

# Die Zukunft der Arbeitswelt Auf dem Weg ins Jahr 2030

## Zusammenfassung



# Zusammenfassung

## 1. Um was es geht

Deutschland ist bisher vergleichsweise gut durch die weltwirtschaftlichen Turbulenzen gekommen. Es erntet dabei auch die Früchte von Reformen in der Vergangenheit sowie seiner starken Position als »Ausrüster der Welt« im internationalen Standortwettbewerb. Doch mit den erreichten Erfolgen verbinden sich neue Herausforderungen, die nicht nur in den tektonischen Verschiebungen in der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung und der Bewältigung der europäischen Schuldenkrise, sondern auch in der demographischen Zeitenwende in Deutschland begründet liegen.

Das Anliegen des vorliegenden Kommissionsberichts »Die Zukunft der Arbeitswelt – Auf dem Weg ins Jahr 2030« ist es, die Herausforderungen der demographischen Transition einer zunächst alternden und dann schrumpfenden Bevölkerung ganzheitlich zu analysieren und handlungsorientierte Vorschläge zu ihrer Bewältigung zu unterbreiten. Ziel des Berichts ist eine umfassende Demographieagenda für den Arbeitsmarkt des Jahres 2030 zur Sicherung der Wertschöpfungsbasis Deutschlands durch ein ausreichendes und gut qualifiziertes Arbeitsangebot im Besonderen und die Zukunft unserer Lebens- und Arbeitswelt im Allgemeinen.

Dabei ist sich die Kommission bewusst, dass der demographische Wandel stets eng verwoben ist mit ökonomischen, technischen und gesellschaftlichen Megatrends, die die deutsche Volkswirtschaft beeinflussen:

- :: Die Globalisierung der Arbeitsteilung führt zu einer Verschiebung der weltwirtschaftlichen Kraftzentren weg von Europa und von Deutschland.
- :: Die Durchdringung wirtschaftlicher Prozesse mit Informations- und Kommunikationstechnologien führt zu einer Beschleunigung, Verdichtung und Wissensintensivierung von Prozessen, denen geringqualifizierte Menschen vielfach nicht mehr folgen können.
- :: Die Verfügbarkeit von Rohstoffen und der Zugang zu Energie erweisen sich als Engpassfaktor für die industrielle Produktion.
- :: Die Individualisierung und Feminisierung der Gesellschaft haben weitreichende Folgen für das Verhältnis von Beruf und Familie.
- :: Der gesellschaftliche Wertewandel stärkt das Denken in Kategorien der Nachhaltigkeit, erhöht aber zunehmend die Skepsis gegenüber konventionellem Wachstumsdenken.

Der vorliegende Bericht entwickelt in einer Gesamtschau der sechs Handlungsfelder Arbeitsmarkt, Unternehmenspolitik, Sozialpartnerschaft, Bildungs- und Qualifizierungssystem, Arbeitsrecht und Soziale Sicherung ein Bild der Arbeitswelt im Jahre 2030, die sich im nach vorn gewandten Zusammenwirken von Betrieben und ihren

Beschäftigten, der Tarifparteien mit der Politik und dem Gesetzgeber erfolgreich modernisiert hat. Es zeigt sich, dass der in die anderen Megatrends eingebettete demographische Wandel kein unabwendbares Schicksal für den zukünftigen Arbeitsmarkt ist, sondern durch ein rasches, konsequentes und konsistentes Handeln der gesellschaftlichen und staatlichen Verantwortungsträger in den verschiedenen Handlungsfeldern positiv gestaltbar ist.

Angesichts des umfassenden Ansatzes und der interdisziplinären Zusammensetzung der Kommission ist ausdrücklich zu würdigen, dass die nachstehend dargelegten Reformszenarien und -empfehlungen nicht ohne die Bereitschaft einzelner Kommissionsmitglieder zur Verständigung auf gemeinsam getragene Positionen möglich gewesen wären.

## 2. Die demographische Ausgangslage

Deutschland sieht sich in den kommenden Jahren noch stärker als andere OECD-Länder einer massiven Alterung der Bevölkerung ausgesetzt, die nach und nach auch mit einem Bevölkerungsrückgang einhergeht. Dieser Alterungsprozess ergibt sich aus der seit den 1970er Jahren anhaltend niedrigen Fertilität in Kombination mit der immer weiter steigenden Lebenserwartung. Die Alterung der Bevölkerung konnte auch durch die Zuwanderung bisher nicht kompensiert werden.

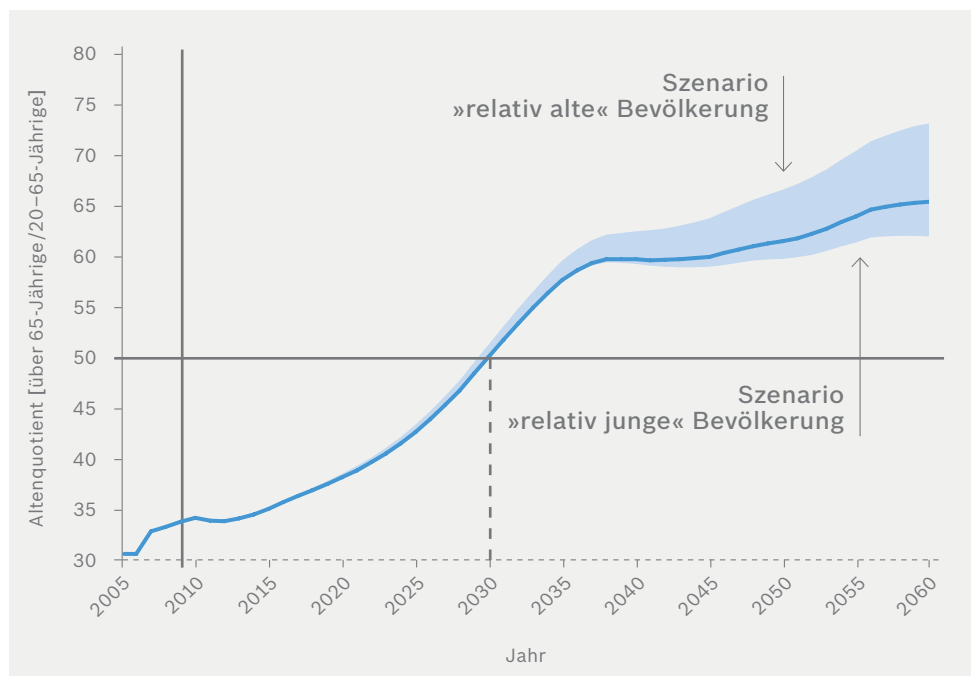
Der Kommissionsbericht geht für sein demographisches Referenzszenario davon aus, dass die zusammengefasste Geburtenziffer auf dem heutigen Niveau bei 1,4 verharret und die Lebenserwartung Neugeborener auf 85 (männlich) bzw. gut 89 (weiblich) Jahre im Jahr 2060 ansteigt. Der langfristige jährliche Nettowanderungsgewinn Deutschlands beträgt in diesem Szenario ab dem Jahr 2017 150.000.

Unter diesen Annahmen ergibt sich ein Rückgang der Wohnbevölkerung von heute rund 82 Millionen auf 78 Millionen im Jahr 2030 und 68 Millionen im Jahr 2060. Die Zahl jüngerer Menschen unter 20 Jahren wird bis zum Jahr 2030 um etwa 2,5 Millionen zurückgehen. Demgegenüber wird die Zahl der über 65-Jährigen um rund fünf Millionen zunehmen. Die damit einhergehenden Veränderungen der Bevölkerungszahl und des Bevölkerungsaufbaus haben zwei weitreichende Konsequenzen:

- :: Zum einen sinkt die Zahl der Menschen im Kernerwerbsalter von 20 bis unter 65 Jahren um 6,1 Millionen oder gut 12 Prozent. Bezogen auf die Bevölkerung im Kernerwerbsalter geht damit binnen nur zweier Jahrzehnte etwa jede achte Person im erwerbsfähigen Alter »verloren«, während die Zahl der Älteren im Alter von über 65 Jahren um rund 30 Prozent steigt. Noch viel dramatischer stellt sich die Entwicklung nach dem Jahr 2030 dar, wenn das Tempo der Bevölkerungsabnahme deutlich zunimmt.
- :: Zum anderen wirkt sich der veränderte Bevölkerungsaufbau gravierend auf den Altenquotienten – die Anzahl der über 65-Jährigen je 100 Personen im Alter zwischen 20 bis unter 65 Jahren – aus. Dieser Quotient verdoppelt sich bis zum Jahr 2060 annähernd von heute 34 auf 65. Besonders stark fällt der Anstieg in den Jahren 2020 bis 2035 aus, wenn die geburtenstarken Jahrgänge in den Ruhestand gehen. Selbst im optimistischen Fall einer »relativ jungen« Bevölkerung wird sich der

Altenquotient mit einem Wert von 60 im Jahr 2060 gegenüber heute noch nahezu verdoppeln, während für den pessimistischen Fall der »relativ alten« Bevölkerung mit einer Zunahme des Altenquotienten auf 77 zu rechnen ist (Abbildung 1).

Abbildung 1:  
Entwicklung des Altenquotienten für verschiedene demographische Szenarien<sup>1</sup>



— Standardszenario der vorliegenden Arbeit

Die Veränderungen des Arbeitsangebots und die veränderte Altersstruktur der Bevölkerung stellen sowohl einnahmen- wie ausgabenseitig eine große Herausforderung für die sozialen Sicherungssysteme in Deutschland dar. Schon in den vergangenen 40 Jahren stiegen die Beitragssätze zu den Sozialversicherungen von insgesamt 26,5 Prozent der sozialversicherungspflichtigen Einkommen auf heute über 40 Prozent. Bei der Belastung der Arbeits- und Lohneinkommen durch Steuern und Sozialabgaben liegt Deutschland aber schon heute weltweit auf einem Spitzenplatz. Mit Blick auf den historischen Beitragssatzpfad und auf den engen Zusammenhang zwischen der Entwicklung des Arbeitsmarktes und der sozialen Sicherung ist daher ein weiterer demographisch bedingter Anstieg der Beitragssätze zu vermeiden.

### 3. Welche Potentiale mobilisiert werden können

Um sich an die Veränderungen in der künftigen Arbeitswelt anzupassen und Potentiale zu heben, bedarf es weiterer Reformen, die das Ineinanderwirken der beschriebenen Megatrends berücksichtigen. Ein besonderes empirisches Augenmerk hat die Kommission dabei zwei zentralen Fragestellungen gewidmet:

<sup>1</sup> Eigene Berechnungen in Anlehnung an: Statistisches Bundesamt (2009): Bevölkerung Deutschlands bis 2060 – 12. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Statistisches Bundesamt, Wiesbaden 2009.

- :: Zum einen geht es um die Frage, wie bis zum Jahr 2030 die Sicherung des Arbeitsangebots als zentraler Wohlstandsbasis und Taktgeber für den zukünftigen Wachstumspfad gelingen kann und welcher Maßnahmen es dazu bedarf.
- :: Zum anderen wird der Fokus auf die Reformen in den Sicherungssystemen gelegt, um auf konstante Beitragssätze und eine faire Lastenverteilung zwischen den Generationen hinzuwirken.

Um abschätzen zu können, wie und bei welchen Reformschritten das Arbeitsangebot auch bis zum Jahr 2030 gesichert werden kann, hat die Kommission umfangreiche Szenario-Rechnungen entwickelt. Diese lassen sich von der Überlegung leiten, dass es zur Sicherung eines nach Quantität wie Qualität ausreichenden Arbeitskräfteangebots für die deutsche Volkswirtschaft im Jahr 2030 grundsätzlich drei Wege gibt: Erstens kann die Zahl der Erwerbspersonen beziehungsweise der Erwerbstätigen gesteigert werden («Köpfe»), zweitens kann das von den Erwerbstätigen geleistete Arbeitsvolumen («Zeit») erhöht und drittens die Produktivität der Erwerbstätigen («Produktivität») gesteigert werden. Den Szenarien lassen sich politische Maßnahmen zuordnen, die dann durch Projektionen des Erwerbspersonen- und Arbeitsvolumens quantifiziert werden. Damit lassen sich konkrete Annahmen treffen, welche politischen Maßnahmen die größten Effekte versprechen. Folgende Szenarien werden unterschieden:

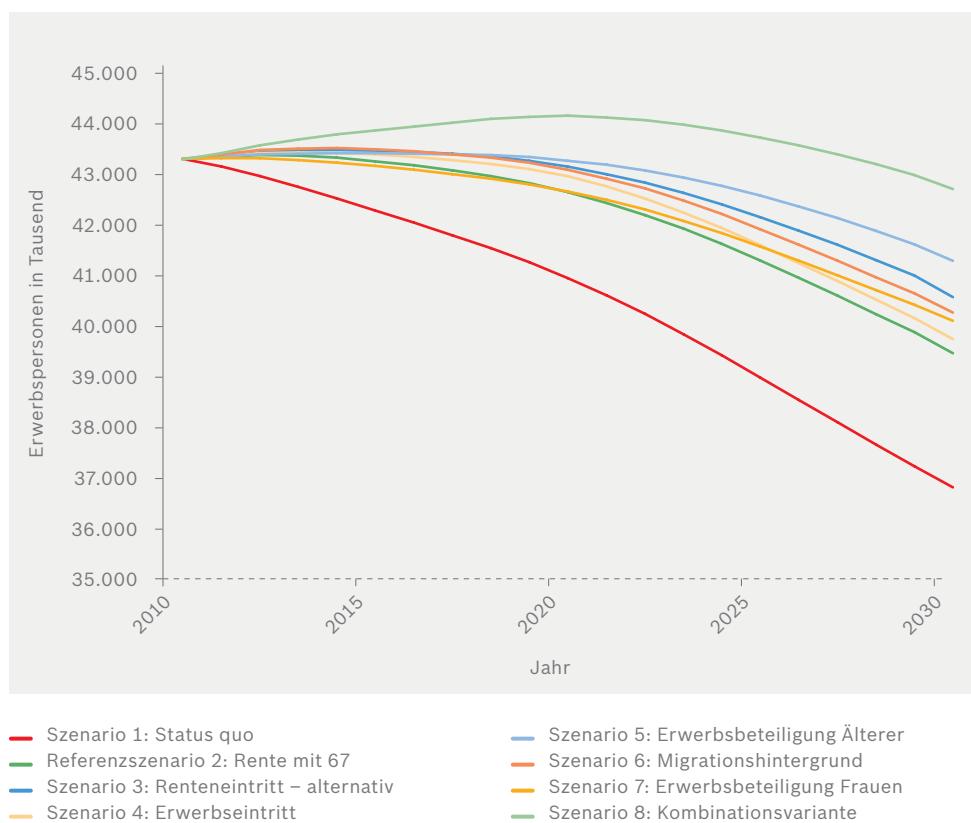
- :: **Szenario »Erwerbsbeteiligung«:**  
Das Szenario behandelt die Frage, welche Effekte von einer steigenden Erwerbsquote auf das Arbeitsangebot ausgehen. Die Handlungsfelder sind »Lebensarbeitszeit verlängern«, »Beschäftigungsquoten erhöhen«, »Arbeitsmarktzugang hier lebender Migranten verbessern«, »Zuwanderung erhöhen«, »Geburtenraten erhöhen«.
- :: **Szenario »Arbeitszeit«:**  
Dieses Szenario errechnet die Effekte einer steigenden Arbeitszeit pro Erwerbsperson. Das Handlungsfeld ist »Jahresarbeitszeit erhöhen«.
- :: **Szenario »Produktivität«:**  
Das Szenario gibt an, wie sich die Produktivität der Erwerbstätigen entwickeln muss, damit das Sozialprodukt je Einwohner trotz eines sinkenden Erwerbspotentials stabilisiert werden kann. Die Handlungsfelder sind »Qualifizierung verbessern«; »Arbeitsorganisation/lebenslanges Lernen verbessern«; »Innovationsproduktivität steigern«.

Die Ergebnisse der Szenarien zeigen, dass unter realistischen Annahmen bei einer konzentrierten Reformanstrengung eine annähernde Stabilisierung der Zahl der Erwerbspersonen bis zum Jahr 2030 möglich ist. Durch zusätzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Arbeitszeiten pro Kopf in Kombination mit einer weiteren Senkung der Erwerbslosenquote kann das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen bis zum Jahr 2030 auch dann stabilisiert werden, wenn es keine über die heutige »Rente mit 67« hinausgehenden Maßnahmen gibt. Werden zusätzliche Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung ergriffen und mit Maßnahmen zur Steigerung der Arbeitszeit kombiniert, so kann das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen trotz schrumpfender Bevölkerung sogar substantiell erhöht werden. Der Arbeitszeiteffekt pro Kopf scheint dabei quantitativ bedeutsamer zu sein als der Effekt der stabilisierten Erwerbsbeteiligung.

### Im Einzelnen:

Im Szenario **Erwerbsbeteiligung** werden wichtige Reformoptionen wie die zeitliche Verschiebung des Erwerbsaustrittsalters, die höhere Erwerbsbeteiligung von Älteren, von Frauen und von Personen mit Migrationshintergrund sowie der frühere Arbeitsmarkteintritt in ihren Wirkungen auf die Zahl der Erwerbspersonen simuliert. Zusätzlich wird ein »Kombinationsszenario« gerechnet, das die Effekte eines früheren Eintritts und eines späteren Austritts um jeweils ein Jahr sowie die höhere Arbeitsmarktpartizipation der drei genannten Bevölkerungsgruppen miteinander verknüpft. Die Berechnungen werden zum einen bezogen auf ein »Inaktivitätsszenario« - was passiert, wenn nichts passiert? -, zum anderen auf ein »Referenzszenario« - was schon passiert ist und jetzt faktisch zu wirken beginnt -, das die im Gefolge der Rentenreform derzeit stattfindende Verschiebung des Erwerbsaustrittsalters berücksichtigt. Im Referenzszenario wird bereits die Verschiebung des Erwerbsaustrittsalters infolge der »Rente mit 67« um ein Jahr bis zum Jahr 2030 zugrunde gelegt. Die wichtigsten Ergebnisse sind (Abbildung 2):

Abbildung 2:  
Erwerbspersonenprojektionen 2010 bis 2030

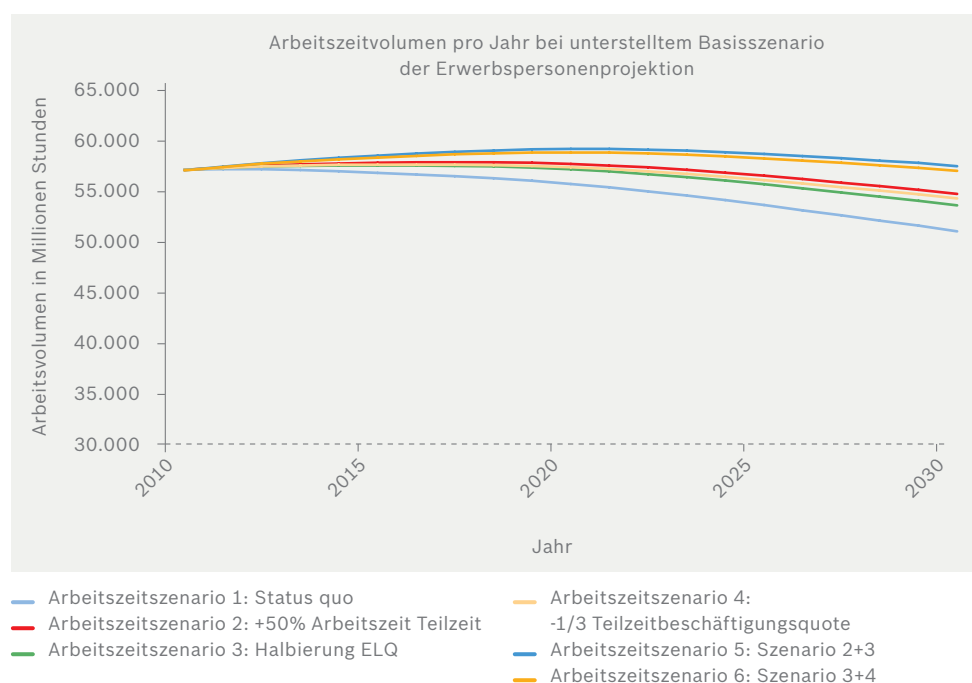


- :: Allein demographisch bedingt ergibt sich ein Rückgang der Bevölkerung im Alter von 15 bis unter 65 Jahren um über 6,5 Millionen Personen. Selbst bei einer Ausdehnung der Altersgrenzen auf das Alter von 15 bis unter 75 Jahren beträgt der Rückgang bis zum Jahr 2030 noch 5,5 Millionen Personen.
- :: Die Ergebnisse des Referenzszenarios verdeutlichen den großen Effekt vergangener Verhaltensänderungen, die sich auf die Zukunft auswirken, sowie die mit der »Rente mit 67« eingeleitete Erhöhung des Erwerbsaustrittsalters. Gegenüber einer Situation des Nichthandelns ergeben sich bis zum Jahr 2030 etwa 2,7 Millionen zusätzliche Erwerbspersonen.
- :: Für sich genommen ist die »Rente mit 67« aber bei weitem nicht hinreichend: Gegenüber der Ausgangssituation im Jahr 2010 ergibt sich auch im Referenzszenario bis zum Jahr 2030 ein Rückgang der Zahl der Erwerbspersonen um über 3,8 Millionen. Das zeigt, wie stark der demographische Trend auf die Erwerbspersonenzahl durchwirkt.
- :: Die wirksamste Einzelmaßnahme ist die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer. Sie bietet ein Mobilisierungspotential von etwa 1,8 Millionen zusätzlichen Erwerbspersonen gegenüber dem Referenzszenario bis zum Jahr 2030.
- :: Eine mittlere Effektstärke zeigt sich bei dem um ein zusätzliches Jahr verzögerten Erwerbsaustritt (1,1 Mio.), der höheren Erwerbsbeteiligung von Personen mit Migrationshintergrund (0,8 Mio.) und einer erhöhten Frauenerwerbsquote (0,6 Mio.). Vergleichsweise gering ist der Potentialeffekt eines um ein Jahr vorgezogenen Erwerbseintritts (<0,3 Mio.). Hier spiegeln sich bereits die geringeren Jahrgangsstärken der jüngeren Bevölkerung wider.
- :: In einem »Kombinationsszenario« zweier zusätzlicher Erwerbsjahre durch einen schnelleren Eintritt in den und einen späteren Austritt aus dem Arbeitsmarkt sowie aus den Erhöhungen der Erwerbsbeteiligung von Älteren, Frauen und Personen mit Migrationshintergrund ließen sich zusammengenommen zusätzlich 3,25 Millionen Erwerbspersonen gegenüber dem Referenzszenario mobilisieren.
- :: Zusammen mit dem Effekt der »Rente mit 67« von rund 2,7 Millionen Erwerbspersonen kann damit durch aufeinander abgestimmte Reformen der absolute Rückgang der Erwerbspersonenzahl gegenüber dem heutigen Niveau auf rund 570.000 begrenzt werden.

**Im Szenario Arbeitszeit** werden auf der Basis des Referenzszenarios »Rente mit 67« verschiedene Maßnahmen mit dem Ziel einer steigenden Jahresarbeitszeit pro Erwerbstätigen beziehungsweise einer sinkenden Erwerbslosenquote berechnet. Als Referenz wird ein Szenario mit konstanten Erwerbslosen- und Teilzeitquoten sowie einer konstanten Arbeitszeit pro Kopf zugrunde gelegt. Durchgerechnet werden eine Erhöhung der Arbeitszeit von Teilzeitbeschäftigten um 50 Prozent, eine Halbierung der Erwerbslosenquote, eine Senkung der Teilzeitbeschäftigtenquote um ein Drittel sowie Kombinationen dieser Maßnahmen. Insgesamt deutet sich dabei eine große Hebelwirkung arbeitszeitpolitischer Maßnahmen an (Abbildung 3):

- :: Gegenüber dem Jahr 2010 würde sich im Referenzszenario ohne Veränderungen bei der Arbeitszeit pro Kopf bis zum Jahr 2030 ein Rückgang der Arbeitszeit je Erwerbstätigen um etwa 2 Prozent oder rund 28 Stunden ergeben. Dieser Effekt ist allein auf die veränderte Altersstruktur der Erwerbsbevölkerung zurückzuführen, da mit steigendem Alter sowohl eine höhere Teilzeitquote als auch eine sich verringende Zahl an in Teilzeit geleisteten Arbeitsstunden beobachtet werden kann.
- :: Dieser Rückgang kann allein durch eine Absenkung der Teilzeitbeschäftigtenquote oder eine Erhöhung der Arbeitszeit je Teilzeitbeschäftigten mehr als ausgeglichen werden. Die Erhöhung der Arbeitszeit je Teilzeitbeschäftigten ist der größte einzelne Hebel zur Erhöhung der durchschnittlichen Arbeitszeit pro Erwerbstätigen und bringt allein bis 2030 zusätzlich etwa 72 Arbeitsstunden je Erwerbstätigen. Durch diese Maßnahme kann die durchschnittliche Arbeitszeit je Erwerbstätigen um etwa 5 Prozent gesteigert werden.

Abbildung 3:  
Arbeitsvolumenprojektionen 2010 bis 2030





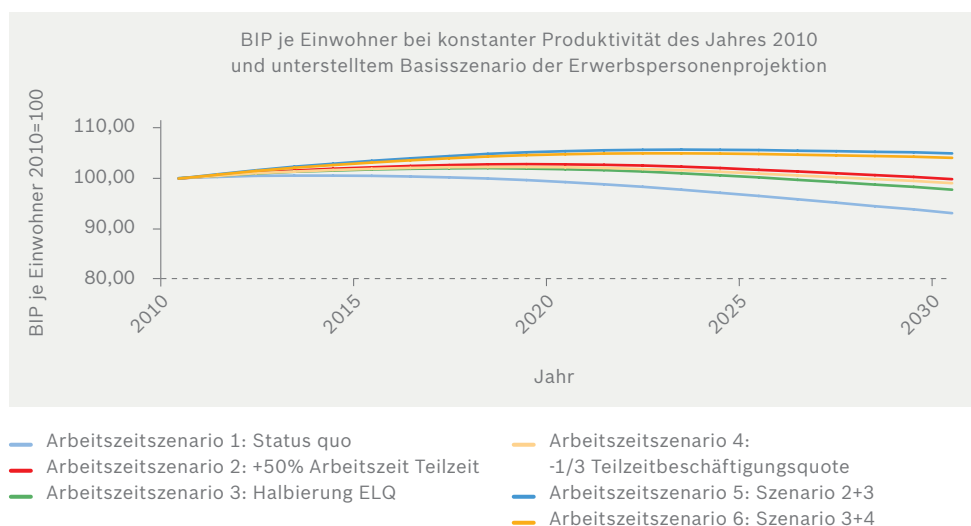
- :: Dadurch kann das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen bereits im Referenzszenario der Erwerbspersonenentwicklung stabilisiert werden: Während im Fall des »Nichtstuns« das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen zwischen 2010 und 2030 um etwa 10,5 Prozent zurückgehen würde, gelingt durch die Halbierung der Erwerbslosenquote in Verbindung mit einer Erhöhung der Arbeitszeit Teilzeitbeschäftigter oder mit einer Absenkung der Teilzeitbeschäftigtenquote um ein Drittel trotz des Bevölkerungs- und Erwerbspersonenrückgangs eine Stabilisierung des Arbeitsvolumens auf dem Ausgangsniveau des Jahres 2010.
- :: Allein die Senkung der Teilzeitbeschäftigungsquote um ein Drittel und deren Umwandlung in Vollzeitbeschäftigung erbringt gegenüber dem Status quo ein zusätzliches jährliches Arbeitsvolumen von 3,25 Milliarden Stunden oder etwa 6 Prozent des gegenwärtigen Arbeitsvolumens.
- :: Allerdings reicht kein arbeitszeitpolitischer Einzeleffekt allein aus, um das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen auf dem heutigen Niveau zu stabilisieren. Verknüpft man aber die Arbeitszeitmaßnahmen mit dem »Kombinationsszenario« bei der Erwerbsbeteiligung, so ergibt sich bereits für jede Einzelmaßnahme der Arbeitszeitszenarien bis zum Jahr 2030 zumindest eine Stabilisierung, meistens sogar eine Erhöhung des Arbeitsvolumens gegenüber 2010.
- :: Durch den kombinierten Effekt einer Verringerung der Erwerbslosenquote und einer höheren Arbeitszeit je Erwerbstätigen kann das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen bis zum Jahr 2030 sogar um rund 8 Prozent gesteigert werden.

**Im Szenario Produktivität** wird simuliert, welche Auswirkungen sich aus der Entwicklung der Erwerbspersonen und des Arbeitsvolumens auf das Wohlstandsniveau in Deutschland ergeben würden, wenn keine Maßnahmen gegen den demographischen Wandel ergriffen werden. Es zeigt sich, dass bei Verzicht auf weitere, über die »Rente mit 67« hinausgehende Maßnahmen zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung und der Arbeitszeit allein zur Aufrechterhaltung des heutigen Wohlstandsniveaus bis zum Jahr 2030 ein jährliches Produktivitätswachstum von etwa einem Drittel-Prozentpunkt erforderlich ist. Hingegen könnte das BIP je Einwohner bereits bei Umsetzung von nur einem der Ziele der Arbeitszeitszenarien annähernd auf dem heutigen Niveau stabilisiert werden. Bei den kombinierten Arbeitszeitszenarien würde es selbst bei Vernachlässigung etwaiger Produktivitätsgewinne sogar zu einer Zunahme des Wohlstandsniveaus kommen können. Erst recht ist beim »Kombinationsszenario« der Erwerbspersonenprojektion eine Steigerung des BIP je Einwohner auch ohne zusätzliche Produktivitätssteigerungen möglich (Abbildung 4).

Alles in allem verdeutlichen die Modellrechnungen, dass die Anpassungspfade einer höheren Erwerbsbeteiligung und der steigenden Arbeitszeit pro Kopf in ihrer Kombination zu einer Stabilisierung des geleisteten gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvolumens und des damit erzielbaren Realeinkommens führen können, wenn sie rasch und entschieden beschritten werden. Anderenfalls entstehen hohe Kosten des Nichthandelns in Form verschlechterter Realeinkommensperspektiven.

Je rascher und umfassender an den Handlungsfeldern »Erwerbsbeteiligung« und »Zeit« angesetzt wird, desto geringer fällt auch der Druck zur Steigerung der »Produktivität« aus. Darüber hinaus zeigen die vorliegenden Modellrechnungen, mit Hilfe welcher Maßnahmen demographisch bedingte Einnahmeausfälle in den sozialen Sicherungssystemen verhindert werden können. Dies darf jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass durch den zukünftig demographisch bedingten Ausgabenanstieg weitere Reformen nötig sind, um die sozialen Sicherungssysteme nachhaltig zu gestalten.

Abbildung 4:  
Produktivitätsprojektionen 2010 bis 2030



#### 4. Was nun getan werden muss

Die erfolgreiche Anpassung an die gegebenen demographischen und strukturellen Trends der Arbeitswelt erfordert das ineinandergreifende und abgestimmte Mitwirken von Politik und Gesetzgeber auf den unterschiedlichen föderalen Ebenen, der Arbeitsvertrags- und Tarifvertragsparteien sowie der Betriebe und ihrer Beschäftigten.

##### a. Was Politik und Gesetzgeber tun müssen

Die Gestaltung der Arbeit im Jahr 2030 ist eine klassische Querschnittsaufgabe für verschiedene Politikfelder und Zuständigkeiten. In den Handlungsfeldern Arbeitsmarkt, Bildung/Qualifizierung, Arbeitsrecht und Soziale Sicherung schlägt die Kommission konkrete Maßnahmen vor, die

- :: eine Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, Älteren, Personen mit Migrationshintergrund, aber auch qualifizierten Zuwanderern,
- :: eine Erhöhung des Arbeitsvolumens, vor allem von teilzeitbeschäftigten Frauen, sowie
- :: eine Steigerung der Produktivität auf volkswirtschaftlicher Ebene erlauben.

### Handlungsfeld Arbeitsmarkt

Besonderes Augenmerk zur Steigerung von Erwerbsbeteiligung und Arbeitsvolumen kommt dem qualitativen und quantitativen Ausbau der Betreuungsinfrastruktur für Kleinkinder, insbesondere im U3-Bereich, sowie der frühkindlichen Förderinfrastruktur und der weiteren Erhöhung des Angebots an Ganztagschulen zu. Flankierend dazu ist eine Weiterentwicklung von Kindertageseinrichtungen, insbesondere in Problemregionen, zu Familienzentren anzustreben, um lokal alle Angebote und Dienstleistungen für Familien mit kleinen Kindern zu bündeln und zu koordinieren. Bisher eher weniger beachtet, aber von einer hohen mittelfristigen Relevanz sind vor allem folgende Ansatzpunkte:

- :: Das Ehegattensplitting sollte zu einem Kindersplitting erweitert werden, um die steuerlichen Anreize für Kinder zu erhöhen. Das Aufziehen von Kindern hat neben der Sicherung der generativen Grundlage einer Gesellschaft auch einen hohen fiskalischen Nutzen und verdient eine eigenständige steuerliche Würdigung.
- :: Familienunterstützende Dienstleistungen sollten ausgebaut werden, weil Bedarf und Angebot bisher auseinanderklaffen. Der Zukauf von Dienstleistungen stellt eine wesentliche Erleichterung bei der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und bei der Realisierung von vollzeitnäheren Erwerbstätigkeitswünschen von Müttern dar.
- :: Trotz der bereits ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung des Zuwanderungs- und Qualifikationsanerkennungsrechts sollte Deutschland mittelfristig ein unbürokratisches und transparentes Punktesystem zur Förderung einer qualifikationsorientierten Zuwanderung auf den Weg bringen, wie dies andere Länder bereits seit vielen Jahren praktizieren.
- :: Das starre System der Rente mit 67 und ein vorgezogener Rentenzugang mit Abschlägen kann nicht die Lösung für alle Arbeitnehmergruppen sein. Zusätzliche Möglichkeiten müssen entwickelt und umgesetzt werden. Dabei benötigen die Sozialpartner zumindest für eine Übergangszeit bis zum Aufbau langfristig greifender Systeme zusätzliche Hilfen und Unterstützung wie eine bessere Nutzungsmöglichkeit bei der Teilrente, zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten bei den Rentenabschlägen sowie eine einfachere Handhabung bei Langzeitkonten.

### Handlungsfeld Bildung und Qualifizierung

Die Entwicklung zur Wissens- und Innovationsgesellschaft in Kombination mit dem demographischen Wandel weist dem Bildungswesen eine herausragende Rolle zu. Neben dem unmittelbar arbeitsmarktrelevanten Ausbau der Angebote frühkindlicher Bildung und Betreuung kommt insbesondere der Verminderung der Risikogruppen, die mit unzureichenden Grundqualifikationen das Bildungssystem verlassen und keinen Sekundar-II-Abschluss erlangen, sowie der Gestaltung des Übergangsmanagements zwischen Schule und Beruf besondere Bedeutung zu. Folgende Empfehlungen werden gegeben:

- :: Es sollte bundesweit eine erste verpflichtende Sprachstandsfeststellung für alle Kinder im Alter von drei Jahren eingeführt werden. Eltern von Kindern mit Sprachauffälligkeiten werden verpflichtet, ihre Kinder an Sprachförderangeboten in der frühkindlichen Bildung und Betreuung in Kindertageseinrichtungen teilnehmen zu lassen, um den alltagsintegrierten Spracherwerb zu fördern. Eine weitere Sprachstandsfeststellung für alle Kinder wird vor der Einschulung im Alter von fünf Jahren empfohlen.

- :: Regionale und soziale Disparitäten sollten durch ein regional ausgewogenes Standortnetz an Bildungsangeboten sowie durch die Ausweitung von Möglichkeiten des raum- und zeitunabhängigen Lernens für alle Bildungsstufen (z. B. virtuelle Weiterbildungsangebote, E-Learning etc.) vermindert werden. Sozialen Disparitäten ist mit einer differenzierten Förderung in den Schulen und einer Erhöhung der Qualität schulischer (Ganztags-)Angebote zu begegnen.
- :: Eine frühzeitige Berufsorientierung und ein verbessertes Übergangsmanagement sind die Voraussetzung dafür, dass leistungsschwächere Jugendliche in das Ausbildungssystem integriert werden können. Für Jugendliche mit niedrigen Grundqualifikationen sind ausbildungsbegleitende und unterstützende Maßnahmen zu entwickeln, in denen gezielt Grundqualifikationen gefördert werden, um eine erfolgreiche Ausbildung zu unterstützen und Ausbildungsabbrüche zu reduzieren.
- :: Die Kommission spricht sich klar für eine Stärkung der dualen Ausbildung aus. Dazu sollte eine Kernausbildung in der dualen Ausbildung zur Sicherung einer breiten Basis für artverwandte Berufsbilder eingeführt werden, die um modulare Lernbausteine für eine Spezialisierung ergänzt werden sollte. Darüber hinaus sollte die duale Ausbildung mit der Hochschulausbildung durch den Ausbau der dualen Studiengänge sowie durch Maßnahmen zur Verbesserung der Durchlässigkeit zwischen beruflicher Bildung und Hochschulbildung verzahnt werden.
- :: Für Personen ohne beruflichen Abschluss sind im Hinblick auf die berufliche Weiterbildung transparentere Wege zu schaffen sowie attraktive und praktikable Angebote auszubauen. Insbesondere in der beruflichen Weiterbildung muss die Beteiligung älterer und gering qualifizierter Personen sowie von Personen mit Migrationshintergrund stark erhöht werden.

#### Handlungsfeld Arbeitsrecht

Im Handlungsfeld Arbeitsrecht werden Vorschläge gemacht, wie die rechtlichen Rahmenbedingungen für unselbständige Beschäftigungsverhältnisse angesichts der prognostizierten demographischen, sozialen, wirtschaftlichen und auch technischen Entwicklungen anzupassen sind. Die in diesem Kapitel behandelten Aspekte finden naturgemäß nicht in allen Punkten die uneingeschränkte Zustimmung aller Kommissionsmitglieder. Auch mit Blick auf Kontroversen besteht jedoch Einigkeit darüber, dass die folgenden Ausführungen durchgehend weiterführende Impulse zu geben vermögen.

Konkrete Anregungen finden sich zur Vereinbarkeit von Beruf und privaten Lebensbedürfnissen, zum Arbeiten im Alter, zum Verhältnis von Bestandssicherheit und Flexibilität, zur Lohngerechtigkeit, zu neuen und gewandelten Schutzaufgaben (Diskriminierungsschutz, Beschäftigtendatenschutz, Gesundheitsschutz), zur Arbeitnehmerweiterbildung sowie zu kollektivrechtlichen Fragen. Herauszugreifen sind an dieser Stelle insbesondere folgende Empfehlungen:

- :: Zur Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für eine Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie wird die Einführung eines gesetzlichen Vaterschaftsurlaubs vorgeschlagen. Darüber hinaus wird eine Neuregelung der Berechnung des Elterngelds angeregt, durch die Gehaltsunterschiede zwischen den Partnern nivelliert werden. Im Verbund damit könnte das heutige »12 plus 2-Modell« zu einem »7 plus 7-Modell« weiterentwickelt werden.

- :: Die Regelungen zur Insolvenzsicherung und sozialversicherungsrechtlichen Behandlung von Arbeitszeitwertguthaben, die insbesondere für KMU Hemmnisse für eine weitere Verbreitung darstellen, sollten überprüft werden. Familienpolitisch sinnvoll könnte es auch sein, Arbeitnehmern, die zum Zweck der Kinderbetreuung oder der Angehörigenpflege auf die allgemeine Regelung des § 8 TzBfG zurückgreifen müssen, die Rückkehr zur ursprünglichen Arbeitszeit zu erleichtern.
- :: Mit Blick auf eine höhere Beschäftigungsquote Älterer empfiehlt die Kommission eine Überprüfung der Berücksichtigungsfähigkeit von Alter und Betriebszugehörigkeit bei der Kündigung von Arbeitnehmern, die eine Altersrente erworben haben, sowie eine generelle Erweiterung der Möglichkeiten zur - auch wiederholten - sachgrundlosen Befristung von Arbeitsverhältnissen mit solchen Arbeitnehmern.
- :: Mit Blick auf Einstellungen und den beruflichen Aufstieg wird zur Förderung der Gleichstellung die gesetzliche Verankerung eines obligatorischen Geschlechterberichts für Unternehmen ab einer bestimmten Größe vorgeschlagen. Zu publizieren wären die Geschlechterverhältnisse bei allen Einstellungen und Maßnahmen des beruflichen Aufstiegs eines Jahres.
- :: Gesetzgeberischen Handlungsbedarf sieht die Kommission mit Blick auf den wachsenden religiösen Pluralismus in der Arbeitswelt, weil sich das deutsche Feiertagsrecht zunehmend als Ungleichbehandlung von Religionen auswirkt. Erwogen werden sollten Freistellungsansprüche an zwei ausdrücklich benannten höchsten Feiertagen der gesetzlich zu erfassenden nichtchristlichen Religionen. Um den damit verbundenen Einkommensverlust auszugleichen, sollte den Arbeitnehmern das Wahlrecht eingeräumt werden, Urlaubstage einzubringen.
- :: Die Kommission empfiehlt die Entwicklung neuer Formen des Gesundheitsschutzes, um der drohenden Erosion, insbesondere des klassischen arbeitszeitrechtlichen Gesundheitsschutzes, in modernen, von zeitlichen und örtlichen Bindungen weitgehend befreiten Formen der Arbeitsorganisation entgegenzuwirken. Als erster wichtiger Schritt sollte die Problematik auf die Agenda der nationalen Arbeitsschutzkonferenz für die gemeinsame deutsche Arbeitsschutzstrategie (GDA) genommen werden.

#### Handlungsfeld Soziale Sicherung

Während die Nachhaltigkeitslücke in der Gesetzlichen Rentenversicherung durch die großen Rentenreformprojekte der vergangenen Legislaturperioden deutlich gesenkt werden konnte, ist sie in der Gesetzlichen Krankenversicherung und in der Sozialen Pflegeversicherung noch immer beträchtlich. Reformen sind aber in allen drei Zweigen der Sozialen Sicherung unerlässlich:

- :: Mit Blick auf die stetig zunehmende Lebenserwartung ist auch über eine weiter steigende Lebensarbeitszeit zu diskutieren. Diese ist über den Halbteilungsgrundsatz - jeder weiter hinzugewonnene Tag an Lebenserwartung kann nur zur Hälfte in Rente verbracht werden - begründbar.
- :: Ferner sind die Ausnahmeregelungen für besonders langjährig Versicherte mit 45 Versicherungsjahren abzuschaffen, die mit dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz brechen. Auch die Ausweitung der Schutzklausel aus dem Jahr 2009 passt nicht zu einer fiskalisch nachhaltigen Rentenpolitik.

- :: Schließlich sollte das System der Beamtenversorgung durch eine wirkungsgleiche Übertragung der rentenpolitischen Reformen auf das Beamtensystem bei Achtung des Alimentationsprinzips demographiefest gemacht werden.
- :: Für die Gesetzliche Krankenversicherung schlägt die Kommission Reformen auf der Ausgabenseite zur Intensivierung des Wettbewerbs auf der Anbieterseite von Gesundheitsdienstleistungen wie z. B. selektive Verträge zwischen Krankenkassen und Krankenhäusern sowie mehr Transparenz bezüglich der vom Patienten verursachten Kosten und Korrekturen des Leistungskatalogs vor.
- :: Auf der Einnahmenseite spricht sich die Kommission für eine »Bürgerprämie« als Kombination aus Bürgerversicherung und Gesundheitsprämie aus, die neben der Ausdehnung der Versicherungspflicht auf die gesamte Bevölkerung die Finanzierung der Gesetzlichen Krankenversicherung durch eine einkommensunabhängige und solidarische Gesundheitsprämie vorsieht.
- :: Für die Soziale Pflegeversicherung wird analog zur Gesetzlichen Krankenversicherung mittelfristig die Umstellung der Finanzierung der Pflegeversicherung auf eine solidarische Bürgerprämie empfohlen. Darüber hinaus sollte ein Karenzzeitmodell in der Pflege eingeführt werden, das mit einem leistungsfreien Zeitraum zwischen dem eigentlichen Entstehen des Leistungsanspruchs und dem tatsächlichen Beginn der Versicherungsleistung sowie mit einer zusätzlichen privaten Sicherungspflicht für die bisher von der Pflegeversicherung gewährten Pflegeleistungen während der Karenzzeit verbunden wird.

#### b. Was die Sozialpartner tun müssen

Die Handlungsempfehlungen an den Akteur »Sozialpartner« setzen vor allem auf dem Leitprinzip »Kooperation statt Konfrontation« an. Mit Blick auf bereits bisher praktizierte Erfolgsmodelle zielen die Empfehlungen der Kommission primär auf die Arbeitszeitgestaltung vor dem Hintergrund einer lebensphasenorientierten und demographiefesten Arbeitswelt ab:

- :: Die Erfahrungen aus dem Tarifvertrag »Lebensarbeitszeit und Demografie« (TV Demo) und dem Tarifvertrag über lebensphasengerechte Arbeitszeitgestaltung, mit denen von den Sozialpartnern der Chemieindustrie erfolgreich ein Rahmen für demographiefeste Arbeitszeitgestaltung entwickelt wurde, sollten systematisch ausgewertet und einzelne Elemente auch auf ihre Übertragbarkeit auf andere Branchen geprüft werden.
- :: Von besonderer Bedeutung für die Gestaltung einer alternsgerechten Tarifpolitik sind die Etablierung einer alters- und alternsgerechten Arbeitszeitgestaltung und Arbeitsorganisation, die Förderung einer altersgerechten Arbeitszeitflexibilität, eine betriebliche Gesundheitsförderung, die Förderung einer kontinuierlichen beruflichen Qualifizierung und Sicherung des Erfahrungs- und Wissenstransfers, die Nachwuchssicherung sowie die Umsetzung einer Personalpolitik im Sinne einer Vereinbarkeit von Beruf und Lebenssituationen (erweiterte familienbewusste Personalpolitik).
- :: Bei der Gestaltung des Umgangs mit der Verlängerung der Lebensarbeitszeit sind dabei bestimmte Beschäftigtengruppen in den Blick zu nehmen, um Härten zu vermeiden.

- :: Die Verteilung der Arbeitszeit ist ein entscheidender Gegenstand für die tarifliche Entwicklung. Daher ist die verstärkte Nutzung von Jahresarbeitszeitmodellen zu prüfen, die Unternehmen Spielräume für konjunkturelle Schwankungen und der Arbeitnehmerseite Möglichkeiten von Zeitsouveränität eröffnen. Dabei sollte auch mit längeren Verteilzeiträumen operiert werden, um ein lebensphasengerechteres Arbeiten zu ermöglichen, indem z. B. Phasen der Mehrarbeit mit Phasen der Reduzierung der Arbeitszeit kombiniert werden.
- :: Es sollten tarifliche Teilfinanzierungsmodelle bei einer Reduzierung der Arbeitszeit erprobt werden, z. B. durch einen Ausbau der im Tarifvertrag über lebensphasengerechte Arbeitszeitgestaltung verankerten Maßnahmen zur Veränderung der wöchentlichen Arbeitszeit.

#### c. Was Unternehmen und Beschäftigte tun müssen

Im Sinne des Zusammenspiels von Eigen- und Unternehmensverantwortung richten sich die Handlungsempfehlungen sowohl an Betriebe als auch an Beschäftigte. Neben den derzeit diskutierten Konzepten und Maßnahmen, wie z. B. der Förderung und dem Erhalt der lebenslangen Beschäftigungsfähigkeit (Employability), der altersgerechten Personalentwicklung und Arbeitsorganisation, der Stärkung der Ausbildung, dem Gesundheitsmanagement, dem Umgang mit Vielfalt (Gender, Generationen, Kulturen, Ability/Disability) sowie der Gestaltung einer Arbeitgebermarke (Employer Branding) zur Fachkräftegewinnung und -bindung gibt die Kommission folgende weitere Handlungsempfehlungen:

- :: Handlungsleitend bei Ansätzen im betrieblichen Bereich muss das Grundprinzip der »Flexicurity« sein, wonach bei aller gebotenen Flexibilität, die die Herausforderungen des Jahres 2030 mit sich bringen, auch das Bedürfnis der Beschäftigten nach Sicherheit und Stabilität nicht aus dem Blick verloren wird.
- :: Die Herausforderungen, denen sich Unternehmen gegenübersehen, sind nur bedingt kompatibel mit festen Organisationswelten sowie mit hierarchischen und zentralistischen Steuerungssystemen. Zudem besteht die Notwendigkeit, auch in der Zukunft die Strategie mit den Strukturen und Prozessen zu verknüpfen. Künftig stehen Organisationstypen wie Hierarchie-, Matrix- und Netzwerkorganisation gleichbedeutend nebeneinander – auch innerhalb eines Betriebs. Darüber hinaus bedarf es der Berücksichtigung von Projektwirtschaft, Open Innovation und von virtuellen Teams und Strukturen.
- :: Um aus personalpolitischer Sicht für die Zukunft der Arbeitswelt gerüstet zu sein, werden eine stärkenorientierte Personalplanung und ein stärkenorientierter Personaleinsatz notwendig. Nur wenn die Stärken und Talente des einzelnen Beschäftigten im Kontext von Personalentwicklung und Führung entdeckt und entwickelt werden, ist eine Lebensarbeitszeit von 45 Jahren möglich und eine Motivation langfristig aufrechtzuerhalten. Eine Stärkenorientierung bedeutet eine Individualisierung des Personalmanagements.
- :: Berufliche Werdegänge sind dahingehend auszurichten, dass sie die gesamte Verweildauer im Betrieb in den Blick nehmen und gleichzeitig die Vereinbarkeit von Berufs- und Arbeitsphasen auf der einen Seite sowie der Lebensphasen und -situationen auf der anderen Seite berücksichtigen.

- :: In den Blick rücken dann auch Beschäftigungsmodelle für Arbeitnehmer jenseits des Alters von 60 Jahren, z.B.
  - :: durch mitarbeiterorientierte flexible Arbeitszeitmodelle, die sich positiv auf die physische sowie auf die psychische Gesundheit auswirken und damit einen späteren Arbeitsmarktaustritt ermöglichen;
  - :: durch eine Altersteilzeit im Sinne eines schrittweisen Ausgleitens, die Erfahrungswissen sichert und eine allmähliche Vorbereitung auf den Übergang zwischen Erwerbs- und Privatleben zulässt.
- :: Nicht zuletzt bedarf es einer Neugestaltung von Compensation- und Benefits-Systemen, insbesondere im Hinblick auf die Transferierbarkeit langfristig ausgerichteter Leistungen, wie z. B. Pensionszusagen oder Lebensarbeitszeitkonten, vor dem Hintergrund der immer selbstverständlicher werdenden mehrfachen Arbeitgeberwechsel im Laufe eines Erwerbslebens.



Herausgegeben von der  
Robert Bosch Stiftung GmbH  
Heidehofstraße 31  
70184 Stuttgart

[www.bosch-stiftung.de](http://www.bosch-stiftung.de)

Umschlaggestaltung  
Tanja Frey, Robert Bosch Stiftung

Layout  
siegel konzeption | gestaltung, Stuttgart

Copyright 2013  
Robert Bosch Stiftung GmbH, Stuttgart  
Alle Rechte vorbehalten.

