insgesamt ist davon auszugehen, dass die Nachfrage nach Erwerbspersonen ohne Berufsabschluss weiter zurückgehen wird. Im produzierenden Sektor werden bisher von un- oder angelernten Arbeitskräften wahrgenommene Tätigkeiten infolge des anhaltenden Kostendrucks automatisiert oder in Länder mit niedrigerem Lohnkostenniveau verlagert. Im Dienstleistungssektor könnte es aber insbesondere bei den haushaltnahen Dienstleistungen zu einer höheren Nachfrage nach gering Qualifizierten kommen. Gleichzeitig wird allerdings auch davon ausgegangen, dass im personennahen Dienstleistungsbereich die Qualifikationsanforderungen steigen (z. B. Fachkräfte in der Pflege) und damit die Nachfrage nach Arbeitskräften mit geringer Qualifikation sinkt.

1.3.2 Hoch qualifizierte Erwerbspersonen

Die Gefahr eines Fachkräftemangels bzw. die gegenwärtige Existenz eines Mangels auf einigen lokalen Arbeitsmärkten ist nicht ausschließlich auf demografische Umbrüche zurückzuführen. Zurzeit überwiegen strukturelle Defizite, die sich aber durch die demografischen Entwicklungen verschärfen könnten (vgl. BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 14-15).

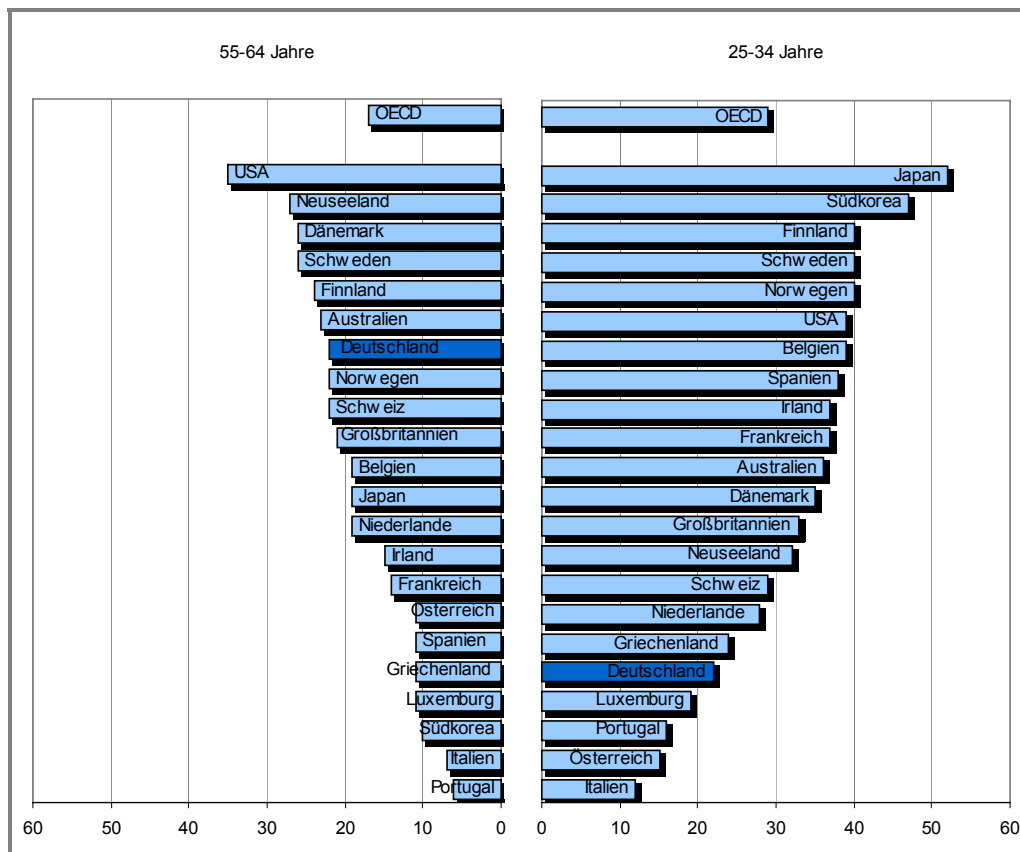
So ist seit Jahren – trotz des zunehmenden Bedarfs an hoch qualifizierten Arbeitskräften – eine Stagnation des Qualifikationsniveaus der Erwerbsbevölkerung festzustellen. Der Anteil eines Jahrgangs, der über einen akademischen Abschluss verfügt, liegt in Deutschland konstant bei etwa 20 %. Dagegen haben andere Länder ihre Bildungsanstrengungen im tertiären Bildungsbereich ausgeweitet und so ihren Anteil an Hochschulabsolventen steigern können. In der Folge ist der Bildungsvorsprung, den Deutschland gegenüber anderen Ländern in der Vergangenheit noch hatte, merklich zusammengeschrumpft; viele Länder haben Deutschland bereits überholt (vgl. BMBF 2005: 78). Während also 2003 der Anteil der hoch Qualifizierten in Deutschland in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen noch über dem OECD-Durchschnitt lag, war der Anteil in der Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen bereits unterdurchschnittlich (vgl. Abbildung 67).

Allerdings ist ein Studium in Deutschland nicht unbedingt notwendig, um eine höhere Qualifikation zu erlangen. Vielmehr werden auch innerhalb des beruflichen Bildungssystems höhere berufliche Qualifikationen (Meister, Techniker) angeboten, die jedoch in internationalen statistischen Vergleichen keine Berücksichtigung finden. Diese Abschlüsse sind aber national und nach Einführung des Bachelor Professional auch international durchaus anerkannt. Dagegen sind die in Deutschland angebotenen

⁴⁶ Das NLS hat für diese Auswertung der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit die Auszubildenden, die in der Regel noch über keinen beruflichen Abschluss verfügen, herausgerechnet.

nichtakademischen Ausbildungsgänge im Ausland häufig akademisiert (z. B. mit einem Bachelor-Studiengang) und erhöhen dementsprechend in der Statistik die Anteile der Bevölkerung mit einem Hochschulabschluss. Allerdings ist zu erwarten, dass in Deutschland in einigen Bereichen, wie etwa im Pflegebereich oder bei Tätigkeiten in der frühkindlichen Bildung, ebenfalls eine Akademisierung erfolgt.

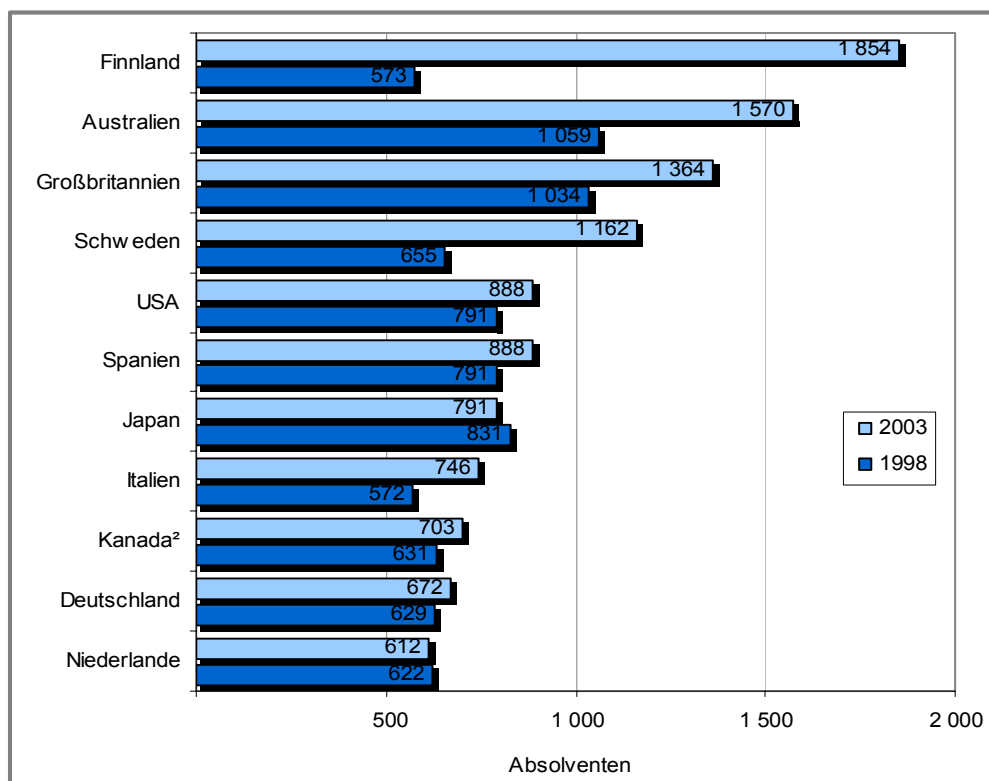
Abbildung 67: Bevölkerung mit einem Abschluss im Tertiärbereich in den OECD-Ländern 2003 (nach Altersgruppen und in %)



Anmerkungen: Die Werte für Italien und Niederlande stammen aus 2002.
 Quelle: OECD – Bildung auf einen Blick 2005, Zusammenstellung des NIW. Überarbeitete Darstellung.

Durchaus international vergleichbar sind die Zahlen von Hochschulabsolventen der Natur- und Ingenieurwissenschaften. Die Ausbildungsleistung dieser Studiengänge ist für die technologische Leistungsfähigkeit und Innovationskraft einer Gesellschaft entscheidend. Im Vergleich zu anderen Ländern werden in Deutschland weit weniger Naturwissenschaftlerinnen und -wissenschaftler sowie Ingenieurinnen und Ingenieure ausgebildet. So erwerben in Deutschland lediglich 6,7 von 1 000 jungen Menschen einen solchen Abschluss, während es in Finnland mehr als doppelt so viele sind (vgl. Abbildung 68). Niedersachsen unterscheidet sich in diesem Punkt nicht von der bundesdeutschen Entwicklung.

Abbildung 68: Absolventen von ingenieur- und naturwissenschaftlichen Hochschulstudiengänge in OECD-Ländern 1998 und 2003 (pro 100 000 Erwerbspersonen im Alter von 25 bis 34 Jahren)



Anmerkungen: (1) Berücksichtigt wurden die Studiengänge Biowissenschaften (life sciences), Physik, Mathematik/Statistik, Informatik, Ingenieurwissenschaften, Bauwesen. (2) Der Wert für Kanada stammt aus dem Jahr 2000 und nicht aus 2003.

Quelle: OECD – Online Labour Database, OECD – Education Online Database, Berechnungen des HIS, des ZEW und des NIW. Überarbeitete Darstellung.

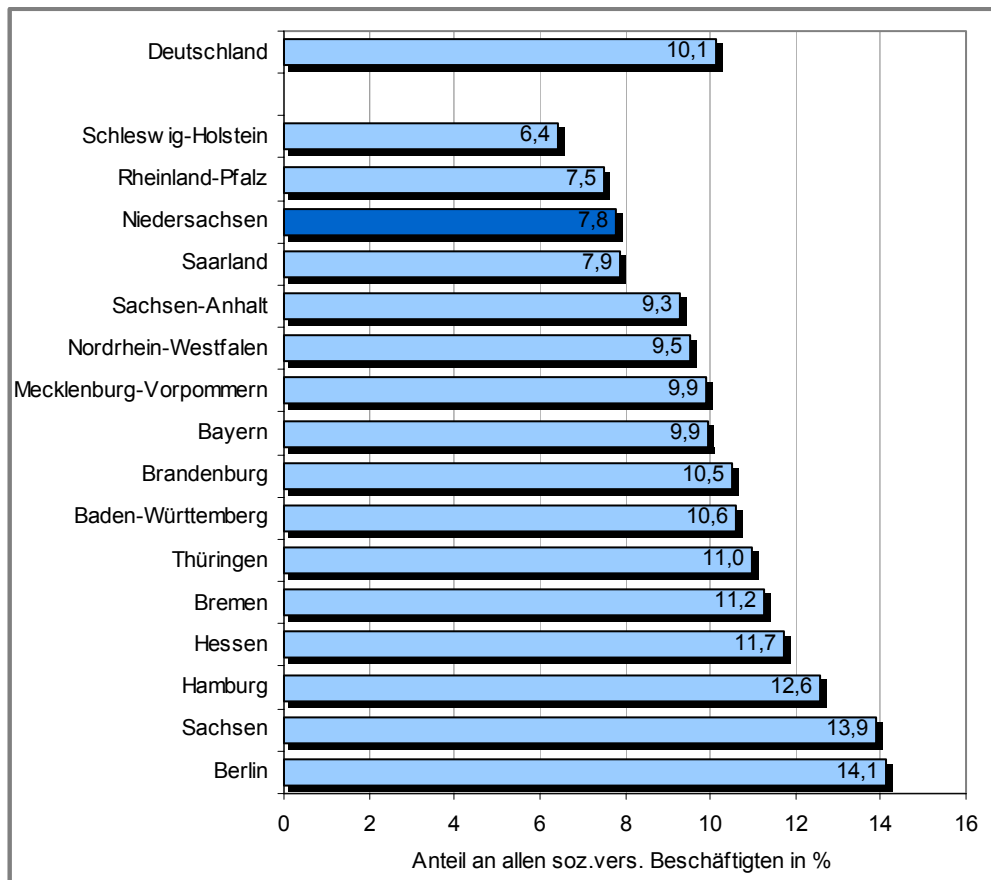
Wie stark der Bedarf an hoch Qualifizierten in den letzten Jahren gestiegen ist, zeigt sich auch an ihrem Anteil an allen Erwerbstätigen: Laut Mikrozensus erhöhte er sich zwischen 1990 und 2005 in Niedersachsen von 11,9 auf 14,6 % (vgl. Abbildung 64, Seite 136). Bezogen auf die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (ohne Auszubildende) betrug der Anteil der hoch Qualifizierten 10,1 % in Deutschland im Jahr 2005. In Niedersachsen hingegen lag der Anteil der Erwerbstätigen mit einem Fachhochschul- und Hochschulabschluss bei lediglich 7,8 %. Damit belegte Niedersachsen im Vergleich der Bundesländer den drittletzten Rang (vgl. Abbildung 69).

Dieser niedrige Anteil hängt auch damit zusammen, dass die meisten wissensintensiven Wirtschaftszweige, so eine Studie des NIW, in Niedersachsen unterrepräsentiert sind. Ausnahmen bilden lediglich der Fahrzeugbau und wissensintensive Gesundheitsdienste. Darüber hinaus werden hoch Qualifizierte weniger oft eingesetzt als im Bundesdurchschnitt. Dieses Defizit begrenzt schon heute das Wirtschaftswachstum und die Innovationsfähigkeit Niedersachsens und könnte „im voranschreitenden innovations- und qualifikationsorientierten Strukturwandel zu einem schwerwiegenden Entwicklungshemmnis werden.“ (NIW 2005b: 58, vgl. auch Kapitel A.I.1.3 in diesem Abschnitt).⁴⁷ Allerdings ist es nicht nur die Innovationsfähigkeit, die unter der Knappheit an hoch Qualifizierten leiden wird, „sondern auch die Leistungsfähigkeit von Schulen, Hochschulen und Forschungseinrichtungen, Bildung, Wissenschaft und Forschung und damit letztlich das Fundament der internationalen Wettbewerbsfähigkeit

⁴⁷ So wirkt sich der fehlende Nachwuchs beispielsweise negativ auf die Gründungstätigkeit aus (vgl. NIW 2005a: 77).

der Wirtschaft, von Einkommen und Beschäftigung in den Regionen.“ (LEGLER 2004: 47).

Abbildung 69: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit (Fach-)Hochschulabschluss in den Bundesländern 2005



Datengrundlage: NLS – Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Eigene Darstellung.

Regional ist ein ausgeprägtes Gefälle zwischen großstädtischen Zentren mit überdurchschnittlich vielen hoch Qualifizierten und den ländlich peripheren Regionen mit einem geringen Anteil zu erkennen. 2004 verzeichnete der Landkreis Wittmund mit 4,2 % den niedrigsten und die Landeshauptstadt Hannover mit 15,4 % den höchsten regionalen Wert (vgl. NIW 2005a: A-148-149).

Die demografische Entwicklung wird diese Situation verschärfen. Zum einen werden bei einer fortsetzenden Stagnation der Studierneigung pro Jahrgang und den insgesamt schmäler werdenden Alterskohorten die absoluten Zahlen der Hochschulabsolventen zurückgehen. Zum anderen wird der Austritt der älteren Jahrgänge aus dem Arbeitsleben einen höheren Ersatzbedarf zur Folge haben; denn obwohl ihr Anteil an hoch Qualifizierten – wie gezeigt – ähnlich hoch ist wie der der jüngeren Altersgruppen, wiegen sie, in absoluten Zahlen ausgedrückt, ungleich mehr. Nach Berechnungen des NIW ist bereits heute erkennbar, dass die Relation zwischen altersbedingten Berufsaustritten und verfügbarem Akademikernachwuchs immer enger wird (vgl. Tabelle 13). Allein unter der Berücksichtigung der demografischen Entwicklung kommen immer weniger Absolventen auf eine Verrentung: Waren es im Zeitraum 1996 bis 2003 in Niedersachsen noch 3,9 Absolventen auf eine Verrentung, so werden es 2008 bis 2015 nur noch 2,4 Absolventen sein. Lediglich bei den Naturwissenschaftlern ist in Niedersachsen eine Verbesserung der Relation zu erkennen. Nach 2020 wird sich die

Problematik mit der beginnenden Verrentung der geburtenstarken Jahrgänge weiter zuspitzen.

Tabelle 13: Relation von Absolventen zu Verrentungen bei ausgewählten Berufsgruppen in Niedersachsen und Deutschland 1996 bis 2015

| | 1996–2003 | 2000–2007 | 2004–2011 | 2008–2015 |
|----------------------|------------|------------|------------|------------|
| Niedersachsen | | | | |
| Naturwissenschaftler | 5,1 | 5,7 | 9,8 | 6,5 |
| Ingenieure | 3,3 | 2,6 | 2,5 | 2,1 |
| Sonstige Akademiker | 3,9 | 3,6 | 3,6 | 2,2 |
| Gesamt | 3,9 | 3,6 | 3,7 | 2,4 |
| Deutschland | | | | |
| Naturwissenschaftler | 5,6 | 4,9 | 7,3 | 5,1 |
| Ingenieure | 2,7 | 1,8 | 2,0 | 1,7 |
| Sonstige Akademiker | 3,9 | 3,6 | 3,3 | 2,3 |
| Gesamt | 3,7 | 3,2 | 3,3 | 2,4 |

Datengrundlage: Verrentungen: Mikrozensus 1996, 2000, 2004 (Scientific Use File und Datenfernverarbeitung); Absolventenprognose: KMK (2003), NLS.
Quelle: Berechnungen und Schätzungen des NIW.

Da dieser rein demografisch bedingte Ersatzbedarf zusätzlich auf den durch Strukturwandel und Innovationsdruck hervorgerufenen Mehrbedarf trifft, ist ein Mangel an hoch Qualifizierten wahrscheinlich: „Ein Fachkräftemangel für FuE- und Innovationsvorhaben ist daher absehbar. Drohender Nachwuchsmangel dürfte längerfristig auch zu einem Nachteil für das Bildungssystem und für die wissenschaftliche Forschung in Deutschland werden.“ (BMBF 2005: III).

1.3.3 Ältere Erwerbspersonen

Die demografische Entwicklung wird zu einer Verschiebung innerhalb der Erwerbsbevölkerung hin zu den älteren Jahrgängen führen. Fraglich bleibt, wie viele Erwerbspersonen eine realistische Chance haben werden, auch im Alter beschäftigt zu bleiben. Bereits die heutige Integration der Älteren auf dem Arbeitsmarkt ist in Niedersachsen wie auch in Deutschland unbefriedigend. In den zehn Jahren vor dem gesetzlichen Renteneintrittsalter sinkt die Erwerbsbeteiligung stark ab. So waren 2005 in Niedersachsen nur 70,5 % der 55- bis 59-Jährigen und lediglich 31,0 % der 60- bis 64-Jährigen erwerbstätig bzw. erwerbslos. Über das gesetzliche Rentenalter hinaus waren noch 6,3 % der 65- bis 69-Jährigen und 2,3 % der 70- bis 74-Jährigen erwerbstätig. Von den über 75-Jährigen gingen 0,7 % einer Erwerbstätigkeit nach. Dabei handelt es sich zu 55,4 % um Selbstständige (vgl. Fußnote 38, Seite 126).

Das Ausscheiden aus dem Arbeitsleben erfolgt also oftmals vor dem Erreichen des Renteneintrittsalters. Das durchschnittliche Rentenzugangsalter von Männern lag 2005 in den alten Bundesländern bei 60,9 Jahren, das von Frauen bei 61,4 Jahren. Während aber die „klassische“ Altersrente durchschnittlich erst im Alter von 63,3 (Männer) bzw. 63,5 Jahren (Frauen) in Anspruch genommen wurde, lag das Zugangsalter aufgrund verminderter Erwerbsfähigkeit wesentlich niedriger: 50,6 Jahre bei Männern und 49,3 Jahre bei Frauen (vgl. DEUTSCHE RENTENVERSICHERUNG BUND 2006: 70).

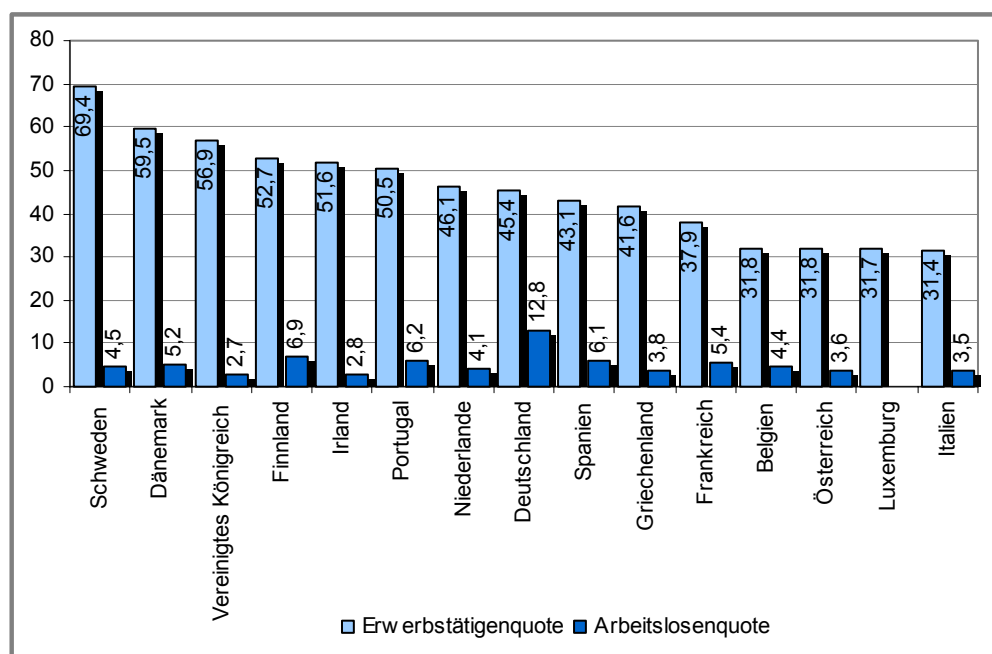
Neben der Berufs- und Erwerbsunfähigkeit hat vor allem die Renten- und Sozialgesetzgebung zu einem vorzeitigen Austritt aus dem Erwerbsleben geführt. Die Betriebe können mithilfe der geblockten Altersteilzeit einen sozialverträglichen Personalabbau betreiben, obwohl das Instrument eigentlich die Wiederbesetzung des frei werdenden

Arbeitsplatzes durch einen Arbeitssuchenden oder durch die Übernahme eines Auszubildenden zum Ziel hat. Unter diesen Bedingungen fördert die Bundesanstalt für Arbeit die Altersteilzeit. Allerdings wird diese Unterstützung laut IAB-Betriebspanel lediglich von einem Drittel aller Betriebe mit Altersteilzeit in Anspruch genommen. Die Vermutung liegt nahe, dass zumindest ein Teil der übrigen Betriebe die Altersteilzeit zum Abbau von Personal nutzt (vgl. BRUSSIG 2005: 12). Die Option des frühen Ausstiegs aus der Erwerbstätigkeit ist aber auch eine gesellschaftliche „Errungenschaft“ (DEUTSCHER BUNDESTAG 2002: 62), die von den älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern „keineswegs nur negativ gesehen wird“ (ebenda). Oftmals ist die Frühverrentung also das Ergebnis einer freien Entscheidung, die aber nicht auf die Kosten nachfolgender Generationen gehen darf.

Mittelfristig ist jedoch davon auszugehen, dass sich die altersspezifischen Erwerbsquoten der Älteren durch die bereits eingeleiteten Reformen hinsichtlich des Renten Zugangs und durch die Verringerung der Möglichkeiten zur Frühverrentung erhöhen werden. Dazu werden nicht zuletzt die seit Beginn der 1990er-Jahre eingeleiteten Kürzungen bzw. die Nichtanhebung der Renten führen, da eine „sozialverträgliche Frühverrentung“ bereits aufgrund von zu geringen Alterseinkünften immer seltener möglich ist.

Allerdings bedeutet dies nicht, dass die Erwerbstätigkeit ebenfalls ansteigen wird. Gegen einen solchen Automatismus spricht, dass heute neben der geringen Erwerbsbeteiligung Älterer ein anderes Problem entscheidend ist: Von den wenigen Älteren, die überhaupt noch am Arbeitsmarkt agieren, ist ein hoher Anteil arbeitslos.⁴⁸ Insbesondere ihr Anteil unter den Langzeitarbeitslosen ist hoch.

Abbildung 70: Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit Älterer (55 bis 64 Jahre) im europäischen Vergleich (EU-15) 2005



Anmerkungen: Altersspezifische Arbeitslosenquote liegt für Luxemburg nicht vor.
 Datengrundlage: Eurostat – Labour Force Survey. Eigene Darstellung.

Auch der europäische Vergleich auf Basis des Jahres 2005 spiegelt diese Problematik wider (vgl. Abbildung 70). Während die Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen

⁴⁸ Insofern ist auch drohende Arbeitslosigkeit ein Grund für einen frühzeitigen Rückzug vom Arbeitsmarkt und wirkt sich folglich auf die Erwerbsbeteiligung aus.

in Deutschland mit 45,4 % um 24 Prozentpunkte unter der schwedischen Quote lag, verzeichnete Deutschland mit 12,8 % die höchste Arbeitslosigkeit dieser Altersgruppe. Zwei Aspekte müssen in diesem Zusammenhang betont werden: Zum einen sind andere Länder anscheinend besser in der Lage, einen höheren Anteil von Älteren aktiv auf dem Arbeitsmarkt zu halten. Gleichzeitig stellen Ältere nicht per se eine arbeitsmarktpolitische Problemgruppe dar (vgl. SCHÄFER, SEYDA 2005: 112-113).

In Niedersachsen lag die Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen 2005 ebenfalls bei 45,4 %; 2003 waren es lediglich 39,2 % gewesen. Den 427 300 Erwerbstätigen standen 44 900 Erwerbslose gegenüber. Damit kam auf neun Erwerbstätige eine erwerbslose Person.

Dabei ist das Risiko, entlassen zu werden, für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in Deutschland insgesamt geringer als für jüngere, da sich ihre Beschäftigungsverhältnisse als stabiler erweisen. Wenn sie jedoch ihren Arbeitsplatz z. B. aufgrund von Betriebsschließungen in Folge des Strukturwandels verlieren, so ist die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu bleiben, wesentlich höher als bei jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Demzufolge kann die Langzeitarbeitslosigkeit als altersspezifisches Risiko der älteren Erwerbspersonen bezeichnet werden (vgl. BRUSSIG, KNUTH, SCHWEER 2006: 1). Auch in Niedersachsen sind die Anteile der Langzeitarbeitslosen innerhalb der Gruppe der Erwerbslosen in den älteren Altersgruppen besonders hoch (vgl. Tabelle 14). Von den Erwerbslosen in der Altersgruppe 55 bis 59 Jahre sind 70,8 % seit über einem Jahr auf Arbeitssuche; bei den 60- bis 64-Jährigen sind es 66,2 %.

Tabelle 14: Anteile der Langzeitarbeitslosen innerhalb der Gruppe der Erwerbslosen in Niedersachsen 2005 (nach Altersgruppe, in %)

| Altersgruppen | 15 bis 19 | 20 bis 24 | 25 bis 34 | 35 bis 44 | 45 bis 54 | 55 bis 59 | 60 bis 64 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Erwerbslosen darunter: | 39,9 | 32,4 | 43,3 | 55,1 | 63,0 | 70,8 | 66,2 |
| 1 bis unter 2 Jahren | 32,1 | 20,8 | 18,8 | 20,7 | 17,9 | 23,8 | 21,9 |
| 2 bis unter 4 Jahren | 7,7 | 7,6 | 16,2 | 19,3 | 23,1 | 22,8 | 21,9 |
| 4 Jahre und mehr | 0,0 | 4,0 | 8,3 | 15,1 | 22,0 | 24,2 | 22,5 |

Anmerkung: Kategorie „ohne Angaben“ ist nicht berücksichtigt
 Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

Von der daraus deutlich werdenden ablehnenden Haltung der Unternehmen gegenüber der Neueinstellung von älteren Bewerberinnen und Bewerbern zeugt auch eine Befragung, die im Rahmen des IAB-Betriebspanels 2002 durchgeführt wurde. Danach sind 15 % aller Betriebe grundsätzlich nicht bereit, Ältere einzustellen. Weitere 31 % würden eine Einstellung nur unter bestimmten Bedingungen (z. B. Eingliederungszuschüsse oder keine jüngeren Mitbewerber) tätigen. Immerhin 54 % gaben an, dass sie Ältere ohne Bedingung einstellen würden (vgl. BRUSSIG 2005: 12-13).⁴⁹ Fast die Hälfte aller Unternehmen ist folglich nicht bereit, eine Stelle mit einem über 50-Jährigen zu besetzen.

Andererseits zeigen Untersuchungen, dass die Unternehmen, die Ältere beschäftigen, mit deren Leistungsfähigkeit zufrieden sind. In einer Befragung antworteten zwei Drittel der Personalverantwortlichen, dass sie keine Unterschiede hinsichtlich der Leistungsfähigkeit zwischen älteren und jüngeren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern fest-

⁴⁹ BRUSSIG (2005: 13) weist aber einschränkend darauf hin, dass dies nicht bedeutet, „dass sie auch Ältere eingestellt haben, sondern nur, dass sie ihren Angaben zufolge Ältere nicht von vornherein aus ihren Einstellungsverfahren ausgeschlossen haben.“

stellen können. Lediglich im Erfahrungswissen sahen 56 % der Befragten einen Unterschied zugunsten der Älteren (vgl. BELLMANN, KISTLER, WAHSE 2003: 30-32; BRUSSIG 2005: 8-10).

Auch zahlreiche arbeitspsychologische Studien haben nachgewiesen, dass zwischen Lebensalter, Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft kein direkter Zusammenhang besteht. So bleiben die kulturgebundenen Fähigkeiten (Sprache, soziale Kompetenz etc.) mit zunehmenden Alter erhalten. Bei der fluiden Intelligenz, die die grundlegenden menschlichen Fähigkeiten der Informationsverarbeitung und des Problemlösens umfasst, ist ab dem 30. Lebensjahr eine tendenzielle Abnahme festzustellen. Diese Abnahme kann aber durch ständiges Trainieren, d. h. durch den Gebrauch der fluiden Intelligenz, verhindert werden, indem z. B. Arbeit entsprechend organisiert wird. Die kristalline Intelligenz (Erfahrungs-, Struktur- und Prozesswissen sowie Problemlösungsstrategien) nimmt hingegen zu, wobei vor allem eine langjährige Berufstätigkeit und nicht allein das Alter ausschlaggebend ist.⁵⁰ Eine Berufstätigkeit, die den Erwerbstätigen weder überfordert noch unterfordert, ist somit eine effektive Geroprophylaxe.

Während die Intelligenzleistungen im Laufe des erwerbsfähigen Alters eher zunehmen, können Einschränkungen insbesondere in der Belastung und der Flexibilität des Stütz- und Bewegungsapparates sowie der Körperkräfte festgestellt werden. Diese Leistungsprobleme sind allerdings in der Regel nicht auf das biologische Alter zurückzuführen, sondern sind Folgen von langjährigen, belastenden und einschränkenden Arbeitsbedingungen. „Langfristige einseitige Belastungen, seien sie körperlicher oder psychischer Art, erhöhen die Wahrscheinlichkeit von gesundheitlichen Beeinträchtigungen.“ (BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 70). Eine ständige Überforderung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die körperlich anstrengende und hauptsächlich einseitige Arbeiten verrichten, führt zum Verschleiß ihrer Körperkräfte. Erschwernisse wie Schichtarbeit beeinträchtigen die Gesundheit zusätzlich. Dagegen verlangt die Mehrzahl der Arbeitsplätze im Dienstleistungssektor nur geringen körperlichen Einsatz.⁵¹ Die langjährige körperliche Unterforderung im Beruf führt jedoch zum Abbau der körperlichen Leistungsfähigkeit und hat damit ebenfalls körperliche Beschwerden zur Folge. Gleichzeitig können diese Tätigkeiten zudem mit einer dauerhaften psychischen Überforderung verbunden sein.

Die physische und psychische Leistungsfähigkeit und damit der Eintritt in die Rente hängt folglich stark von den Arbeitsbedingungen und ihren gesundheitlichen Belastungen in der Vergangenheit und in der Gegenwart ab. Daneben spielen aber auch die private Lebensführung, die Sozialisation und die Ausbildung eine Rolle. Während lediglich 6 % aller Ärztinnen und Ärzte Rente aufgrund von verminderter Erwerbsfähigkeit in Anspruch nehmen, liegt der Anteil bei den Arbeiterinnen und Arbeitern im Bergbau bei 98 % und bei Maurerinnen und Mauern bei 53 % (vgl. MORSCHHÄUSER 2003: 61-62). Insgesamt bestehen innerhalb eines Altersjahrgangs große individuelle Leistungsunterschiede, sodass allgemeine Aussagen über das Leistungsvermögen von älteren Erwerbstätigen nicht möglich sind (vgl. BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 87). Dennoch bleibt festzustellen, dass die heutigen älteren Erwerbstätigen im Durchschnitt gesünder sind als jede Generation zuvor und sie deshalb auch länger arbeitsfähig bleiben.

Einen wesentlichen Einfluss auf die Weiter- bzw. Wiederbeschäftigung von älteren Erwerbspersonen haben institutionelle Rahmenbedingungen. Ein oftmals vorgetragenes Argument stellt auf die negative Wirkung von Senioritätsregelungen ab, die Neueinstellungen von Älteren unattraktiv erschienen ließen (vgl. u. a. SCHÄFER, SEYDA

⁵⁰ Diese sind aber zu großen Teilen betriebsspezifisch und bieten nur geringe Vorteile bei einem Arbeitsplatzwechsel.

⁵¹ Wobei es auch in Dienstleistungssektor Berufe gibt, die körperliche Arbeit erfordern (z. B. Pflegeberufe).

2005: 113). Allerdings haben Untersuchungen ergeben, dass nur wenige Tarifvereinbarungen eine automatisch mit dem Alter steigende Entlohnung aufweisen. Weit verbreitet ist hingegen eine Orientierung an der Dauer der Tätigkeit im Betrieb bzw. innerhalb des Berufs (vgl. BISPINCK, WSI-TARIFARCHIV 2005: 6).

Eine – für den Arbeitgeber unattraktive – hohe Entlohnung bei Neueinstellungen ist folglich nicht aus einem höheren Alter des Bewerbers ableitbar. Aus Sicht der Arbeitnehmerinnen und der Arbeitnehmer kann dadurch allerdings der Anreiz gering sein, eine neue Tätigkeit anzunehmen. Ihr Lohnanspruch orientiert sich am vorherigen Einkommen, das durch eine vordem längere Betriebszugehörigkeit wesentlich höher ausfallen kann als das Einkommen auf dem neuen Arbeitsplatz. Inwieweit sich Ältere aufgrund des tendenziell höheren Lohnanspruchs gegen die Aufnahme einer neuen Stelle entscheiden, hängt auch von der Höhe der verfügbaren Transferleistungen ab (vgl. EICHHORST 2006: 10). Ein die Arbeitsaufnahme unterstützendes arbeitsmarktpolitisches Instrument ist die Entgeltsicherung für Ältere nach § 421 j SGB III, die bis Ende 2007 verlängert worden ist. Danach erhalten Personen ab 50 Jahre, die zur Vermeidung oder Verkürzung von Arbeitslosigkeit eine Arbeit aufnehmen, in der sie trotz gleicher Arbeitszeit ein geringeres Nettoeinkommen erzielen als das Einkommen, das zur Berechnung ihres Arbeitslosengeldes herangezogen wird, die Hälfte ihrer Verdiensteinbuße als Zuschuss zum Arbeitsentgelt von der Arbeitsagentur. Zusätzlich werden Beiträge für die Rentenversicherung von der Arbeitsagentur so aufgestockt, als würden die Betroffenen 90 % ihres früheren Verdienstes erzielen. Damit wird älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern die Lohnanpassung nach unten erleichtert und eine raschere Arbeitsaufnahme gefördert.

Ähnlich der Entlohnung ist auch der gesetzliche Kündigungsschutz abhängig von der Länge der Betriebszugehörigkeit. So erfahren ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer einen besseren Schutz als jüngere aufgrund der längeren Betriebszugehörigkeit. Einige Tarifverträge berücksichtigen zudem das Lebensalter. Insgesamt ist die Entlassung Älterer damit tendenziell schwieriger und wirkt sich auch auf die Neueinstellung von Älteren aus. „Der Schutz älterer Arbeitnehmer durch den Kündigungsschutz kann sich aufgrund dieser Zusammenhänge und deren Wahrnehmung durch potenzielle Arbeitgeber gegen die Wiederbeschäftigungschancen dieser Gruppe nach einem Arbeitsplatzverlust richten.“ (EICHHORST 2006: 8). Mit § 14 Abs. 3 des Teilzeit- und Befristungsgesetzes soll den negativen Wirkungen des Kündigungsschutzes entgegengewirkt und eine mehrfache befristete Einstellung von Arbeitskräfte ab 52 Jahren bis zu einer Dauer von 5 Jahren ermöglicht werden. Voraussetzung ist, dass der Arbeitnehmer unmittelbar vor Beginn des befristeten Arbeitsverhältnisses mindestens vier Monate beschäftigungslos gewesen ist, Transferkurzarbeitergeld bezogen oder an einer öffentlich geförderten Beschäftigungsmaßnahme nach dem SGB II bzw. SGB III teilgenommen hat.⁵²

Die Neueinstellung von älteren Arbeitslosen soll durch zwei weitere, zum 01.01.2003 eingeführte arbeitsmarktpolitische Maßnahmen gefördert werden, die allerdings bislang nur selten in der Praxis angewendet wurden (vgl. BRUSSIG, KNUTH, SCHWEER 2006). So kann die Einstellung von Arbeitslosen über 50 Jahre mithilfe des Eingliederungszuschusses nach §§ 217 bis 222 und 421 f SGB III (befristet bis Ende 2009) über maximal 36 Monate zu höchstens 50 % des Arbeitsentgelts gefördert werden; nach dem ersten Jahr sinkt der Zuschuss um 10 Prozentpunkte. Durch den Beitragsbonus (§ 421k SGB III, befristet bis Ende 2007) wird die Arbeitgeberin bzw. der Arbeitgeber bei Neueinstellung einer bzw. eines über 55-Jährigen dauerhaft von der Zahlung der Arbeitslosenversicherungsbeiträge befreit.⁵³

⁵² Bis 52 Jahren ist eine Befristung ohne sachlichen Grund nur für maximal zwei Jahre möglich.

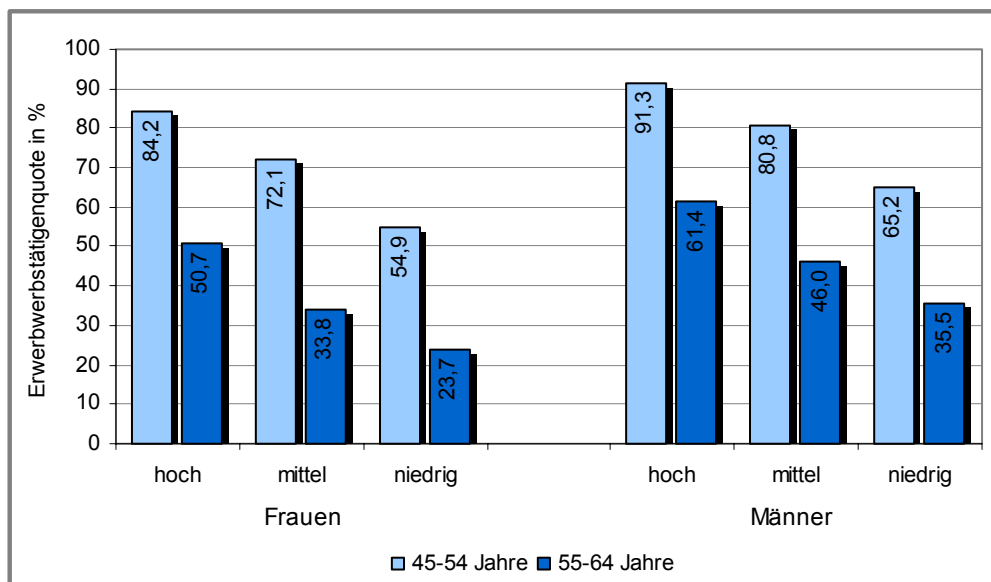
⁵³ Sowohl Entgeltsicherung als auch Beitragsbonus sind in den ersten zwei Jahren nach ihrer Einführung nur äußerst selten angewandt worden, was nicht in ihrer Sinnhaftigkeit, sondern vielmehr in ihrem geringen Bekanntheitsgrad und der mangelnden Einbindung dieser Fördermöglichkeiten in den Vermitt-

Die Entscheidung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für oder gegen die Weiter- bzw. Wiederbeschäftigung hängt von der Verfügbarkeit von Transferleistungen ab. Verschiedene Frühverrentungsoptionen sind in den letzten Jahren abgebaut worden, und neben der Anhebung des gesetzlichen Rentenalters werden zudem die Altersgrenzen für andere Rentenformen (z. B. Renteneintritt wegen Arbeitslosigkeit, Rente nach Altersteilzeit, vorgezogene Rente für Frauen und die Erwerbsminderungsrenten) erhöht. Seit Februar 2006 können Arbeitslose über 55 Jahre nur noch maximal 18 statt bisher 32 Monate Arbeitslosengeld I beziehen. Trotz dieser Einschränkungen bleibt aber auch in den nächsten Jahren ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt weiterhin möglich (vgl. EICHHORST 2006: 10-13).

Die individuelle Beschäftigungsfähigkeit ist stark von der Qualifikation abhängig. Auch bei älteren Erwerbspersonen ist eine hohe Qualifikation der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit bzw. der beste Garant, eine neue Stelle zu finden. So sind hoch qualifizierte über 55-Jährige etwa doppelt so oft erwerbstätig wie Altersgenossinnen und Altersgenossen mit einer niedrigen Qualifikation (vgl. Abbildung 71). Im Vergleich zu der Altersgruppe der 45- bis 54-Jährigen geht die Erwerbstätigenquote bei den älteren gering qualifizierten Männern und Frauen, aber auch bei den Frauen mit mittlerer Qualifikation um etwa 50 % zurück (vgl. BOSCH, SCHIEF 2005: 5-6).

Neben der beruflichen Erstausbildung ist die Teilnahme an Weiterbildung entscheidend für die Qualifikation. In diesem Zusammenhang lässt sich von einer „Weiterbildungslücke“ (BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 66) sprechen, da die Potenziale der Erwerbstätigen nur unsystematisch oder gar nicht gefördert werden. Dabei schließt der Zugang zu Weiterbildung an die Qualifikation der Erstausbildung an: Während die Teilnahme bei hoch Qualifizierten ab dem 50. Lebensjahr sogar ansteigt, sind die gering Qualifizierten von Weiterbildung ausgeschlossen bzw. bilden sich nicht weiter (vgl. BOSCH, SCHIEF 2005: 8).

Abbildung 71: Vergleich der Erwerbstätigenquoten der 45- bis 54-Jährigen und der 55- bis 64-Jährigen in Deutschland 2004 (nach Qualifikation und Geschlecht)



Datengrundlage: Berechnungen des Instituts Arbeit und Technik (IAT) auf Basis der Europäischen Arbeitskräfteerhebung, veröffentlicht in BOSCH, SCHIEF (2005: 6). Eigene Darstellung.

lungsprozess durch die Bundesagentur für Arbeit begründet liegt (vgl. BRUSSIG, KNUTH, SCHWEER 2006).

Diese geringe Teilnahme von älteren Erwerbspersonen an Weiterbildungsmaßnahmen ist sowohl von den Unternehmen als auch von den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu verantworten. „Hierin zeigt sich auch eine Wechselwirkung mit einer lange Zeit auf Frühverrentung ausgerichteten Arbeitsmarktpolitik, da Investitionen in Humankapital im späteren Erwerbsleben für Arbeitgeber und Arbeitnehmer umso weniger lohnend sind, je früher ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben erwartet werden kann.“ (EICHHORST 2006: 18). Die Unternehmen zeigen oftmals wenig Interesse, in die Weiterbildung ihrer Belegschaft, insbesondere in die der älteren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, zu investieren. Im Gegensatz zu der Qualifikation von Jüngeren sehen sie nur einen niedrigeren Return on Investment für die Ausgaben für die Qualifikation von Älteren. Dabei wird allerdings übersehen, dass die „Halbwertszeit“ beruflichen Wissens zurzeit bei rund fünf Jahren liegt, sodass es sich durchaus lohnt, einen 50-Jährigen weiterzubilden. Dieses negative Altersbild wirkt sich entsprechend auf die Lernmotivation der älteren Beschäftigten aus: Die Motivation des Einzelnen sich fortzubilden, wird durch die betriebliche Verhaltenserwartung bestimmt, sodass die Weiterbildung letztlich unterbleibt.

Spezielle Lernangebote für Ältere werden von diesen nur selten angenommen, da insbesondere gering Qualifizierte, die während ihres gesamten Berufslebens nicht an Fortbildungen teilgenommen haben, das Lernen verlernt haben. Zudem setzen staatliche Angebote zu spät an und konzentrieren sich vor allem auf Arbeitslose.

Angesichts der demografischen Veränderungen werden die niedersächsischen Unternehmen ihre Aufgaben zunehmend mit älteren Belegschaften bewältigen müssen. Ein Großteil der Betriebe ist darauf nicht vorbereitet, beschäftigten doch laut einer bundesweiten Hochrechnung des IAB 40,7 % aller Betriebe keine Personen über 50 Jahre. Dies trifft in erster Linie auf Kleinbetriebe (bis 19 Beschäftigte) zu, in denen zu 95 % keine Älteren arbeiteten. Dagegen lag der Anteil der Älteren in Betrieben ab 50 Beschäftigte zwischen 10 und 30 % und entsprach damit dem Anteil der Älteren an der Erwerbsbevölkerung (vgl. BRUSSIG 2005: 2-7).⁵⁴

Die fehlende Erfahrung mit älteren Beschäftigten darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass nahezu alle Betriebe vom Älterwerden der Belegschaften betroffen sind. Dieser schleichende – und deshalb oftmals nicht bemerkte – Prozess ist abhängig von der heutigen betrieblichen Altersstruktur, der Personalpolitik und der Unternehmenspolitik. Das Steigen des Durchschnittsalters ist nicht nur unter den Bedingungen der derzeitigen Erwerbsbeteiligung zu erwarten. Viele der zukünftigen Älteren werden auch länger erwerbstätig sein wollen, weil sie in ihrer Berufstätigkeit eine sinnvolle Betätigung sehen. Auf der anderen Seite führen der späte Berufseintritt und die vielfältigen diskontinuierlichen Erwerbsverläufe dazu, dass die zukünftigen Alten weniger Rentenbeitragsjahre nachweisen können, sodass viele auch in einem höheren Lebensalter noch arbeiten müssen. Die Erhöhung der Frauenerwerbsquote wird zudem dazu führen, dass mehr ältere Frauen als gegenwärtig erwerbstätig sein werden.

1.3.4 Frauen

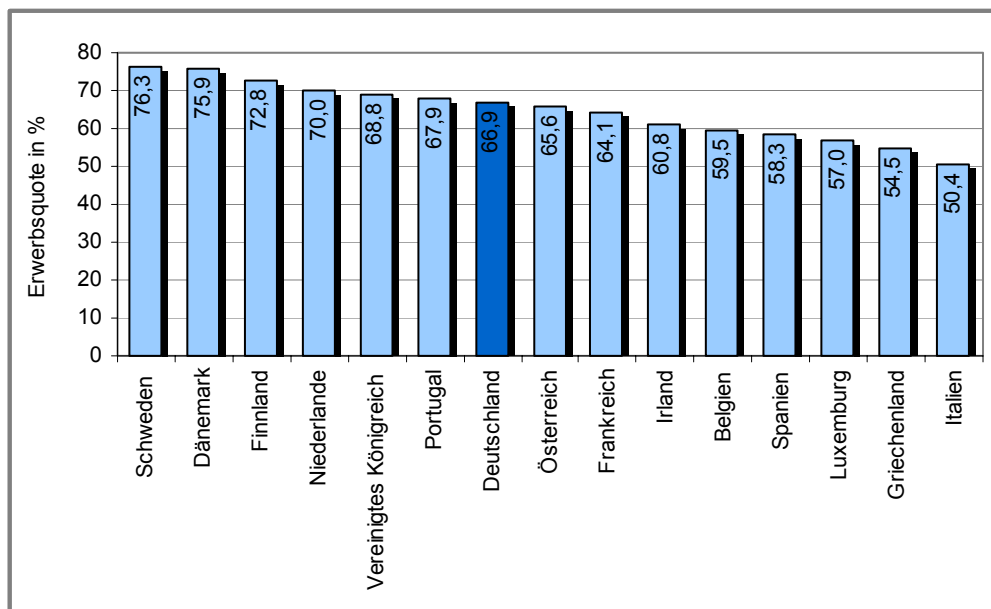
Zwischen 1995 und 2005 ist die Frauenerwerbsquote in Niedersachsen von 59,4 auf 64,1 % und damit um 4,7 Prozentpunkte gestiegen. Im gleichen Zeitraum ging die Erwerbsbeteiligung der Männer um 1 Prozentpunkt von 80,6 auf 79,6 % zurück.

Trotz der allmählichen Annäherung bestehen zwischen der Erwerbsbeteiligung von Frauen und Männern nach wie vor große Diskrepanzen (vgl. Kapitel A.II.1.1.3 in die-

⁵⁴ Es besteht folglich eine Abhängigkeit zwischen Betriebsgröße und Beschäftigung von älteren Erwerbspersonen, die sich auch bei der Verteilung auf die Branchen zeigt. So weisen Branchen mit großbetrieblichen Strukturen (z. B. die Branchen „Gebietskörperschaften/Sozialversicherung“ und „Bergbau/Energie/Wasserwirtschaft“) viele ältere Beschäftigte auf, während es in eher kleinbetrieblich strukturierten Branchen wie im Gesundheitswesen wenig Ältere gibt.

sem Abschnitt). Niedersächsische Frauen im erwerbsfähigen Alter stehen demnach weitaus seltener dem Arbeitsmarkt zur Verfügung als gleichaltrige Männer. Im Vergleich zu anderen westeuropäischen Ländern zeigt sich, dass Frauen in vielen Ländern höhere Erwerbsquoten erreichen als in Niedersachsen (vgl. Abbildung 72). Allerdings weist dieser Vergleich eine breite Spannweite von 26 Prozentpunkten auf, in deren Mitte sich Niedersachsen befindet.

Abbildung 72: Erwerbsquoten von Frauen (15 bis 64 Jahre) im europäischen Vergleich (EU-15) 2005



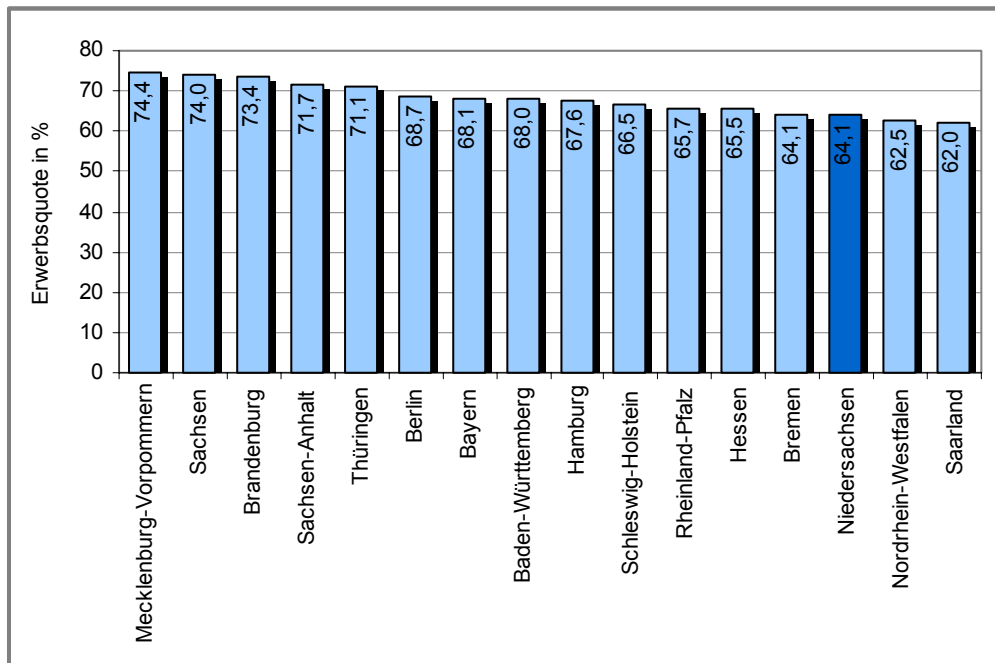
Datengrundlage: Eurostat – Labour Force Survey. Eigene Darstellung.

Auch die Frauenerwerbsquoten in Deutschland sind in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich hoch (vgl. Abbildung 73). 2005 lagen zwischen der niedrigsten und der höchsten Erwerbsquote über 12 Prozentpunkte. Dabei verzeichneten sämtliche ostdeutschen Bundesländer sehr hohe Frauenerwerbsquoten von durchschnittlich 72,1 % (einschließlich Berlin).⁵⁵ Der niedersächsische Wert lag um 2,7 Prozentpunkte unter dem Bundesdurchschnitt von 66,8 % und um 1,4 Prozentpunkte unter dem der westdeutschen Länder (ohne Berlin) von 65,5 %.

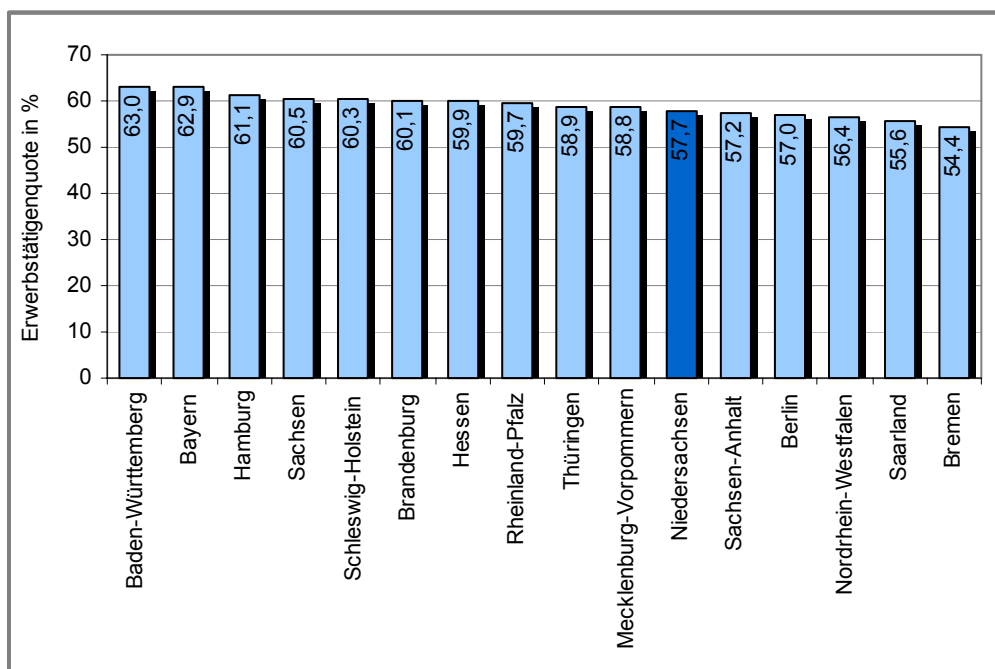
Dagegen waren die Unterschiede bei der Frauenerwerbstätigenquote weniger stark ausgeprägt (vgl. Abbildung 74). Der Durchschnittswert für Deutschland lag bei 59,5 %; die Spanne zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Wert betrug 8,6 Prozentpunkte.⁵⁶ Die niedersächsische Quote lag 1,8 Prozentpunkte unter dem Bundesdurchschnitt. Im Vergleich zu 1995 waren im Jahr 2005 139 000 Frauen mehr erwerbstätig (+ 10,3 %).

⁵⁵ Als Erklärung wird darauf verwiesen, dass aufgrund der niedrigen Produktivität in der DDR viel mehr Frauen einer Erwerbstätigkeit nachgehen mussten als in der Bundesrepublik. Dadurch entstanden in Ost- und Westdeutschland zwei verschiedene familienpolitische Modelle. Auch die hohen Erwerbsquoten in anderen westeuropäischen Ländern lassen sich auf unterschiedliche familienpolitische Modelle zurückführen.

⁵⁶ Die höheren Frauenerwerbsquoten in den ostdeutschen Bundesländern spiegeln sich in den höheren Erwerbslosenquoten der ostdeutschen Frauen wider.

Abbildung 73: Erwerbsquoten von Frauen (15 bis 64 Jahre) in den Bundesländern 2005

Datengrundlage: StBA – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

Abbildung 74: Erwerbstätigenquoten von Frauen (15 bis 64 Jahre) in den Bundesländern 2005

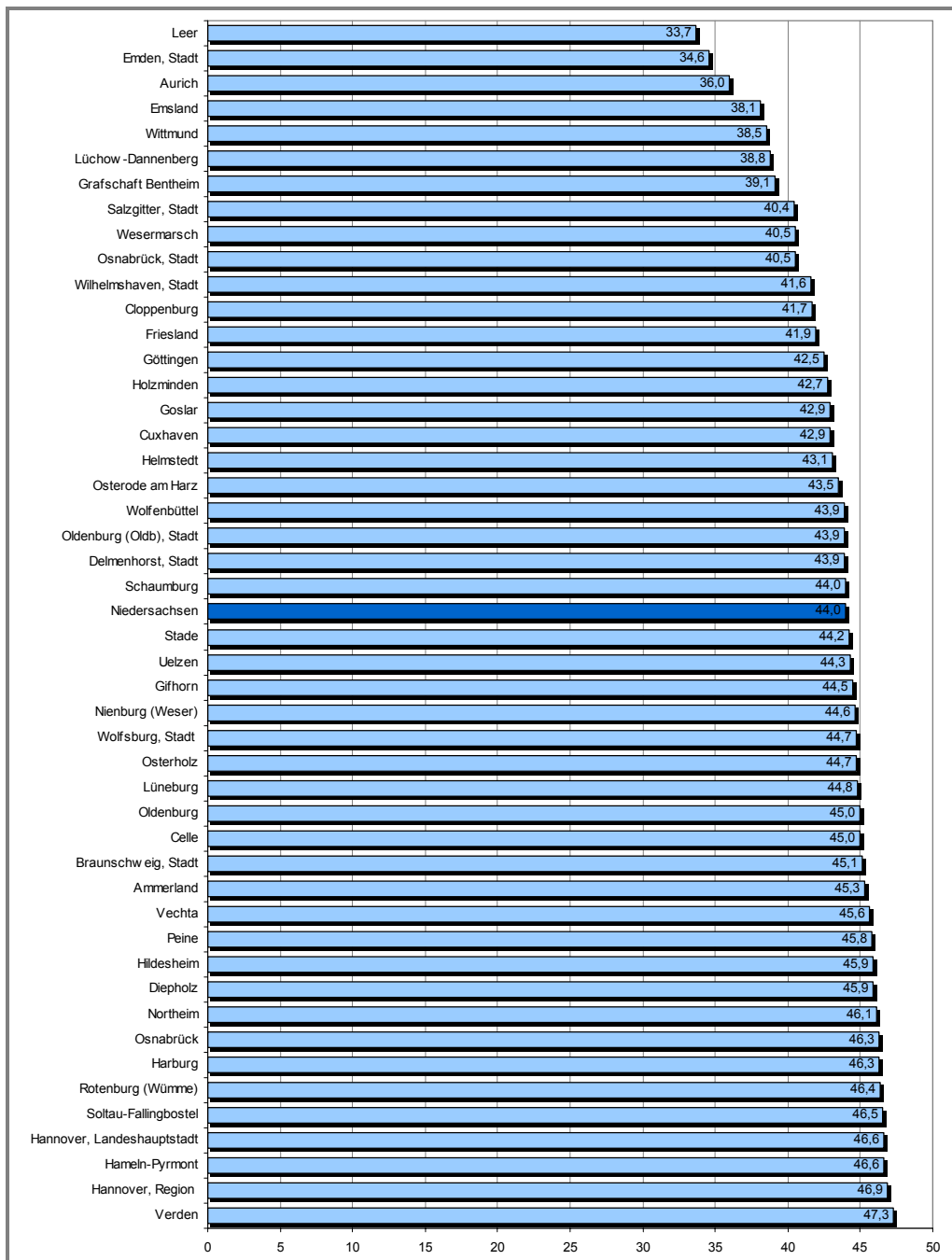
Datengrundlage: StBA – Mikrozensus 2004. Eigene Darstellung.

Innerhalb Niedersachsens zeigen sich sehr unterschiedliche Erwerbstätigenquoten von Frauen. Bei der ausschließlichen Betrachtung der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Frauen im Jahr 2004 divergieren die regionalen Quoten um über 13 Prozentpunkte (vgl. Abbildung 75). Die höchste Erwerbstätigkeit von Frauen fand sich

demnach im Landkreis Verden (47,3 %), die niedrigste im Landkreis Leer (33,7 %). Insgesamt ist ein deutliches Ost-West-Gefälle im Land erkennbar.

Neben der Erwerbsbeteiligung bzw. der Erwerbstätigkeit können weitere Unterschiede in der Arbeitsmarktintegration von Frauen und Männern festgestellt werden. Diese sollen die spezifischen Merkmale der Frauen auf dem Arbeitsmarkt verdeutlichen.

Abbildung 75: Erwerbstätigkeit von Frauen in den niedersächsischen Landkreisen und kreisfreien Städten 2004 (sozialversicherungspflichtig beschäftigte Frauen)



Datengrundlage: NIW. Eigene Darstellung.

Qualifikation

Jüngere Frauen sind im Durchschnitt besser qualifiziert als Männer. So weisen Frauen in den Altersgruppen der 20- bis 29-Jährigen einen höheren Anteil an (Fach-)Hochschulreife auf (vgl. Tabelle 15). Ihr Anteil an Realschulabschlüssen ist sogar in allen Altersgruppen ab 25 Jahren höher als der der Männer. Gleichzeitig ist die Qualifikation von Frauen bis zur Altersgruppe der 40- bis 49-Jährigen durch niedrigere Anteile an Hauptschulabschlüssen gekennzeichnet.

**Tabelle 15: Bevölkerung in Niedersachsen 2005
(nach Geschlecht, Altersgruppen und Schulabschlüssen in %)**

| Altersgruppen | Frauen | | | Männer | | |
|-----------------|------------------------------|--------------------|------------------------|------------------------------|--------------------|------------------------|
| | (Volks-) Hauptschulabschluss | Realschulabschluss | (Fach-) Hochschulreife | (Volks-) Hauptschulabschluss | Realschulabschluss | (Fach-) Hochschulreife |
| 20 bis 24 | 15,8 | 38,8 | 37,9 | 22,9 | 39,3 | 30,0 |
| 25 bis 29 | 18,0 | 40,0 | 36,9 | 21,9 | 38,5 | 33,8 |
| 30 bis 34 | 21,2 | 42,2 | 30,8 | 29,2 | 31,8 | 34,1 |
| 35 bis 39 | 23,3 | 45,9 | 26,7 | 34,5 | 32,1 | 29,6 |
| 40 bis 44 | 29,0 | 42,4 | 23,7 | 37,9 | 30,7 | 26,5 |
| 45 bis 49 | 38,5 | 36,6 | 20,9 | 44,5 | 25,4 | 25,9 |
| 50 bis 54 | 50,7 | 27,4 | 17,5 | 49,1 | 21,3 | 26,1 |
| 55 bis 59 | 58,2 | 24,7 | 12,4 | 56,3 | 18,4 | 22,2 |
| 60 bis 64 | 62,3 | 24,3 | 9,5 | 58,1 | 16,0 | 21,2 |
| 65 und mehr | 72,0 | 15,3 | 5,6 | 66,6 | 13,4 | 14,6 |
| zusammen | 36,7 | 25,4 | 15,2 | 36,2 | 20,6 | 19,5 |

Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

Stellung im Beruf und Wirtschaftsbereiche

Unterschiede bestehen zwischen Männern und Frauen zudem hinsichtlich der Stellung im Beruf. Im Jahr 2005 übten 63,3 % aller erwerbstätigen Frauen Angestelltenberufe aus; bei den Männern lag der Anteil bei 40,1 %. Dagegen war der Anteil an Selbstständigen/mithelfenden Familienangehörigen von 9,8 % im Vergleich zu den Männern (14,4 %) niedrig. Ebenso deutlich unter den Anteilen der Männer lagen die Anteile der Beamtinnen (5,6 %; Männer 8,8 %) und der als Arbeiterinnen beschäftigten Frauen (21,3 %; Männer 36,6 %).

Dieser Sachverhalt spiegelt sich auch in der Verteilung auf die Wirtschaftsbereiche wider: Während nur 14,5 % aller erwerbstätigen Frauen im produzierenden Gewerbe arbeiteten (Männer 38,9 %), war der Großteil der Frauen (82,9 %) im Dienstleistungssektor beschäftigt (Männer 56,7 %). So waren über 210 600 mehr Frauen als Männer im Bereich „Sonstige Dienstleistungen“⁵⁷ erwerbstätig. Der Dienstleistungsbereich spielt demzufolge für die Beschäftigung von Frauen eine wichtige Rolle. Aufgrund des zunehmenden Strukturwandels können hier weitere Beschäftigungsmöglichkeiten für Frauen entstehen. Bereits heute ist auch in der regionalen Differenzierung der Frauenerwerbstätigkeit in Niedersachsen erkennbar, dass Frauen in Dienstleistungsstandorten eine höhere Erwerbstätigkeitsquote aufweisen.

Obgleich der Anteil von Frauen in Führungspositionen in den letzten Jahren gestiegen ist, ist er nach wie vor geringer als der Anteil der Männer (vgl. IW 2006: 6-7). Nach dem IAB-Betriebspanel wurden im Jahr 2004 rund 30 % der Unternehmen von Frauen geleitet; in jedem fünften Betrieb trug eine Frau die Verantwortung allein. Auf der so-

⁵⁷ Zum Bereich „Sonstige Dienstleistungen“ zählen u. a. Erziehung und Unterricht, Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen sowie die öffentliche Verwaltung.

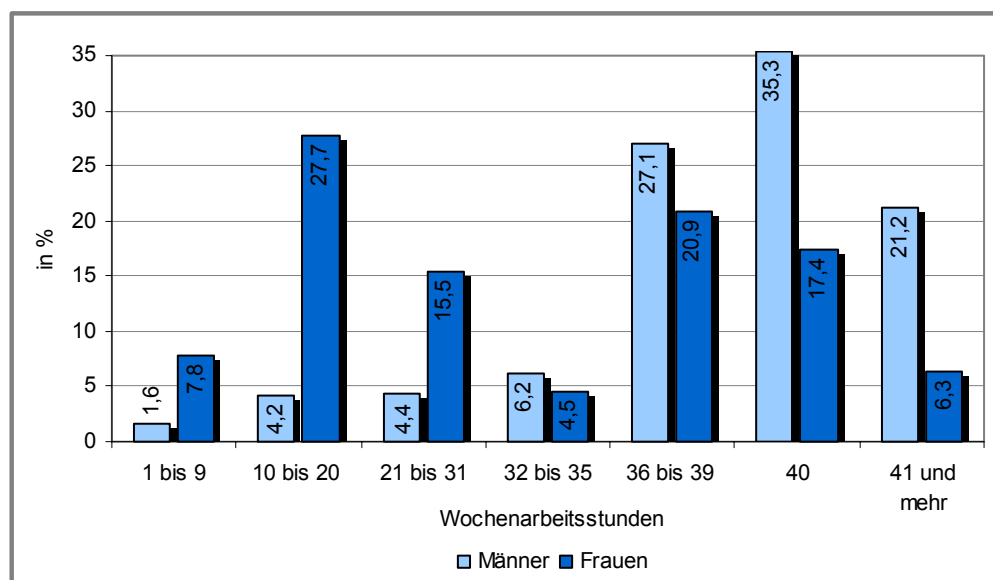
genannten zweiten Führungsebene waren etwas mehr als 40 % der Positionen mit Vorgesetztenfunktionen von Frauen besetzt. Dabei haben Frauen vor allem in den Branchen Führungspositionen inne, in denen auch viele Frauen arbeiten, wie z. B. im Gesundheits- und Sozialwesen.

Arbeitszeitmuster

Obwohl die Erwerbsbeteiligung und die Erwerbstätigkeit der Frauen in der Vergangenheit angestiegen ist, ist das Erwerbsvolumen im Wesentlichen konstant geblieben. Dies liegt in der Ausweitung der Teilzeitarbeit begründet.

Während 2005 in Niedersachsen 83,6 % der Männer über 36 Stunden in der Woche arbeiteten, waren lediglich 44,6 % der Frauen genauso lange tätig. Im Vergleich zu 1994 arbeiteten – trotz einer insgesamt höheren Anzahl erwerbstätiger Frauen – rund 87 700 Frauen weniger im oberen Wochenarbeitsstundensegment. Dagegen stieg die Zahl derjenigen Frauen, die zwischen einer und 35 Stunden in der Woche erwerbstätig sind, um 233 900 an. 2005 zählten 55,5 % aller erwerbstätigen Frauen zu dieser Gruppe (vgl. Abbildung 76).

Abbildung 76: Arbeitsstunden je Woche in Niedersachsen 2005 (nach Geschlecht)

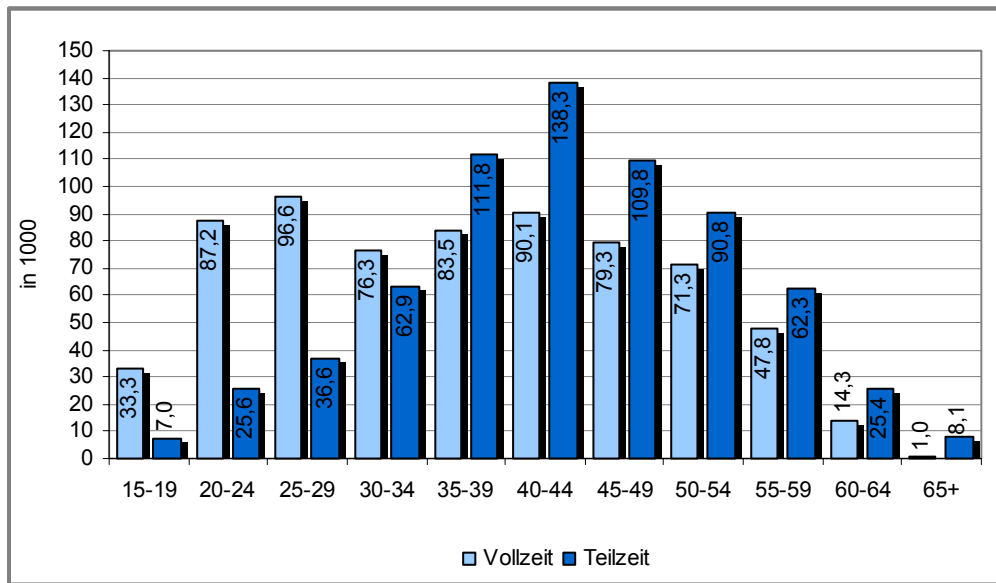


Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

Von allen abhängig beschäftigten Frauen waren 49,9 % teilzeitbeschäftigt; der Anteil der Männer in Teilzeitbeschäftigung betrug lediglich 6,5%.⁵⁸ Teilzeitarbeit wird damit von Frauen dominiert: Insgesamt waren 86,6 % aller Teilzeitbeschäftigten Frauen, während sich die Quote der Männer mit 13,4 % eher auf niedrigem Niveau bewegte. Im Laufe ihres Erwerbslebens nimmt die Teilzeitarbeit bei den Frauen bis zur Altersgruppe der 40- bis 44-Jährigen zu – danach sinkt sie wieder –, während die Vollzeitbeschäftigung bereits in der Gruppe der 25- bis 29-Jährigen ihren Höhepunkt erreicht (vgl. Abbildung 77). Ab der Altersgruppe der 35- bis 39-Jährigen überwiegt die Teilzeitarbeit als Beschäftigungsform bei den erwerbstätigen Frauen. Auch die Gesamtzahl der erwerbstätigen Frauen war in dieser Altersgruppe im Vergleich zu den vorherigen deutlich höher und stieg in der Gruppe der 40- bis 44-Jährigen weiter an.

⁵⁸ Diese Angaben aus dem Mikrozensus beruhen auf Selbsteinschätzung als Teilzeit- bzw. Vollzeitbeschäftigte.

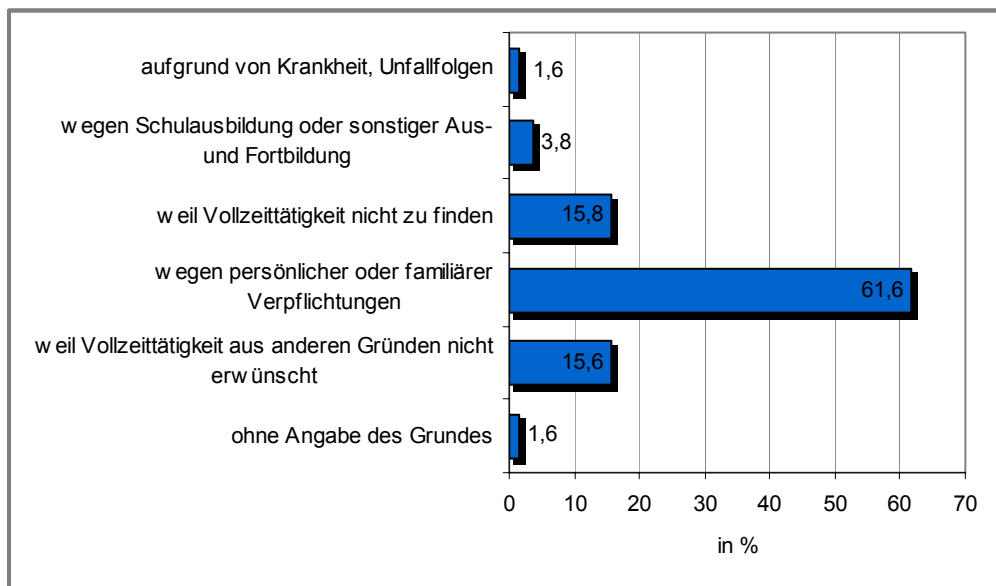
Abbildung 77: Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigung von abhängig beschäftigten Frauen in Niedersachsen 2005 (nach Altersgruppen)



Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

Befragt nach den Gründen für ihre Teilzeitbeschäftigung gaben 61,6 % der abhängig beschäftigten Frauen persönliche oder familiäre Verpflichtungen an (vgl. Abbildung 78). Bei teilzeitbeschäftigten Männern hingegen spielten familiäre Verpflichtungen mit 8,5 % nur eine Nebenrolle.⁵⁹

Abbildung 78: Gründe für Teilzeitbeschäftigung von abhängig beschäftigten Frauen 2005



Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

⁵⁹ Männer in Teilzeit haben zu 38,7 % diese Beschäftigung aufgenommen, da sie keine Vollzeittätigkeit finden konnten, befinden sich zu 17,6 % in einer Ausbildungsphase (insbesondere im Alter zwischen 15 und 34 Jahren) oder wünschen sich zu 24,6 % aus anderen Gründen keine Vollzeittätigkeit (insbesondere 55-Jährige und ältere).

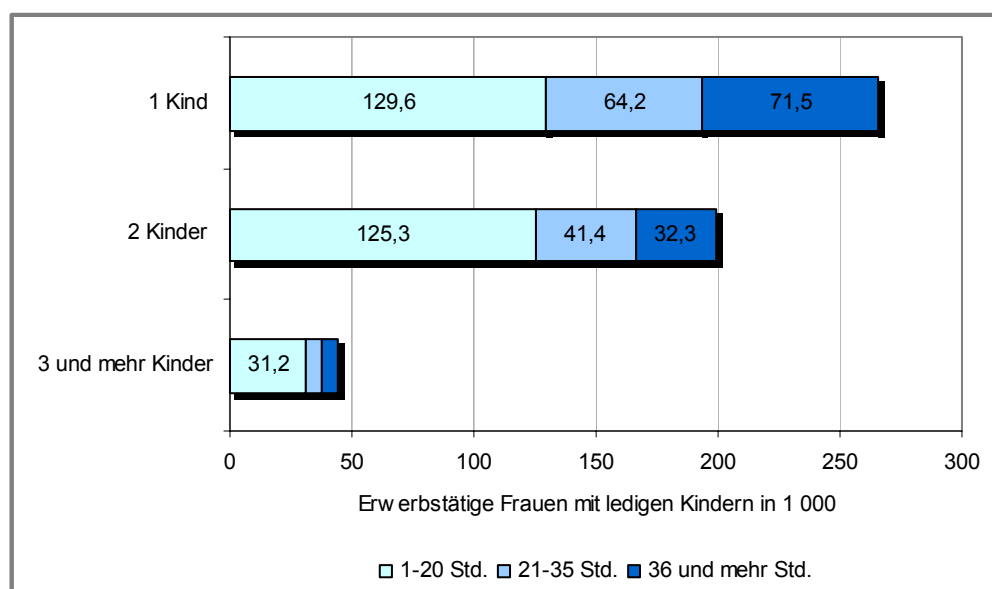
Einfluss der familiären Situation

Die Tatsache, dass fast jede zweite abhängig beschäftigte Frau in Niedersachsen teilzeitbeschäftigt ist, erklärt sich vor allem mit der vorherrschenden Aufteilung von Erwerbs- und Familienarbeit. Frauen ziehen sich in der Familienphase vollständig vom Arbeitsmarkt zurück oder gehen einer Teilzeitarbeit nach.⁶⁰

Im Jahr 2005 lebten von allen erwerbstätigen Frauen in Niedersachsen 34,1 % mit minderjährigen Kindern in einem Haushalt. Die Ergebnisse des Mikrozensus aus März 2004⁶¹ lassen darauf schließen, dass für die Erwerbstätigkeit der Frau insbesondere das Alter der Kinder ausschlaggebend ist. So waren Frauen mit Kindern unter 6 Jahren zu 48,2 % erwerbstätig; bei den Frauen mit Kindern unter 18 Jahren waren es 60,3 %. Deutliche Unterschiede in der aktiven Erwerbsbeteiligung zeigt ein Vergleich der Erwerbstätigenquoten von Frauen ohne Kinder und mit Kindern im Haushalt nach Alter der Frau. Frauen mit Kindern im Haushalt schränken ihre Berufstätigkeit bis zum Alter von 40 Jahren merklich ein. Im März 2004 waren in der Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen 80,1 % der Frauen ohne Kinder, aber nur 49,0 % der Frauen mit Kindern erwerbstätig. Bei den 45- bis 55-Jährigen hingegen war die Differenz mit 2,3 nur gering ausgeprägt.

Die Erwerbstätigkeit hängt zudem von der Kinderzahl ab: mit zunehmender Kinderzahl verringert sich die Erwerbstätigkeit der Frauen. Darüber hinaus schränken erwerbstätige Frauen mit zunehmender Kinderzahl ihre Erwerbstätigkeit ein, d. h. sie arbeiten in der Woche deutlich weniger Stunden (vgl. Abbildung 79). Die Vollzeitbeschäftigung von Müttern – insbesondere von mehrfachen – ist daher eher selten. Spätestens mit dem dritten Kind geben viele Frauen ihre Erwerbstätigkeit – zumindest vorübergehend – auf.

Abbildung 79: Erwerbstätige Frauen mit Kindern unter 18 Jahren 2005 (nach Zahl der Kinder und normalerweise geleisteten Wochenarbeitsstunden)



Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

⁶⁰ Bei einer gesamtdeutschen Umfrage zeigte sich, dass 47,4 % der westdeutschen Frauen in der Teilzeitarbeit die ideale Erwerbstätigkeitsform sehen, um Familie und Beruf miteinander zu vereinbaren, während 44,5 % der ostdeutschen Frauen das Modell „Kinderhaben und Vollzeiterwerbstätigkeit“ bevorzugen. 24 % der westdeutschen Frauen präferieren den zeitlich begrenzten Ausstieg aus dem Erwerbsleben, solange die Kinder klein sind; bei den ostdeutschen Frauen ziehen nur 8,6 % diese Möglichkeit in Betracht (vgl. DOBRITZ 2004: 351).

⁶¹ Diese Daten wurden im Mikrozensus 2005 nicht erhoben.

Weitere Rahmenbedingungen

Die Frauenerwerbstätigkeit wird von einer Vielzahl weiterer Rahmenbedingungen beeinflusst. Insbesondere wird ein Zusammenhang mit dem Vorhandensein eines Angebots an flexibler Kinderbetreuung angenommen (vgl. Kapitel D.I.1.2). Darüber hinaus setzt das Steuer- und Sozialsystem Anreize, die sich auf das Erwerbsverhalten von verheirateten Frauen auswirken. Diese ziehen sich vom Arbeitsmarkt zurück, da ihr erwirtschaftetes Nettoerwerbseinkommen sowie die sozialen Sicherungsansprüche sehr gering sind (vgl. DEUTSCHER BUNDESTAG 2002: 65).

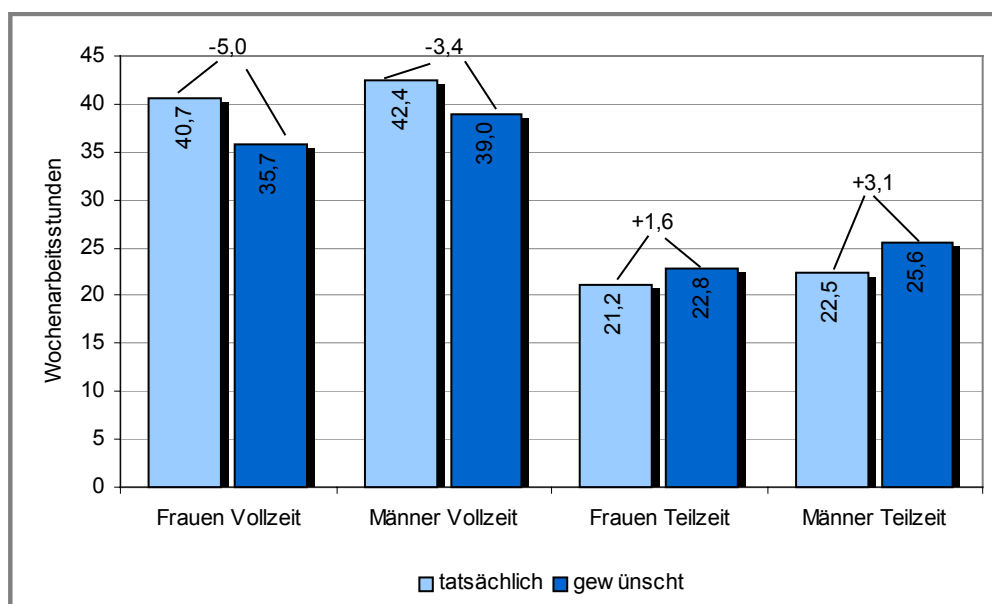
Zukünftige Frauenerwerbstätigkeit

Für die Zukunft wird ein weiterer Anstieg der Frauenerwerbstätigkeit erwartet. Dieser wird vor allem mit der zunehmenden Bedeutung des Dienstleistungssektors, der steigenden Qualifikation der Frauen und dem nachhaltigen Wandel von Einstellungen und Rollenverhalten begründet. Allerdings ist die Entwicklung von der Gestaltung der Rahmenbedingungen abhängig.

Bereits heute zeigt sich, dass sich die tatsächliche Arbeitszeit deutlich von der gewünschten unterscheidet (vgl. Abbildung 80). So wollen laut einer in den westdeutschen Bundesländern durchgeführten Befragung des Instituts zur Erforschung Sozialer Chancen (zitiert in BMFSFJ 2005: 16)

- vollzeitbeschäftigte Frauen gerne fünf Stunden weniger pro Woche arbeiten, nämlich durchschnittlich etwa 36 Wochenarbeitsstunden,
- vollzeitbeschäftigte Männer ebenfalls ihre Arbeitszeit reduzieren – ihre Wunschvorstellung von 39 Wochenarbeitsstunden entspricht der durchschnittlichen vertraglichen Arbeitszeit; folglich wollen sie vor allem Mehrarbeit abbauen,
- teilzeitbeschäftigte Frauen und Männer ihre Wochenarbeitszeit verlängern.

Abbildung 80: Tatsächliche und gewünschte Wochenarbeitszeit von Erwerbstätigen in den westdeutschen Bundesländern 2003



Datengrundlage: ISO (Institut zur Erforschung sozialer Chancen) – Arbeitszeit 2003, zitiert in BMFSFJ (2005: 16). Eigene Darstellung.

Eine Untersuchung des WSI bestätigt diese Tendenz auch für berufstätige Mütter und Väter (zitiert in BMFSFJ 2005: 18-19): Während teilzeitbeschäftigte Mütter ihre Berufstätigkeit geringfügig ausweiten wollen, möchten vollzeitbeschäftigte Mütter ihre Arbeitszeit um durchschnittlich 13 Stunden und vollzeitbeschäftigte Väter um 8 Stun-

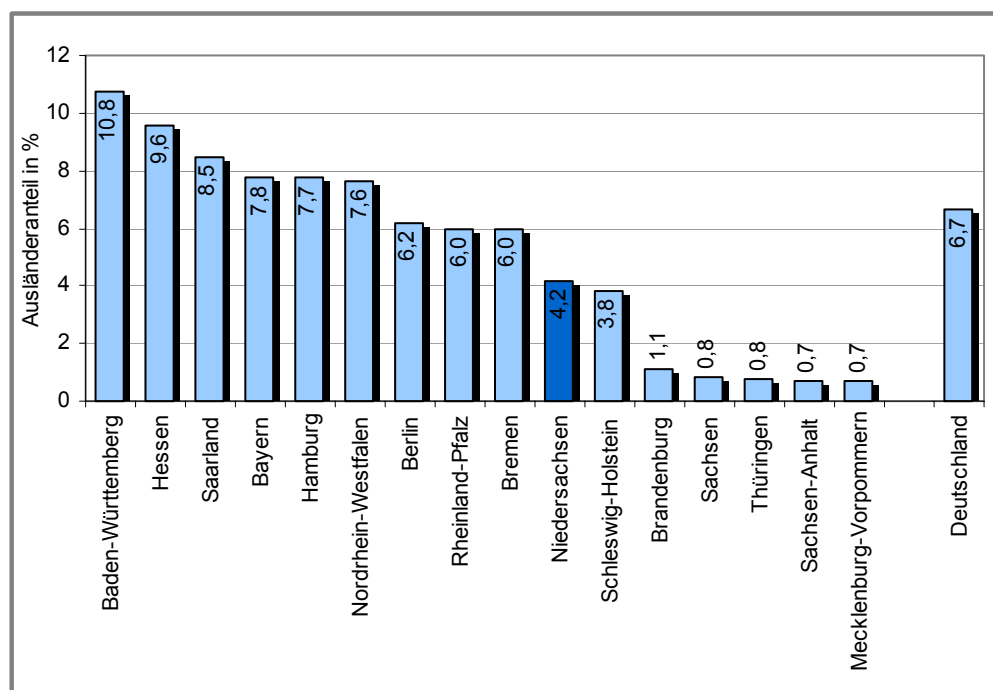
den reduzieren. Aber auch nichterwerbstätige Mütter haben nach einem Gutachten des DIW eine hohe Erwerbsneigung (zitiert in BMFSFJ 2005: 21): Von den nichterwerbstätigen Müttern mit Kindern unter 12 Jahren in Westdeutschland würden etwa 70 % gerne eine Erwerbstätigkeit aufnehmen.

1.3.5 Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund

Die im Vergleich zur deutschen Bevölkerung jüngere Altersstruktur und höhere Fertilität der ausländischen Bevölkerung wird dazu führen, dass ihr Anteil an den Erwerbspersonen steigt. Schon heute zeigt sich eine mangelhafte Integration dieser Erwerbspersonengruppe auf dem Arbeitsmarkt.⁶²

Am 30.06.2006 übten in Niedersachsen insgesamt 100 536 Ausländerinnen und Ausländer eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aus.⁶³ Damit lag ihr Anteil an allen Sozialversicherungspflichtigen bei 4,3 % und somit unter ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung Niedersachsens von 6,7 %. Zum Vergleich: 1980, als der Anteil der ausländischen Bevölkerung noch 4 % betrug, lag ihr Anteil an allen Sozialversicherungspflichtigen bei 5,8 %. Regional reichte die Spannweite im Jahr 2006 von 1,0 % (Landkreis Lüchow-Dannenberg) bis 7,3 % (Landeshauptstadt Hannover); dies hängt auch mit den regional unterschiedlichen Anteilen der Ausländerinnen und Ausländer an der Bevölkerung insgesamt zusammen.

Abbildung 81: Ausländische Beschäftigte in den Bundesländern am 30.06.2005



Datengrundlage: NLS – Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Eigene Darstellung.

⁶² Es ist kaum möglich, den Personenkreis der Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund eindeutig zu bestimmen. Obwohl das Merkmal „Migrationshintergrund“ nach Expertenmeinung eine bessere Möglichkeit bietet, besondere Probleme aufzudecken, kann im Folgenden nur auf den Personenkreis der ausländischen Erwerbspersonen abgestellt werden. Erwerbspersonen, die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen, aber wie z. B. die Spätaussiedler oder eingebürgerte Ausländer einen Migrationshintergrund haben, bleiben in dieser Betrachtungsweise unberücksichtigt.

⁶³ Die wichtigste Gruppe unter den ausländischen Beschäftigten in Niedersachsen waren 2004 die türkischen Staatsangehörigen (25 148). Mit weiten Abstand folgten Polen (7 634) und Italiener (7 077). Insgesamt stammten 35 192 Personen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Vgl. zum Folgenden ausführlicher auch EICHHORN 2005.

Im Vergleich zum Bundesdurchschnitt von 6,7 % ist der Ausländeranteil an den Beschäftigten insgesamt in Niedersachsen deutlich geringer (vgl. Abbildung 81). Zwar weisen die ostdeutschen Flächenländer infolge ihrer Geschichte und der wirtschaftlichen Situation noch niedrigere Anteile ausländischer Beschäftigter auf; bezogen auf die westlichen Bundesländer zeigte sich allerdings nur in Schleswig-Holstein ein noch geringerer Beschäftigungsanteil der Ausländer. Besonders hoch war der Anteil in Baden-Württemberg, Hessen und dem Saarland.

Die Struktur der Beschäftigung von Ausländern in Niedersachsen unterscheidet sich signifikant von der der deutschen Arbeitnehmer. So lag der Anteil der Männer an der Gesamtzahl der ausländischen Beschäftigten mit 65,4 % deutlich höher als bei den deutschen Beschäftigten, die einen Männeranteil von 55,3 % und damit nahezu eine Gleichverteilung der Geschlechter aufwiesen.⁶⁴

Tabelle 16: Berufsgruppen mit überdurchschnittlichen Anteilen an sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländern am 30.06.2006

| Berufsgruppe | Zahl der ausländischen Beschäftigten | Anteil an allen Beschäftigten dieser Berufsgruppe in % |
|--------------------------------------|--------------------------------------|--|
| Ernährungsberufe | 9 852 | 13,3 |
| Hilfsarbeiter | 6 822 | 12,2 |
| Allgemeine Dienstleistungsberufe | 15 526 | 11,2 |
| Bergleute, Mineralgewinner | 321 | 8,9 |
| Chemiearbeiter, Kunststoffbearbeiter | 3 260 | 8,2 |
| Warenprüfer, Versandfertigmacher | 2 877 | 8,1 |
| Metallerzeuger, -bearbeiter | 2 592 | 8,1 |
| Montierer, Metallberufe a.n.g. | 2 570 | 8,1 |
| Pflanzenbauer, Tierzüchter | 3 527 | 8,1 |
| Beschäftigte insgesamt | 102 725 | 4,4 |

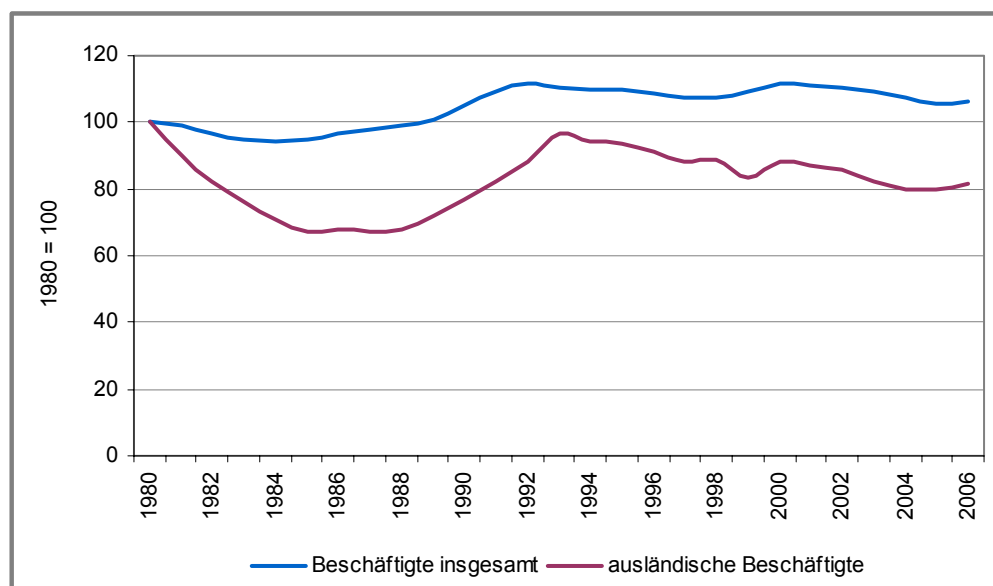
Datengrundlage: NLS – Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort in Niedersachsen. Eigene Berechnungen.

Darüber hinaus sind auch erhebliche Unterschiede in der Berufsstruktur zu erkennen. In bestimmten Berufsgruppen sind ausländische Beschäftigte stark überrepräsentiert (vgl. Tabelle 16). Dabei handelt es sich vor allem um traditionelle Arbeiterberufe im industriellen Sektor, darunter oft Tätigkeiten mit einer geringen Qualifikation wie z. B. Hilfsarbeiter. Auch in der Berufsgruppe der „allgemeinen Dienstleistungsberufe“ befinden sich zahlreiche wenig qualifizierte Beschäftigte wie z. B. Gebäudereiniger oder Beschäftigte im Gastronomiebereich. Weniger hohe Anteile fanden sich in den Berufsgruppen der Warenkaufleute (Ausländeranteil 3,0 %), der Dienstleistungskaufleute (1,6 %), in Gesundheitsberufen (2,3 %) und dem Bereich der Organisations-, Verwaltungs- und Büroberufe (1,8 %).

Die Konzentration auf Berufe mit einer geringen Qualifikation ist einer der Gründe, die dazu geführt haben, dass der Ausländeranteil an den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten seit 1980 um 1,3 Prozentpunkte gesunken ist (vgl. Abbildung 82).⁶⁵ Während die Gesamtzahl im selben Zeitraum um 6,4 % stieg, sank die der ausländischen Beschäftigten um 18,2 %.

⁶⁴ Ein Teil der Differenz kann darauf zurückgeführt werden, dass der Anteil der ausländischen Männer an den Ausländern insgesamt mit 51,4 % höher lag als der entsprechende Anteil der deutschen Männer (48,8 %).

⁶⁵ Weitere Gründe sind die Rückkehr einiger Arbeitsmigranten in ihre Heimatländer oder die Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit.

Abbildung 82: Entwicklung der Zahl der Erwerbstätigen insgesamt und der ausländischen Erwerbstätigen 1980 bis 2006

Datengrundlage: NLS – Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort in Niedersachsen. Eigene Berechnungen.

Mit dem Rückgang korrespondieren die Arbeitslosenzahlen von Ausländern. Im Oktober 2005 waren 54 935 arbeitslose Ausländer in Niedersachsen gemeldet. Das entsprach einer Arbeitslosenquote der Ausländer von 32,5 %. Die Ausländerarbeitslosigkeit in Niedersachsen ist deutlich höher als im Bundesdurchschnitt (24,5 %). Auch im Vergleich zu der Arbeitslosenquote aller Beschäftigten in Niedersachsen, die bei 12,2 % lag, zeigt sich ein gravierender Abstand. Damit stehen knapp 100 000 Beschäftigten fast 55 000 Arbeitslose gegenüber.

1.3.6 Jüngere Erwerbspersonen

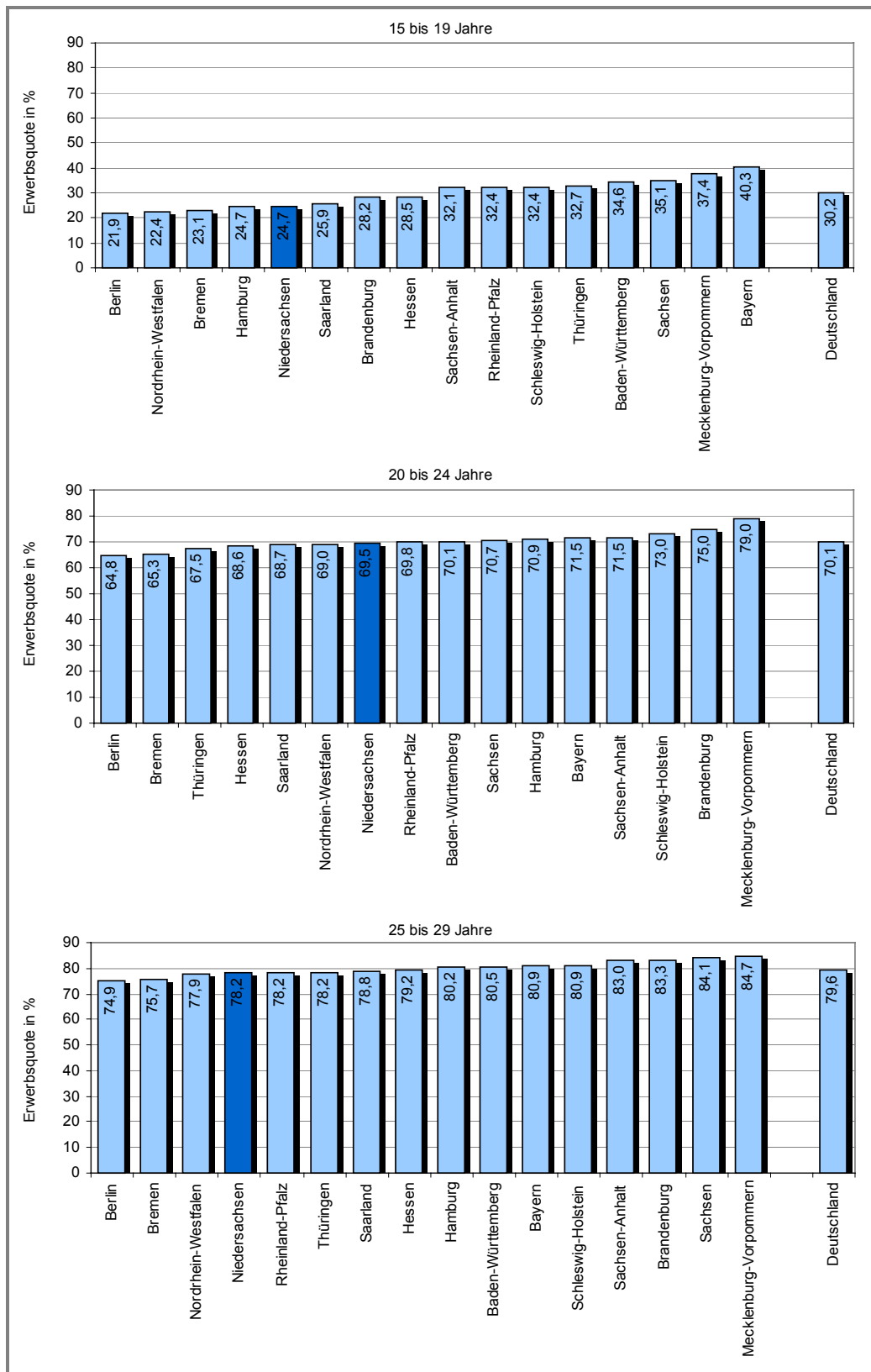
Zwischen 1995 und 2005 ist die Erwerbsbeteiligung in der Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen zurückgegangen. So nahm die Erwerbsquote der 15- bis 19-Jährigen um 3,3 %, die der 20- bis 24-Jährigen um 5,0 % und die der 25- bis 29-Jährigen um 2,0 % ab.⁶⁶ Im Jahr 2005 beteiligten sich somit lediglich 24,7 % der 15- bis 19-Jährigen am Arbeitsleben, während es in der Altersgruppe 20 bis 24 Jahre bereits 69,5 % und in der Gruppe 25 bis 29 Jahren 78,2 % waren. Aber nicht nur die Anteilswerte der jüngeren Erwerbspersonen gehen zurück, sondern auch ihre absolute Zahl: Diese fiel im Zeitraum von 939 900 auf 770 000 um 169 900 Personen.⁶⁷

Der Vergleich der Erwerbsquoten in den einzelnen Bundesländern zeigt, dass sich niedersächsische Jugendliche und junge Erwachsene seltener am Erwerbsleben beteiligen als im Bundesdurchschnitt (vgl. Abbildung 83).

⁶⁶ Dagegen entwickelten sich die Erwerbsquoten sämtlicher anderer Altersgruppen positiv (vgl. Abbildung 57, Seite 127).

⁶⁷ Die Gesamtzahl der Erwerbspersonen stieg dagegen sogar von 3 668 400 auf 3 796 100 um 127 700 Personen an.

Abbildung 83: Erwerbsquoten der 15- bis 29-Jährigen in den Bundesländern 2005 (nach Altersgruppen)



Datengrundlage: StBA – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

Auf die Erwerbsbeteiligung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen wirken unterschiedliche Faktoren ein, u. a. die jeweiligen Ausbildungsmöglichkeiten und

-entscheidungen, familiäre Bedingungen und die Lage auf dem Arbeitsmarkt. So besuchten z. B. 2005 laut Schulstatistik rund die Hälfte der 15- bis 19-Jährigen noch eine allgemeinbildende Schulform, während der Anteil der 20- bis 24-Jährigen bei 1,0 % bzw. der der 25- bis 29-Jährigen bei 0,2 % lag.⁶⁸

In den letzten Jahren ist die Erwerbstätigenquote in der Altersgruppe 15 bis 29 Jahre von 61,9 % (1995) auf 48,8 % (2005) um über 13 Prozentpunkte gesunken (vgl. Tabelle 17). Während die Bevölkerungszahl dieser Altersgruppe sich um 118 500 Personen verringerte, sank die Zahl der jungen Erwerbstätigen um 250 200 Personen.

Tabelle 17: Entwicklung von Erwerbstätigkeit und der Erwerbstätigenquote in der Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen in Niedersachsen im Zeitraum 1995 bis 2005

| Jahr | Altersgruppe 15 bis 29 Jahre (in 1 000) | Erwerbstätigenzahl in der Altersgruppe (in 1 000) | Erwerbstätigenquote in % |
|------|--|--|--------------------------|
| 1995 | 1 466,6 | 908,0 | 61,9 |
| 1996 | 1 456,0 | 826,2 | 56,7 |
| 1997 | 1 423,3 | 793,9 | 55,8 |
| 1998 | 1 375,4 | 763,6 | 55,5 |
| 1999 | 1 326,1 | 731,8 | 55,2 |
| 2000 | 1 274,5 | 713,4 | 56,0 |
| 2001 | 1 250,9 | 687,9 | 55,0 |
| 2002 | 1 243,7 | 659,3 | 53,0 |
| 2003 | 1 251,6 | 641,4 | 51,2 |
| 2004 | 1 262,3 | 614,6 | 48,7 |
| 2005 | 1 348,1 | 657,8 | 48,8 |

Datengrundlage: NLS – Mikrozensus. Eigene Berechnungen.

Im Jahr 2005 lagen die Erwerbslosenquoten in den jüngeren Altersgruppen über dem Durchschnitt von 10,5 %. So waren von den Erwerbspersonen in der Altersgruppe 15 bis 19 Jahre 15,7 % erwerbslos, von den 20- bis 24-Jährigen 15,8 % und von den 25- bis 29-Jährigen 13,2 %. Das Arbeitslosigkeitsrisiko ist für junge Menschen insbesondere beim Übergang von der Schule in eine berufliche Ausbildung und beim Übergang von der beruflichen Ausbildung in die Erwerbstätigkeit besonders groß.⁶⁹ Daher sollen im Folgenden beide Phasen näher beleuchtet werden. Daneben gibt es andere Gründe, wie das Auslaufen befristeter Beschäftigungsverhältnisse.

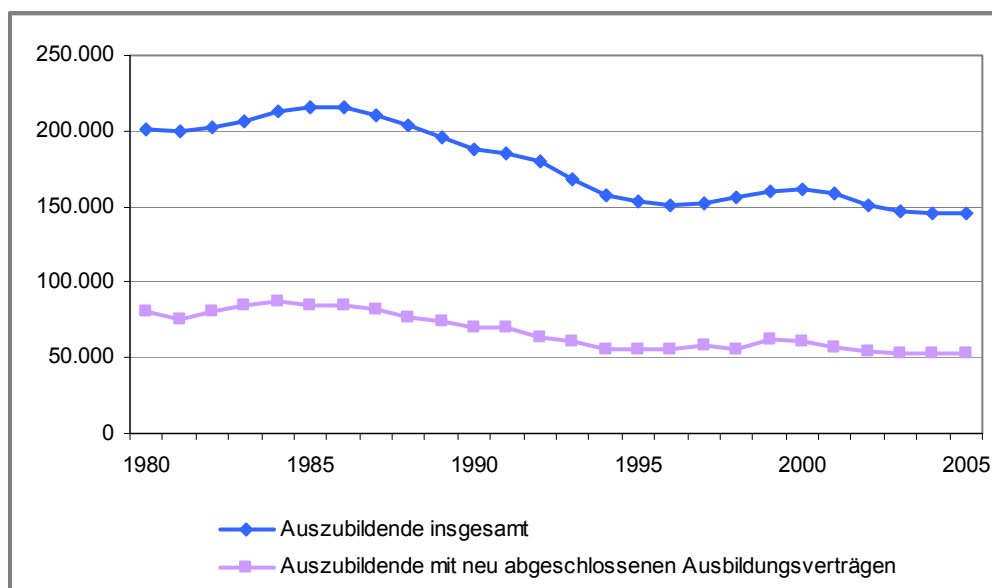
Berufliche Ausbildung

Im Jahr 2005 wurden 145 638 Auszubildende in Niedersachsen statistisch erfasst. Im Vergleich zu 1980 verringerte sich die Auszubildendenzahl somit um 27,5 %; in den letzten zehn Jahren nahm sie um 4,7 % ab (vgl. Abbildung 84). Entsprechend ist auch bei den Auszubildenden mit neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen ein Rückgang feststellbar: Ihre Zahl fiel um 34,5 % von 80 422 (1980) auf 52 651 (2005).

⁶⁸ Ab 22 Jahren besuchte die Mehrzahl der Schülerinnen und Schüler an allgemeinbildenden Schulen ein Kolleg oder ein Abendgymnasium. Zumindest bei letzteren ist es durchaus wahrscheinlich, dass viele der Schülerinnen und Schüler zugleich berufstätig sind.

⁶⁹ In der Literatur wird dementsprechend von zwei „Schwellen“ gesprochen, die zu bewältigen sind.

Abbildung 84: Entwicklung der Auszubildendenzahlen insgesamt und der Zahl der Auszubildenden mit neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen in Niedersachsen 1980 bis 2005



Datengrundlage: NLS – Berufsbildungsstatistik. Eigene Darstellung.

2005 kamen in Niedersachsen auf 100 Ausbildungsplatzsuchende 96,7 Ausbildungsstellen (Deutschland insgesamt 95,2 Stellen). Angebot und Nachfrage von Ausbildungsplätzen sind zudem regional sehr unterschiedlich (vgl. Tabelle 18). Die Angebots-Nachfrage-Relation ist eine rein rechnerische Größe, die die Berufswünsche der Jugendlichen nicht berücksichtigt.

Tabelle 18: Angebot-Nachfrage-Relation in den niedersächsischen Arbeitsagenturbezirken 2005

| | | Arbeitsagentur | AN-Relation (in %) |
|--------------------------------|----------------------|---------------------|---------------------|
| Ungünstig | ≤ 90,0 % | Helmstedt | 89,3 |
| Relativ ungünstig | 90,1-97,9 % | Nienburg | 90,7 |
| | | Leer | 91,6 |
| | | Uelzen | 92,0 |
| | | Hildesheim | 92,2 |
| | | Stade | 93,4 |
| | | Wilhelmshaven | 95,9 |
| | | Celle | 96,1 |
| | | Goslar | 96,3 |
| | | Emden | 96,4 |
| | | Göttingen | 96,6 |
| | | Hameln | 96,7 |
| | | Ausgeglichen | 98,0-102,0 % |
| Braunschweig | 98,6 | | |
| Osnabrück | 98,8 | | |
| Lüneburg | 98,9 | | |
| Hannover | 99,4 | | |
| Vechta | 99,4 | | |
| Nordhorn | 100,6 | | |
| Relativ günstig | 102,1-112,4 % | Verden | 103,2 |
| Günstig | ≥ 112,5 % | / | / |
| Niedersachsen insgesamt | | | 96,2 |

Anmerkung: Skalierung übernommen von KONSORTIUM BILDUNGSBERICHTERSTATTUNG (2006: 86).
Quelle: Bundesagentur für Arbeit. Bundesinstitut für Berufsbildung. Überarbeitete Darstellung.

Das Durchschnittsalter der Ausbildungsanfänger lag 2005 bei 19,5 Jahren. Die überwiegende Mehrheit der Auszubildenden strebte einen beruflichen Abschluss in einem der zwei Berufsfelder „Industrie und Handel“ (48,3 %) und „Handwerk“ (34,3 %) an (vgl. Tabelle 19). Während in der Industrie und im Handel im Zehn-Jahres-Vergleich 22,6 % mehr Auszubildende beschäftigt waren, fiel die Zahl der Auszubildenden im Handwerk um 20,6 %. Alle weiteren Berufsfelder besaßen 2005 zusammen lediglich ein Gewicht von 17,4 %; im Vergleich zu 1995 ist insbesondere die Auszubildendenzahl im öffentlichen Dienst zurückgegangen (- 44,6 %).

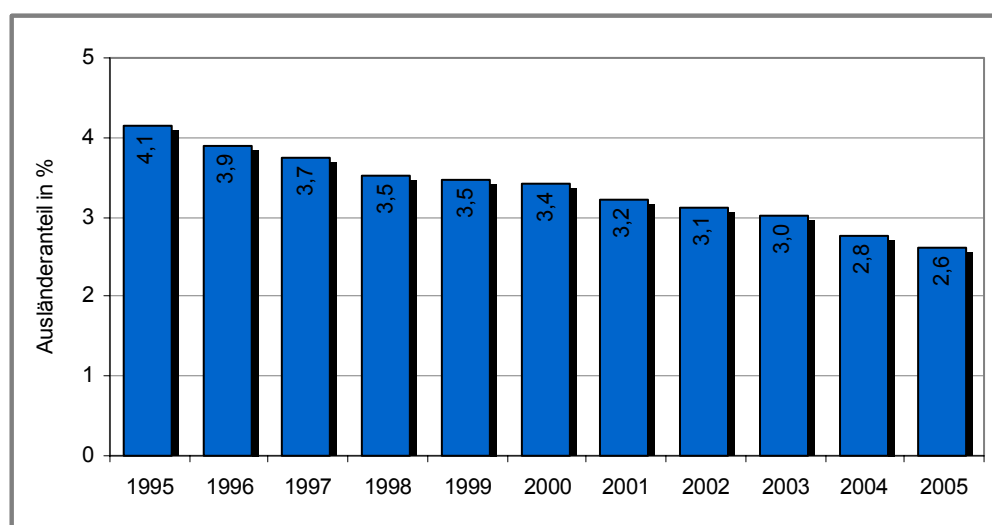
Tabelle 19: Auszubildende in Niedersachsen 2005 und Veränderungen zu 1995 (nach Berufsfeldern)

| Berufsfeld | Auszubildende (absolut) | Anteil des Berufsfelds an den Auszubildenden insgesamt (in %) | Veränderung zu 1995 (in %) |
|----------------------|-------------------------|---|----------------------------|
| Industrie und Handel | 70 337 | 48,3 | +22,6 |
| Handwerk | 49 893 | 34,3 | -20,6 |
| Freie Berufe | 14 685 | 10,1 | -24,0 |
| Öffentlicher Dienst | 4 580 | 3,1 | -44,6 |
| Landwirtschaft | 4 547 | 3,1 | +30,1 |
| Hauswirtschaft | 1 351 | 0,9 | -4,4 |
| Seeschifffahrt | 245 | 0,2 | +129,0 |
| Insgesamt | 145 638 | 100,0 | -4,7 |

Datengrundlage: NLS - Berufsbildungsstatistik. Eigene Berechnungen.

2005 hatten Auszubildende mit ausländischer Staatsangehörigkeit einen Anteil von 2,6 % an allen Auszubildenden. Diese Quote lag deutlich unter dem Anteil der ausländischen Bevölkerung in der Altersgruppe 15 bis unter 26 Jahre an von 9,6 % (Stand: 31.12.2005). Darüber hinaus ist diese Quote seit Jahren rückläufig (vgl. Abbildung 85): Während die Gesamtzahl der Auszubildenden seit 1995 um 4,7 % zurückging, fiel die Zahl der Auszubildenden mit ausländischer Staatsangehörigkeit um 39,6 %.

Abbildung 85: Ausländeranteil an Auszubildenden in Niedersachsen 1995 bis 2005



Datengrundlage: StBA – Berufsbildungsstatistik. Eigene Darstellung.

Besonders niedrig war ihr Anteil im Öffentlichen Dienst (0,5 %) und in der Landwirtschaft (1,1 %) (vgl. Tabelle 20). In den letzten zehn Jahren sank die Zahl der ausländischen Auszubildenden um 39,6 %.

dischen Auszubildenden in fast allen Berufsfeldern; sogar in den Feldern, die 2005 mehr ausbilden als 1995. Lediglich in den freien Berufen, in der Hauswirtschaft und in der Seeschifffahrt stieg die Zahl der Auszubildenden mit ausländischer Staatsangehörigkeit; allerdings insbesondere in der Seeschifffahrt mit insgesamt 5 Auszubildenden mit ausländischer Staatsangehörigkeit auf relativ niedrigem Niveau.

Tabelle 20: Auszubildende mit ausländischer Staatsangehörigkeit in Niedersachsen 2005 und Veränderungen zu 1995 (nach Berufsfeldern)

| Berufsfeld | Auszubildende mit ausländischer Staatsangehörigkeit (absolut) | Anteil der ausländischen Auszubildenden an den Auszubildenden insgesamt (in %) | Veränderung zu 1995 (in %) |
|----------------------|---|--|----------------------------|
| Industrie und Handel | 1 717 | 2,4 | -21,8 |
| Handwerk | 1 466 | 2,9 | -55,3 |
| Freie Berufe | 481 | 3,3 | +9,8 |
| Öffentlicher Dienst | 24 | 0,5 | -73,0 |
| Landwirtschaft | 52 | 1,1 | -79,5 |
| Hauswirtschaft | 78 | 5,8 | +1,3 |
| Seeschifffahrt | 5 | 2,0 | +150,0 |
| insgesamt | 3 823 | 2,6 | -39,6 |

Datengrundlage: StBA - Berufsbildungsstatistik. Eigene Berechnungen.

Während die Zahl der Auszubildenden gesunken ist, stieg die Zahl der jungen Menschen, die an ergänzenden Maßnahmen wie z. B. das Berufsvorbereitungsjahr oder das Berufsgrundbildungsjahr teilnehmen, an (vgl. Kapitel C.IV.1.1).

Übergang von der beruflichen Ausbildung in die Erwerbstätigkeit

Laut IAB-Betriebspanel konnten 2004 in Niedersachsen rund 50 % der erfolgreichen Absolventen einer betrieblichen Ausbildung im Betrieb verbleiben. Im konjunkturell günstigen Jahr 2000 waren es 58 %; seitdem sank der Wert kontinuierlich (vgl. MEYER, PARYS, PFEIFER 2005).

Zukünftig dürften die Beschäftigungschancen jüngerer Menschen noch enger an den erfolgreichen Abschluss einer Berufsausbildung geknüpft sein.

1.3.7 Erwerbspersonen mit einer Behinderung

Nach dem Ergebnis des Mikrozensus lebten 2005 rund 351 000 Menschen mit amtlich anerkannter Behinderung im erwerbsfähigen Alter in Niedersachsen.⁷⁰ Mit 68,4 % zählte der überwiegende Teil zu den Schwerbehinderten⁷¹. Dem niedersächsischen Arbeitsmarkt standen 166 000 Menschen mit Behinderungen als Erwerbspersonen zur Verfügung. Die Erwerbsquote der Menschen mit Behinderung im erwerbsfähigen Alter lag damit bei 46,1 % (Erwerbsquote der Nichtbehinderten im Jahr 2005: 74,1 %). Gemessen an allen Erwerbspersonen hatten die Erwerbspersonen mit Behinderungen einen Anteil von 4,4 %.

Während sich in der Altersgruppe 15 bis 24 Jahre die Erwerbsbeteiligung von Personen mit und ohne Behinderungen kaum unterschied, lag die Beteiligung der Men-

⁷⁰ Bei der Beschreibung des Erwerbsverhalten von behinderten Menschen in Niedersachsen orientiert sich dieser Abschnitt an PFAFF et al. 2004. Wichtige Strukturdaten über die Lebenssituation von behinderten Menschen wurden zuletzt im Mikrozensus 2005 ermittelt.

⁷¹ Personen, deren Grad der Behinderung mindestens 50 beträgt, gelten als Schwerbehinderte; Personen, deren Grad der Behinderung weniger als 50 beträgt, werden als leichter Behinderte bezeichnet.

schen mit Behinderungen in allen anderen Altersgruppen weit unter der der Nichtbehinderten (vgl. Tabelle 21). Die höchste Erwerbsbeteiligung war mit 65,9 % bei den Menschen mit Behinderungen im Alter von 25 bis 44 Jahre festzustellen. Besonders auffällig ist der deutliche Rückgang der Erwerbsquote in der Altersgruppe der 60- bis 64-Jährigen – dies gilt aber sowohl für Personen mit als auch für Personen ohne Behinderungen.

Tabelle 21: Erwerbspersonen mit Behinderungen und ihre Erwerbsquoten im Vergleich zu nichtbehinderten Erwerbspersonen in Niedersachsen 2005

| Alter von ... bis ... Jahren | Personen mit Behinderungen | | Nichtbehinderte |
|------------------------------|----------------------------|---------------------|---------------------|
| | Erwerbspersonen (in 1 000) | Erwerbsquote (in %) | Erwerbsquote (in %) |
| 15 – 24 | 6 | 41,9 | 47,0 |
| 25 – 44 | 49 | 65,9 | 85,3 |
| 45 – 54 | 54 | 57,4 | 88,9 |
| 55 – 59 | 35 | 47,4 | 75,1 |
| 60 – 64 | 18 | 19,1 | 33,9 |
| 65 und mehr | / | / | 3,6 |
| insgesamt | 166 | 24,1 | 59,3 |
| darunter: 15 – 64 | 162 | 46,1 | 74,0 |

Datengrundlage: NLS – Mikrozensus 2005. Eigene Darstellung.

Im Jahr 2005 waren rund 144 000 Personen mit Behinderungen erwerbstätig; damit waren 4,2 % aller Erwerbstätigen behindert. Der Anteil der Männer unter den Erwerbstätigen mit Behinderungen betrug 59,7 %. Die meisten Erwerbstätigen mit Behinderungen waren im Dienstleistungsbereich (31,7 %), und zwar insbesondere im Erziehungs- und Gesundheitswesen (23,2 %), beschäftigt. An zweiter Stelle folgte mit einem Anteil von 21,5 % das verarbeitende Gewerbe (einschließlich Bergbau), an dritter Stelle der Handel und das Gastgewerbe (13,2 %) sowie an vierter Stelle die öffentliche Verwaltung (13,0 %). Beim Vergleich der Beschäftigungsstruktur der Personen mit Behinderungen mit der der Nichtbehinderten fällt auf, dass Personen mit Behinderungen seltener im Handel und Gastgewerbe sowie im Baugewerbe arbeiten, dafür aber häufiger in der öffentlichen Verwaltung und im Dienstleistungsbereich, insbesondere im Erziehungs- und Gesundheitswesen.

Insgesamt waren 22 000 Menschen mit Behinderungen erwerbslos (5,6 % aller Erwerbslosen). Verglichen mit den Nichtbehinderten waren sie häufiger erwerbslos: Während die Erwerbslosenquote bei den Nichtbehinderten 10,3 % betrug, belief sich diese Quote bei den Erwerbspersonen mit Behinderungen auf 13,2 %.

Qualifikation

Mit einem Anteil von 63,0 % war im Jahr 2005 der Hauptschulabschluss der häufigste Schulabschluss bei den Personen mit Behinderungen (Nichtbehinderte: 43,7 %).⁷² 18,9 % der Personen mit Behinderungen hatten einen Realschulabschluss (Nichtbehinderte: 30,0 %), 12,2 % das Abitur oder die Fachhochschulreife (Nichtbehinderte: 22,5 %). Keinen schulischen Abschluss besaßen 5,1 % der Menschen mit Behinderungen (Nichtbehinderte 3,3 %). In der Altersgruppe der 25- bis 44-Jährigen lag der Anteil derjenigen, die keinen allgemeinen Schulabschluss hatten, allerdings bei 13,6 % (Nichtbehinderte: 3,2 %). Zugunsten von höherwertigen Abschlüssen besaß

⁷² Die Anteilswerte beziehen sich auf Personen im Alter von 15 Jahren und älter, die gegenwärtig keine Schule besuchen; der Personenkreis ist also nicht auf Erwerbspersonen begrenzt, sondern schließt alle Menschen mit Behinderungen mit ein.

diese Altersgruppe mit 37,6 % jedoch auch eine deutlich niedrigere Quote von Personen mit einem Hauptschulabschluss.

Über die Hälfte der Personen mit Behinderungen (56,1 %) wies im Jahr 2005 als höchsten Berufsabschluss eine Lehre oder ein Praktikum auf, 28,3 % hatten keinen Berufsabschluss; darunter waren 1,1 %, die sich noch in Ausbildung befanden. Einen Fachschulabschluss hatten 8,4 % der Befragten, einen (Fach-)Hochschulabschluss 6,4 %.

Wichtigste Unterhaltsquellen

Die Erwerbstätigkeit hat als Einkommensquelle eine deutlich geringere Bedeutung bei Menschen mit Behinderungen als bei Nichtbehinderten. So bestritten 2005 in der Altersgruppe 25 bis 44 Jahre 49,4 % der Menschen mit Behinderungen ihren Lebensunterhalt aus Erwerbstätigkeit im Vergleich zu 71,4 % der Nichtbehinderten. Bei den 45- bis 64-Jährigen ist der Unterschied noch größer: Hier war die Erwerbstätigkeit bei 30,0 % der Personen mit Behinderungen und bei 60,9 % der nichtbehinderten Menschen die vorherrschende Unterhaltsquelle.

2 Langfristige Sicherung des Arbeitskräfteangebots – Handlungsoptionen

Bis 2020 bleibt die Erwerbspersonenzahl in Niedersachsen wahrscheinlich nahezu konstant. Bereits heute verändert sich jedoch die Zusammensetzung hin zu mehr älteren Personen. Da diese Gruppe bislang häufig vorzeitig aus dem Arbeitsmarkt ausscheidet, ist es vordringlich nötig, ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zugunsten ihrer Arbeitsmarktintegration stärker zu qualifizieren und den Unternehmen Modelle altersheterogener Arbeitsstrukturen sowie betrieblicher Laufbahnpolitik näher zu bringen.

Daneben muss die Zeit bis 2020 genutzt werden, um die sich abzeichnende Verringerung der Erwerbspersonen möglichst noch zu verhindern. Dafür kommen verschiedene arbeitsmarktpolitische Strategien infrage, die zu einer Gesamtstrategie zusammengefügt werden sollten.

Eine Verlangsamung des Rückgangs, womöglich sogar eine Vergrößerung des Angebots an qualifizierten Arbeitskräften kann erstens durch die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung, zweitens durch eine Ausweitung der (Lebens-)Arbeitszeit und drittens durch bedarfsgerechte Zuwanderung erreicht werden. Entscheidend ist vor allem die Steigerung der Qualität des Arbeitskräfteangebotes durch eine Verbesserung der Qualifikation. Aber auch für gering Qualifizierte müssen in Zukunft mehr Möglichkeiten geschaffen werden, damit sie dauerhaft einer Erwerbstätigkeit nachgehen können.

Grundvoraussetzungen und deshalb von zentraler Bedeutung für die Umsetzbarkeit dieser Strategien sind die Sicherung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in Niedersachsen. Dazu gehören neben günstigen Rahmenbedingungen vor allem eine stetige und konsequent auf Wachstum und Beschäftigung ausgerichtete Wirtschaftspolitik, die Konsolidierung der öffentlichen Finanzen, die Modernisierung der Verwaltung, Bürokratieabbau, die Förderung von Innovationen sowie eine zukunftsgerechte Bildungspolitik. Um den Wohlstand unserer Gesellschaft trotz des sich verschlechternden Verhältnisses zwischen Erwerbspersonen und Nichterwerbspersonen zu erhalten, ist neben den arbeitsmarktpolitischen Strategien auch ein höherer Kapitaleinsatz erforderlich.

Um die Wettbewerbsfähigkeit der niedersächsischen Wirtschaft auch in Zukunft zu sichern, ist es dringend notwendig, die Zahl der hoch qualifizierten Arbeitsplätze zu erhöhen.

Sondervotum der Vertreterinnen und Vertreter der SPD-Fraktion und des Vertreters der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:

Zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit des Landes muss in erster Linie die momentan schwache Wettbewerbsposition des Landes verbessert werden, indem eine konsequent auf Innovation ausgerichtete Politik die Rahmenbedingungen für mehr Wachstum und Beschäftigung in Niedersachsen schafft. Nicht die ziellose Zerschlagung administrativer Strukturen sollte dabei oberste Priorität erhalten, sondern eine konsequent auf Innovationsförderung ausgerichtete Wirtschafts-, Regional- und Bildungspolitik. Dabei kommt der Anpassung der Bildungspolitik an die künftigen Herausforderungen der Wissensgesellschaft und der Arbeitsmärkte eine zentrale Rolle zu.

2.1 Qualifizierung der Erwerbspersonen

Die Veränderungen insbesondere in der Struktur der Erwerbspersonen und der sich wandelnde Qualifikationsbedarf stellen neue Herausforderungen an die Bildungs- und Qualifizierungspolitik.⁷³ Die Qualifikation der Bevölkerung und vor allem die der Erwerbspersonen ist die wichtigste Ressource Niedersachsens. Die Bedeutung von Qualifikation wird sich durch den Wandel zur Wissensgesellschaft weiter erhöhen. Bildungspolitik ist somit zentraler Bestandteil der Arbeitsmarktpolitik. „Eine präventive Bildungspolitik ist weit wirksamer, als eine nachsorgende aktive Arbeitsmarktpolitik sein kann.“ (IAB 2005: 63).

Die Verbesserung der Qualifikation der Erwerbspersonen umfasst nicht nur die berufliche Ausbildung und die berufsbegleitende Bildung, sondern muss bereits in der vorberuflichen Lebensphase ansetzen. Dadurch ist eine bessere und bedarfsgerechtere Qualifikation der nachwachsenden Generationen möglich.

Von hoher Bedeutung ist der Ausbau der frühkindlichen Bildung. Verschiedene Studien belegen, dass eine Vernachlässigung der Bildung in der frühen Kindheit auch durch spätere Bildungsanstrengungen kaum ausgeglichen werden kann. Um das Potenzial jeder und jedes Einzelnen zu fördern, ist es erforderlich, umfassende Bildungsgelegenheiten in den ersten Lebensjahren zur Verfügung zu stellen. Dazu gehört insbesondere die sprachliche Förderung. Für Kinder mit Migrationshintergrund ist es darüber hinaus wichtig, vor der Einschulung die deutsche Sprache zu erlernen. In diesem Sinn muss die bildungspolitische Komponente im Elementarbereich gestärkt werden. Außerdem ist eine möglichst hohe Betreuungsquote wünschenswert, damit eine Förderung möglichst viele Kinder erreicht.

In den allgemeinbildenden Schulen sollten die Schülerinnen und Schüler besser auf die Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt vorbereitet werden. Dies gilt insbesondere für Schülerinnen und Schüler aus bildungsfernen Schichten. Neben Fachinhalten muss daher die Vermittlung von Lernkompetenzen im Vordergrund stehen. Lehrkräfte müssen im Hinblick auf die moderne Arbeitswelt fortgebildet werden. Hinzu kommen sollten Formen des dualen Lernens, die eine stärkere Verzahnung von Schule und Berufswelt ermöglichen. Auf diese Weise sollte Schule zudem eine bessere Orientierung bei der Berufswahl geben, indem sie insbesondere auf die in der Wirtschaft benötigten Qualifikationen aufmerksam macht. Darüber hinaus bedeutet ein den Arbeitsmarkt unterstützendes Bildungssystem auch, dass junge Menschen so gefördert werden, dass viele von ihnen einen hohen schulischen Abschluss erwerben können. Da die niedersächsische Wirtschaft zukünftig deutlich mehr hoch qualifizierte Arbeitskräfte benötigt, um wettbewerbsfähig zu bleiben, muss es das Ziel sein, die Zahl der Hochschulzugangsberechtigten auf mindestens 50 % eines Jahrgangs zu erhöhen.

⁷³ In diesem Abschnitt sollen wichtige Anforderungen und Ziele an das Bildungssystem aus Sicht des Arbeitsmarktes beschrieben werden. Die einzelnen Strategien werden im Abschnitt C „Bildung, Wissenschaft und Forschung“ thematisiert.

Daneben muss aber auch die Quote der Schulabgängerinnen und -abgänger ohne Abschluss sinken. Außerdem muss ein Nachholen von schulischen Qualifikationen unterstützt werden.

Nach der ersten Berufsausbildung (betriebliche, schulische, duale Ausbildung sowie Studium) wird durch den schnelleren Verfall von beruflichem Wissen ein berufs begleitendes Lernen immer bedeutender. Nur so können die Erwerbspersonen den Qualifikationsanforderungen gerecht werden. In diesem Sinne müssen die Möglichkeiten, während der Erwerbstätigkeit neues Wissen zu erlangen, ausgebaut werden. Dazu zählt eine engere Verzahnung der Erwerbstätigkeit mit dem Bildungssystem. Berufliche Weiterbildung muss sich an Erwerbstätige aller Altersgruppen richten (vgl. ausführlicher Kapitel A.II.2.2.3 in diesem Abschnitt und Kapitel C.VI).

Dabei tragen sowohl die Unternehmen, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch die Sozialpartner Verantwortung für eine kontinuierliche berufliche Weiterbildung. Jeder Einzelne muss in jeder Lebensphase bedarfs- und begabungsgerechte Weiterbildungsangebote wahrnehmen können, um sich auf neue Herausforderungen in der Berufswelt einstellen zu können. Weiterbildung ist also ein Beitrag zur Sicherung des eigenen Arbeitsplatzes und erfordert als Investition in das persönliche Humankapital auch persönliches Engagement. Gleichzeitig ist die Förderung der Mitarbeiterpotenziale eine Unternehmensaufgabe. Unterstützung müssen hier die Tarifparteien leisten.

Das Land sollte in stärkerem Maße als bisher entsprechende Prozesse initiieren, moderieren und ggf. gesetzliche Rahmenbedingungen für Veränderungen schaffen. Beispielhaft sind hier die Programme „Weiterbildungsoffensive für den Mittelstand“ und „Arbeit durch Qualifizierung in und mit Betrieben“ zu nennen, in denen Belegschaften, aber auch einzelne Mitarbeiter durch gezielte Qualifizierungsmaßnahmen gefördert werden können, wenn die Unternehmen im Zuge des technologischen Fortschritts neue Verfahren einführen. Darüber hinaus ist das Land hier zudem als Arbeitgeber und in seiner Vorbildfunktion gefordert.

Besonders für bildungsferne Zielgruppen und Gruppen mit unterdurchschnittlicher Erwerbsbeteiligung ist zu prüfen, inwiefern die Kommunen in Zusammenarbeit mit Arbeitsagenturen und den lokalen Bildungseinrichtungen flexible Angebote vor Ort gestalten können.

2.2 Erhöhung der Beschäftigungsquoten von spezifischen Personengruppen

Wie die Analyse im ersten Teil des Kapitels zeigt (vgl. Kapitel A.II.1 in diesem Abschnitt), sind einige Gruppen von einer niedrigen Erwerbsbeteiligung gekennzeichnet. Wenn es gelingt, die Erwerbsbeteiligung dieser Gruppen zu erhöhen, kann der Rückgang der Erwerbspersonenzahlen gebremst werden. Es geht also um eine bessere Ausschöpfung der vorhandenen und die Aktivierung neuer Potenziale. Neben alters- und geschlechtsspezifischen Unterscheidungen spielen hier vor allem qualifikations-spezifische Unterscheidungen eine Rolle. Das Ziel einer höheren Erwerbsbeteiligung lässt sich nur erreichen, wenn Wirtschaft und Staat die jeweiligen spezifischen Präferenzen und Bedarfslagen der Gruppen erkennen und entsprechende Maßnahmen einleiten bzw. entsprechende Rahmenbedingungen gestalten.

2.2.1 Gering Qualifizierte

Selbst wenn die Bildungs- und Qualifizierungsanstrengungen intensiviert werden, ist davon auszugehen, dass es auch zukünftig Personen geben wird, die den Qualifizierungsanforderungen des Arbeitsmarktes nicht entsprechen werden. Für diese Gruppe muss es spezielle Konzepte geben, die die weitere Qualifizierung sowie die Vermittlung auf dem Arbeitsmarkt zum Ziel haben sollten.

Zu den besonderen Qualifizierungsmaßnahmen gehören verstärkte individuelle Förderungen im Bildungsbereich. Der Vermittlungsnachteil „fehlender Abschluss“ muss so weit wie möglich beseitigt werden. Dafür muss ein möglichst großer Anteil einen schulischen und einen beruflichen Abschluss erlangen. Darüber hinaus müssen Angebote für Schulabgängerinnen und -abgänger ohne Abschluss vorgehalten werden, damit auch diese nachträglich einen Abschluss erwerben können. Eine Modularisierung der Berufsausbildung mit dem Ziel, niedrigere Abschlüsse wie z. B. einen „kleinen Gesellenbrief“ zu schaffen, könnte lernschwachen Jugendlichen den Abschluss einer Ausbildung erleichtern.

Für die Vermittlung von gering Qualifizierten sind insbesondere Netzwerke zwischen Wirtschaft, Schule und Arbeitsverwaltung vor Ort bedeutsam. Erfolg versprechend ist dabei die Vermittlung „aus einer Hand“. Ein gutes Beispiel in diesem Sinne sind die Jugendwerkstätten in Niedersachsen, die gering qualifizierten Jugendlichen eine zweite Chance bieten und gute Vermittlungsquoten aufweisen.

Vor dem Hintergrund eines zurückgehenden Anteils Erwerbsfähiger an der Gesellschaft hat jeder Erwerbsfähige das Recht und die Pflicht, sich an der Erwirtschaftung des Gesamteinkommens zu beteiligen. Diejenigen, die trotz aller Qualifizierungsangebote nicht in die Lage versetzt werden, einen zu deutschen Lohnansprüchen wettbewerbsfähigen und damit wohlstandsmehrenden Arbeitsplatz auszufüllen, sollten dennoch einen gesellschaftlichen Beitrag leisten. Modelle dazu können Kombilohn, negative Einkommensteuer oder progressive Lohnnebenkosten sein.

Sondervotum der Vertreterinnen und Vertreter der SPD-Fraktion und des Vertreters der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:

Die Forderung einer undifferenzierten Arbeitspflicht für gering qualifizierte Menschen, um volkswirtschaftliche Schäden durch einen künftigen Arbeitskräftemangel auszugleichen, wird abgelehnt.

Tatsache ist, dass es auch künftig Menschen geben wird, die trotz aller Qualifizierungsangebote aus verschiedenen persönlichen, seelischen oder krankheitsbedingten Gründen, Schwierigkeiten haben werden, eine reguläre Beschäftigung auszuüben. Diesen Menschen muss der Staat auch künftig eine Perspektive zur gesellschaftlichen Teilhabe und Beteiligung am Erwerbsleben im Rahmen ihrer Möglichkeiten geben.

2.2.2 Hoch Qualifizierte

Die Verstärkung der Bildungs- und Qualifizierungsanstrengungen muss darauf abzielen, den Rückstand bei den hoch Qualifizierten und insbesondere bei den Hochschulabsolventen in Niedersachsen aufzuholen und ihre Zahl auf ein international wettbewerbsfähiges Maß zu bringen (vgl. Kapitel C.V.2.1 bis 2.3). Insbesondere ist dabei zu überlegen, auf welche Weise mehr Menschen für naturwissenschaftliche und ingenieurwissenschaftliche Fächer gewonnen werden können, um so die Absolventenzahlen in diesen für die technologische Leistungsfähigkeit Niedersachsens entscheidenden Studiengängen zu steigern; denn neben dem demografischen Ersatzbedarf von hoch Qualifizierten muss auch der Bedarf, der durch den strukturellen Wandel entsteht, gedeckt werden.

Für die arbeitsmarktorientierte Betrachtung ist umso wichtiger, wie die hoch Qualifizierten nach ihrer Ausbildung in Niedersachsen gehalten werden können. Dazu bedarf es zum einen einer stärkeren Vernetzung zwischen den Hochschulen und der regionalen Wirtschaft. Die Studierenden müssen bereits in der Ausbildung die Gelegenheit erhalten, Kontakte in die Unternehmen zu knüpfen und ihre Berufstätigkeit in Niedersachsen zu beginnen. Des Weiteren könnte die Weiterentwicklung intelligenter Studienformen, wie z. B. duale Studiengänge oder Studiengänge für Berufstätige, es den

Unternehmen ermöglichen, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entsprechend ihrem spezifischen Bedarf zu qualifizieren. Aufgrund der engen Bindung erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass ein größerer Anteil der Hochschulabsolventen nach dem Studium in den Unternehmen bleibt.

Zum anderen müssen Konzepte erarbeitet werden, die insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen in die Lage versetzen, hoch qualifizierte Personen anzuwerben. Dies ist vor dem Hintergrund eines zunehmenden Wettbewerbs um qualifiziertes Personal für die Entwicklung des Mittelstandes bedeutsam. Hier wäre eine besondere Förderung von FuE-intensiven Branchen vorstellbar, sodass attraktive Arbeitsplätze für Akademiker entstehen (vgl. Kapitel A.I.2.5 in diesem Abschnitt).

Darüber hinaus müssen die weichen Standortfaktoren berücksichtigt werden. Diese können Abwanderung von hoch Qualifizierten sowie von Investoren verhindern.

2.2.3 Ältere Erwerbspersonen

In der Analyse (vgl. Kapitel A.II.1.3.3 in diesem Abschnitt) ist deutlich geworden, dass

- die Älteren – selbst unter der Bedingung der heutigen Erwerbsbeteiligung – eine der größten Gruppen des Erwerbspersonenpotenzials stellen,
- mit zunehmenden Alter aber immer weniger von ihnen erwerbstätig sind,
- erwerbslose Ältere größere Probleme haben, eine neue Arbeitsstelle zu finden, als Jüngere.

Wenn es gelingt, die Erwerbsbeteiligung von älteren Erwerbspersonen zu erhöhen, sodass ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt verhindert wird, dann könnte das Erwerbspersonenpotenzial Niedersachsens entscheidend ausgeweitet werden. Dieses Arbeitskräftepotenzial müsste aber auch von der Wirtschaft genutzt werden. Ältere müssen im größeren Umfang als bisher die Möglichkeit haben, von der Berufstätigkeit in die Rente einzutreten, ohne dass sie in einer Übergangsphase auf Transferleistungen angewiesen sind.⁷⁴

Umdenken durch Sensibilisierung

Voraussetzung für die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer ist eine Veränderung des Denkens. Hier sind der Staat, die Unternehmen, die älteren, aber auch die jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Sozialpartner angesprochen. Ein Umdenken setzt die Sensibilisierung durch Information über die Zusammenhänge zwischen den demografischen Auswirkungen und dem Erwerbspotenzial von Älteren sowie über die Notwendigkeit des präventiven Handelns voraus. Nur so kann etwa verhindert werden, dass Betriebe eine dem demografischen Wandel gegenläufige Strategie einschlagen, in der sie „um knapper werdende junge Arbeitskräfte konkurrieren, statt ältere Arbeitskräfte im Betrieb zu ‚pflegen‘ bzw. sich neu älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu öffnen.“ (BRUSSIG 2005: 13).

Der Staat kann eine gesellschaftliche Debatte zur Herstellung eines positiven Altersbildes in den Unternehmen und in der gesamten Gesellschaft initiieren und moderieren. In den Unternehmen selbst gibt es unterschiedliche Möglichkeiten, Führungskräfte und Mitarbeiterschaft zu sensibilisieren. Dies kann beispielsweise über Beiträge in der Werkszeitung, Vorträge, Publikationen, Tagungen, Workshops, Seminare, inner- und überbetriebliche Arbeitskreise, Sprechstunden, persönliche Gespräche und Beratung oder die Aufnahme in das Unternehmensleitbild gelingen.

⁷⁴ Auf europäischer Ebene ist die Problematik der geringen Erwerbsbeteiligung Älterer ebenfalls erkannt worden. Das in der Europäischen Beschäftigungsstrategie formulierte Ziel sieht eine Beschäftigungsquote der 55- bis 64-Jährigen von mindestens 50 % für das Jahr 2010 vor.

Maßnahmen müssen sich an alle richten

Eine höhere Erwerbstätigkeit von älteren Menschen ist nur durch einen integrativen Ansatz zu realisieren. Bisherige Maßnahmen konzentrierten sich lediglich auf die Erwerbstätigen und hatten dabei hauptsächlich die älteren Beschäftigten im Blick. Dieser Ausgangspunkt verursacht mehrere Probleme:

Zum einen werden durch die Fokussierung auf die Gruppe der älteren Erwerbstätigen vor allem Männer angesprochen, während die Erwerbstätigenquote von Frauen insgesamt niedrig ist. Altersspezifische Maßnahmen können aber lediglich dann wirken, „wenn Frauen nicht schon in den Jahren zuvor infolge der Unvereinbarkeit von Beruf und Familie aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind.“ (BOSCH, SCHIEF 2005: 8). Daher müssen Erwerbstätige jeden Alters bei der Betreuung von Kindern und bei der Pflege von Angehörigen unterstützt werden, um sie im Beruf zu halten (vgl. Kapitel C.1.2.3).

Zum anderen haben bisherige Maßnahmen keinen präventiven Charakter, sondern setzen bei bereits bestehenden „Missständen“ an. In Zukunft ist es aber erforderlich, die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu erhalten und zu verbessern. Dazu gehören eine hohe Weiterbildungsbeteiligung und Gesundheitsvorsorge im gesamten Erwerbsverlauf sowie mehr Arbeitszeitflexibilität und -souveränität. Hier sollte auch auf betrieblicher Ebene die Einführung von entsprechenden Anreizsystemen geprüft werden.

Dafür gibt es kein Patentrezept; vielmehr müssen je nach Branche, Betriebsgröße, Marktanforderungen, Belegschaftsstruktur etc. differenzierte Antworten gefunden werden.⁷⁵ Die Auseinandersetzung muss aber heute beginnen, da die Anpassung der Bedingungen in den Unternehmen an die Alterung der Belegschaften eine strategische Umstellungszeit erfordert.

Personalgewinnung muss auch Ältere berücksichtigen

Unternehmen sollten sich die Vorteile von älteren Erwerbspersonen, die sie im Alltag erleben, auch bei der Personalgewinnung vergegenwärtigen. Die Berücksichtigung von älteren Bewerberinnen und Bewerbern erweitert die Auswahloptionen um die Gruppe der erfahrenen Fachkräfte.

Der Staat kann hier flankierende Maßnahmen anbieten, um die altersspezifischen Risiken „Langzeitarbeitslosigkeit“ oder „frühzeitiger Austritt aus dem Arbeitsmarkt“, die durch einen Arbeitsplatzverlust ausgelöst werden, zu minimieren. Dazu bedarf es Instrumente, die sowohl den Unternehmen einen Anreiz für die Neueinstellung Älterer geben als auch ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zum Wiedereintritt in eine Beschäftigung anregen.

Erhalt und Förderung der Leistungsfähigkeit

Für den Erhalt und die Förderung der Leistungsfähigkeit sind insbesondere drei betriebliche Personalfunktionen wichtig:

⁷⁵ So sind beispielsweise kleinere Unternehmen oftmals nicht in der Lage, betriebsinterne Weiterbildungsmaßnahmen zu organisieren.

Fort- und Weiterbildung

Fort- und Weiterbildung beugen alterstypischen Beschäftigungsproblemen durch unzureichende Qualifizierung vor. Kurz- und mittelfristig muss die berufsspezifische Weiterbildung stärker auf ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausgerichtet werden. Die Verantwortung hierfür liegt sowohl bei den Unternehmen als auch bei den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Die Unternehmen müssen ihre Personalentwicklung dementsprechend anpassen. Gleichzeitig muss jede und jeder Einzelne Weiterbildung als eine Investition in die persönliche Qualifikation begreifen. Auch staatliche Anreizmechanismen zur Förderung der Weiterbildung älterer Erwerbspersonen sind zu prüfen.

Langfristig muss Fort- und Weiterbildung während des gesamten Berufslebens stattfinden. Wenn das berufsbegleitende Lernen selbstverständlich wird, werden Ältere auch keine Problemgruppe der Weiterbildung mehr sein. Nur durch wiederkehrende Teilnahme an Weiterbildungsmaßnahmen kann verhindert werden, dass die Erwerbspersonen das Lernen verlernen und Weiterbildungsangebote ablehnen, wenn sie älter werden (vgl. C.VI.2.2). Die Unternehmen müssen mithilfe der Personalentwicklung die Lernbereitschaft und die Lernfähigkeit ihrer Beschäftigten fördern und somit Qualifizierungsdefizite in ihrer Belegschaft vorbeugen. Gleichwohl ist es sinnvoll, ein Früherkennungssystem zu installieren, das rechtzeitig auf drohende Defizite hinweist.

Neben der Fort- und Weiterbildung können auch Maßnahmen des Personaleinsatzes und der Arbeitsplatzgestaltung die Qualifizierung der Arbeitskräfte fördern. Insgesamt verstärkt der demografische Wandel den Druck auf die Unternehmen, eine systematische Begleitung der Erwerbsbiographie ihrer Mitarbeiterschaft zu betreiben.

Gesundheitsschutz und Gesundheitsförderung

Zur Minimierung von krankheitsbedingten Fehlzeiten und eines durch vorzeitigen Verschleiß verursachten frühzeitigen Ausscheidens müssen Gesundheitsschutz und Gesundheitsförderung eine größere Rolle als bisher in der Arbeitswelt spielen. Dabei gilt auch hier, dass Prävention besser ist als Reaktion und dass eine Prävention bereits in jungen Jahren ansetzen sollte. So muss die betriebliche Gesundheitsvorsorge, die sowohl allgemeine Vorsorgeuntersuchungen als auch gesundheitliche Aufklärung und Präventionsangebote umfasst, alle Altersgruppen berücksichtigen. Daneben muss insbesondere dem gesundheitsfördernden Personaleinsatz mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden, indem beispielsweise die Beschäftigungsdauer an besonders belastenden Arbeitsplätzen (auf der Basis medizinischer Empfehlungen) begrenzt wird oder der Arbeitsplatz unter ergonomischen Aspekten prospektiv gestaltet wird. Zur Vermeidung von altersspezifischen Berufsrisiken sind betriebliche Gesundheitsfrüherkennungssysteme erforderlich.

Dort, wo es doch zu Einschränkungen kommt, muss der Arbeitsplatz entsprechend angepasst werden. Hierzu sind betriebliche Konzepte für leistungsgewandelte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter notwendig, die eventuell einen Arbeitsplatzwechsel – verbunden mit einer Umschulung – vorsehen. Nach längeren Ausfallzeiten aufgrund von Krankheit oder eines Unfalls kann die Wiederaufnahme der Erwerbstätigkeit mithilfe eines Integrationsmanagements unterstützt werden.

Arbeitsorganisation

Ziel der Arbeitsorganisation muss es sein, das Auftreten von arbeitsbedingten physischen oder psychischen Einschränkungen zu vermeiden, sodass die Leistungsfähigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter über die gesamte Lebensarbeitszeit erhalten bleibt. Insbesondere ist der Erhalt und der Ausbau der Lernfähigkeit durch den Personaleinsatz von zentraler Bedeutung (vgl. BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 69). So können z. B. durch regelmäßige Jobrotation und Möglichkeiten zum horizontalen Tätigkeitswechsel Spezialisierungsfallen vermieden werden. Um die Lernpotenziale inner-

halb des Unternehmens zu fördern, können sich altersgemischte Teams oder auch Tandem- und Patenmodelle zwischen älteren und jüngeren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als günstig erweisen.⁷⁶

Ein vorausschauender Personaleinsatz versucht, einen Verschleiß von Personal zu vermeiden, indem die Arbeitskraft von jungen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern als Ressource der Zukunft begriffen wird, die es zu bewahren gilt. Eine Überbelastung durch Arbeit findet oftmals bereits in jungen Jahren statt, die sich später dann in Form von gesundheitlichen Schäden oder eines „Burn-out-Syndroms“ äußert. Die nachhaltige Sicherung der Arbeitskraft muss somit im Prinzip bereits beim Berufsstart einsetzen.

Abbau von Beschäftigungsbarrieren bei älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern

Noch bestehende Anreize zum vorgezogenen Ruhestand müssen abgebaut werden. Die Altersteilzeit, die bis 2009 befristet ist, sollte entweder ganz entfallen oder entsprechend ihrer eigentlichen Zielrichtung modifiziert werden. Dafür müsste sie um die Möglichkeit des „Blockmodells“ beschnitten werden; denn nur als Teilzeitmodell ist ein wirklich „gleitender Übergang“ gegeben. Während das Blockmodell durch eine Überlastung zum vorzeitigen Verschleiß führen kann, schon das Teilzeitmodell die Gesundheit und ermöglicht einen Erfahrungstransfer von den Älteren zu den Jüngeren (vgl. BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 90). Darüber hinaus sollte bei der Einstellung von älteren Arbeitnehmern eine Abfindungsregelung statt des Kündigungsschutzes möglich sein.

Sondervotum der Vertreterinnen und Vertreter der SPD-Fraktion und des Vertreters der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:

Die Forderung eines gelockerten Kündigungsschutzes zugunsten von Abfindungsregelungen ist unnötig. Es bestehen bereits jetzt durch gesetzliche Regelungen weitreichende Möglichkeiten der befristeten Einstellung für ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Die derzeit noch bis 2009 befristete Altersteilzeit sollte auch darüber hinaus befristet weitergeführt werden. Sie ist angesichts der derzeitigen Situation mit hohen Arbeitslosenquoten sowohl junger als auch älterer Arbeitnehmer eine Möglichkeit, vor allem jüngeren Menschen den Eintritt in das Erwerbsleben zu ermöglichen, während ältere gleitend in den Ruhestand wechseln können. Die Möglichkeit des früheren Ausstiegs muss jedoch nach wie vor an die gleichzeitige Einstellung jüngerer Beschäftigter gekoppelt bleiben und ist ein Modell für zunächst noch anstehende Erwerbspersonenzuwächse der kommenden Jahre.

Auch die anderen bereits installierten arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (z. B. Beitragsbonus, Entgeltsicherung) bedürfen der Überprüfung ihrer Effektivität. Sie sind ggf. zu verändern und zu verlängern.

Die Tarifparteien sollten ihre Tarifverträge in Hinblick auf die Herausforderungen einer alternden Arbeitswelt überarbeiten. Dazu zählt auch die Diskussion der in einigen Tarifverträgen noch vorhandenen Senioritätsregelungen oder der am Lebensalter orientierten Kündigungsschutzvereinbarungen.

Verbesserung der Chancen älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Die seit Jahrzehnten bestehende Benachteiligung älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Betrieben und auf dem Arbeitsmarkt muss überwunden werden.

⁷⁶ Bei altersgemischten Arbeitsgruppen muss die Herausbildung einer zu hohen Arbeitsteilung und Spezialisierung vermieden werden, die das wechselseitige Lernen verhindert. Ziel muss es sein, dass alle Teammitglieder an sämtlichen Arbeitsschritten beteiligt sind (vgl. BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 72-75).

Für die Unternehmen bedeutet dies einen Paradigmenwechsel von einer stark jugendzentrierten hin zu einer an allen Altersgruppen ausgerichteten Personalpolitik. Außerdem müssen Vorurteile über die Leistungsfähigkeit Älterer in den Betrieben abgebaut werden. Staatliche Maßnahmen, die eigentlich die älteren Erwerbspersonen fördern sollen, sind auf eventuell negative Wirkungen zu überprüfen. Eine Benachteiligung kann bereits durch die Abgrenzung der Älteren als „Problemgruppe“ mit besonderem Förderbedarf entstehen. Für den Einzelnen können diese Maßnahmen nachteilig sein (vgl. z. B. zur Befristung von Arbeitsverträgen Kapitel A.II.1.3.3 in diesem Abschnitt), für die Unternehmen kann die Signalisierung eines erhöhten Förderbedarfs eine Warnfunktion haben, sodass die entsprechende Maßnahme eher das Gegenteil erreicht (vgl. EICHHORST 2006: 21).

Konzepte für Erwerbspersonen mit kürzerer Erwerbstätigkeit

Auch zukünftig werden nicht alle Erwerbspersonen bis zum gesetzlichen Rentenalter erwerbstätig sein können. Dies gilt insbesondere für Menschen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen und Behinderungen. Hier werden die Berufsunfähigkeitsrente sowie die teilweise und volle Erwerbsminderungsrente als Leistungen gewährt. Bei einer weiteren Ausdehnung der Regelarbeitszeit, insbesondere die Heraufsetzung des gesetzlichen Renteneintrittsalters, sind diese Instrumente auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Flankierende Maßnahmen des Landes

Es wäre wünschenswert, wenn Krankenkassen, Berufsgenossenschaften und Unternehmen in Kooperation an dem Auf- und Ausbau von Präventionsprogrammen zur Verbesserung der Arbeitnehmergesundheit teilhaben würden.

Land und Kommunen sollten über die genannten Maßnahmen zum Erhalt der Leistungs- und Innovationsfähigkeit Älterer verstärkt informieren und insbesondere „Best-Practice“-Beispiele hervorheben.

2.2.4 Frauen

Ergebnis der Analyse ist (vgl. Kapitel A.II.1.3.4 in diesem Abschnitt), dass zurzeit ein bei den Frauen vorhandenes großes Qualifikationspotenzial nicht genutzt wird, da viele Frauen zumindest für eine gewisse Zeit nicht am Erwerbsleben teilnehmen und dieses Potenzial infolgedessen z. T. nicht auf dem erforderlichen Level gehalten werden kann. Zahlreiche Frauen ziehen sich in der Familienphase zwar nicht vollständig vom Arbeitsmarkt zurück, sondern wechseln von einer Vollzeit- in eine Teilzeitbeschäftigung, verbleiben aber anschließend häufig in der Teilzeitbeschäftigung.

Gleichzeitig zeigt sich, dass in anderen Ländern und auch in den ostdeutschen Bundesländern ein höheres Frauenerwerbspersonenpotenzial dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht. Zieht man dieses als Vergleichsmaßstab heran, so wird deutlich, dass es auch in Niedersachsen möglich sein müsste, das Potenzial besser auszuschöpfen und somit eine Ausweitung der Erwerbstätigkeit von Frauen zu realisieren.

Die Erhöhung der Frauenerwerbsquote ist eine wichtige Komponente zur Sicherung des zukünftigen Erwerbspersonenpotenzials. Dazu muss es gelingen, dass erstens mehr Frauen erwerbstätig werden und dass zweitens auch mehr Frauen einer Vollzeitbeschäftigung nachgehen. Über die demografischen Bedingungen hinaus stellen Frauen aufgrund ihres hohen Qualifikationsniveaus eine für den Arbeitsmarkt bedeutende Gruppe dar.

Neben der Ausschöpfung des Potenzials der Frauen bietet eine Erwerbstätigkeit für die Frau persönlich die finanzielle Eigenständigkeit sowie die Sicherung eines eigenen Rentenanspruches.

Gleichstellung von Frauen und Männern in den Unternehmen

Auch die Unternehmen haben dafür Sorge zu tragen, dass Frauen und Männer im Erwerbsleben gleichberechtigt sind. Dazu zählt zum einen der Grundsatz, dass bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit auch ein gleiches Entgelt gezahlt wird. Frauen und Männer müssen dieselben Chancen haben, eine Führungsposition im Unternehmen zu erlangen. Die Erhöhung des Frauenanteils in Führungspositionen ist aber nur möglich, wenn Frauen an den notwendigen Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen können. Außerdem muss das Angebot an Führungspositionen als Teilzeitarbeitsplätze vergrößert werden.

Ausbau und Verbesserung der Kinderbetreuung

Eltern, die sich auf eine gesicherte Kinderbetreuung verlassen können, werden zur Erwerbstätigkeit und auch zur Erhöhung ihrer Arbeitszeit motiviert. Gleichzeitig bietet der Ausbau der Kinderbetreuung zudem aus der Sicht des Arbeitgebers Vorteile und baut Einstellungshemmnisse ab. Die Unternehmen können z. B. durch Einrichtung von Betriebskindergärten sowie Hausaufgabenbetreuung oder durch Kooperationen mit außerbetrieblichen Kinderbetreuungsangeboten hier selbst aktiv werden. Dazu müssen bürokratische Hürden abgebaut und flexible Lösungen ermöglicht werden, ohne dass die Betreuungsstandards sich verschlechtern (vgl. Kapitel D.I.2.3).

Ausbau und Verbesserung der Unterstützung bei pflegebedürftigen Angehörigen

Maßnahmen zur besseren Vereinbarkeit von Berufstätigkeit und Pflege behinderter und älterer Familienangehöriger sind insbesondere vor dem Hintergrund der Alterung der Gesellschaft von besonderer Bedeutung. Eine mögliche Maßnahme in diesem Bereich ist die Anerkennung von Pflegezeiten (vgl. Kapitel D.IV.2.3.1).

Flexiblere Arbeitszeiten und alternative Arbeitszeitmodelle

Berufstätige Eltern oder pflegende Angehörige benötigen eine variable Gestaltungsmöglichkeit der Arbeitszeit. Darunter lassen sich sowohl Lebensarbeitszeitmodelle als auch Möglichkeiten zur Stellenteilung verstehen. Letztere müssten insbesondere im Bereich der hoch Qualifizierten ausgebaut werden (vgl. Kapitel A.II.2.3.4 in diesem Abschnitt).

Förderung des Wiedereinstiegs nach einer Berufsunterbrechung

Um den Wiedereinstieg nach einer Berufsunterbrechung zu fördern, sollten die Unternehmen zu ihren Mitarbeiterinnen engen Kontakt halten. Die familienbedingten Unterbrechungen können auch für Fort- und Weiterbildung genutzt werden, sodass Dequalifizierungen vermieden werden.

2.2.5 Erwerbspersonen mit Migrationshintergrund

Menschen mit Migrationshintergrund weisen derzeit eine unterdurchschnittliche Bildungs- und Erwerbsbeteiligung auf. Beschäftigungspotenziale bleiben damit nicht nur heute ungenutzt, sondern verschlechtern auch künftig die Arbeitsmarktchancen dieser stetig wachsenden Bevölkerungsgruppe. Zudem stellt ein Arbeitsplatz die beste Möglichkeit der Integration dieser Mitbürger dar.

Neben der gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe von Menschen mit Migrationshintergrund, der Anerkennung ihrer ökonomischen Leistungsfähigkeit sowie dem weiteren Abbau ethnischer Diskriminierung ist insbesondere eine echte Chancengleichheit bei der schulischen Bildung zentrale Grundvoraussetzung und gesellschaftliche Aufgabe. Dies erfordert entsprechende Anpassungen im Bildungssystem und insbesondere eine gezielte und frühzeitige Förderung dieser Menschen.

Zwischenzeitlich sind kompensatorische Hilfen für diejenigen dringend erforderlich, die heute über unzureichende schulische Voraussetzungen verfügen und damit kaum Zugang zu den Arbeitsmärkten haben. Vorhandene Programme, wie z. B. das Präventions- und Integrationsprogramm (PRINT), die Pro-Aktiv-Centren (Netzwerk der Jugendberufshilfe) sowie „Arbeit durch Qualifizierung“ sind bedarfsgerecht anzupassen und auszubauen bzw. zu ergänzen.

Der Nutzen unserer Gesellschaft durch Unternehmerinnen und Unternehmer, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Migrationshintergrund ist öffentlich stärker zu betonen. Es ist zu empfehlen, die ggf. im Ausland erworbenen Qualifikationen bei uns von Unternehmen, Behörden, Verbänden und Kammern arbeitnehmerfreundlicher anzuerkennen, um einen qualifikationsgerechten Berufseinstieg zu ermöglichen.

2.2.6 Jüngere Erwerbspersonen

Maßnahmen zur Förderung der individuellen Ausbildungsvoraussetzungen

Um Jugendlichen zu einer besseren Orientierung auf dem Arbeitsmarkt zu verhelfen, ist eine Verbesserung der Information und Beratung erforderlich. Dabei muss auf die individuellen Stärken und Schwächen eingegangen werden.

Zudem kann den Anforderungen des Arbeitsmarktes nur gerecht werden, wenn die schulische Qualifikation verbessert wird (vgl. Kapitel C.III.2.2). Um insbesondere den am Arbeitsmarkt benachteiligten jungen Menschen eine berufliche Perspektive aufzuzeigen, sind 2004 flächendeckend Pro-Aktiv-Centren eingerichtet worden, in denen Jugendberufshilfe und die Träger der Grundsicherung des SGB II eng zusammenarbeiten.

Verbesserung der Ausbildungsplatzsituation

Es sind weiterhin Maßnahmen notwendig, um das Ausbildungsstellenangebot zu erhöhen. Die angespannte Lage auf dem Ausbildungsmarkt wird sich in den nächsten Jahren ansonsten verschlechtern, da die Zahl der Schulabgänger zunächst noch steigen wird.

Verbesserung des Übergangs von der Schule in die Berufsausbildung

Um junge Menschen beim Übergang von der Schule in die Berufsausbildung zu unterstützen, könnte beispielsweise im Bedarfsfall eine sozialpädagogische Begleitung eingesetzt werden. Auch die geteilte Verantwortung für die Ausbildung in Ausbildungsverbänden erweist sich insbesondere für junge Menschen, die eine größere Unterstützung in der Ausbildung benötigen, als vorteilhaft. Ebenso hilfreich ist der Einsatz von Ausbildungslotsen oder Ausbildungspaten, also von Menschen, die einen großen Erfahrungshintergrund haben, und so jungen Menschen bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz, aber auch in der Ausbildung und beim Übergang von der Berufsausbildung in den Beruf zur Seite stehen wird (vgl. Kapitel C.IV.2.2).

2.2.7 Erwerbspersonen mit Behinderungen

Auch wenn davon ausgegangen werden kann, dass nicht alle Menschen mit Behinderungen zwischen 15 und 65 Jahren erwerbsfähig sein können, deutet die geringe Erwerbsquote an, dass hier durchaus Potenzial für eine Erhöhung der Erwerbspersonenzahl vorhanden ist. Voraussetzung für die Aktivierung dieses Potenzials sind Fördermaßnahmen, die Menschen mit Behinderungen einen höheren schulischen und beruflichen Abschluss ermöglichen. Darüber hinaus müssen die Unternehmen verstärkt auf die bereits bestehenden Fördermöglichkeiten bei der Einstellung von Schwerbehinderten hingewiesen werden (vgl. Kapitel D.III.2.2).

2.3 Verlängerung der (Lebens-)Arbeitszeit

Neben der Erhöhung der Beschäftigungsquoten von bestimmten Personengruppen muss auch über die Verlängerung der (Lebens-)Arbeitszeit nachgedacht werden. Dabei geht es im Folgenden zunächst um Anfang und Ende der Berufstätigkeit. Innerhalb der Zeitspanne „Berufstätigkeit“ sind aber flexible Arbeitszeitkonzepte gefragt.

2.3.1 Anhebung des faktischen Renteneintrittsalters

Die Verlängerung der Lebensarbeitszeit im Sinne eines späteren Renteneintritts ist letztlich Folge der zunehmenden Lebenserwartung. Dabei geht es nicht nur um das auf der Bundesebene bereits vereinbarte Ziel, das gesetzliche Renteneintrittsalter von 2012 an schrittweise bis 2029 auf 67 Jahre anzuheben. Wesentlich für das Erwerbspersonenpotenzial ist das faktische Renteneintrittsalter, das in den letzten Jahren deutlich unter dem gesetzlichen Rentenalter lag (vgl. Kapitel A.II.1.3.3 in diesem Abschnitt).

Die Verlängerung der Erwerbsarbeitszeit führt zu einer Verkürzung der Rentenbezugsdauer, um so trotz steigender Lebenserwartung und eines höheren Anteils von älteren Menschen eine gravierende Erhöhung der Lohnnebenkosten zur Finanzierung der Renten zu verhindern.

Bei allem muss beachtet werden, dass das Altern letztlich das Ergebnis individueller Lebensumstände ist. Damit Erwerbstätige vermehrt die Möglichkeit haben, das gesetzliche Renteneintrittsalter im Beruf zu erleben, müssen die Arbeitsbedingungen alters-, alters- und gesundheitsgerecht gestaltet werden (vgl. Kapitel A.II.2.2.3 in diesem Abschnitt). Alternativlos ist daneben die Heraufsetzung der Altersgrenze unter Berücksichtigung der Lebensarbeitszeit. Für ein kürzeres Erwerbsleben müssten adäquate Abschläge, für eine längere Erwerbstätigkeit entsprechende Zuschläge berechnet werden, sodass ein vorzeitiges Ausscheiden sanktioniert und ein Verbleib im Arbeitsleben begünstigt wird. Für kranke Menschen und Menschen mit Behinderungen müssen spezielle Regelungen entwickelt werden.

2.3.2 Früherer Berufseinstieg

Eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit zur Erhöhung des Erwerbspersonenpotenzials kann – unabhängig von dem faktisch späteren Renteneintritt – durch einen früheren Berufseinstieg ermöglicht werden. Ansätze dazu sind die Einführung des Abiturs nach zwölf Schuljahren bei gleichwertiger Qualifikation sowie die Einführung von Bachelorstudiengängen. Ohne die Akzeptanz des Bachelorabschlusses durch die Wirtschaft und eine entsprechende Nachfrage nach Absolventinnen und Absolventen wird jedoch kein früherer Berufseinstieg erfolgen. Sonst wird sich ein großer Teil der Absolventinnen und Absolventen doch für ein anschließendes Masterstudium entschließen, sodass die Studiendauer im Vergleich mit der früheren Situation nicht kürzer wird. Es ist notwendig, dass sich das Land in Zusammenarbeit mit den Arbeitgeberverbänden dafür einsetzt, dass die neuen modularen Ausbildungs- und Studienabschlüsse von den Unternehmen akzeptiert und nachgefragt werden.

Weitere Maßnahmen zur Straffung der Ausbildungszeiten müssen folgen. So muss der zeitliche Übergang von der Schule in die Berufsausbildung verkürzt werden, indem genügend Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt werden. Außerdem müssen Warteschleifen abgebaut und mit Abschlussqualifikationen versehen werden (vgl. Kapitel C.IV.2.4). Auch die Angebote an Hochschulen müssen so organisiert werden, dass ein früherer Studienabschluss möglich wird. Daneben könnte bereits eine bessere zeitliche Abstimmung zwischen dem Erwerb der Hochschulzugangsberechtigung und dem Beginn des Semesters die bisherige Übergangszeit von etwa vier Monaten reduzieren sowie die Anerkennung von beruflichen Qualifikationen ein kürzeres Studium ermöglichen.

2.3.3 Differenzierung und Flexibilisierung der Wochen-, Jahres- und Lebensarbeitszeit

Ein weiterer Ansatzpunkt zur besseren Nutzung vorhandener Erwerbspersonenpotenziale und Anpassung der Arbeitswelt an die demografischen Veränderungen ist die Flexibilisierung von Wochen- und Jahresarbeitszeiten. Sie können bei weiter zu erwartenden starken Schwankungen der Konjunkturzyklen zu einer Produktivitätssteigerung auch unter den Bedingungen eines zurückgehenden Erwerbspersonenpotenziales beitragen, ohne dass Arbeitsplätze abgebaut werden. Dazu sollten zunächst die vorhandenen Möglichkeiten im Rahmen bereits bestehender Regelungen besser genutzt werden. Ferner erscheinen weitergehende Möglichkeiten sinnvoll, insbesondere während der familienorientierten Lebensphase durch flexible Arbeitszeitmodelle die Vereinbarkeit von Familie und Beruf/Karriere zu verbessern.

2.3.4 Flexible Modelle und Unterbrechung der Lebensarbeitszeit

Eine Flexibilisierung der Wochen- und Jahresarbeitszeit umfasst sowohl die Möglichkeiten einer temporären Anhebung als auch einer temporären Absenkung der Arbeitszeit. Nach einer Studie des BMFSFJ zu familienorientierten Arbeitszeiten wollen Männer ihre Überstunden reduzieren und gemäß ihrem Arbeitsvertrag arbeiten, vollzeitbeschäftigte Frauen ihre Überstunden abbauen und insgesamt weniger arbeiten sowie teilzeitbeschäftigte Frauen ihre Arbeitszeit gerne erhöhen (BMFSFJ 2005: 21). Flexiblere Arbeitszeitmodelle, die auf die individuellen Umstände eingehen, würden – so die Studie – zur Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen führen.

Zukunftsorientierte Konzepte zur Arbeitszeit sollten die gesamte Lebensarbeitszeit umfassen und die Zeitbedürfnisse in den unterschiedlichen Lebensphasen stärker berücksichtigen. Neben der Arbeitszeit müssen Zeiten für Freizeit, Familie und Weiterbildung einbezogen werden. Zu nennen wären Erziehungs- und Pflegeurlaube oder Sabbatjahre⁷⁷. Auf diese Weise können Familien-, Bildungs- und Erwerbsphasen besser geplant werden.

Ein mögliches Instrument zur Gestaltung der Lebensarbeitszeit könnte die Einführung von Lebensarbeitszeitkonten sein. Während einzelne Unternehmen bereits entsprechende Modelle für ihre Beschäftigten eingeführt haben, muss sich der Gesetzgeber mit der Entwicklung eines Lebensarbeitszeitkontos befassen, welches auch die Übertragbarkeit von Arbeitgeber zu Arbeitgeber ermöglicht, ohne dass bei einem Arbeitgeberwechsel die angesparte Lebensarbeitszeit verloren geht.

Allerdings ist zu bedenken, „dass die Tendenzen zu befristeten Beschäftigungsverhältnissen, zu ‚modernen‘ Arbeitsformen überhaupt, diesen Konzepten entgegenstehen. Alle derartigen unternehmensseitigen Flexibilisierungsbemühungen zerstören die notwendige Stabilität der Rahmenbedingungen für arbeitnehmerseitige Flexibilität – und dies nicht nur mit der Folge steigender Vereinbarkeitsprobleme, sondern allzu oft auch mit negativen Konsequenzen hinsichtlich von Familiengründung und Realisierung von Kinderwünschen mit den bekannten nachteiligen Auswirkungen auf die demografische Entwicklung.“ (BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 98-99).

⁷⁷ Mit „Sabbatjahr“ (englisch *sabbatical*) wird ein Arbeitszeitmodell bezeichnet, das dem Arbeitnehmer für eine gewisse Zeit die Möglichkeit einräumt, in Teilzeit zu arbeiten oder eine längere Auszeit von der Arbeit zu nehmen.

2.4 Erhöhung des Erwerbspersonenpotenzials durch Zuwanderung aus dem In- und Ausland sowie Verringerung von Abwanderung

Die bisherigen Handlungsoptionen zielten auf eine bessere Nutzung des vorhandenen Erwerbspersonenpotenzials bzw. auf die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung. Eine arbeitsmarktgesteuerte Zuwanderung bietet die Möglichkeit, Humankapital, das in Niedersachsen nicht vorhanden ist, ins Land zu holen.⁷⁸ Dies gilt insbesondere für den Bedarf an bestimmten Qualifikationen. Somit könnten die Folgen des demografischen Wandels für den Arbeitsmarkt gemildert werden – eine Kompensation allein durch Zuwanderung ist allerdings unmöglich. Nur im Verbund mit den bereits beschriebenen Strategien kann arbeitsmarktorientierte Zuwanderung dazu beitragen, in Zukunft ein ausreichendes Erwerbspersonenangebot zu haben.

Arbeitsmarktorientierte Zuwanderung zielt auf qualifizierte Personen; denn jede Zuwanderung, die den Umfang derjenigen Personengruppen erweitert, die ein hohes Arbeitsmarktrisiko haben, wird die Probleme der Sozialsysteme verschärfen. Neben der Zuwanderung von hoch Qualifizierten gilt es aber auch, die Abwanderung dieser Arbeitskräfte zu verhindern.

Niedersachsen befindet sich in einem zunehmend intensiver werdenden Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte. Dieser Wettbewerb besteht sowohl mit anderen deutschen Bundesländern als auch mit anderen hoch entwickelten Volkswirtschaften. Fast alle Konkurrenten sind von ähnlichen demografischen Entwicklungen betroffen, sodass sie ebenfalls Strategien entwickeln werden, um in diesem Wettbewerb zu bestehen.

Sensibilisierung für die Notwendigkeit der Zuwanderung

Wichtig für die Aufnahmebereitschaft und die Akzeptanz der Gesellschaft, aber auch für die Umsetzung einer gesteuerten Zuwanderungspolitik ist das Bewusstsein, dass es für die niedersächsische Volkswirtschaft unerlässlich ist, dass mehr hoch qualifizierte zuwandern. In diesem Zusammenhang sollte zudem deutlich gemacht werden, dass hoch qualifizierte Zuwanderer, die dem Bedarf des deutschen Arbeitsmarktes entsprechen, Einheimischen keine Arbeitsplätze wegnehmen, sondern dazu beitragen, neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Steigerung der Attraktivität Niedersachsens, um Zuwanderung zu fördern und Abwanderung zu vermeiden

Niedersachsen muss sich der Frage stellen, wie das Land seine Attraktivität insbesondere für junge gut ausgebildete Menschen steigern kann, sodass mehr Menschen nach Niedersachsen ziehen und weniger abwandern.

Als Erstes kommen hier jene Maßnahmen in Betracht, die eine dynamische wirtschaftliche Entwicklung fördern und dadurch qualitativ hochwertige Arbeitsplätze schaffen. Dies können beispielsweise Maßnahmen der Innovationsförderung sein (vgl. Kapitel A.I.2.5). Ein ausreichendes und attraktives Angebot an Arbeitsplätzen kann die Zuwanderung erhöhen und die Abwanderung mindern. Unternehmen müssen ihre Bemühungen intensivieren, hoch qualifizierte Beschäftigte an sich zu binden.

Um die Abwanderung von jungen Menschen zu verhindern, die eine Ausbildungsstelle suchen, muss eine ausreichende Zahl von Ausbildungsplätzen von der niedersächsischen Wirtschaft angeboten werden. Dazu muss die Kooperation zwischen Schule und regionalen Unternehmen ausgeweitet werden.

⁷⁸ In diesem Zusammenhang geht es ausschließlich um Arbeitsmigration. Zuwanderung aus humanitären Gründen bleibt hiervon unberührt.

Der Ausbau des Hochschulbereiches und eine Verbesserung des Studienangebotes könnten niedersächsische Schulabgängerinnen und Schulabgänger in Niedersachsen halten und junge Menschen aus anderen Bundesländern und anderen Ländern anziehen. Durch internationale Studiengänge, Kooperationen mit regionalen Unternehmen, Karrieremöglichkeiten im Hochschulbetrieb und eine familienfreundlichere Hochschule könnten diese an niedersächsische Standorte gebunden werden. Ein Baustein ist die systematische Beratung der Abiturientinnen und Abiturienten über Studienmöglichkeiten im Land.

Der Ausbau von und die Stärkung der vorhandenen renommierten außeruniversitären Forschungseinrichtungen mit guten Karrierechancen für Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler ist ebenfalls von entscheidender Bedeutung.

Als unterstützende Maßnahme sollte ein Standortmarketing aufgebaut werden, das sich auf die Zielgruppe der hoch qualifizierten Arbeitskräfte spezialisiert und über das Arbeitsplatzangebot in Niedersachsen informiert.

Besondere Anstrengungen müssen zur Förderung der Zuwanderung von Selbstständigen insbesondere in den Branchen mit Problemen bei der Betriebsnachfolge unternommen werden. Maßnahmen könnten z. B. unbürokratische Zulassungen und Unterstützungen sein.

Vor Ort können die Kommunen insbesondere in die weichen Standortfaktoren investieren. Zur Vermeidung von Abwanderung muss die lokale bzw. regionale Identität gestärkt werden. Dazu zählt die Förderung des bürgerschaftlichen Engagement und die Ausweitung der Bürgerbeteiligungsverfahren (vgl. Kapitel D.V.2).

Weitere weiche Faktoren betreffen die Attraktivität des Wohnstandorts. Zu nennen wären u. a. flexible Kinderbetreuungsangebote, besondere Bildungsangebote (z. B. auch internationale Schulen) oder gute Freizeit- und Kulturangebote. Diese weichen Standortfaktoren könnten durch Qualitätsverbesserung von Unterricht und Schule und Vernetzung der regionalen privaten und staatlichen Bildungsträger gestärkt werden.

Besondere Anforderungen für Zuwanderung aus dem Ausland

Die Zuwanderung aus den anderen Bundesländern und der EU lässt sich nur bedingt steuern.⁷⁹ Dagegen bedarf die Zuwanderung aus Ländern außerhalb der EU einer Steuerung in quantitativer wie auch qualitativer Hinsicht. Eine ungesteuerte Zuwanderung wird den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes nicht gerecht und strapaziert auf Dauer die Aufnahmebereitschaft einer Gesellschaft. Die Steuerung müsste anhand von arbeitsmarktrelevanten Merkmalen erfolgen, die es zu definieren gilt, und auf diejenigen Personen abzielen, die den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes entsprechen. Insbesondere sind dies hoch qualifizierte Personen.

Deutschland wird sich im globalen Wettbewerb um hoch Qualifizierte nur dann behaupten können, wenn es für diese Gruppe attraktiv ist, hierher zu kommen. Über die oben bereits vorgeschlagenen Maßnahmen hinaus ist dafür die Entwicklung eines ausländerfreundlicheren Bildes, das auch nach außen projiziert wird, von großer Bedeutung. Niedersachsen muss daher weltoffen sein, um auf potenzielle Zuwanderer anziehend zu wirken.

Gesteuerte Zuwanderung kann nur erfolgen, wenn sie von entsprechenden Integrationsmöglichkeiten und -angeboten begleitet wird. Hier ist über eine entsprechende Beteiligung der einstellenden Betriebe nachzudenken, um Fehlsteuerungen – wie etwa Anwerbung von ausländischen Kräften statt stärkerer Investitionen in das Poten-

⁷⁹ Eine Ausnahme bildet die vorübergehende Einschränkung der Freizügigkeit für Staatsangehörige der mittel- und osteuropäischen Beitrittsländer der EU-Erweiterung 2004.

zial der alternden Belegschaften – vorzubeugen (vgl. BUCK, KISTLER, MENDIUS 2002: 19).

Um junge Menschen für ein Leben und Arbeiten in Niedersachsen zu interessieren, sollte die Ausbildungsmigration nach Deutschland gefördert werden. Nach Abschluss des Studiums müssen ausländische Studierende die Möglichkeit erhalten, eine Arbeitsstelle anzunehmen und somit in Niedersachsen zu bleiben.⁸⁰

Um ausländische Fachkräfte anzulocken, müsste Deutschland eine darauf zielende Einwanderungspolitik betreiben. Hoch Qualifizierte, die den Anforderungen des Arbeitsmarktes entsprechen, müssten ungeachtet ihrer Herkunft angeworben werden. Deutschland benötigt dafür allerdings eine Einrichtung, die gezielt Fachkräfte im Ausland für Deutschland anwirbt.

Für ausländische Fachkräfte ist neben den Bedingungen des Familiennachzuges und der Arbeitserlaubnis für die Familienmitglieder auch von Bedeutung, welche Kinderbetreuungsmöglichkeiten und Ausbildungsangebote (z. B. internationale Schulen) es gibt.

Überprüfung des Umgangs mit bereits hier lebenden Migranten

Im Wettbewerb um hoch Qualifizierte muss auch auf das bereits in Deutschland vorhandene Potenzial zurückgegriffen werden. Daher ist es notwendig, einen Großteil der Menschen mit Migrationshintergrund besser zu integrieren und zu qualifizieren. Dazu zählt auch die Verbesserung der Verfahren zur Anerkennung ausländischer Abschlüsse, um die zugewanderten Menschen entsprechend ihren Qualifikationen einsetzen zu können. Die in diese Richtung zielenden Anstrengungen müssen ausgeweitet werden.

Darüber hinaus sind die Möglichkeiten zu verbessern, integrierten Migranten, die eine bedarfsgerechte Qualifikation aufweisen sowie über ein hohes Maß an Rechtstreue verfügen und deren Lebensunterhalt gesichert ist, einen sicheren aufenthaltsrechtlichen Status zu verschaffen. Eine mögliche Regelung muss dabei insbesondere den Blick auf Eltern mit Kindern sowie Jugendliche richten. Die arbeitsrechtlichen Voraussetzungen sind entsprechend zu verbessern.

Sondervotum des Vertreters der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen:

Integrierte Migranten, die eine bedarfsgerechte Qualifikation aufweisen, bedürfen eines gesicherten aufenthaltsrechtlichen Status, der ihnen eine langfristige Perspektive bietet. Wenn dieses Potenzial genutzt wird, kann auf einen Teil der Anwerbungen im Ausland verzichtet werden.

Das Land sollte bei den bereits seit Längerem hier lebenden abgelehnten Asylbewerbern und Flüchtlingen bei guter Integrationsleistung und bedarfsgerechter Qualifikation wohlwollend Aufenthalts- und Arbeitserlaubnisse erteilen, um das in dieser Gruppe für unsere Gesellschaft vorhandene Potenzial zu nutzen.

⁸⁰ Dabei ist jedoch darauf zu achten, dass Diskussionen zum Thema Zuwanderung nicht ausschließlich vor dem Hintergrund der reinen Bedarfsdeckung an Humankapital geführt werden. Berücksichtigt werden sollten auch die Auswirkungen auf die gesellschaftlichen Entwicklungschancen der Herkunftsländern. Die Kommission ist sich bewusst, dass es hier zu einem Konflikt mit der Entwicklungshilfepolitik kommen kann.

