

Aus Politik und Zeitgeschichte

Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament

Josef Schmid

Die Bevölkerungsentwicklung
in der Bundesrepublik Deutschland

Bernhard Felderer

Immigration, Geburtenentwicklung und Wirtschaft

Detlef Grieswelle

Diskurs über Bevölkerungsfragen
und Familienpolitik

Rudolf Kolb

Bevölkerungsentwicklung und Auswirkungen
auf die Rentenversicherung

B 18/89
28. April 1989

Josef Schmid, Dr. phil., Dr. rer. pol. habil., geb. 1937; Lehrstuhl für Bevölkerungswissenschaft der Universität Bamberg; Studium der Nationalökonomie (Diplom-Volkswirt), der Soziologie und Philosophie.

Veröffentlichungen u. a.: Einführung in die Bevölkerungssoziologie, Reinbek 1976; Bevölkerung und soziale Entwicklung, Boppard 1984; Bevölkerungsveränderungen in der Bundesrepublik Deutschland. Eine Revolution auf leisen Sohlen, Stuttgart 1984; zahlreiche Publikationen zur Bevölkerungswissenschaft und zur demographischen Situation der Industrienationen und der Dritten Welt.

Bernhard Felderer, Dr. rer. pol., geb. 1941; Studium der Volkswirtschaftslehre und Rechtswissenschaft in Wien; 1964—1966 Studium der Wirtschaftswissenschaften in Paris (Abschluß: D. E. S.); 1966—1968 Lehr- und Forschungstätigkeit in Princeton und Chapel Hill, USA; 1968—1974 Assistent an der Universität Karlsruhe; 1973 Habilitation in Karlsruhe; seit 1974 Professor für Volkswirtschaftslehre in Köln.

Veröffentlichungen u. a.: Wirtschaftliche Entwicklung bei schrumpfender Bevölkerung, Berlin etc. 1983; (zus. mit St. Homburg) Makroökonomik und Neue Makroökonomik, Berlin etc. 1989⁴; (zus. mit M. Sauga) Bevölkerung und Wirtschaftsentwicklung, Frankfurt-New York 1988.

Detlef Grieswelle, Dr. phil., geb. 1942; Studium der Soziologie (Kulturwissenschaft), Politologie, Geschichte und Germanistik; Assistenzprofessor und Geschäftsführer des Instituts für empirische Soziologie in Saarbrücken; wissenschaftlicher Mitarbeiter der Politischen Akademie der Konrad-Adenauer-Stiftung und Lehrbeauftragter an der Universität Bonn.

Veröffentlichungen u. a.: Propaganda der Friedlosigkeit. Eine Studie zu Hitlers Rhetorik, Stuttgart 1972; Allgemeine Soziologie, Stuttgart 1974¹ und 1978²; Kulturwissenschaftliche Soziologie, Saarbrücken 1976; Sportsoziologie, Stuttgart 1978; Rhetorik und Politik, München 1978; Jugendliche Arbeitslose und Jungarbeiter, München 1978; zahlreiche Aufsätze zur Sozialpolitik und politischen Kultur.

Rudolf Kolb, Dr. rer. oec., geb. 1928; Erster Direktor und Geschäftsführer des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger.

Veröffentlichungen u. a.: Mitarbeit am Kommentar des VDR und an dem Buch „Rehabilitationsrecht, Kommentar“; zahlreiche Aufsätze in Fachzeitschriften.



ISSN 0479-611 X

Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung, Berliner Freiheit 7, 5300 Bonn 1.

Redaktion: Rüdiger Thomas (verantwortlich), Dr. Ludwig Watzal, Dr. Klaus W. Wippermann, Ralph Angermund, Dr. Heinz Ulrich Brinkmann.

Die Vertriebsabteilung der Wochenzeitung DAS PARLAMENT, Fleischstraße 62—65, 5500 Trier, Tel. 06 51/46 04 39, nimmt entgegen

- Nachforderungen der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“;
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung DAS PARLAMENT einschließlich Beilage zum Preis von DM 14,40 vierteljährlich, Jahresvorzugspreis DM 52,80 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von DM 6,50 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer;
- Bestellungen von gebundenen Bänden der Jahrgänge 1984, 1985, 1986 und 1987 zum Preis von DM 25,— pro Jahrgang (einschl. Mehrwertsteuer) zuzügl. Versandkosten.

Die Veröffentlichungen in der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke können Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

Die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

Am Stichtag der letzten Volkszählung, am 25. Mai 1987, lebten auf dem Gebiet der Bundesrepublik 61 082 800 Menschen, 432 000 mehr als 1970. Darunter wurden 4,15 Millionen Ausländer gezählt, deren Anteil sich seit der letzten Volkszählung 1970 um 70 Prozent erhöht hat. Während dieser 17 Jahre haben die Deutschen um fast 1,3 Millionen abge-

nommen, die ausländische Bevölkerung ist dagegen um 1,7 Millionen gestiegen.

Bevölkerung ist ein zäher, aber stetiger Fluß mit eigenen Wachstumskräften, einer eigenen Dynamik. Sie besteht im Zusammenwirken von Geburten, der Sterblichkeit bzw. der Lebenserwartung und dem Wanderungsgeschehen¹⁾.

I. Schlaglicht auf die Bevölkerungssituation

Mitte der sechziger Jahre wurden jährlich noch etwas mehr als eine Million Neugeborene registriert; 1975, also nur zehn Jahre später, knapp über 600 000 Neugeborene: der Geburtenjahrgang hatte sich beinahe halbiert. Diesen Rückgang der Geborenenzahlen bezeichnet man gemeinhin als „Pillenknicke“ — eine höchst oberflächliche Bezeichnung zwar für einen komplexen Sachverhalt, doch hat er dazu geführt, daß 1971 erstmals bei einer Bevölkerung in Frieden und Wohlstand mehr Gestorbene als Geborene gezählt wurden. Das war ein Novum in der Geschichte der modernen Welt, wenn nicht der Menschheit überhaupt. Das Geburtenaufkommen der Ausländer hatte die absolute Bevölkerungsabnahme im Bundesgebiet noch zwei Jahre

hinausgeschoben. Ab 1973 steht auch die Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland im Zeichen eines jährlichen Überhanges der Sterbefälle. Mit Beginn der achtziger Jahre schrumpft die deutsche Bevölkerung allein jährlich um 100 000 bis 150 000 Menschen. 1984 standen 586 000 Neugeborene 704 000 Gestorbenen gegenüber. Der Geburtenrückgang hatte sich seit Mitte der siebziger Jahre zu einem Geburtendefizit summiert²⁾. Wir bezeichnen es so, weil die Bevölkerungsverluste durch Sterbefälle von der Zahl der Geburten nicht ausgeglichen werden, um den Bevölkerungsbestand zu erhalten. Ab Mitte der siebziger Jahre werden nur zwei Drittel einer Generation durch eigenen Nachwuchs ersetzt. Die Wanderungsbilanz, eine unstete Größe, wird wie seit 1985 positiv bleiben.

¹⁾ Der Artikel zielt auf eine Problemorientierung und will daher die Darstellung der bevölkerungsstatistischen und demographischen Lage auf das Nötigste beschränken. In letzter Zeit erschienen ausführlichere Artikel und Jahrbuchteile genau hierzu, auf die der Verfasser verweisen möchte: Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1988; Wirtschaft und Statistik, (1988) 12, S. 829—836. Bericht über die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland, Teil 1, Bundesdrucksache 8/4437, Bonn 1980; Teil 2, Bundesdrucksache 10/863, Bonn 1984; Ch. Höhn/R. Schulz, Bericht zur demographischen Lage in der Bundesrepublik Deutschland, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, (1987) 2; Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Bevölkerungsentwicklung, Informationen zur politischen Bildung, 220, 1988; Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg (Hrsg.), Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungspolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1989; I. Cornelius, Von der Pyramide zum Pilz, in: Landeszentrale, ebd.; B. Herwig, Die demographische Zeitenwende, in: Spektrum der Wissenschaft, (1989), S. 40—49. Vom Autor stammen noch folgende problemorientierte Darstellungen, die die demographische Situation mit ihren Begleit- und Folgeerscheinungen vertiefen: J. Schmid, Bevölkerungsveränderungen in der Bundesrepublik Deutschland — Eine Revolution auf leisen Sohlen, Stuttgart 1984; ders., Sozialpolitische Konsequenzen der Bevölkerungsentwicklung, in: Politische Studien, (1986) 287; ders., Die Bevölkerungsfrage in der bundesdeutschen Politik, in: Politische Studien, (1987) 293.

Seit 1986 werden wieder mehr Geburten, und zwar deutlich über 600 000 registriert, was einen Geburtenanstieg um circa zehn Prozent bedeutet. Davon sind aber nur drei Prozent auf vermehrten Kinderwunsch zurückzuführen, über sechs Prozent sind auf eine Geburtenwelle, die die geburtenstarken Jahrgänge der sechziger Jahre, die ins heiratsfähige Alter gekommen sind, zurückzuführen. Wenn alle Heiratswilligen der Geburtsjahrgänge von 1958 bis 1968 geheiratet und ihre Kinder haben, wird diese Quelle für Mehrgeburten versiegen; dieser „Echo-Effekt“ auf einen Geburtenberg vor über 20 Jahren dürfte ein Vierteljahrhundert später wieder einen

²⁾ Geburtendefizit heißt also, daß die Anzahl der Geborenen nicht ausreicht, um die Elterngeneration in vollem Umfang zu ersetzen. Vom bloßen Generationenersatz (Null-Wachstum) kann man sprechen, wenn aus Ehen mindestens zwei gesunde Kinder hervorgehen — etwas mehr als zwei, denn allfällige Sterbefälle und die Ledigbleibenden müssen ja auch ersetzt werden. Eine durchschnittliche Kinderzahl von 2,2 je Frau würde langfristig eine Bevölkerung weder zu- noch abnehmen lassen. Es werden aber nur etwa 1,4 Kinder geboren.

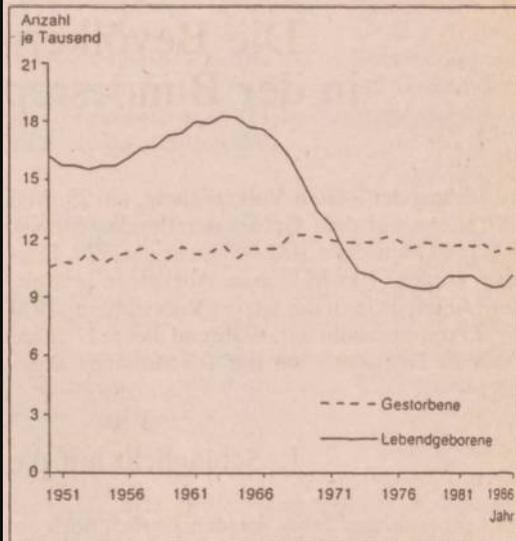
Tabelle 1: Geburtenentwicklung

Jahr	Lebendgeborene			
	Anzahl	je 1 000 Einwohner	je 1 000 Frauen ¹⁾	je 1 000 Ehen ²⁾
1950	812 835	16,2	2 100	2 121
1955	820 128	15,7	2 108	—
1960	968 629	17,4	2 366	2 290 ³⁾
1964	1 065 437	18,2	2 543	2 296
1965	1 044 328	17,7	2 507	2 247
1970	810 808	13,4	2 016	1 821
1975	600 512	9,7	1 451	1 465
1978	576 468	9,4	1 381	1 534
1980	620 657	10,1	1 445	1 709
1981	624 557	10,1	1 435	1 739
1982	621 173	10,1	1 407	1 739
1983	594 177	9,7	1 331	— ⁴⁾
1984	584 157	9,5	1 291	—
1985	586 155	9,6	1 281	—
1986	625 963	10,3	1 349	—

- 1) Frauen im Alter von 15 bis unter 50 Jahren.
 2) Bis zu einer Ehedauer von 19 Jahren.
 3) Angabe für 1961.
 4) Wegen Aussetzung des Mikrozensus für 1983 und 1984 keine Angabe, für 1985 und 1986 liegen noch keine Angaben vor.

Quelle: Statistisches Bundesamt; I. Cornelius (Anm. 1), S. 136.

Schaubild 1: Natürliche Bevölkerungsentwicklung 1950—1986¹⁾



1) Lebendgeborene und Gestorbene je 1000 Einwohner. Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Da die Wanderungsbilanz positiv ist, über 400 000 Fortzügen stehen über 500 000 Zuzüge gegenüber, bessert sie die negative natürliche Bilanz auf. Ihr ist zu danken, daß ab 1986 die Wohnbevölkerung der Bundesrepublik vorerst nicht mehr zurückgeht, und das könnte noch einige Jahre andauern. Hier sei nur an die Hunderttausende von Aussiedlern zu erinnern. Dieser Zustrom fließt allerdings nicht ewig. Warum ein Geburtenanstieg, wie wir ihn derzeit verzeichnen, nur kurzfristiger Natur sein kann, und auch eine maßvolle Einwanderung, wie wir sie vielleicht wünschen, am Abwärtstrend wenig ändert, zeigen Prognosen.

II. Bevölkerungsprognose

Seit 1976 verfügen wir über Bevölkerungsvorausschätzungen bis zum Jahre 2030, getrennt nach deutschem und ausländischem Bevölkerungsanteil. Ersterer unterliegt größtenteils der natürlichen Bevölkerungsbewegung, letzterer neben dem eigenen Nachwuchs noch stark dem Wanderungsgeschehen.

Das brauchbarste Modell („Modell I“) schreibt den defizitären Geburtenrend der Jahre 1976—1978 fort, wonach die deutsche Bevölkerung von 57 Millionen im Jahre 1980 bis zum Jahre 2000 auf 52 Millionen und bis zum Jahre 2030 auf 38 Millionen

zurückgegangen sein wird. 1986 mußte die als realistisch geltende Vorausschätzung auf einen neueren Stand gebracht werden: Am Geburtenrend brauchte wenig geändert zu werden, die Lebenserwartung jedoch, d. h. die Bevölkerung in den Altersjahrgängen wurde deutlich nach oben korrigiert. Außerdem rechnet man noch jährlich mit 13 000 bis 25 000 Einbürgerungen von Ausländern und Rückwanderungen Deutscher, womit man doch auf über 42 Millionen Deutsche um 2030 kommt — gegenüber 38 Millionen nach früheren Schätzungen. Hier wird der sich längst abzeichnende Alterungsschub eingerechnet, für dessen Be-

wältigung schon jetzt die Weichen gestellt werden müssen.

Schwieriger ist die Zahl der Ausländer zu prognostizieren. Vier Faktoren sind es, die ein Prognostiker berücksichtigen muß:

1. Staatliche Gesetze (Asylrecht, Freizügigkeit im EG-Raum, Niederlassungsbestimmungen im Ausländerrecht, etc.).

2. Die Altersstruktur der ausländischen Bevölkerung; es ist eine junge Struktur: wenig alte Menschen, viele Menschen im Erwerbsalter und Elternpaare mit Kindern, und zwar mehr Kindern als in deutschen Familien; erst in der 2. und 3. Generation gleichen sie sich darin den Deutschen an.

3. Die wirtschaftliche Konjunkturlage, die den entscheidenden Einfluß auf Zuzüge und Fortzüge ausländischer Arbeitnehmer hat.

4. Der wachsende Bevölkerungsdruck aus Ländern der Dritten Welt, der sich unabhängig von der jeweiligen Konjunkturlage Westeuropas aufbaut und anhalten dürfte. Inwieweit die westliche Völkergemeinschaft imstande ist, diesen Einwanderungsdruck zu steuern, steht noch dahin.

In den ersten Jahrzehnten nach dem Jahr 2000 könnten die Ausländer zehn bis zwölf Millionen

zählen — vorausgesetzt, daß Ausländergesetz und Einbürgerungspraxis sich nicht ändern. Die offizielle Ausländerprognose zieht solch eine Einwanderung nicht ins Kalkül. Sie rechnet übervorsichtig mit einem Anstieg gegen sechs Millionen bis 2030 („Modell C“). Mit den gut 42 Millionen Deutschen ergäbe das eine offizielle Wohnbevölkerung von über 48 Millionen am Ende des Prognosezeitraums („Modell I + C“).

An der Abnahme der deutschen Bevölkerung um zehn bis 14 Millionen bis 2030 ist immer weniger zu zweifeln. Die Anpassungsprobleme aus abnehmender Bevölkerung behalten auch dann ihre Schärfe, wenn die Kinderwünsche in den Familien wieder steigen sollten. Es kann nicht oft genug betont werden, daß selbst eine beträchtliche Zunahme der Geburten in den nächsten Jahren an der Bevölkerungsentwicklung nichts Entscheidendes ändern könnte.

Die Vorausschätzungen bestätigen, daß wir uns längst in der Phase des sich von Jahr zu Jahr kumulierenden Geburtendefizites befinden. Das bedeutet langfristig eine Schmälerung der Müttergeneration, der eigentlichen Nachwuchsbasis, und kein Ende des Schrumpfens der deutschen Bevölkerung.

III. Altersstruktur und Alterungsvorgang

Zur Beurteilung des prognostizierten Bevölkerungstrends ist der alleinige Blick auf die Bevölkerungsgröße nicht genug. Aufschlußreicher ist die innere Veränderung der Altersstruktur, die zwar in allen sozialen Epochen vor sich geht, bei anhaltendem Geburtendefizit aber besonders drastisch. Man hört häufig den Einwand, daß die ursprünglich zum Jahr 2030 erwarteten 38 Millionen Menschen genau der Bevölkerung des Bundesgebietes im Jahre 1925 entsprächen; nur mit einem großen Unterschied, der häufig vergessen wird: die Familien brachten damals noch ausreichenden Nachwuchs zur Welt, nämlich 2,2 Kinder pro Familie, der zum vollen Ersatz der Elterngeneration gereicht und bewirkt hatte, daß der Altersaufbau tatsächlich dem Bild einer ägyptischen Pyramide gleich.

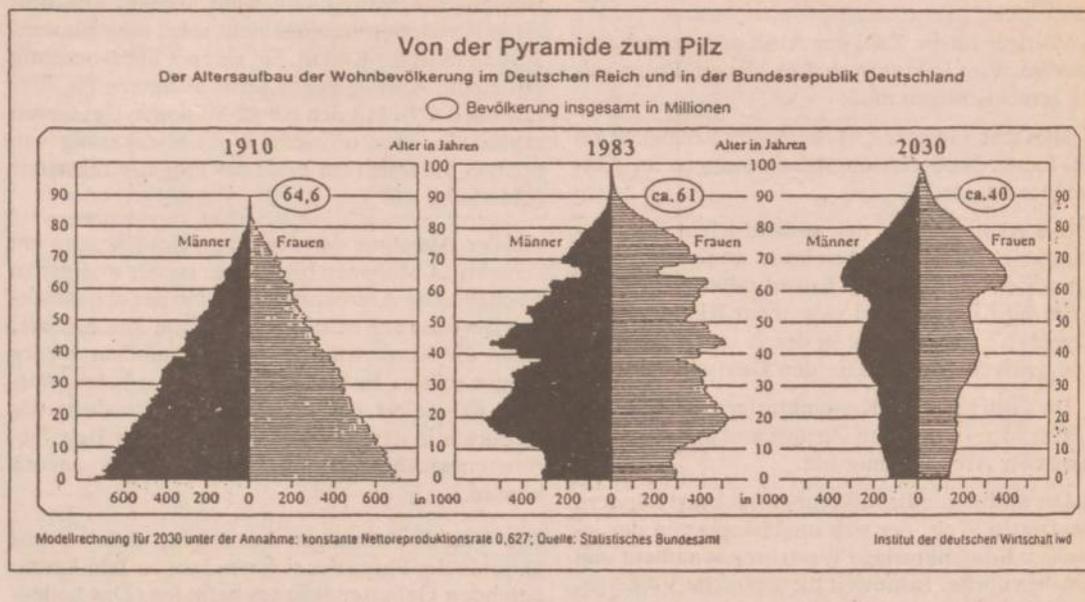
In der zweiten Hälfte der achtziger Jahre sieht sie aus wie eine schütterere, saure Tanne mit schmalen Jugendsockel als Strunk, zeigt dann starke Ausfransungen in den Erwachsenenjahrgängen und eine nach oben sich ausdehnende Alterskrone. Die Alterspyramide um 2030 wird nach dem Muster eines kopflastigen Pilzes aufgebaut sein.

Die Alterung der deutschen Bevölkerung kennt einen relativen und einen absoluten Faktor. Relativ altert die Bevölkerung aufgrund eines Geborenen-

defizits: indem der Jugendsockel schrumpft, nehmen die Altenjahrgänge anteilmäßig zu; absolut nehmen die Altenjahrgänge zu, wenn die Lebenserwartung steigt — wenn immer mehr Angehörige eines Altenjahrgangs die nächsthöhere Altersstufe erreichen. Die Bevölkerung der Bundesrepublik ist hinsichtlich seiner Schlußlichtposition in der Geburtenhäufigkeit kürzlich von Italien überrundet worden. Sie hält aber die Spitze im demographischen Altern, weil relative und absolute Alterungsfaktoren zusammentreffen.

1. Die Jugendjahrgänge

1970, im Jahr vor der letzten Volkszählung, waren noch 23,2 Prozent der Wohnbevölkerung unter 15 Jahre alt, 1987 nur noch 14,6 Prozent. Der Nachwuchs bis Ende des Pflichtschulalters hat sich also um ein gutes Drittel (35,7 Prozent) verringert. Die Jahrgänge, die sich in den Ausbildungsgängen befinden — also bis unter 20 — haben 1970 noch 31 Prozent betragen (18,8 Millionen bei einer Gesamtbevölkerung von 60,651 Millionen); 1985 nur noch 23,3 Prozent (14,4 Millionen gegenüber 61,049 Millionen); im Jahre 2000 dann 19,6 Prozent mit 11,7 Millionen und 2030 nur noch 15,4 Prozent mit 7,2 Millionen. Man sieht, wie sich



die Geborenenhalbierung zwischen 1965 und 1972 langfristig in eine Halbierung der Jugendjahrgänge von 14,4 Millionen auf 7,2 Millionen fortsetzt.

Die einzige ausgleichende Bewegung ist der Nachwuchs des ausländischen Bevölkerungsteils, von dessen stetigem Anwachsen wir ausgehen können. Eine sehr vorsichtige Zuwanderungsannahme unterstellt bis zum Jahre 2009 einen Wanderungsgewinn von jährlich 55 000 und ab 2010 einen ausgeglichenen Wanderungssaldo. Dieses „Modell C“ (Tabelle 2) erbrächte im Jahre 2030 einen erhöhten Jugendanteil von 7,2 Millionen. Man vermutet allgemein, daß die Ausländerprognose zu niedrig angesetzt ist. Wir können uns auch auf ein Reserve-Szenario einstellen, das um 2030 mit 10–15 Millionen Ausländern rechnet anstatt nur mit circa sechs³⁾. Dies dürfte auch die Prognose der Jugendjahrgänge verändern, zumindest quantitativ. Noch wichtiger wäre die Frage nach der Verteilung der Bildungsqualifikationen.

2. Die Altenjahrgänge

Seit der Volkszählung 1970 haben Menschen über 65 Jahren von acht Millionen (13,2 Prozent) auf 9,3 Millionen (15,3 Prozent) zugenommen. Das durchschnittliche Pensionsalter macht die Einteilung ab 60 sinnvoll; damit ist ein sozialer Eintritt ins Alter bezeichnet, unabhängig von biologisch-physischen Alterserscheinungen. Die Altenjahrgänge sind die einzigen, die kontinuierlich zunehmen, und zwar von 12,3 Millionen 1985 auf 17,5 bis zum Jahre

2030, was einem Anstieg von heute 20,3 auf 37,3 Prozent entspricht. Eine leichte Steigerung der Lebenserwartung in den kommenden Jahrzehnten wird die Gruppe auf 40 Prozent der Gesamtbevölkerung bringen. Ein Mehr an Geburten und die Einwerbung jüngerer Migranten könnten diesen Anteilswert etwas drücken.

Gerontologen und Sozialpolitiker sind sich einig, daß man nicht einheitlich von „Alter“ sprechen kann⁴⁾. Die Lebenserwartung 60jähriger Männer beträgt noch gut 18 Jahre, diejenige 60jähriger Frauen noch 22 Jahre, so daß man das „Alter“ im althergebrachten Sinne erst ab 75 beginnen lassen möchte, zumal erst von da ab Pflegebedürftigkeit in nennenswertem Umfang vorkommt. Die „jungen“ oder „rüstigen Alten“ von 60 bis 75 könnten noch in mehrfacher Hinsicht Leistungserbringer sein. Sie werden das sogar sein müssen, weil die „alten Alten“ oder Hochbetagten ab Ende 70 stark zunehmen. Hier haben wir eine Art Bevölkerungsexplosion.

1986 waren in der Bundesrepublik 188 700 Menschen 90 Jahre und älter, das sind von 100 000 Deutschen 300. Hundert Jahre früher kamen nur 17 Menschen dieses Alters auf 100 000 Einwohner. Laut Statistischem Bundesamt waren im Jahre 1950 erst 20 000 Menschen 90 und älter, 1960 schon 40 000, im Jahr 1980 82 000 und im Jahre 2000 könnten es gar 444 000 werden, was heißt, daß dann

³⁾ Genauer: 3,99 bis 5,82 Millionen; vgl. Ch. Höhn/R. Schulz (Anm. 1), S. 140.

⁴⁾ Bericht der Kommission „Altern als Chance und Herausforderung“ (erstellt im Auftrag der Landesregierung von Baden-Württemberg), September 1988.

Tabelle 2: Modellrechnungen zur Gesamtbevölkerung (Deutsche und Ausländer), 1985–2030

	Stand 1. 1. 1985	Modell I plus Modell C				
		1990	2000	2010	2020	2030
<i>Bevölkerungsstand:</i>						
in 1 000	61 049	61 030	60 484	57 803	53 587	48 418
1985 = 100	100	100	99	95	88	79
<i>Nach dem Alter:</i>						
unter 20 in 1 000	14 365	12 500	11 977	10 234	8 226	7 299
%	23,5	20,5	19,8	17,7	15,4	15,1
1985 = 100	100	87	83	71	57	51
20 bis unter 60						
in 1 000	34 311	35 585	33 731	32 025	28 804	22 767
%	56,2	58,3	55,8	55,4	53,8	47,0
1985 = 100	100	104	98	93	84	66
60 und mehr						
in 1 000	12 372	12 945	14 777	15 544	16 556	18 352
%	20,3	21,2	24,4	26,9	30,9	37,9
1985 = 100	100	105	119	126	134	148

Quelle: Bundesminister des Innern, 1987; Anlage 3

von 100 000 Einwohnern durchschnittlich 730 Menschen 90 Jahre und älter sind.

Hier ist vielleicht eine Bemerkung zur Langlebigkeit von Frauen angebracht: Der Frauenüberschuß in den Altenjahrgängen rührt nur zum Teil von den männlichen Kriegsausfällen her, vielmehr von einer humangenetisch und verhaltensbedingten Übersterblichkeit des männlichen Geschlechts. In der Gesamtbevölkerung kommen auf 100 Männer 109 Frauen. Bei den über 60jährigen ist das Verhältnis 100 zu 179, bei den 85jährigen sogar 100 zu 293. 1986 gab es 1 620 hundertjährige Frauen, aber nur 396 Männer dieses Alters⁵⁾.

Die Bewältigung der Altenfrage ist nicht nur eine finanzielle; sie wird organisatorische Konsequenzen erfordern (Schaffung von Betreuungseinrichtungen, Selbsthilfe-Netze der Alten; mehr Altenheimplätze mit mehr Personalbedarf). Pflegefälle nehmen erst ab 75 Jahren in vermehrtem Umfang zu. Durch den Rückgang der Kinderzahlen und die Berufstätigkeit der Töchter und Schwiebertöchter wird die Familienpflege häufig ausfallen. Das Öffnen der Einwanderungsschleuse ist nur bedingt eine Lösung, weil Sprach- und Kulturdifferenzen gerade den Pflegebereich nicht komplizieren sollen.

3. Menschen im Erwerbsalter

Die Gruppe der Arbeits- oder Erwerbsfähigen zwischen 20 und 60 Jahren steht derzeit bei 35 Millio-

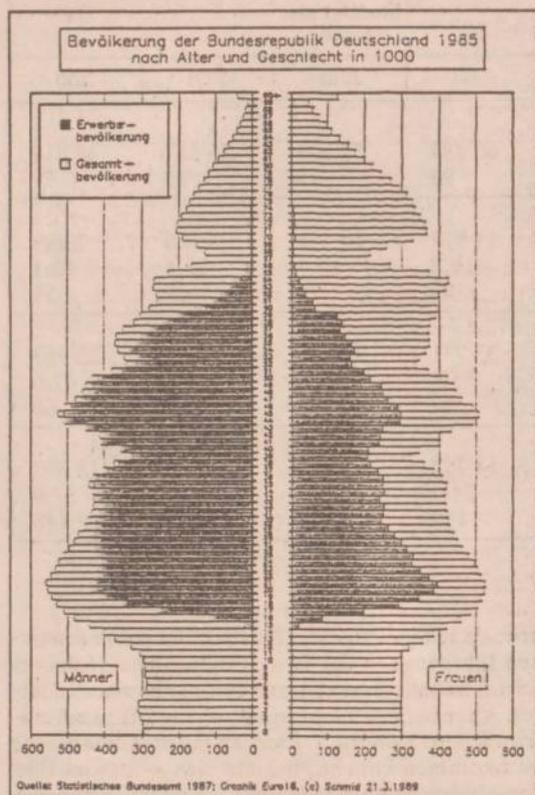
nen; sie hat im Zuge des Eintritts der geburtenstarken Jahrgänge in das Erwerbsalter diese Höhe erreicht. Sobald diese sich zur Gänze im erwerbsfähigen Alter befinden und von da ab nur die geburtenstarken Kohorten (der ab 1970 Geborenen) nachkommen können, beginnt sich – um im Bild der Alterspyramide zu bleiben – diese Gruppe von unten her zu verdünnen und auch als solche zu altern (siehe Schaubild 3).

Bis 1993/95 wird noch ein Zuwachs zu erwarten sein, ab dann jedoch beginnt eine unweigerliche Abnahme, auch nachdem die „Frauenreserve“ ausgeschöpft ist. Die weibliche Erwerbsbeteiligung ist in der Bundesrepublik im Vergleich zu anderen Industrienationen niedrig. Die Vorausschätzungen ergeben einen langsamen Rückgang bis 2010 auf 32 Millionen, und von da ab ein beschleunigtes Absinken, und zwar auf 28,8 Millionen 2020 und 22,8 Millionen im Jahre 2030: Ein Rückgang um 13 Millionen der Menschen im erwerbsfähigen Alter in nur gut 40 Jahren.

Nun geht die sogenannte Arbeitsmarktbilanz ja von anderen Größen aus. Von der Gruppe der Menschen im erwerbsfähigen Alter, dem äußeren demographischen Rahmen der Arbeitstätigkeit, ist zunächst das Arbeitskräftepotential zu unterscheiden. Es besteht aus den Erwerbstätigen, derzeit 25 Millionen, den 2,2 Millionen registrierten Arbeitslosen und der „Stillen Reserve“, die sich im Wartestand fühlt oder aufhält. Wir werden bis Mitte der neunziger Jahre mit über 28 Millionen sogenannten Erwerbspersonen (Erwerbstätige und Arbeitslose) rechnen müssen. Nun unterliegt auch das Arbeitskräftepotential und in dessen Verlängerung die Gruppe der Erwerbspersonen dem allgemeinen

⁵⁾ Vgl. U. Lehr, Vom Achtstundentag zum Nullstundentag?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. März 1988.

Schaubild 3: Anteil der Erwerbsbevölkerung an der Gesamtbevölkerung



Abnahmetrend, der aber durch besondere Bevölkerungsbewegungen aufgefangen werden kann. Daher mag interessant sein zu wissen, daß bis Ende 1990 mit einem Andrang von zusätzlichen 600 000 Menschen auf den Arbeitsmarkt zu rechnen ist. Ohne ihn würde das Erwerbspotential schon ab 1988 sinken, so erst ab 1993/95. Dieser jährliche „Andrang“ setzt sich aus einem Wanderungseffekt, einem Verhaltenseffekt und einem demographischen Struktureffekt zusammen:

- 110 000–160 000 (anerkannte) Asylanten, Ausländer und Aussiedler (Zuwanderungseffekt);
- 40 000 durch höhere Erwerbsbeteiligung zumeist von Frauen (Verhaltenskomponente);
- 50 000 sind Nachwuchs deutscher und ausländischer Familien (demographische Welle).

Diese jährlich circa 200 000 mehr Arbeitsplatzsuchenden verzögern und mildern die Abnahmekurve. 1988 strömten mehr als 200 000 deutschstämmige Aussiedler aus dem Osten in die Bundesrepublik – mit weiterhin zunehmender Tendenz. Laut Arbeitsmarktbilanz kämen sie eigentlich erst in 20 Jahren zur rechten Zeit.

4. Die Generationenverhältnisse – demographisch gesehen

Es ist statistischer Brauch geworden, die Erwerbsfähigen als die Jahrgänge ab 20 bis unter 60 Jahren zu fassen. Die Nicht-Erwerbsfähigen bzw. -tätigen oder abhängigen Jahrgänge teilen sich in die bis unter 20jährigen und die „Altenlast“ der über 60jährigen – letzterer Terminus – ursprünglich korrekt und wertfrei – wird mit einer gewissen Scheu und Vorsicht verwendet. Jugend- und Altersjahrgänge werden einmal gesondert auf die Erwerbsfähigen zwischen 20 und 60 bezogen und (unverfänglicher) als „Jugendquotient“ bzw. „Altenquotient“ ausgewiesen. Zusammengenommen ergeben sie jedoch den Gesamtlastenquotient. In der Realität stimmen die Grenzen natürlich nicht; viele treten schon vor dem 20. Lebensjahr in das Erwerbsleben ein und viele arbeiten über das 60. Lebensjahr hinaus. Auch die Erwerbsbeteiligung der beiden Geschlechter ist sehr unterschiedlich. Frauen im Alter von 50 und mehr sind wesentlich seltener als ihre männlichen Altersgenossen berufstätig. Trotzdem benötigen wir diese demographischen Relationen, um die Grobstruktur des Generationenvertrags und das jeweilige Leistungspotential der Erwerbsbevölkerung zwar vereinfachend, aber doch prägnant wiederzugeben. Eine Vorausplanung der gesetzlichen Alterssicherung ist ohne eine solche Betrachtung nicht möglich.

Im Jahre 1910 waren nur acht Prozent der Menschen 60 Jahre und älter. Auf je 100 Erwerbsfähige kamen demnach 17 ältere. Das ist also der Alterslastquotient von damals, der seinen Namen noch

Tabelle 3: Entwicklung demographischer „Belastungsquotienten“ in der Bundesrepublik Deutschland

Jahr ¹⁾	Jugendquotient ²⁾	Altenquotient ³⁾	Gesamt(last-)quotient ⁴⁾
1950	55	25	80
1961	51	31	82
1970	58	38	96
1975	56	39	95
1980	49	36	85
1985	42	36	78
1990	35	36	72
2000	36	44	79
2010	32	49	81
2020	29	58	86
2030	32	81	113

- 1) 1950, 1961 und 1970 Stichtag der Volkszählung, ab 1990 Vorausberechnungsmodell I + C.
- 2) Verhältnis der unter 20jährigen zu den 20- bis unter 60jährigen.
- 3) Verhältnis der 60jährigen und älteren zu den 20- bis unter 60jährigen.
- 4) Alten- plus Jugendlastquotient.

nicht verdient hatte. Der geringe Anteil der Älteren war auf die hohe Sterblichkeit zurückzuführen (die Lebenserwartung betrug damals im Durchschnitt unter 50 Jahre), vor allem aber auf die hohe Geburtenhäufigkeit, die seinerzeit so problematisch war, wie heute in den Entwicklungsländern. Im Jahr 1985 betrug der Anteil der 60jährigen und älteren 20 Prozent und der Alterslastquotient 36 zu 100.

Wenn wir wieder die Vorausschätzung nach „Modell I + C“ zugrunde legen, einschließlich der Annahme, daß die Sterblichkeit bis zur Jahrhundertwende noch um fünf Prozent abnimmt, dann erhöht sich der Anteil der über 60jährigen noch nicht gleich, weil die geburtenstarken Jahrgänge um 1960 noch für einen relativen Ausgleich sorgen. Im Jahr 2000 werden auf 100 Erwerbstätige jedoch

schon 44 Menschen im Alter von 60 Jahren und mehr kommen, so daß sich dann im Spitzenjahr 2030 ein Alterslastquotient von 81 zu 100 ergeben wird.

Weil der Anteil der abhängigen Jugendlichen sich gegenüber den Menschen im erwerbsfähigen Alter verringert, wird gleichzeitig der Jugendlastquotient von 40 auf etwas über 30 absinken. In diesem Zusammenhang wird der Vorschlag diskutiert, die auf Seiten der Jugendjahrgänge angeblich freiwerdenden Ressourcen auf die wachsende Altenlast umzubuchen. Davor ist dringend zu warnen. Eine Hochtechnologiegesellschaft muß in ihre Jugendjahrgänge besonders investieren, da sie auf Jahrzehnte hinaus der Aktivposten ihrer Volkswirtschaft und ihres Sozialsystems sind.

IV. Familien- und Haushaltsstruktur

Bevölkerungswissenschaft will nicht das private Glück vermessen. Doch nichts steht außerhalb von Einflüssen und Rückwirkungen in der industriellen Zivilisation. Familie ist die Instanz, die einer Kultur biologisch Dauer verleiht. In der „natürlichen“ Bevölkerungsbewegung mischen sich biologische Reproduktion, das natürliche Ende jedes lebendigen Organismus mit einer bestimmten kulturellen Überformung⁶⁾. Gut 90 Prozent der Kinder stammen immer noch aus Ehen und Familien. Mit ihrer Gründung ist in hohem Maß eine Entscheidung für Nachwuchs verbunden⁷⁾. Eheverhältnisse und der Wandel der Familienformen liegen existentiell jeder Gesellschaft zugrunde. Staatliche Politik hat kein eindeutiges und einfaches Verhältnis zu Ehe und Familie. Daß das Sozialstaatskonzept genaue Analysen benötigt, ist außerhalb jeder Diskussion. Die Hervorbringung des Nachwuchses ist Privatsache; sobald er zur Welt gebracht ist, greifen Staat und Gesellschaft als Zukunftsträger nach ihm. Private und öffentliche Kalkulationen scheinen nicht mehr übereinzustimmen. Der Generationenersatz wird zur Illusion.

Daß in der amtlichen Statistik die Familie hinter der Haushaltsgröße verschwindet, kränkt die Kulturkritik schon seit einem Jahrhundert. Der Zwang zur Nüchternheit erlaubt aber keine Sentimentalitäten. Unser Mikro-Zensus zählt circa 25 Millionen Privathaushalte, darunter acht Millionen Ein-Person-Haushalte und 17 Millionen Mehrpersonen-Haushalte. Unter diesen Mehrpersonen-Haushalten sind

solche, in denen „Nichtverwandte“ zusammenleben. Wir können davon ausgehen, daß dies in der Mehrzahl eheähnliche Verbindungen sind, „Zusammenleben ohne Trauschein“ genannt. Sie dürften — niedrig gerechnet — eine Million umfassen. Den Rest gliedern wir in Generationen-Haushalte, wovon die kinderlosen Ehepaare wiederum von den Ehepaaren mit Kindern, d. h. von „Familien“ (8,7 Millionen oder 34 Prozent aller Haushalte) zu trennen sind. Die 400 000 Drei- und Mehr-Generationen-Haushalte spielen eine immer geringere Rolle. Auffallend sind die vielen „Alleinstehenden“: die Ledigen, verheiratet getrennt Lebenden, Verwitweten oder Geschiedenen mit Kindern — letztere Gruppe nimmt wegen der vielen Scheidungen stark zu.

Die Familien- und Haushaltsgrößen werden zu meist durch die Kinderzahlen bestimmt; hier ein historischer Vergleich: Aus Ehen, die um 1900 geschlossen wurden, gingen im Durchschnitt vier bis fünf Kinder hervor, von denen circa drei das Kindesalter überlebten. Die Hälfte aller Ehen hatte noch vier und mehr Kinder. Während damals aus 100 Ehen an die 500 Kinder hervorgingen, gehen aus 100 Ehen, die seit 1970 geschlossen wurden, lediglich 150 Kinder hervor. Das Reproduktionsverhalten dieser Ehen verteilt sich wie folgt: 20 Prozent sind kinderlos, 25 Prozent haben ein Kind, 40 Prozent zwei Kinder und 15 Prozent haben noch drei Kinder und mehr. Wir sprechen hier von einer Schrumpfung der Geburtenordnung: Während sich früher die Gebärfase über viele Ehejahre erstreckte, konzentriert sie sich heute auf wenige Jahre⁸⁾.

Seit zehn Jahren pendelt die Zahl der Eheschließungen um 350 000. 1971 war das letzte Jahr, in dem die Zahl der Eheschließungen (432 000) noch

⁶⁾ Hierzu äußert sich dezidiert die Bevölkerungssoziologie; vgl. G. Mackenroth, *Bevölkerungslehre*, Berlin 1953; J. Schmid, *Einführung in die Bevölkerungssoziologie*, Reinbek 1976; J. Cromm, *Bevölkerung — Individuum — Gesellschaft*, Opladen 1988.

⁷⁾ BMJFFG, *Nichteheleiche Lebensgemeinschaften in der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 1985; M. Wingen, *Nichteheleiche Lebensgemeinschaften*, Zürich-Osnabrück 1984.

⁸⁾ Vgl. J. Schmid, *Bevölkerungsveränderungen* (Anm. 1), S. 20.

größer war als die der Ehelösungen durch Tod oder Scheidung⁹). Man hatte bis in die siebziger Jahre scherzhaft von der „verheirateten Gesellschaft“ gesprochen. Seit den siebziger Jahren jedoch nimmt der Anteil der Verheirateten an der Bevölkerung ab, weil zum einen die Ehescheidungen steigen und zum anderen wir eine sinkende Heiratsneigung von Ledigen, Verwitweten und Geschiedenen feststellen müssen. Der Anteil der Nicht-Verheirateten an den Hauptheiratsjahrgängen wird immer größer. Zum anderen fällt auch eine gewisse Zurückhaltung bei der Wiederverheiratung auf. Sie stand lange bei 80 Prozent, so daß Zweifel an der Institution Ehe gar nicht aufkommen wollten. Nun jedoch heiraten nur noch zwei Drittel der Geschiedenen erneut. Manche führen dies auf die Scheidungsfolgen nach dem Ehe- und Familienrecht von 1976 zurück, die große finanzielle Belastungen bringen können.

Es ist auffällig, daß Geburtentief und verändertes Heiratsverhalten der jüngeren Generation zeitlich zusammenfallen. Die jüngere Generation bleibt länger unverheiratet. Sicher ist dies auch auf die verlängerte Ausbildungsphase und den späteren Berufseinstieg zurückzuführen; nicht zuletzt aber auf eine gewachsene Zurückhaltung gegenüber der Ehe als Lebensform. Diese „Ehemüdigkeit“ finden wir bei beiden Geschlechtern. Für Männer gestaltet sich die berufliche Etablierung zusehends schwieriger, immer mehr Frauen werden finanziell unabhängig und werden gegenüber Bindungen kritisch. Sie entwickeln einem Schlagwort zufolge, einen eigenständigen „weiblichen Lebenszusammenhang“. Sexuelle Bedürfnisse werden nicht mehr nur in der Ehe befriedigt. All dies mag dazu führen, daß die Menschen, die niemals heiraten, vielleicht auf 25 Prozent der Bevölkerung anwachsen werden.

Das Scheidungsgeschehen ist lebhaft und führt nicht selten zur Rückkehr in eine Einzelexistenz. Alle Industrienationen melden hohe Scheidungsziffern. In der Bundesrepublik stiegen sie rapide in den siebziger Jahren; mit 120 000 bis 130 000 Ehescheidungen in den letzten Jahren ist inzwischen die Scheidungshäufigkeit der Nachkriegszeit übertroffen worden, wo die Gründe hierfür auf der Hand lagen. Inzwischen dürften neue hinzugekommen sein:

Das Nachlassen der religiösen Bindungen wie der Hinweis auf die Anforderungen des Berufslebens, die die Partner einander entfremden, gehören zu den alten Gründen. Der industriellen Revolution ist der allgemeine soziale Aufstieg der Bevölkerung zuzuschreiben. Mit dem Bildungsgrad und den neuen Erlebnisqualitäten sind auch die Ansprüche an den jeweiligen Partner gestiegen. Ehen werden nicht mehr zur Sicherung materieller Existenz geschlossen, sondern sind den persönlichen Neigungen und Entscheidungen überantwortet. Die In-

stanzen, die einst Orientierungshilfen gewesen waren, haben sich verflüchtigt¹⁰).

Mit dem Rückgang der Kinderzahlen in den Familien ist ein bedeutsames Scheidungshindernis weggefallen. „Scheidungsweisen“ sind immer weniger Gegenstand besonderer Rücksicht durch scheidungswillige Eltern. Zwischen Scheidungshäufigkeit und geringer Kinderzahl in den Ehen ist ein Zusammenhang nicht zu leugnen. 100 000 Kinder sind jährlich von der Scheidung der Eltern betroffen. Die Hälfte aller Ehen, die geschieden werden, ist kinderlos. Die Scheidungsquote beträgt 30 Prozent, d. h. ein Drittel aller Ehen wird geschieden, von Jungen sogar nach drei bis fünf Jahren ein Viertel. 18 Prozent aller ehelich geborenen Kinder werden vor dem 18. Geburtstag „Scheidungsweisen“. Die Hälfte von ihnen wird Stiefeltern bekommen¹¹).

Früher hat der Beitrag, den man für die Familie leistete, Rang und Ansehen verliehen. Inzwischen haben sich die Beurteilungsinstanzen vertauscht. Heute urteilt der einzelne darüber, was ihm eine Familie noch nützen kann. Das individuelle Nutzenkalkül bildet die Meßlatte für den Sinn und Zweck von Familie.

Der Reiz, ein neues Leben mit einem neuen Partner zu beginnen, ist unwiderstehlich in einer Gesellschaft, in der auch menschliche Beziehungen Warencharakter annehmen, d. h. der Gebrauchsprüfung und Erneuerung unterliegen. Durch die Scheidung wird immer häufiger eine getroffene Lebensentscheidung revidiert, wenn sie sich als unbefriedigend erweist. Wie bereits erwähnt, sind die Frauen kritischer geworden. Bei Untersuchungen wollten etwa nur die Hälfte von ihnen denselben Mann wieder heiraten, während etwa 80 Prozent der Ehemänner mit ihrer Partnerwahl zufrieden waren¹²).

Das Scheidungsgeschehen ist die Hauptquelle für die große und vielschichtige Gruppe der Alleinlebenden geworden. Sie dürfte viel zum Verständnis der gegenwärtig sich vollziehenden Veränderungen im Familien- und Partnerschaftsbereich beitragen¹³). Der Mikro-Zensus des Jahres 1985 weist — wie oben erwähnt — 7,3 Millionen Alleinlebende aus: Verwitwete, ledige Frauen und Männer.

⁹) Vgl. Wirtschaft und Statistik, 8/1986, S. 582 (Bevölkerungsentwicklung 1985).

¹⁰) Vgl. J. Schmid, Familie und industrielle Entwicklung, in: Politische Studien, (1979) 246, vgl. dort verwendete familiensoziologische Literatur; S. Rupp/K. Schwarz/M. Wingen (Hrsg.), Eheschließung und Familienbildung heute, Wiesbaden 1980.

¹¹) Vgl. K. Schwarz, Eltern und Kinder in unvollständigen Familien, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, 10 (1984) 1.

¹²) Vgl. W. Lengsfeld/W. Linke/K. Pohl, Familienbildung in der Bundesrepublik Deutschland. Ergebnisse der Panelstudie des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, Wiesbaden-Boppard 1989, S. 231 ff.

¹³) Vgl. K. Schwarz, Die Alleinlebenden, in: Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft, (1983) 2.

geschiedene Frauen und Männer sowie verheiratet getrenntlebende Männer und Frauen. Alleinleben von Witwern und Witwen in einem Einzelhaushalt kennt man von früher, auch ihr Zusammenleben ohne zu heiraten ist eine alte Sache; neu ist, daß die Zahl der Witwen und Witwer immer mehr zunimmt. Wir haben circa 3½ Millionen Witwen und circa 500 000 Witwer. Ledige Frauen und Männer – ledige Männer etwas weniger als ledige Frauen – um etwa 1,5 Millionen und circa 500 000 geschiedene Frauen. Nicht zu verwechseln ist diese Gruppe mit den 11,8 Millionen sogenannten „Alleinstehenden“: Ledige, Geschiedene, Verwitwete und Getrenntlebende, die alle mit Kindern zusammenleben¹⁴).

Familien Alleinstehender, also mit minderjährigen Kindern, machen 12,8 Prozent aller Familien aus. In ihnen leben 10,8 Prozent aller Kinder unter 18 Jahren. Hinsichtlich der Alleinlebenden war 1970 ein Einschnitt festzustellen: Waren vorher die meisten Alleinlebenden Witwen und Witwer, so sind es ab 1970 Geschiedene. Außerdem haben wir in der Bundesrepublik 157 000 unverheiratete bzw. „ledige“ Mütter (wie man sie früher unrichtig nannte), mit 179 000 minderjährigen Kindern.

V. Problembereiche

Im Zusammenhang mit den Folgen der Bevölkerungsentwicklung werden der Reihe nach die Altersversorgung und soziale Sicherheit allgemein genannt, soweit sie mit der Verschiebung der Altersstrukturen in Verbindung steht. Die Gesundheitskosten haben sich auch als alterungsbedingte Größen erwiesen. Auch Fragen des wirtschaftlichen Wachstums infolge von Immigration werden, wie die vorgenannten, intensiv erörtert. Nun sollen abschließend Problembereiche von soziologischer Seite behandelt werden, die eher zwischen den großen Linien der Handlungsbedarfsdiskussion aufgetaucht sind und die wert wären, ebensoviel Aufmerksamkeit und Besorgnis zu erregen wie die inzwischen großen etablierten Themen.

1. Beschäftigung und Humankapital

Das Verhältnis von Bevölkerung und Wirtschaft wurde oft zu einfach gesehen. Bis in die siebziger Jahre hinein war man der Ansicht, daß eine Veränderung der Bevölkerung – sei es nach oben oder nach unten – in einer flexiblen, dynamischen Marktwirtschaft keine Rolle spielen dürfe. Es würden sich allemal ausgleichende und selbstheilende Kräfte regen, so meinte man, die für ein Gleichgewicht sorgen würden: über weitere Technologisie-

Dies zeigt, was sich hinter der Kategorie „Ein-Person-Haushalte“ alles verbergen kann. 1939 machten sie erst zehn Prozent aus, 1950 schon fast 20 Prozent und 1985 bereits 33 Prozent der Haushalte. Ebenso ist der Anteil der Menschen, die in Ein-Person-Haushalten wohnen, von drei Prozent 1939 auf fast 15 Prozent angewachsen. Jeder siebente bis achte Mitbürger lebt allein. In den Großstädten des Bundesgebietes mit 100 000 und mehr Einwohnern gibt es schon 40 Prozent Ein-Person-Haushalte. Hier lebt schon fast jeder fünfte allein. Auch in den kleineren Gemeinden ist ein rascher Anstieg zu beobachten. Im übrigen handelt es sich um eine Entwicklung, die wir in ganz Europa verfolgen können¹⁵).

Wohnungsmarkt und Architektur müssen neben den ökonomischen und den staatlich und sozial gesteuerten Bedingungen mehr und mehr die demographische Lage beachten. Steigende Alterung bedeutet nicht nur mehr Witwen- und Witwerhaushalte, sondern auch mehr Zusammenleben alter Menschen; es bedeutet aufgrund des bisherigen Scheidungs- und Trennungsgeschehens eine laufende Veränderung der Lebensarrangements in allen Lebensphasen.

Steigerung der Produktivität, räumliche Mobilität und Anpassung des Berufssystems an veränderte Wirtschaftsstrukturen. Sie würden die demographisch anfallenden Kosten für Erziehung und Ausbildung decken; und falls der Mensch wirklich so wertvoll werden sollte, was liegt dann näher, als wieder mehr Kinder zu haben, um deren Zukunft man sich ja keine Sorgen zu machen brauche. Es herrschte die Meinung vor, daß nach einiger Zeit alles wieder ins soziale und demographische Lot käme¹⁶). Die Konsumgüterindustrie hatte sich angestrengt und recht gut auf die veränderte Altersstruktur reagiert (statt Babynahrung nun Altkost).

Die Probleme zeigen sich erst, wenn bestimmte Produktionsvoraussetzungen ins Blickfeld rücken, die menschenabhängig sind. Es ist die Produktionsseite, nicht die Konsumseite, die uns Sorgen bereitet. Bevölkerungsrückgang wird zum Problem, wenn er langfristig angelegte gesellschaftliche Leistungen beeinträchtigt, wenn eine abnehmende Be-

¹⁵) Vgl. L. Roussel, L'évolution récente de la structure des ménages dans quelques pays industriels, in: Population, 41 (1986) 6; ders., Deux décennies de mutations démographiques (1965–1985) dans les pays industrialisés, in: Population, 42 (1987) 3.

¹⁶) Das hoffte man noch 1975 in einer Einschätzung des Statistischen Bundesamtes zur Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland.

¹⁴) Vgl. K. Schwarz, Lebensverhältnisse der Alleinstehenden mit minderjährigen Kindern, unveröff. Vortragsskript, Bamberg 1988.

völkerung dort zu Reaktionen zwingt, wo sie als Einflußfaktor gar nicht vorgesehen war. Man ging davon aus, daß die Rentenbezieher gegenüber den Beitragszahlern immer stark in der Minderzahl sein würden; daß das Verhältnis der Gesunden zu Kranken, von jung zu alt immer ein günstiges bleiben müsse. Wir wissen, daß dies keinesfalls so bleibt.

Die Bundesrepublik wird dem Zwang zur industriellen Höchstleistung nicht entgehen; sie muß bestrebt bleiben, mit intelligenten Produktketten am Weltmarkt eingefädelt zu sein und den weltweiten Übergang von rohstoff- und arbeitskraftintensiven zu High-Tech-Produktionsformen mitzuvollziehen. Nach aller geschichtlicher Erfahrung macht ein fundamentaler Wandel der Produktionstechniken erwerbsfähige Menschen nur vorübergehend überflüssig. Das Verhältnis von Wirtschaft und Bevölkerung läuft auf die Frage hinaus, die der wissenschaftliche Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium schon 1980 in seinem Gutachten gestellt hat: Kann die Wirtschaft mit schrumpfender Erwerbsbevölkerung weiter wachsen? Und es heißt dann als Antwort: „Die wichtigste Voraussetzung hierfür ist, daß die Rate des technischen Fortschritts die Schrumpfrate der Erwerbsbevölkerung übersteigt. Eine Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens und damit des Lebensstandards ist langfristig auch bei schrumpfender Bevölkerung möglich, solange überhaupt technischer Fortschritt realisiert wird.“¹⁷⁾

Welche Probleme entstehen, wenn der Bevölkerungsrückgang über eine Produktivitätssteigerung wettgemacht werden soll? Diskutiert werden folgende Konzepte:

- die Verlängerung der Lebens- und/oder Wochenarbeitszeit;
- die Steigerung der Erwerbsbeteiligung, insbesondere der Frauen, und schließlich
- der technische Fortschritt, der reinvestierbare Gewinne und höhere Einkommen schafft und die staatlichen Leistungen auf Niveau hält.

Das Verhältnis von Erwerbsbevölkerung und technischem Fortschritt ist nicht unproblematisch: Die Zahl der Erwerbstätigen — wie oben erwähnt — beträgt seit 1960 konstant etwa 26 Millionen. Die Erwerbspersonen insgesamt werden bei leicht erhöhter Frauenerwerbstätigkeit und Immigration noch bis an die 30 Millionen zunehmen, um dann die allgemeine Bevölkerungstendenz nachzuvollziehen, und das heißt: Schrumpfung, weil nur noch geburtenschwache Jahrgänge ins Erwerbsleben einrücken, und Alterung des Erwerbspotentials ab 1993/95.

¹⁷⁾ Wissenschaftlicher Beirat beim BMW, Wirtschaftspolitische Implikationen eines Bevölkerungsrückgangs, Bonn 1980; vgl. J. Schmid, Die Bevölkerungsfrage in der bundesdeutschen Politik, in: Politische Studien, (1987) 293.

Das Humankapital wird bei einem Bevölkerungsrückgang aus folgenden Gründen teurer:

- a) Quantität muß verstärkt durch Qualität ersetzt werden, was nur in funktionierenden niveauebenen Einrichtungen geschehen kann.
- b) Die Natur des technischen Fortschritts allein läßt den Bedarf an Qualifizierten ansteigen. Der Anstieg ist außerdem nötig, um Nachfragerückgänge im eigenen Land mit hochwertigen Exporten ausgleichen zu können.
- c) Nicht nur das zahlenmäßige Schrumpfen des Erwerbspotentials, auch seine inneren Altersverschiebungen sind zu beachten.

Eine Alterung des Erwerbspotentials kann sich als Technologiebremse erweisen, was sozial- und industriepolitisch verhindert werden muß. Schwach besetzte Jugendlichenjahrgänge erlauben keine bildungspolitischen Ausfälle mehr wie in den letzten 15 Jahren.

Die Entwicklung des technologischen Wandels gestattet es nicht mehr, den technischen Fortschritt allein über die nachwachsende Generation zu bewältigen und einzuführen. Das heißt, daß die Lernwilligkeit oder -fähigkeit von 40- bis 60jährigen thematisiert werden muß. Das Schlagwort der „Akzeptanz“ neuer Technologien wird auf die „älteren“ Arbeitnehmer ausgedehnt werden müssen. Die Vorstellung, nur mit 18- bis 38jährigen innovativ arbeiten zu können, wird sich bald als Ideologie der Nachkriegszeit erweisen.

Das Humankapital und seine ständige qualitative Erneuerung wird unter verstärkten Problemdruck geraten. Die Schrumpfung des Erwerbspotentials erfordert ein dynamisches Bildungs- und Ausbildungskonzept, das nicht nur vom Staat und den bestehenden Bildungseinrichtungen allein getragen werden kann. Dazukommen müssen Umschulung, Weiterbildung und Förderung der Bereitschaft zur räumlichen Mobilität. Alle staatlichen und gesellschaftlichen Institutionen müssen auf dieses Ziel ausgerichtet werden. Es ist durchaus möglich, daß im Falle wirtschaftlicher Einbrüche Altenlast (Renten- und Gesundheitswesen) und Jugendlast (als Bildungs- und Ausstattungsinvestitionen) zu harten Entscheidungen für das eine oder das andere führen können.

2. Einwanderung

Die Einwanderung wird sich als Dauerthema in Politik und Öffentlichkeit etablieren. Die Hinweise zur Ausländerprognose deuten auf das derzeit diskutierte Themenfeld: einmal bezüglich der sozialen Integration, sodann hinsichtlich der Aufrechterhaltung von Arbeitskräftepotential und Produktivi-

tät¹⁸⁾. Die soziale Integration hat eine gewisse Priorität, weil ihre bisherige Form in der Bundesrepublik den Industrie- und Wohlfahrtsstaat ermöglicht hat. Ein egalitärer, sozialer Rechtsstaat steht als Ergebnis einer wechselvollen, nationalpolitisch unglücklichen Geschichte da und scheint sie wettzumachen¹⁹⁾.

Es besteht kein Zweifel, daß Einwanderung in erster Linie die außereuropäische meint und das soziokulturelle Gefüge und die Assimilationskraft auf eine harte Probe stellen wird. Selbst die Zuwanderung Volksdeutscher und Osteuropäer erzeugt Unruhe, wenn sozialpolitische Großzügigkeit plötzlich unter das Gesetz der Masse fällt und abgebaut werden muß. Doch dieser Zustrom hat begrenztes Reservoir und wird versiegen. Die Freizügigkeit im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft wird zuerst Kapitalverschiebungen und nicht so sehr eine Völkerwanderung auslösen. Bestünde dazu in den Herkunftsländern ein Anlaß, dann hätte sie bereits eingesetzt. Die benachbarten Industrienationen stehen vor ähnlichen Problemen und steuern in defizitäre Geburtentrends, wenn auch nicht mit der Schärfe der Bundesrepublik.

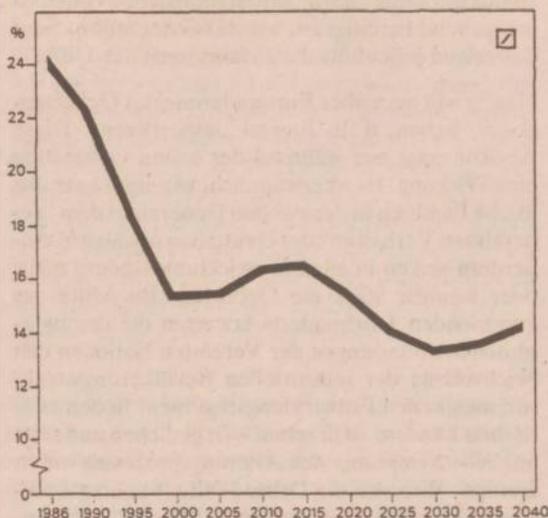
Es führt also kein Weg an einer Einwanderung vorbei, und es wird eine außereuropäische und fremdkulturelle Einwanderung sein. Die Bundesrepublik hat hier zwei Optionen:

1. Das erste wäre ein Beibehalten der bisherigen unübersichtlichen Praxis, die versucht, die offenen Schleusen (Berlin, Asyl, Zwischenlandungen) mittels Zusatz und Nachtragsbestimmungen zu verengen. Einwanderung ist dann ein Schlüpfen durch Paragraphenlöcher (Jugendlichennachzug aus den ehemaligen Anwerbestaaten), durch Löcher an der grünen Grenze und Asylsuchende, die abgewiesen, aber nicht repatriiert werden.

2. Die andere Option wäre der Übergang zur offiziellen Einwanderung und großzügigen Einbürgerung. Sie würde im Sinne der Aufrechterhaltung des Arbeitskräftepotentials und der Produktivität wirken. Hier würde der Praxis der klassischen Einwanderungsländer gefolgt, die klare, wenn auch strenge Vorschriften erlassen. Die Deklaration zum Einwanderungsland, von der die Bundesrepublik eindeutig Abstand nimmt, beinhaltet eine qualitative Bevölkerungspolitik: Die Anzahl von Menschen ausgewählter Herkunftsregionen, außerdem ihr Alter, Qualifikation und Gesundheitszustand werden staatlicherseits festgelegt.

Die erstgenannte Option hat den Vorteil, ohne Grundrechtsänderungen auszukommen und die po-

Schaubild 4: Anteil der 15- bis 30jährigen an der Gesamtbevölkerung, 1986–2040



Quellen: DIW; Deutsche Bank

litische Debatte um einen heiklen Vorgang kleinzuhalten. Die Risiken sind, daß ein politisches Handlungsmuster sich nicht sichtbar an einem Problem punkt zeigt und Bevölkerungsschichten irritiert werden, die von Einwanderung unmittelbar berührt werden. Ein „multistратегisches Weiterwursteln“ ergibt in puncto Einwanderung keine „multikulturelle Gesellschaft“, für die übrigens kaum befriedigende Vorbilder existieren.

Die zweite Option hat den Vorteil, Einwanderung nach ökonomischen Vorgaben vor sich gehen zu lassen. Die Wirtschaft dürfte ohnehin noch in den neunziger Jahren Einwanderung verlangen, wenn Produktionsengpässe und offene Stellen weiter zunehmen. Die Nachteile liegen nicht so klar auf der Hand. Schon bei Abfassung der Angaben und Fragen in den betreffenden Formularen, geschweige denn der ethnisch-rassischen Quotierung der erwünschten (und wahl demokratisch konsensfähigen) Einwanderungspopulation wird sich niemand vordrängen wollen. Spätestens hier wird sich zeigen, daß die Einwanderungsfrage weit davon entfernt ist, dem demokratischen Entscheidungsprozeß überantwortet zu werden. Denn dies setzt voraus, daß sie aus der Polarität zwischen Ausländerfeindlichkeit und moralgestützter Weltfremdheit herausgeholt und zum plebiszitären Abstimmungsgegenstand gemacht wird.

Qualifizierte Zuwanderer verändern die Sozialstruktur. Selektive Immigration ist ein vielfacher „Seiteneinstieg“ ins Schichtgefüge. Sie wird die mit viel sozialpolitischer Energie gehobene einheimische untere Mittelschicht wieder hinabdrücken und das zementieren, was man inzwischen Zweidrittel-

¹⁸⁾ Zur Ausländerfrage vgl. Aus Politik und Zeitgeschichte, B 24/88 und den folgenden Beitrag in diesem Heft von B. Felderer.

¹⁹⁾ Dazu W. L. Bühl, Eine Zukunft für Deutschland, München 1984.

gesellschaft nennt. Eine soziale und ökonomische Polarisierung in den Gemeinden, wie sie in der Bundesrepublik nach internationalem Vergleich weitgehend beseitigt ist, würde wieder aufbrechen; das zeigen jedenfalls die Erfahrungen der USA.

Häufig will man über Einwanderung das Geburtenniveau heben, d. h. Jugend „importieren“. Diese Absicht zeigt nur während der ersten Generation eine Wirkung. Es ist erstaunlich, wie sich sogar türkische Familien in der zweiten Generation dem „generativen Verhalten“ der Deutschen annähern. Außerdem sinken in allen Entwicklungsländern mehr oder weniger stark die Geburten. Bis Mitte des kommenden Jahrhunderts erwarten die demographischen Abteilungen der Vereinten Nationen den Nachvollzug der industriellen Bevölkerungsstruktur auch in den Entwicklungsregionen. In den asiatischen Ländern ist er schon weit gediehen und zeigt ähnliche Symptome des Alterungsprozesses wie in Europa. Wer also die Dritte Welt als unerschöpfliche industrielle Reservearmee für das geburtenschwache Europa hält, muß sich auf Enttäuschungen gefaßt machen. Es handelt sich hier um eine besondere Form von „Ausländerfreundlichkeit“, die nicht recht an die Entwicklung der Dritten Welt glauben will.

3. Bevölkerungspolitik

Bei der Bevölkerungspolitik geht es um das Verhältnis von Nachwuchs und Staat. In Frankreich ist es unproblematisch; dort erwartet man vom Staat, für Generationenersatz und eine ausgeglichene Bevölkerungspyramide zu sorgen; die enormen Mittel, die der französische Staat hierfür aufwenden muß, sind bekannt²⁰).

Abgesehen von den Belastungen, die dem Begriff Bevölkerungspolitik noch aus der NS-Vergangenheit anhaften, türmt er in der Bundesrepublik „politologische“ Schwierigkeiten auf. Ein- und Auswanderungsbestimmungen sind immer ein Stück Bevölkerungspolitik und als staatliches Handlungsfeld ziemlich unstrittig. Außer Diskussion stehen Maßnahmen, die nicht auf Veränderung der Bevölkerungsstruktur zielen, sondern nur als Begleiterscheinung die demographische Struktur berühren: bevölkerungsrelevante oder -bezogene Maßnahmen. Mütterpaß und Schwangerenvorsorge haben die Säuglingssterblichkeit reduziert; dies tun nicht minder Kindergeld, Wohngeld und alle familien- und kindbezogenen Leistungen des Staates. Ein großzügiges Gesundheitswesen erhöht die Lebenserwartung usw.

Bevölkerungsrückgang (gleichbedeutend mit Alterung) erfordert laufend Anpassungsleistungen: zu-

²⁰) Vgl. F. Schultheis, Sozialgeschichte der französischen Familienpolitik, Frankfurt 1988.

erst selbststeuernde in einem Marktsystem, sodann staatliche Subventionen für demographisch bedingte Kostenberge (etwa in Form der Bundeszuschüsse). Sobald sich die Anpassungen „im Rahmen des Bestehenden“ erschöpft haben, muß in den Bevölkerungsvorgang selbst eingegriffen werden. Dabei scheint das Einfachste, dem Einwanderungsdruck von außen sanft nachzugeben und ihn bis zur „Murrgränze“ des Volkes gestatten. Doch auch dieser Anpassungsstufe scheinen Grenzen gesetzt, wenn man sich das Ausmaß an Einwanderung vor Augen hält, das nötig wäre, das Geburtendefizit zu stoppen. Bis zur kleinen Geburtenwelle ab 1986 hätte es jährlich einer de-facto-Zuwanderung von 150 000 Menschen bedurft. Diese Zahl müßte stetig steigen, sobald geburtenschwache Jahrgänge zur „elternschwachen“ bzw. „mütterschwachen“ Nachwuchsbasis werden und den Bevölkerungsrückgang beschleunigen — selbst wenn sich die Geborenenzahlen erhöhen sollten. Nur eine Einwanderung von einer halben Million Menschen jährlich könnte die deutsche Geborenenlücke füllen²¹).

Die Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Forschung zu „generativem Verhalten“ und „ehelicher Fruchtbarkeit“ ermutigen nicht zu unmittelbarer politischer Umsetzung — im Gegenteil: Je mehr Forschung in diesen Komplex eingedrungen ist, je mehr sie die Vielschichtigkeit und Situationsgebundenheit des „Niedrig-Fruchtbarkeitssyndroms“ aufdeckte, um so weniger war sie imstande, der Politik klare Handlungsrichtungen aufzuzeigen. Auch sind die modernen Geburtenrückgangsgründe ungeklärt. Sie sind so eng mit der industriellen Revolution und ihren Auswirkungen verknüpft, daß jeder Versuch, die Geburten anzuhäufen, unter dem reaktionären Tatverdacht steht, die Industriegesellschaft partiell rückgängig machen zu wollen.

Inzwischen mußte die Bevölkerungswissenschaft durch die neuen Lebensstile und ego-bestimmten Kosten-Nutzen-Kalküle durchfinden. Hier wirken keine „Faktoren“, sondern kulturökologische Zusammenhänge: Placierungsnöte des männlichen Geschlechts treffen immer häufiger auf eigenständige weibliche Lebenszusammenhänge und erzeugen jene Mischung aus Hedonismus und Bindungsangst. Jetzt braucht nur noch die „strukturelle Rücksichtslosigkeit“ der Hochtechnologiegesellschaft gegenüber der Familie hinzuzukommen, wie sie der Bielefelder Soziologe Franz-Xaver Kaufmann jüngst genannt hat, und die „Bleigewichte“

²¹) Vgl. hierzu B. Felderer in dieser Beilage; H.-J. Hoffmann-Nowotny, Sozialstrukturelle Konsequenzen der Kompensation eines Geburtenrückgangs durch Einwanderung, in: F.-X. Kaufmann (Hrsg.), Bevölkerungsbewegung zwischen Quantität und Qualität, Stuttgart 1975; K. Schwarz, Entlastung der Alterssicherungssysteme durch Einwanderung?, unveröff. Manuskript, Februar 1989.

am Generationenersatz sind in groben Zügen charakterisiert²²⁾).

Neben der Frage der Wirksamkeit von Maßnahmen trat bald die der Rechtmäßigkeit eines staatlichen Eingriffs in eine „Privatsphäre“. Die Anregung des Kinderwunsches mit pädagogischen und finanziellen Mitteln bedarf der demokratischen Legitimierung. Sie bringt eine Konzeptänderung mit sich: Es ist nicht Aufgabe des Staates, Kinderwünsche anzuregen, sondern jene Barrieren zu beseitigen, die dem Nachwuchs entgegenstehen. Versäumnisse der Politik können so am besten thematisiert und repariert werden: Fehlende Kinderbetreuungseinrichtungen, mangelnde Vereinbarkeit von Mutterrolle und Beruf, zu geringe Stützung des zweiten und dritten Kindes sind nur Stichworte für eine längerfristige Strategie²³⁾. Sie kann an der negativen Bevölkerungsbilanz nur etwas ändern, wenn sie eine maßvolle Erhöhung der Geburten mit einer wohl dosierten Einwanderung kombiniert. Auf 100 Ehen kommen derzeit 130 Kinder, und das sind um 90 Geburten zu wenig, um die Elterngeneration zu ersetzen. Es müßte mit einer bestimmten Maßnahmenkonstellation gelingen, die Kinderzahl anzuheben.

²²⁾ W. Kieß/J. Schmid, Empirische Studien zum generativen Verhalten, Erklärungsbefunde und theoretische Relevanz, Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung, Band 15, Boppard 1985; J. Schmid, Untersuchungen zum generativen Verhalten und die Chancen seiner Beeinflussbarkeit durch staatliche Politik, Expertise im Auftrag des BMI, Manuskript, Bamberg 1984.

²³⁾ Siehe den Beitrag von D. Grieswelle in dieser Beilage.

Ein Zielmodell könnte von 16 Prozent Kinderlosen und sechs Prozent „Kinderreichen“, das sind Familien mit vier Kindern, ausgehen; je 29 Prozent hätten ein oder zwei Kinder, und 20 Prozent müßten sich für ein drittes Kind entscheiden. Das heißt, daß für ein begrenztes und als erreichbar definiertes Zielmodell von 171 Kindern auf 100 Ehen die freiwillige Kinderlosigkeit deutlich zurückgehen und die Bereitschaft, ein drittes Kind großzuziehen, steigen müßte. Um dies zu bewirken, werden Staat und Gemeinden die Nachwuchsentscheidungen junger Paare auf eine solidere Grundlage stellen müssen, denn eine in Grenzen mögliche Anhebung des Geburtenniveaus böte eine kombinierbare Teilalternative zu massiver Einwanderung.

So langsam und zäh die Bevölkerungsbewegung erscheint, so wenig darf man zu ihrer politischen Beeinflussung Zeit verstreichen lassen. Was in 20 Jahren gewollt oder verhindert werden soll, muß bereits jetzt in Angriff genommen werden. Der bürokratische Wohlfahrtsstaat, auf den wir nicht mehr verzichten wollen, hat zumindest an einer Stelle etwas angerichtet: Er hat das Bewußtsein vom notwendigen Ineinandergreifen der Generationen zu ihrer Existenzsicherung beseitigt. Der Faden muß nun über den Einbau von Familienkomponenten in die sozialen Sicherungssysteme neu geknüpft werden. Die Sicherung ausreichenden Nachwuchses, der zwar „privat“ hervorgebracht, im Augenblick seines Daseins aber zum „öffentlichen Gut“ wird, muß als ordnungspolitische Aufgabe erkannt und angegangen werden.

Immigration, Geburtenentwicklung und Wirtschaft

Die Neigung der Deutschen und Europäer, Kinder zu haben, ist in den letzten Jahren in zahlreichen Studien untersucht worden. Obwohl man als Ergebnis dieser Arbeiten nicht etwa den prozentualen Anteil jedes möglichen Kausalfaktors am Geburtenrückgang festmachen kann, so sind jetzt doch gewisse Vorstellungen von den Gründen der Bevölkerungsentwicklung vorhanden. Davon soll in diesem Aufsatz allerdings nicht die Rede sein. Es soll nur eine Schlußfolgerung hervorgehoben werden, die aus allen genannten Studien hervorgeht: Der Geburtenrückgang ist ein langfristiges, mit der Wirtschaftsentwicklung eng verbundenes Phänomen. Ein rascher Wiederanstieg der niedrigen Geburtenrate auf ein bestandserhaltendes Niveau ist selbst bei Interventionen des Staates in der Größenordnung, wie sie in anderen Ländern schon durchgeführt worden sind und in der Bundesrepublik diskutiert werden, gänzlich unwahrscheinlich. Der Schrumpfungsprozess der Bevölkerung, der in einigen Industrieländern schon begonnen hat, ist auf

Jahrzehnte angelegt und nicht kurzfristig reversibel.

Charakteristisch für die Situation in den nächsten Jahren und Jahrzehnten wird die starke Diskrepanz der Bevölkerungsentwicklung in den entwickelten Industrieländern und den Entwicklungsländern sein. Obwohl auch in fast allen Entwicklungsländern das Maximum der Geburtenrate überschritten zu sein scheint und die Reproduktionsrate in den meisten Entwicklungsländern sinkt, ist das Bevölkerungswachstum in vielen Ländern der Welt immer noch höher, als es jemals in Europa war. Diese Länder sind zum Teil im Verhältnis zu ihren Ressourcen dicht besiedelt und werden bei gegebener Produktionstechnologie und sozialer Struktur bei Naturkatastrophen/Mißernten immer wieder in Schwierigkeiten kommen. Solche Staaten sind potentielle Auswanderungsgebiete. Die Industrieländer mit ihren schrumpfenden Bevölkerungen sind potentielle Einwanderungsländer.

I. Die Bundesrepublik: Ein Einwanderungsland

Jede Prognose bzw. Modellrechnung der Bevölkerungsentwicklung muß sich mit der Frage auseinandersetzen, in welchem Umfang in Zukunft Einwanderung in die Bundesrepublik stattfinden wird. Wenn die gegenwärtig hohe Zahl von Spätaussiedlern von rund 200 000 im Jahr einige Jahre beibehalten werden könnte — was nach den politischen Ereignissen der letzten Monate wenig wahrscheinlich erscheint — und zusätzlich mit 100 000 bis 150 000 anderen Zuwanderern einschließlich Asylanten gerechnet werden muß, wird die Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland bis zur Jahrtausendwende noch um mehrere Millionen anwachsen. Selbst bei sehr restriktiver Handhabung der Einwanderung in die Bundesrepublik wird die Bevölkerung also bis zur Jahrtausendwende mit hoher Wahrscheinlichkeit noch etwas wachsen, weil bis dahin die jährliche Schrumpfung der ansässigen Bevölkerung circa 190 000 Personen nicht überschreitet.

Langfristig steigt der Zuwanderungsbedarf zur Konstanzhaltung der Bevölkerung in der Bundesrepublik je nach Modellrechnung bis auf 400 000 an. Es scheint kaum vorstellbar, daß eine so hohe jährliche Zahl von Einwanderern aus fremden Sprach- und Kulturgebieten noch in dem Sinn integriert werden kann, daß die Bevölkerung der Bundesrepublik weiterhin eine kulturell homogene Nation bleibt. Deshalb muß man in langfristiger Perspek-

tive von einer Schrumpfung der Bevölkerung ausgehen. Die *ökonomischen* Voraussetzungen für eine Einwanderung in die Bundesrepublik, sowohl vom Entsendungs- als auch vom Aufnahmeland gesehen, werden voraussichtlich jedoch sehr günstig sein.

Zumindest aus der Sicht des Einwanderungslandes spricht vieles dafür, die Einwanderung zu liberalisieren und damit zu erleichtern: Einwanderer haben in der Regel eine besonders hohe Leistungsbereitschaft. Ihre Lern- und Anpassungswilligkeit, ihre regionale und berufliche Mobilität ist überdurchschnittlich. Bei genauerer Betrachtung erkennt man aber auch, daß nicht zuletzt wegen der heterogenen Herkunft der Einwanderer sehr große Qualifikationsunterschiede festzustellen sind. Die öffentlichen und privaten Kosten von Qualifizierungsmaßnahmen sind beträchtlich. Sie haben zu der oft geäußerten Vermutung geführt, daß diese Kosten plus die Kosten, die den Sozialhaushalten entstehen, höher sind als der Beitrag, den ein Einwanderer zur Produktion des Einwanderungslandes leisten kann. Abgesehen davon, daß solche Rechnungen höchst problematisch sind, zeigen ihre Ergebnisse in eine ganz andere Richtung: Wenn nicht gerade nur Menschen einwandern, die kurz vor oder im Rentenalter sind, ist die Zuwanderung aus der Sicht des Aufnahmelandes unter ökonomischen

Aspekten positiv zu beurteilen, auch wenn die Belastung der Sozialhaushalte berücksichtigt wird.

Die Problematik der Einwanderung liegt vielmehr in der Aufnahmebereitschaft der Bevölkerung. Man darf nicht vergessen, daß Einwanderer mit Einheimischen in Konkurrenz um Arbeitsplätze, Wohnungen etc. treten. Kaum jemand begrüßt steigende Konkurrenz, wenn er selbst davon betroffen ist. Diejenigen, die diesen Druck zuerst zu spüren bekommen, sind die unteren sozialen Schichten. Ausländerfeindlichkeit ist ein Weg, sich gegen diesen Druck zu wehren. So verständlich diese Haltung ist, so sollte man doch erkennen, daß es nicht im Interesse der Gesamtwirtschaft und Gesellschaft sein kann, dieser Ausländerfeindlichkeit nachzugeben. Wären die Zuwanderer in die Bundesrepublik des Jahres 1988 als Kinder der heimischen Bevölkerung geboren worden, würden sie problemlos akzeptiert und integriert werden, obwohl ökonomisch dieselbe Konkurrenz um Arbeitsplätze, Wohnungen etc. entsteht. In diesem Fall wäre die Bevölkerung 1988 um etwa ein halbes Prozent gewachsen, was im Vergleich zu vielen Entwicklungsländern sehr bescheiden ist.

Die Einwanderer bedrohen vermeintlich gewachsene Rechte von Einheimischen. Diese Rechte und die Angst vor ihrem Verlust sind aber gleichbedeutend mit einer gewissen Erstarrung des marktwirt-

schaftlichen Systems. Es kann nicht im Interesse der Gesamtwirtschaft sein, solche Verkrustungen zu schützen. Natürlich wird man den Politikern konzedieren müssen, daß nicht immer das getan werden kann oder soll, was volkswirtschaftlich sinnvoll ist.

Einen Denkfehler sollte man bei der Analyse der Wirkungen von Einwanderung nicht machen: Man kann nicht unterstellen, daß die Zahl der Arbeitsplätze und der Wohnungen gleichsam konstant seien und nach Zuwanderung zwischen Ausländern und Inländern geteilt werden müsse. Selbstverständlich wird sich das Angebot von Arbeitsplätzen am Arbeitsmarkt und das Angebot von Wohnungen am Wohnungsmarkt der neuen Nachfrage anpassen, d. h. erhöht werden. Beides benötigt jedoch Zeit. Der Unternehmer muß zuerst durch Investition die nötigen Voraussetzungen für zusätzliche Beschäftigung schaffen und die Wohnung muß erst geplant und gebaut werden. Diese Anpassungen können von Preissignalen begleitet sein, die den Anpassungsprozeß beschleunigen: vor allem sind dies langsamer steigende, vielleicht sogar sinkende Löhne und höhere Mieten. Andererseits sind sinkende Löhne keineswegs immer eine notwendige Voraussetzung für eine Anpassung; allgemein aber gilt: je unflexibler die Preise, desto krisenhafter die nötigen Anpassungsvorgänge in der Volkswirtschaft.

II. Gesamtwirtschaftliche Nachfrage und Bevölkerungsentwicklung

Wir haben oben festgestellt, daß langfristig trotz einer gewissen Einwanderung eine schrumpfende Bevölkerung zu erwarten ist. Hier soll der Frage nachgegangen werden, ob dies zu einer krisenhaften Entwicklung führen muß, weil Nachfrage entfällt. Diese Frage wurde zur Zeit der großen Wirtschaftskrise und ihrer theoretischen Bewältigung auf andere Weise beantwortet als heute. Während in den dreißiger Jahren von vielen Autoren die Meinung vertreten wurde, daß ein Teil des Nachfrageausfalls während dieser Zeit auf nicht mehr wachsende Bevölkerung zurückgeführt werden kann, hat man sich heute auf eine andere Sicht geeinigt: Auch bei schrumpfender Bevölkerung ist ein Nachfrageausfall kaum denkbar, weil das Preissystem genügend flexibel ist, um Angebot und Nachfrage von Produktionsfaktoren und Gütern auf allen Märkten jedenfalls mittel- und langfristig auszugleichen. Damit aber ist eine Unterbeschäftigung von Produktionsfaktoren, insbesondere von Arbeitskräften, aus demographischen Gründen ausgeschlossen.

Die These vom globalen Nachfrageausfall beruhte auf drei Annahmen: Erstens wurde die Erwartung geäußert, daß bei schrumpfender Nachfrage eine Fehlentscheidung eines Unternehmers sehr viel härter sanktioniert würde als bei wachsender Bevöl-

kerung. Daraus müßte sich eine größere Zurückhaltung und Vorsicht der Unternehmen ergeben. Zweitens wurde angenommen, daß die Sparneigung zunimmt, oder zumindest nicht abnimmt. Drittens wurde befürchtet, auch ein sinkender Realzins könnte nicht fähig sein, den Ausgleich von Ersparnissen und Investition herbeizuführen, weil die letzten Variablen nicht nur vom Zins abhängen würden und der Zins vielleicht auch gar nicht weit genug sinken könnte.

Wie erwähnt besteht aus heutiger Sicht eine solche Gefahr nicht. Zwar ist denkbar, daß es bei einigen langlebigen Gütern, wie Wohnungen, einen vorübergehenden Nachfragerückgang geben wird, der stärker ist als der Rückgang der Bevölkerung. Ein solcher Vorgang könnte aber durch Investitionen in anderen Bereichen kompensiert werden. Auch für die Befürchtung, die Sparneigung einer schrumpfenden Bevölkerung müßte steigen, gibt es weder theoretische noch empirische Anhaltspunkte.

Bei Bevölkerungsschrumpfung werden bildlich gesprochen mit jedem Menschen nicht nur zwei Hände, sondern auch ein Mund weggenommen; bei wachsender Bevölkerung bzw. bei Einwanderung kommen Hände und Mund hinzu; d. h. mit schrumpfender bzw. mit steigender Nachfrage wird auch das Angebot an Produktionsfaktoren propor-

tional angepaßt. Wenn das Preissystem nicht sehr stark an seinem Funktionieren gehindert wird, ist es hervorragend geeignet, eine Koordination von Güternachfrage und Angebot von Produktionsfaktoren herbeizuführen. Ein gesamtwirtschaftliches Brachliegen von Produktionsfaktoren ist also bei schrumpfender Bevölkerung nicht zu erwarten. Die Nachfrage pro Kopf wird sich nicht verändern, nur weil die Zahl der Köpfe sich ändert.

Die Struktur der Gesamtnachfrage allerdings dürfte sich bei Bevölkerungsschrumpfung erheblich än-

dern. So wird beispielsweise der Anteil der Bauindustrie an der Gesamtnachfrage vorübergehend zurückgehen. Es ist denkbar, daß der Rückgang im Wohnungsbau in den achtziger Jahren bereits teilweise durch die Unsicherheit bezüglich der Bevölkerungsentwicklung verursacht worden ist. Zusammenfassend kann man aber sagen, daß die Änderungen der Nachfragestruktur, die aus demographischen Gründen zu erwarten sind, geringer sind, als andere, die in der Vergangenheit zu beobachten waren und auch in der Zukunft auf uns zukommen werden.

III. Arbeitsmarkt

In den nächsten Jahren und Jahrzehnten wird der Arbeitsmarkt durch ein merkwürdiges Phänomen gekennzeichnet sein: Durch den Baby-Boom in der ersten Hälfte der sechziger Jahre und den in kaum zehn Jahren folgenden dramatischen Rückgang der Geburten um fast 50 Prozent haben wir gegenwärtig sehr viele Berufsanfänger und erwarten schon in Kürze einen Mangel an jungen Arbeitskräften. Die traditionellen Gehaltsstrukturen innerhalb der Unternehmen werden voraussichtlich in Frage gestellt werden. Wenn es richtig ist, daß es altersspezifische Arbeitsplätze gibt und eine Substitution innerhalb der Altersgruppen nur beschränkt möglich ist, muß das Einkommen der geburtenschwachen Jahrgänge im Vergleich zu den älteren Altersgruppen ansteigen. Noch wichtigere Effekte gehen von der absoluten Zahl der neuen Erwerbstätigen aus. Diesen Zusammenhang kann man sich vereinfacht wie folgt klarmachen: Der Arbeitsmarkt ist zwar auch ein Markt wie viele andere, auf dem sich Angebot und Nachfrage gegenüberstehen. Er weist allerdings bestimmte Besonderheiten auf, die sich daraus ergeben, daß hier eben nicht Güter oder Kapital, sondern menschliche Arbeitszeit gehandelt wird. Nicht nur wegen viel dichterem Reglementierung und längerfristig bindender Verträge zwischen den Tarifparteien, sondern durchaus auch aufgrund des Verhaltens der Marktpartner sind die Transaktionszeiten länger bzw. der Markt und der Marktpreis, also der Lohnsatz, weniger flexibel als auf anderen Märkten. Einerseits muß der Unternehmer erst Investitionen durchführen, um neue Arbeitskräfte einstellen zu können. Andererseits haben die Arbeitnehmer ganz bestimmte Ausbildungs- und Erwartungsprofile und sind erst nach längeren Suchprozessen bereit, Kompromisse zwischen Erwartungen und tatsächlichen Angeboten einzugehen. Wegen des letztgenannten Phänomens ist es deshalb auch denkbar, daß trotz zahlreicher offener Stellen die Arbeitslosigkeit zunimmt, wenn neue Arbeitskräfte in großer Zahl auf den Arbeitsmarkt drängen. Zusammengefaßt kann man sagen, daß dies alles in eine Richtung wirkt: Anpassungen auf

dem Arbeitsmarkt gehen wesentlich langsamer vor sich als auf anderen Märkten. Diese Eigenschaft führt dazu, daß bei starken Strukturbrüchen — wie z. B. der Energiekrise 1974 — Arbeitslosigkeit entsteht, die jahrelang kaum reduziert werden kann. Diese Schwerfälligkeit des Arbeitsmarktes scheint eng mit der Höhe des Pro-Kopf-Einkommens verbunden zu sein: Die Suchprozesse werden mit zunehmendem Wohlstand länger.

Wenn wir dieses Bild des Arbeitsmarktes vor Augen haben, ist es keinesfalls überraschend, daß in Jahren starker Neuzugänge am Arbeitsmarkt die Arbeitslosigkeit ansteigt. Umgekehrt wird die Arbeitslosigkeit zurückgehen, wenn die Zahl der Berufsanfänger abnimmt. Dieses Phänomen ist also keineswegs darauf zurückzuführen, daß es eine mit Hilfe einer angenommenen, konstanten Arbeitsproduktivität langfristig berechenbare Arbeitsnachfrage der Wirtschaft gäbe und diese mit dem demographisch bedingten Arbeitsangebot nicht übereinstimmt. Weder ist die Arbeitsproduktivität langfristig konstant, noch gibt es so etwas wie einen langfristig feststehenden Bedarf der Wirtschaft an Arbeitskräften. Grundsätzlich kann jede Zahl von Arbeitskräften Beschäftigung finden. Bei hohen Neuzugängen am Arbeitsmarkt werden die dadurch notwendigen Strukturänderungen aber so groß sein und die Suchprozesse so lange dauern, daß über lange Zeit hohe Arbeitslosigkeit möglich ist. Die künftige Bevölkerungsentwicklung begünstigt die Realisierung des wichtigsten wirtschaftspolitischen Ziels, das die Vollbeschäftigung nun einmal darstellt, da sie die Zahl der Neuzugänge auf dem Arbeitsmarkt reduziert.

Die Arbeitsmarktpolitik wird sich in den nächsten Jahren noch stärker als bisher auf die Qualifizierung von Arbeitnehmern und hier zunehmend von ausländischen Arbeitnehmern richten müssen. Einwanderer ohne ausreichende Qualifikation können eine Gesellschaft mit einer entwickelten Sozialgesetzgebung tatsächlich mehr kosten, als sie produzieren können.

IV. Knappe Ressourcen und Umwelt

Hier finden sich, je nach Blickwinkel des Betrachters, zwei verwandte Sichtweisen, die einen gemeinsamen malthusianischen Kern haben. Zum einen wird spätestens seit den sechziger Jahren die angeblich zunehmende Knappheit von Rohstoffen mit der Bevölkerungsentwicklung in Zusammenhang gebracht. Zum anderen wird, auf die Situation der Industrieländer bezogen, die Ansicht geäußert, daß eine kleine Bevölkerung auch einen kleinen Verbrauch an knappen Ressourcen, insbesondere auch Energie, haben würde. Damit würde sich auch eine Schonung der Umwelt ergeben. Diese allgemein akzeptierten Thesen müssen bei genauerer Betrachtung erheblich modifiziert werden.

Zunächst trifft es nicht zu, daß die Knappheit von Rohstoffen zugenommen hätte. Man kann im Gegenteil nachweisen, daß alle Rohstoffe heute reichlicher vorhanden sind als noch vor einigen Jahren oder Jahrzehnten. Das erkennt man zunächst daran, daß die Rohstoffmengen in bekannten, unter heute wirtschaftlichen Bedingungen abbaubaren Vorkommen, ständig zugenommen haben. In anderen Worten kann man sagen, daß die Restlebenszeit eines Rohstoffes bei heutiger Abbaugeschwindigkeit im Laufe der Jahre angestiegen ist. Man erkennt die abnehmende Knappheit von Rohstoffen aber auch an der Entwicklung ihrer Preise. Diese Preise sind weniger angestiegen als die Preise anderer Produktgruppen, insbesondere wesentlich langsamer als der Preis der Arbeit. Da der relative Preis immer noch der zuverlässigste Knappheitsindikator ist, können wir aus einem sinkenden relativen Preis nur schließen, daß die relative Knappheit abgenommen hat.

Für die Zukunft kann man folgendes festhalten: Die Möglichkeiten der Substitution erschöpfbarer Ressourcen erscheinen heute nahezu unbegrenzt. Man kann zeigen¹⁾, daß es praktisch keinen Rohstoff gibt, der nicht durch Elemente ersetzt werden kann, die auf der Erde nahezu unbegrenzt vorhanden sind: Metalle und Mineralien werden so stark von Elementen bestimmt, die aus unbegrenzten Quellen gewonnen werden können, oder für die Substitute verfügbar sind, daß ihr Durchschnittspreis von der Ausschöpfung natürlicher Ressourcen

so gut wie unabhängig ist. Eine besondere Rolle spielt die Energie: Die Möglichkeit, aus fossilen Energiequellen Energie zu erzeugen, wird irgendwann zu Ende gehen. Die Substitution fossiler Energieträger durch andere Energiequellen wird deshalb immer wichtiger werden. Hierher gehört die Weiterentwicklung der Atomenergie, der Sonnenenergie und anderer alternativer Energieerzeugungsformen.

Es kann heute nicht mit Sicherheit gesagt werden, ob diese Probleme zufriedenstellend gelöst werden können. Robert M. Solow, Nobelpreisträger für Nationalökonomie, meint dazu: „Den technischen Fortschritt (in Zukunft) zu unterstellen ist jedoch nur eine Annahme, und man kann nicht sicher sein. Aber das Gegenteil zu erwarten, ist ebenfalls eine Annahme und viel weniger plausibel.“²⁾

Auch die oben angesprochene Beziehung zwischen Umwelt und Bevölkerungsentwicklung in den Industrieländern bedarf einer Korrektur. Selbstverständlich ist es unbestreitbar, daß weniger Menschen bei gleicher Produktions- und Lebensform auch weniger Umwelterstörung verursachen. Während aber eine schrumpfende Bevölkerung bei voraussichtlicher Schrumpfungsgeschwindigkeit die Umwelt in den nächsten zehn Jahren überhaupt nicht und danach nur sehr langsam entlastet, ist bei entsprechendem Kapitaleinsatz und Bereitstellung der bekannten Technologien in ein bis zwei Jahrzehnten eine sehr weitgehende Reduktion der Neverschmutzung möglich. Bei dem gegebenen katastrophalen Zustand gewisser Bereiche der Umwelt stellt nur ein rascher Einsatz von Technik, d. h. hohe Umweltschutzinvestitionen, eine sinnvolle Strategie dar und nicht das Warten auf eine langfristig schrumpfende Bevölkerung. Die Abhängigkeit der Umweltverschmutzung und -zerstörung von den Produktions- und Konsumformen der Menschen wird dann besonders deutlich, wenn wir annehmen, daß jeder Mensch auf der Welt die Umwelt genau so verschmutzt wie ein durchschnittlicher Nordamerikaner oder Westeuropäer: Die Menschheit würde dann in kurzer Zeit zugrunde gehen.

V. Technischer Fortschritt

Technischer Fortschritt im ökonomischen Sinn ist ein Sammelsurium von Einflußfaktoren, die den Output einer Firma oder Volkswirtschaft bei gleichem Faktoreinsatz steigern oder bei vermehrtem

Faktoreinsatz eine überproportionale Steigerung des Outputs bewirken. Man nennt den technischen Fortschritt deshalb gelegentlich auch „Residualfaktor“. Gibt es keinen technischen Fortschritt, muß sich bei Vermehrung der Produktionsfaktoren um einen Faktor λ auch das Produkt um diesen Faktor λ verändern. Zwei identische Fabriken müssen bei gleichen sonstigen Bedingungen genau das zweifache einer Fabrik produzieren. Wenn die zwei Fa-

¹⁾ Vgl. H. E. Goeller/A. M. Weinberg, *The Age of Substitutability*, in: *Science*, 191 (1976).

²⁾ R. M. Solow, *The Economics of Resources or the Resources of Economics*, in: *American Economic Review*, 64 (1974) 2, S. 1–14.

briken mehr als das doppelte produzieren, so ist die Technologie geändert worden: Technischer Fortschritt hat stattgefunden.

In zahlreichen empirischen Arbeiten ist nun immer wieder festgestellt worden, daß die Produktionsmenge stärker ansteigt als die Produktionsfaktoren. Von den Ökonomen wird dieses Phänomen als steigende Skalenerträge bezeichnet. Man kann durchaus schließen, daß es offenbar bestimmte Formen von technischem Fortschritt gibt, die eng mit der Größe einer Volkswirtschaft, eines Sektors oder eines Unternehmens zusammenhängen. Darüber hinaus existiert aber auch noch anderer technischer Fortschritt, der statistisch unabhängig vom Umfang des Faktoreinsatzes ist.

Die Bedeutung des technischen Fortschritts (einschließlich steigender Skalenerträge) für die Beantwortung der Frage nach den langfristigen Folgen einer schrumpfenden Bevölkerung ist kaum zu überschätzen. Abramowitz³⁾ beispielsweise schätzt, daß der säkulare Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens in den USA zwischen 1896 und 1953 nur zwischen fünf bis zwanzig Prozent auf den Mehreinsatz der Faktoren zurückzuführen ist. Alles andere muß also dem technischen Fortschritt zugerechnet werden. Untersuchungen auch für andere Länder kommen zu ähnlichen Ergebnissen⁴⁾. Im folgenden soll zwischen inputmengen-abhängigen technischem Fortschritt (steigende Skalenerträge) und technischem Fortschritt allgemein, der auch den ersteren mit erfaßt, unterschieden werden.

Steigende Skalenerträge sind — wie erwähnt — oft festgestellt worden: Meist wird geschätzt, daß die Produktion um zehn bis 20 Prozent mehr ansteigt, als der Input der Faktoren. Dieser Umstand kann zwei Erklärungen haben:

1. Steigende Skalenerträge entstehen durch Unteilbarkeiten der Produktionsfaktoren. Wird ein Produktionsfaktor durch Hinzufügen einer neuen unteilbaren Einheit erhöht, ist sein Einsatz als Faktorinput zunächst nur teilweise möglich. In der Folgezeit entstehen bei zunehmender Auslastung dieser Einheit Produktionszuwächse, ohne daß der Einsatz dieses Faktors erhöht werden müßte. Der dadurch entstehende „Meßfehler“ zeigt die Skalenerträge an. Dieses Argument erscheint besonders bei Infrastrukturinvestitionen plausibel.

2. Skalenerträge haben ihren Grund in der Tatsache, daß größere Unternehmen in vielen Branchen die Produkteinheit billiger produzieren als kleinere. Es wird also angenommen, daß sich die Produktionstechnologie bei Übergang zu größeren Produktionsmengen ändert. Gerade weil die Pro-

duktionstechnologie sich ändert, handelt es sich bei diesem Argument eigentlich nicht um Skalenerträge.

Die Unterscheidung zwischen diesen beiden Erklärungen ist bei schrumpfender Bevölkerung relevant. Bei Geltung der unter 2. genannten Erklärung würde die Produktion pro Kopf von der Schrumpfung negativ beeinflusst werden, wenn auch die Unternehmen bzw. Betriebsgrößen im Durchschnitt verkleinert werden. Bei Geltung der unter 1. gegebenen Erklärung würde das Pro-Kopf-Einkommen von der Schrumpfung nicht verändert werden.

Neben dem Argument der Skalenerträge existiert eine große Zahl von Hypothesen und Theorien über den Zusammenhang von technischem Fortschritt und Bevölkerungsentwicklung. So wird argumentiert, daß eine größere Bevölkerung auch eine größere Wahrscheinlichkeit bietet, daß kreative Personen auftreten, die technischen Fortschritt bewirken. Hierzu muß man bedenken, daß bei dem weltweiten intensiven Austausch von Informationen eine Benachteiligung einer kleineren oder langsam wachsenden Bevölkerung wegen der Übernahme bzw. der Nachahmung von Technologien nicht zu befürchten ist.

In der Vergangenheit wurde oft die Vermutung geäußert, daß das mit dem Schrumpfungsprozeß der Bevölkerung einhergehende höhere Durchschnittsalter der Beschäftigten zu einer Abnahme der durchschnittlichen Produktivität führen könnte. Es steht außer Frage, daß die menschliche Arbeitskraft eng mit der physischen Leistungsfähigkeit verknüpft ist. Diese physische Leistungsfähigkeit nun erreicht nach empirischen Untersuchungen ihren Höhepunkt zwischen dem zwanzigsten und dreißigsten Lebensjahr. Der Schrumpfungsprozeß der Bevölkerung wird die durchschnittliche physische Leistungsfähigkeit daher negativ beeinflussen. Aber die Produktivität hängt auch von erlernten Fähigkeiten ab. Ein älterer Mensch wird in der Regel über mehr Fähigkeiten und Erfahrungen verfügen als ein jüngerer Mensch. Diesem für die Produktivität eines älteren Menschen sprechenden Umstand wird aber dadurch entgegengewirkt, daß gerade in den letzten Jahrzehnten Wissen und Erfahrung relativ schnell veraltet. Daraus ergibt sich ein Nachteil für ältere Arbeitnehmer, deren Schwierigkeit, Neues zu erlernen, nachweislich physische Ursachen hat. Ein möglicher Indikator für die gesamte Produktivität eines Menschen ist das Einkommen. Der Höhepunkt der Einkommensentwicklung eines durchschnittlichen Arbeitnehmers liegt zwischen 30 und 45 Jahren. Auch bei Zugrundelegung pessimistischer Annahmen bezüglich der weiteren Bevölkerungsentwicklung wird das Durchschnittsalter diese Grenze aber nicht überschreiten. Folglich dürfte die Variable Altersstruktur — wenn überhaupt — nur einen geringen Einfluß auf die Durchschnittsproduktivität ausüben.

³⁾ Vgl. M. Abramowitz, Resource and Output Trends in the US since 1870, in: American Economic Review, 46 (1956), S. 5—23.

⁴⁾ Vgl. E. F. Denison, The Sources of Economic Growth and the Alternatives before Us, Committee for Economic Development, New York 1962; ders., Why Growth Rates Differ, Washington 1967; J. W. Kendrick, Productivity Trends in the United States, Princeton 1961.

Neben der Fähigkeit, Neues zu erlernen, fordert der technische Fortschritt eine weitere Eigenschaft vom Arbeitnehmer: Mobilität. Technischer Fortschritt bringt einen Wandel der wirtschaftlichen Strukturen mit sich. Mobilität bedeutet in diesem Zusammenhang die Fähigkeit des Arbeitnehmers, sich diesen Wandlungen anzupassen. Dazu gehört die Bereitschaft, den Beruf oder gar die Branche zu wechseln ebenso wie regionale Mobilität. Eine wachsende Bevölkerung ist auch ohne individuelle Mobilität recht gut in der Lage, sich ändernden Strukturen anzupassen. Berufsanfänger gehen zu meist in wachsende Branchen und wachsende Bevölkerungen zeichnen sich ja gerade durch eine relativ hohe Zahl von Berufsanfängern aus. Sinkende Bevölkerungszahlen werden dagegen häufigeren Berufs- oder Wohnortwechsel erzwingen. Laut empirischen Untersuchungen nimmt die Mobilität aber mit steigendem Alter stark ab, wohingegen der Rückgang der physischen und geistigen Kräfte bzw. der Leistungsfähigkeit eines Menschen erst später zu verzeichnen ist. Der Bevölkerungsrückgang, so die Quintessenz dieses Abschnitts, könnte nun wegen des mit ihm verbundenen höheren Durchschnittsalters zu abnehmender Mobilität und somit einer Behinderung des technischen Fortschritts führen.

Tatsächlich gibt es empirische Untersuchungen, die einen Zusammenhang von technischem Fortschritt und der Größe eines Marktes, also der Nachfrage, nahelegen. Schmookler⁵⁾ weist für US-Daten nach, daß rasch wachsende Märkte oder Bevölkerungen relative hohe Raten technischen Fortschritts aufzeigen. Eine weitere Untersuchung⁶⁾ verknüpft die Rate des technischen Fortschritts mit konjunkturellen Nachfrageänderungen. Die Autoren stellen fest, daß der technische Fortschritt mit einer statistisch signifikanten Verzögerung von vier bis sieben Jahren auf Konjunkturschwankungen reagiert.

Eine einfache Plausibilitätsüberlegung spricht dafür, daß der Bevölkerungsrückgang auch die Stoß-

richtung des technischen Fortschritts beeinflussen könnte. Wenn die menschliche Arbeitskraft knapper wird, dürfte sich der relative Preis dieses Faktors erhöhen: die Löhne müßten steigen. Vermutlich werden bei Bevölkerungsrückgang deshalb vermehrt arbeitssparende Technologien entwickelt. In diesem Zusammenhang ist eine Studie⁷⁾ besonders interessant, in der die Entwicklung der nordamerikanischen Landwirtschaft von 1880 bis 1960 mit derjenigen Japans verglichen wird. Die Auswahl der Länder geschah nicht zufällig. Die USA sind ein Beispiel für ein Land, daß mit landwirtschaftlich nutzbarer Fläche reichlich ausgestattet ist; Japan dagegen zählt zu den Ländern mit der geringsten Agrarfläche pro Beschäftigten auf der Welt. Beide Länder konnten im Vergleichszeitraum ähnlich hohe Effizienzgewinne realisieren, mit einem wesentlichen Unterschied: in den USA wurde vor allem der Faktor Arbeit, in Japan dagegen der Faktor Boden eingespart.

Die einzige verlässliche Voraussage über die Reaktion des technischen Fortschritts auf demographische Änderungen ist die, daß einmal vorhandenes technisches Wissen auch bei schrumpfender Bevölkerung nicht verlorengehen wird. Weitergehende Aussagen aber sind schwierig, auch wenn die oben genannten Überlegungen darauf hinweisen, daß eine schrumpfende Bevölkerung dem Fortschritt kaum förderlich sein dürfte. Die wachsende Bevölkerung in der Anfangsphase der Industrialisierung übte sicherlich einen Innovationsdruck auf die Wirtschaft aus. Ohne technischen Fortschritt wäre das Bevölkerungswachstum in dieser Zeit gar nicht möglich gewesen. Auf der anderen Seite kann man technischen Fortschritt auch als innewohnendes Prinzip einer auf Wettbewerb beruhenden Marktwirtschaft begreifen. Wettbewerb besteht ja gerade darin, sich durch technische Neuerungen Vorteile gegenüber Konkurrenten zu verschaffen. Wenn diese Sicht richtig ist, wird sich das Tempo des technischen Fortschritts wegen der schrumpfenden Bevölkerung kaum verlangsamen.

VI. Pro-Kopf-Einkommen

Das Pro-Kopf- oder Pro-Stunden-Einkommen war als wichtiger Wohlstandsindikator Untersuchungsobjekt umfangreicher Simulationsrechnungen⁸⁾. Langfristig muß man davon ausgehen, daß eine schrumpfende Bevölkerung das Pro-Kopf-Einkommen negativ beeinflußt. Dies gilt besonders für den Vergleich von Varianten, die unter der Annahme

hohem technischen Fortschritts und hoher Skalenerträge errechnet wurden. Aber auch ohne Unterstellung technischen Fortschritts und/oder bei konstanten Skalenerträgen bleibt die negative Korrelation zwischen schrumpfender Bevölkerung und Pro-Kopf-Einkommen bestehen. Es bleibt aber festzuhalten, daß der Zusammenhang den Modellrechnungen zufolge eher schwach ist. Für die Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen ist ein unge-

⁵⁾ Vgl. J. Schmookler, *Invention and Economic Growth*, Cambridge (Mass.) 1966.

⁶⁾ Vgl. U. Ben-Zion/V. W. Ruttan, *Aggregate Demand and the Rate of Technical Change*, in: H. P. Binswanger/V. W. Ruttan (Hrsg.), *Induced Innovation, Technology, Institutions and Development*, Baltimore-London 1978.

⁷⁾ Vgl. Y. Hayami/V. W. Ruttan, *Agricultural Development*, Baltimore-London 1971.

⁸⁾ Vgl. B. Felderer, *Wirtschaftliche Entwicklung bei schrumpfender Bevölkerung*, Berlin etc. 1983.

bremster technischer Fortschritt weitaus wichtiger einzuschätzen als die Altersstruktur der Gesellschaft.

Die Simulationen zeigen ebenfalls, daß die untersuchten Phänomene erst langfristig zum Tragen kommen. Vergleicht man die ökonomischen Veränderungen, die durch unterschiedliche Geburtenentwicklung verursacht werden, so stellt man fest, daß nennenswerte Unterschiede im Pro-Kopf-Einkommen erst nach circa 50 Jahren deutlich werden. Deshalb macht sich aber auch eine Rückkehr zu höheren Geburtenziffern nach einigen Jahren erst langfristig bemerkbar. Eine bereits angelegte Tendenz zu sinkenden Einkommen kann daher auch bei wieder steigenden Geburtenraten nur beschränkt verhindert werden.

Kurzfristig kann eine schrumpfende Bevölkerung dagegen einen positiven Effekt auf die durchschnittlichen Einkommen haben. Dafür gibt es

mehrere Gründe. Zum einen ist eine schrumpfende Bevölkerung in den ersten Jahren überkapitalisiert: die Langlebigkeit einiger Kapitalgüter verhindert, daß der Anlagenbestand im Gleichschritt mit der Bevölkerungsentwicklung abgebaut werden kann. Deshalb werden vor allem die Preise langlebiger Kapitalgüter zunächst sinken, was unter sonst gleichen Umständen eine Steigerung der Realeinkommen bedeutet. Zum zweiten ist zu beachten, daß zwischen Geburt und Beginn des Erwerbslebens in der Regel zwei Jahrzehnte liegen. In der ersten Phase der Bevölkerungsschrumpfung bleibt daher die Zahl der Erwerbstätigen nahezu unverändert, während sich die Gesamtzahl der Bevölkerung bereits vermindert. Auch dieser Effekt bringt zunächst eine Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens mit sich. Erst wenn die geburtsschwachen Jahrgänge in das Erwerbsleben eintreten, kommt es zu einem geringeren Ansteigen, eventuell sogar zu einem Sinken des Pro-Kopf-Einkommens.

VII. Zusammenfassung

Aufgrund von Einwanderungen in die Bundesrepublik ist kurz- und mittelfristig nicht mit einem starken Absinken der Gesamtbevölkerung zu rechnen. Langfristig dagegen wird eine solche Entwicklung kaum zu verhindern sein, da derartig massive Einwanderungen, wie sie die Konstanzhaltung der Bevölkerungszahl erfordern würde, politisch nicht durchsetzbar erscheinen. Aus heutiger Sicht scheint es deshalb wahrscheinlich, daß die Bevölkerung langfristig sinken wird. Eine derartige Entwicklung kann jedoch nach dem derzeitigen Stand der Forschung von einem marktwirtschaftlichen System gut verkraftet werden. Es ergeben sich zwar Nachfrageänderungen, aber ein globaler Nachfrageausfall ist nicht zu befürchten. Auch der Arbeitsmarkt dürfte von der Änderung der Altersstruktur betroffen sein. Die Löhne der jungen Arbeitnehmer werden vermutlich gegenüber denjenigen ihrer älteren Kollegen ansteigen. Die Sucharbeitslosigkeit dürfte wegen der geringeren Zahl der Neuzugänge auf dem Arbeitsmarkt abnehmen.

Eine bedeutende Entlastung der Umwelt bzw. Ressourcenschonung aufgrund der sinkenden Bevölkerungszahlen in den Industrieländern wird sich voraussichtlich nicht ergeben. Die zu erwartende Bevölkerungsschrumpfung scheint aus Umweltgesichtspunkten weitaus weniger bedeutsam als die in

der Gesellschaft vorherrschenden Konsumgewohnheiten und die vorhandenen Produktionstechnologien. Ob und in welchem Ausmaß sich die demographische Entwicklung auf das Tempo des technischen Fortschritts auswirkt, ist sehr schwer zu sagen.

Den Argumenten, die für diese Vermutung sprechen, wie z. B. die Bevölkerungsdruckhypothese, steht eine Sichtweise des technischen Fortschritts gegenüber, in der technischer Fortschritt als innewohnendes Prinzip einer freiheitlichen Marktwirtschaft und somit von der Bevölkerungsentwicklung weitgehend unabhängiges Phänomen aufgefaßt wird. Immerhin läßt sich sagen, daß es kein logisches oder empirisches Argument für die Beschleunigung des technischen Fortschritts durch Bevölkerungsschrumpfung gibt.

Simulationsrechnungen zufolge ist ein Einfluß der demographischen Entwicklung auf das Pro-Kopf-Einkommen wahrscheinlich, jedoch nicht sehr ausgeprägt. Kurzfristig führt eine schrumpfende Bevölkerung zu einem Steigen, langfristig zu einem Sinken des Pro-Kopf-Einkommens. Der Faktor technischer Fortschritt ist allerdings für die Entwicklung der Pro-Kopf-Einkommen weitaus wichtiger als die Bevölkerungsentwicklung.

Diskurs über Bevölkerungsfragen und Familienpolitik

I. Probleme rationaler Erörterung

Die Diskussion über die Bevölkerungsentwicklung, ihre Folgen und den politischen Handlungsbedarf ist in der Bundesrepublik Deutschland sehr spät und nur langsam in Gang gekommen und hat auch heute noch nicht jenen Stellenwert, der den Problemen von der Schwere der Herausforderungen eigentlich zukommen sollte. Die These von der geringen Bedeutung des Themas trifft insbesondere zu für die breitenwirksamen Medien des Fernsehens, Rundfunks und der Tageszeitungen. Mittlerweile hat sich allerdings die veröffentlichte Meinung, vornehmlich in den überregionalen Tageszeitungen, den Wochenblättern und Magazinen, des Sujets stärker angenommen, bedauerlicherweise aber auch hier in viel geringerem Maße als manchen anderen gesellschaftspolitischen Fragestellungen und in der Regel nur im Kontext spezieller Sachbereiche wie beispielsweise Arbeits-, Bildungs-, Renten- und Gesundheitspolitik. Der Schwerpunkt der Erörterungen demographischer Fragen liegt eindeutig auf der Analyse sozio-ökonomischer Folgen und notwendiger Anpassungsleistungen, nicht auf dem Problem der Beeinflussung oder gar Steuerung der Bevölkerungsentwicklung.

Die Herausforderungen durch den Bevölkerungswandel und potentielle Lösungskonzepte sollten möglichst breit diskutiert werden, sind doch alle Gruppen unseres Volkes von dem einschneidenden Geburtenrückgang und von dem wachsenden Altenanteil mehr oder weniger betroffen. Aufgabe der Meinungsbildung ist es, daß die Bevölkerung die Probleme besser wahrnimmt, Risiken richtig einschätzt und sich auf notwendige Veränderungen einstellt: Ohne ein angemessenes Problembewußtsein wird die Durchsetzung einschneidender Maßnahmen nicht möglich sein.

Die öffentliche Diskussion hat auch möglichst früh einzusetzen, einerseits, weil die Folgen der Geburtenentwicklung in Ansätzen schon jetzt wirksam werden, andererseits, weil es besser ist, Vorkehrungen zu treffen und durch rechtzeitige Entscheidungen den Herausforderungen ihre Schärfe zu nehmen. Politik hat bereits heute zukünftige Bevölkerungsstrukturen ins Kalkül zu ziehen und präventiv zu handeln, und nicht zu späteren Zeitpunkten, wenn nur noch tiefgreifende Einschnitte in die Wirtschafts- und Sozialordnung weiterhelfen und dann die Legitimität unserer politischen Ordnung gefährden. Maßnahmen sind in vielen Bereichen heute oder bald einzuleiten, um nicht, z. B. ab dem

Jahre 2000 in der Arbeitswelt oder ab 2010 in der Renten- und Krankenversicherung, vor ganz gravierenden, kaum lösbaren Problemen zu stehen. Öffentliche Reflexion und Debatte über die politische Gestaltung und frühzeitige Entscheidungen sind auch deshalb angebracht, weil unsere Bevölkerung Vertrauen in die Zukunft haben sollte; nur unter dieser Voraussetzung kann eine familien- und kinderorientierte Politik erfolgreich sein.

Die Aufgabe öffentlicher Aufklärung über demographische Entwicklungen, ihre Folgen und Handlungsnotwendigkeiten ist nun allerdings besonders schwer, weil vielerlei Tendenzen dazu beitragen, den Problemcharakter zu verneinen, zu verharmlosen bzw. zu verdrängen und so die Herausforderungen nicht oder unzulänglich wahrzunehmen.

Eine dieser Varianten ist die vage Hoffnung, das generative Verhalten der Menschen werde sich schon wieder ändern, noch nie sei die Geburtenrate in einem Land über längere Zeit gleichgeblieben. Die These von der Brechung des Trends übersieht die Einflußkraft eines ganzen Bündels von kaum reversiblen und in fast allen modernen Gesellschaften gleichermaßen wirksamen Faktoren, die geringe Steuerungsmöglichkeit durch Staat und Gesellschaft sowie last not least die Tatsache, daß die großen Geburtendefizite seit zwei Jahrzehnten vorhanden sind und nicht durch verändertes generatives Verhalten beseitigt werden können.

Eine weitere Spielart solcher vordergründigen Argumentation ist die grundsätzliche Ablehnung von Zukunftsschau und -planung; die Voraussagen seien immer mit großen Unsicherheiten behaftet. Hier wird zunächst einmal verkannt, daß es sich bei Bevölkerungsprognosen nicht um Vorhersagen in strengem Sinne handelt, sondern um Modellrechnungen, die unter bestimmten Voraussetzungen Gültigkeit besitzen. Da eine Veränderung in den wesentlichen Annahmen und eine grundlegend andere Entwicklung kaum begründbar sind und der Geburtenrückgang seit Mitte der sechziger Jahre feststeht und eindeutige Folgen hat, ist es unverantwortlich, zu postulieren, die Dinge einfach auf sich zukommen zu lassen.

Weitaus ernster zu nehmen und durchaus berechtigt sind jene Stimmen, die vor einer Dramatisierung durch die Konzentration des Blicks auf die Bevölkerungsentwicklung warnen, seien doch gesamtgesellschaftliche Handlungschancen und die Problem-

lösungskapazitäten des ganzen Gemeinwesens einzubeziehen. Die Gesellschaft werde so kreativ sein, daß den Herausforderungen erfolgreich begegnet werden könne. Wenn hier ein Laissez-faire gemeint ist, es werde ja alles nicht so schlimm kommen, man solle nur ganz ruhig abwarten, die Probleme würden sich schon lösen, dann ist das allerdings eine falsche Einstellung. Handelt es sich jedoch um Hinweise auf gesellschaftliche Problemlösungskapazitäten und mögliche rechtzeitige und allmähliche Anpassungsstrategien, z. B. in Form von technischen Innovationen, Produktivitätssteigerungen, Erschließung von Arbeitskräften, ihre Qualifizierung, Selbstvorsorge in der sozialen Sicherung etc., so sind das wichtige Überlegungen. Nur gilt es dabei, die Chancen der Bekämpfung negativer Konsequenzen der demographischen Entwicklung durch Anpassungsmaßnahmen in der Wirtschafts- und Sozialordnung nicht überzubewerten und die tiefgreifenden Wirkungen demographischer Faktoren und die Größe der Herausforderungen durch den Bevölkerungswandel nicht zu unterschätzen.

Eine andere, bedenklichere Variante besteht darin, die positiven Seiten des Bevölkerungswandels zu betonen und auf beachtliche Entlastungen hinzuweisen, z. B. in Bereichen wie Bildung und Umwelt. Es ist richtig, daß solche Fragen in der Diskussion nicht ausgespart werden dürfen. Weniger Menschen bedeuteten weniger Aufwand bei Schulen, kleinere Klassen, weniger Umweltverschmutzung, weniger Ressourcenverschwendung, weniger Lärmbelastung. Ist dem aber so? Sind Bildungseinrichtungen nicht recht starre Organisationen mit sachlicher und personeller Ausstattung und mit großen Schwierigkeiten bezüglich rascher Anpassung? Bringen weniger Schüler wirklich eine Leistungssteigerung, wenn Schulen um Nachwuchs ringen müssen und die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt sich entschärft? Erwachsen nicht mit immer weniger Jugendlichen neue Erfordernisse der Weiterbildung erwachsener und älterer Menschen? Werden weniger Menschen die Probleme mit der Umwelt automatisch vermindern, wenn eventuell mit den demographischen Veränderungen Ressourcen zur Problemlösung schwinden? Tragen weniger Bildungsnachwuchs und weniger kreative und innovationstüchtige junge Menschen zur besseren Bewältigung von Bildungs- und Umweltproblemen bei? Schaffen Entlastungen in einigen wenigen Sektoren, so überhaupt mit ihnen zu rechnen ist, ausreichend Ressourcen für die Bewältigung der Herausforderungen in zahlreichen anderen Bereichen? Das ernsthafte Problem des demographischen Wandels liegt nicht in den Zahlen der abnehmenden Bevölkerung, sondern in der veränderten Altersstruktur. Und hier gibt es kein Entrinnen vor wichtigen Fragen wie der Finanzierung der Altersversorgung, den Kosten des Gesundheitswesens, der Pflege älterer Menschen, der Verteidigungsfähigkeit der Bundesrepublik, des Schrumpfens der Arbeitskräfte, der Verschiebung in der ökonomischen Nachfrage etc. Die Liste kann beliebig erwei-

tert werden, sind doch fast alle Handlungsfelder unserer Gesellschaft betroffen.

Eine weitere Gefahr, den Problemcharakter der demographischen Entwicklung nicht angemessen wahrzunehmen und zu vermitteln, besteht in der Langzeitwirksamkeit des generativen Wandels: die Wirkungen entfalten sich ganz allmählich, dann umso nachdrücklicher. Es handelt sich hier um Veränderungen, die zunächst in vielen Bereichen keinen akuten Problemcharakter erzeugen. Wie die Politik dazu tendiert, solche Fragen und frühzeitige Entscheidungen vor sich herzuschieben, so vermeiden viele Journalisten, sich selbst und ihre Leser/Hörer mit unangenehmen Zukunftserwartungen und notwendigen unangenehmen Konsequenzen zu konfrontieren, die schon heute für die künftigen Jahrzehnte zu erfolgen haben. Die Probleme sind für die Bevölkerung gegenwärtig kaum zu spüren, auch in einer mittelfristigen Perspektive bis zum Jahre 2000 nicht gravierend, warum also im Jetzt und Heute die großen Herausforderungen dennoch diskutieren? Eine solche Langzeitorientierung bedeutet eine weitgehend neue Dimension der Verantwortung, wozu die Bereitschaft häufig fehlt bzw. diese nur dort vorhanden ist, wo die Bedrohung unmittelbar und konkret erfahrbar ist und entsprechende Interessengruppen und Lobbies entstehen, z. B. im Umweltbereich und bei großtechnischen Risiken. Eine durchgehende, also auch andere Felder wie Familie, soziale Sicherung, Arbeit einschließende Generationensolidarität und langfristige Vorsorgebereitschaft gibt es kaum, und sie sind sicherlich durch Aufklärungs- und Motivationskampagnen schwer zu schaffen. Dies auch deshalb, weil die Zukunftsängste vieler Menschen, gerade unter den Journalisten, bezüglich Frieden, Umwelt und Atomkraft die Werbechancen für Vorsorge in anderen Bereichen, z. B. durch Familie und Kinder, konterkarieren.

Gegenwartsorientierung, teilweise sogar -besessenheit, ist also nicht nur ein Problem der Politik, sondern auch der Medien und der Bevölkerung insgesamt. Langzeitorientierung und Generationensolidarität sind vor allem deshalb so schwierig zu vermitteln, weil sie große Anpassungsleistungen der Bürger, Mobilität der gesellschaftlichen Strukturen und Eingriffe in Besitzstände bedingen. Bei Besitzständen ist an Vorteile gedacht, die durch Regelungen des Staates bzw. mächtiger Verbände wie der Tarifvertragsparteien eingeräumt wurden und nicht oder nicht mehr gerechtfertigt sind, weil sie bezüglich wichtiger Bereiche und Ziele unserer Gesellschaft kontraproduktiv wirken. Besitzstände behindern in vielfältiger Weise die Dynamik in unserer Gesellschaft und vor allem die Erreichung zentraler Ziele, so auch die gerechte Verteilung von Lasten und Pflichten unter den Generationen. Der Begriff der Besitzstände bezieht sich auf Gratifikationen wie Einkommen, soziale Sicherung, Schutzrechte, Status, Einfluß und Macht. Die Verteidiger von Besitzständen wollen zumindest den Status quo erhalten und Verluste auf alle Fälle vermeiden; dabei

geht es nicht allein um die Bewahrung des erreichten Niveaus, sondern auch um die Konservierung der jeweiligen Stellungen in Relation zu anderen. Die Besitzständler werden von mächtigen Interessengruppen kräftig unterstützt, was den einmal erlangenen Positionen hohe Dauerhaftigkeit und manchmal geradezu Unantastbarkeit verschafft.

Eine weitere Aporie für eine sachgerechte Vermittlung liegt in der Vielfalt der betroffenen Phänomene, was einfache Beschreibungen, Analysen und Lösungsangebote nicht zuläßt. Es sind ja fast alle Bereiche unserer Gesellschaft betroffen. Infolge der Bevölkerungsentwicklung stehen vor allem unsere Systeme der sozialen Sicherung vor der Notwendigkeit tiefgreifender Reformen. Die wissenschaftlichen und politischen Prognosen der Entwicklungen, noch mehr die Lösungsansätze, sowohl für die Altersversorgung wie für die Krankenversicherung, sind äußerst mannigfaltig und kontrovers. Die soziale Sicherung ist aber nur ein Handlungsfeld, das durch die demographischen Tendenzen in hohem Maße beeinflußt wird. Zu denken ist weiterhin an die Wirtschaft und sich verändernde Märkte, an die Erwerbsarbeit, wo zunächst Arbeitslosigkeit zu verzeichnen ist und bis zum Jahre 2000 fortbestehen wird, in fernerer Zukunft vermutlich eher Arbeitskräftemangel herrscht, was dann in besonderem Maße technologische Innovation in der Wirtschaft und Förderung von Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft der arbeitenden Menschen verlangt. Bei den zahlreichen Problemen ist außerdem zu denken an Wohnen und Bausparen, d. h. an sinkende Immobiliennachfrage und -preise, was die heutige starke Förderung von Wohneigentum äußerst problematisch macht; an unser Bildungswesen mit den Schwankungen der Schüler- und Studentenzahlen der verschiedenen Altersstufen und entsprechend erforderlichen Anpassungsflexibilitäten der Infrastrukturen, an die Bundeswehr und ihre Verteidigungsbereitschaft, nicht zuletzt an die soziale Integration der vielen alten und immer älter werdenden Menschen und die notwendigen materiellen und immateriellen Angebote für sinnvolle Tätigkeit.

Die Aufklärung der Öffentlichkeit ist äußerst schwierig, da wir vor mannigfaltigen Einzelproblemen stehen, die nicht alle unmittelbar und nicht gleichzeitig zu spüren sind; außerdem erleichtert die jeweilige demographische Situation bisweilen Lösungen in einem Bereich, erschwert sie dann in einem anderen, so wenn ein großes Arbeitskräfteangebot negativ für Beschäftigung, positiv für die Rentenfinanzen ist, ein Schrumpfen gut für Beschäftigung, aber schlecht für die Rente; weiterhin können notwendige Maßnahmen kontraproduktiv wirken in anderen Sektoren, z. B. das Ausschöpfen von Arbeitskräftepotentialen für Familie und Kindererziehung. Vernünftige Lösungen erfordern also eine zeitlich und inhaltlich äußerst differenzierte Gesamtschau.

Ein zentrales, den öffentlichen Diskurs in der Bundesrepublik Deutschland kennzeichnendes

Handicap ist die weitgehende Aussparung des Themas einer geburtenfördernden Politik bzw. seine völlig unzureichende, weil emotionsgeladene Behandlung. Wenn heute bei uns in den Massenmedien über Bevölkerungspolitik veröffentlicht wird, dann fast nur im Sinne einer gesellschaftlichen Gestaltung in Antwort auf bereits eingetretene bzw. absehbare demographische Entwicklungen und ihre Folgen. Eine vollständige Erörterung von bevölkerungspolitischen Problemen umfaßt aber immer zweierlei: erstens, die demographischen Entwicklungen und ihre zukünftigen Tendenzen als Faktoren zur Kenntnis zu nehmen und sich auf die weitgehend absehbaren Folgen einzustellen; zweitens, dem Schutz und der Stärkung von Familie und Kindern mehr Aufmerksamkeit zu schenken, um mit einer familien- und kinderfreundlichen Gesellschaft und Politik eine Verbesserung in der Geburtenentwicklung zu erzielen.

Natürlich ist es völlig falsch, nur oder vorwiegend familienpolitische und bevölkerungsorientierte Ziele ins Auge zu fassen, ist doch das Geburtendefizit seit zwei Jahrzehnten vorhanden und sind seine Auswirkungen kurz- und mittelfristig nicht durch eine günstigere Geburtenentwicklung in den nächsten Jahren zu beeinflussen. Andererseits darf die Einwirkung auf die Bevölkerungsentwicklung durch staatliche und politische Maßnahmen nicht ausgeblendet oder als nicht notwendig und/oder einfach als nicht möglich bezeichnet werden. Unbekümmert diskutieren viele über Geburtenbeschränkung und fordern staatliche Maßnahmen in der Dritten Welt gegen das explosive Bevölkerungswachstum, verbinden jedoch mit ihrem Gegenstück der Geburtenförderung bei uns, im Land mit einer extrem niedrigen Geburtenhäufigkeit, zahlreiche negative Vorstellungen, die sich insbesondere beziehen auf die sogenannte Bevölkerungspolitik der Nationalsozialisten und unangemessene Eingriffe des Staates in die Freiheitssphäre des einzelnen. Eine geburtenfördernde Politik wird hier als Verstoß gegen wesentliche Wertvorstellungen, ja gegen Grund- und Menschenrechte, wie den Schutz der Privatsphäre, die autonome Lebensführung, die Freiheit der Frau und den Selbstzweck des Kindes verstanden. Häufig sieht man die Chancen der Beeinflussung des generativen Verhaltens als äußerst gering an, weil es sich bei dem Geburtenrückgang um einen allgemeinen und beinahe gleichzeitigen Trend in fast allen sozio-ökonomisch vergleichbaren modernen Gesellschaften handele, die Entwicklung irreversibel sei, es auch mangle an Beweisen für eine dauerhafte Wirksamkeit einer geburtenfördernden staatlichen Politik auf die Fruchtbarkeit. Eine solche Argumentation ist jedoch in wesentlichen Punkten falsch bzw. verkürzt und einseitig. Zunächst einmal ist Politik in westlich-demokratischen Gesellschaften niemals eine Zwangs- oder Bestrafungspolitik für Kinderlose oder Kinderarme, sondern kann nur Förderung von Familien und Kindern bedeuten im Sinne einer Minderung von Benachteiligungen. Kinder werden auch

nicht vom Staat — wer immer ihn repräsentiert — als Mittel für gesellschaftliche Zwecke begriffen und schon gar nicht kollektiver Nutzen als Maßstab für individuelle Entscheidungen gefordert.

Bezüglich der Geburtenentwicklung ist zu sagen, daß die sozialwissenschaftliche Forschung über das generative Verhalten und speziell die Erklärungskraft der diversen Variablen für den Geburtenrückgang keineswegs eindeutige Ergebnisse erbracht hat und es so problematisch ist, politische Handlungsabstinenz mit Wissenschaft zu legitimieren. Allerdings ist die These von der Geburtenentwicklung als eines Phänomens von großer Reichweite, Allgemeingültigkeit und Gleichzeitigkeit ein gewichtiger Einwand gegen allzu große Hoffnungen auf Veränderungen; nur wird hier die spezifische deutsche Situation vernachlässigt, wo ja mit der besonders drastischen Entwicklung geradezu ein Sonderweg beschritten wurde. Bei der Beurteilung der Wirksamkeit von Aktivitäten darf es nicht um die Bewertung von Einzelmaßnahmen gehen, sondern von Maßnahmebündeln.

Wo gibt es solche Vorgehensweisen, die auf wirklichen Lastenausgleich für Familien abzielen, optimale Infrastrukturen für die Betreuung und Erziehung von Kindern bringen, die familienverträgliche Gestaltung der Arbeitswelt einbeziehen und auf eine positive geistige Beeinflussung des öffentlichen Meinungsbildes über Familie und Kinder abstellen? In den meisten Ländern fehlt es schon an einer befriedigenden materialen Sozialpolitik. Es gilt erst einmal Erfahrungen mit einer integrativen Familienpolitik zu machen, um überhaupt zu Bewertungen kommen zu können. Wo es solche Politiken gibt oder gab, z. B. in Frankreich, spricht alles eher für die Wirksamkeit von Maßnahmen, freilich nicht in Richtung der Bestandserhaltung der Bevölkerung, sondern eines geringeren Geburtenrückgangs als in vergleichbaren Ländern. Zu guter Letzt ist festzuhalten, daß absinkende Geburtenzahlen nicht einfach auf generelle Unwirksamkeit von Familienpolitik schließen lassen; es ist nicht nachzuweisen, wie die demographische Entwicklung ohne familienpolitische Maßnahmen verlaufen wäre.

Alle Argumentationen für die Chancen einer Veränderung der Geburten dürfen jedoch nicht davon ablenken, daß es hohe, ja tragende Werte in unserer Gesellschaft gibt, die negativ die Geburtenentwicklung beeinflussen und beeinflussen. Genannt

seien schlagwortartig nur die Emanzipation der Frau, die Liberalisierung der Ehevorstellungen, der Wandel der Sexualmoral, die Säkularisierung von Kirche und Religion, die Bildungsexpansion, hohe soziale Mobilität, wachsende Freizeit- und Konsumorientierung, die Entfaltung von Individualismus und „Selbstverwirklichung“, der Wohlfahrtsstaat und seine umgreifende soziale Sicherung: all diese Faktoren sind Ursachen des Geburtenrückgangs, aber auch hochgeschätzte Errungenschaften, von denen jeder einzelne profitiert. Das, was in weiten Teilen unseres Volkes als Fortschritt interpretiert wird, ist andererseits die Bedingungskonstellation unseres Geburtenrückgangs (Robert Hepp), und es bieten sich kaum Durchsetzungschancen, mit kräftigen Eingriffen in die sozialen Errungenschaften eine deutliche Veränderung der Geburtenentwicklung zu erzielen. Deshalb ist in der öffentlichen Diskussion wie in der praktischen Politik auf eine Vereinbarkeit moderner Lebensorientierung mit Familie und Kindern hinzuwirken.

Das Feld der Meinungen wäre unvollständig, wenn nicht jene Minderheitenansichten auf dem rechten politischen Spektrum erwähnt würden, die vom Aussterben des deutschen Volkes, einer demographischen Katastrophe, dem Untergang Deutschlands, deutscher Größe und Kultur, dem Verlust nationaler Identität sprechen und bisweilen die „Unterwanderung“, „Überfremdung“ oder gar „Durchrassung“ unseres Volkes durch fremde Zuwanderer erwarten. Dies sind alles Katastrophenvisionen und Dekadenzvorstellungen, die einem rationalen Diskurs zuwiderlaufen: Rückgang der Bevölkerung bedeutet nicht Aussterben; eine geringere Zahl von deutschen Einwohnern nicht per se internationale Bedeutungslosigkeit, Kulturverfall, geistige Unfruchtbarkeit; Einwanderungen und Mischung der Bevölkerung nicht automatisch Untergang eines Volkes, geistigen Niedergang, Aufgabe nationaler Identität.

Die Kurzschlüssigkeit der Überlegungen soll freilich nicht davon abhalten, nach den möglichen Auswirkungen des zahlenmäßigen Bevölkerungsrückgangs und der diversen Einwanderungsstrategien auf Werte, Institutionen und Organisationen unserer Gesellschaft zu fragen und die politischen Konsequenzen vernünftig zu erörtern.

II. Bevölkerungs- und Familienpolitik

Kennzeichnend für die Diskussion in der Bundesrepublik Deutschland ist, daß man hier häufig eine eindeutige Unterscheidung zwischen Bevölkerungs- und Familienpolitik macht. Ist das gerechtfertigt, wo doch eigentlich Familie durch Kind und Kinder definiert wird und Familienpolitik immer auch Bevölkerungswirkungen einschließt? Um diese Frage zu beurteilen, gilt es zu klären, ob über-

haupt und inwiefern Unterschiede oder gar Gegensätze konstruiert werden können.

1. Zunächst einmal ist die Möglichkeit zu nennen, daß der Staat eine Reproduktionspolitik betreibt außerhalb der Familie oder zumindest recht indifferent gegenüber dieser Sozialform. Nun erhalten bei uns Kinder außerhalb von Ehe und Familie zwar

offiziell Schutz und Unterstützung, aber Geburtenförderung wird in unserem Gemeinwesen, wenn überhaupt, doch in der Regel nur im Kontext von Ehe und Familie gesehen.

2. Eine Politik könnte in besonderem Maße auf eine hohe Zahl von Kindern abstellen, also z. B. die Familie ab dem dritten Kind so fördern, daß ab dieser Zahl ein voller oder weitgehender Lastenausgleich für die Kinderkosten erfolgen würde. Eine solche pronatalistische Politik, im Sinne der Förderung der großen Zahl, gibt es bei uns nicht, wird auch von keiner nennenswerten Gruppe angestrebt, findet keine Legitimation. Wenn für kinderreiche Familien eine besondere Förderung verlangt wird, so rechtfertigt man dies ausschließlich mit den hohen Belastungen der Familien, nicht aber mit dem Ziel möglichst vieler kinderreicher Familien.

3. Wie Staaten der Dritten Welt und einige Schwellenländer Kinderreichtum bekämpfen und zum Teil bestrafen, so könnte auch ein moderner Staat Kinderlosigkeit und Kinderarmut mit harten Maßnahmen gegensteuern und Sanktionen verhängen. Einer negativen Politik gegenüber kinderlosen und kleinen Familien stünde eine Politik intensiver Förderung größerer Familien gegenüber. Ansätze für eine solche Politik sind bei uns überhaupt nicht vorstellbar, es sei denn, man sieht schon in einer stärkeren Belastung von Kinderlosen, wie sie bisweilen diskutiert wird, eine Bestrafung. Hier geht es aber ausschließlich um eine recht bescheidene Kompensierung großer Nachteile der Kindererziehenden. Im Zusammenhang einer Geburtenförderung ließe sich auch an andere repressive Maßnahmen denken, wie etwa an die Verminderung des Bildungsniveaus von Mädchen, die Erschwerung des Zugangs von Frauen zu einer Erwerbstätigkeit, ein generelles Verbot des Schwangerschaftsabbruchs und ein Verbot der Herstellung empfängnisverhütender Mittel und des Handels mit ihnen: Auch solche Maßnahmen sind mit zentralen Wertvorstellungen unserer Bürger und ihren Auffassungen des Verhältnisses von Staat und Individuen nicht vereinbar und wären zudem zum großen Teil auch wirkungslos.

4. Der Staat könnte in seinen Begründungen von Familienpolitik vor allem auf Aufgaben wie die Zunahme oder den Erhalt von Bevölkerungszahlen, ausgewogene Strukturen und den Nutzen für Wirtschaft, Bildung, soziale Sicherung und Verteidigung abstellen, eventuell sogar versuchen, mit solchen Zielen die Bevölkerung zu mehr Geburten zu motivieren. Für solche Tendenzen gibt es keinerlei Indizien; zwar weisen Politiker auf den Zusammenhang zwischen Bevölkerungsentwicklung und zukünftigen Schwierigkeiten bei der Erfüllung staatlicher Aufgaben hin und erhoffen sich auch positive Wirkungen ihrer Familienpolitik auf die Geburtenzahlen und so Erleichterungen bei den diversen Problembewältigungen, sie begreifen aber Familienpolitik zunächst und vor allem als Mittel

zur Förderung der Lebensform der Familie und zur Unterstützung ihrer Leistungsfähigkeit und erheben schon gar nicht bevölkerungspolitische Überlegungen des Staates zu wesentlichen Orientierungen der Bürger für Familie und Kinder.

5. Maßnahmen, die zur Förderung der Familie eingesetzt werden, haben mit hoher Wahrscheinlichkeit auch demographische Auswirkungen und können von Staats wegen auch mit dem Ziel der Beeinflussung von Bevölkerungszahl und -zusammensetzung intendiert sein. Die jeweilige Zuordnung zur Familien- oder Bevölkerungspolitik aber von der Nebenfolge bzw. der Nebenmotivation und -begründung abhängig zu machen, ist doch wenig plausibel. Fast jede Politik hat Auswirkungen auf die Bevölkerung und ist unter anderem mit Bevölkerungszielen verbunden und mit ihnen zu begründen, deshalb verfällt aber niemand auf die Idee, alle Politiken als Bevölkerungspolitik zu bezeichnen.

Eine Differenzierung zwischen Familien- und Bevölkerungspolitik hat im Grunde nur dann eine gewisse Berechtigung, wenn „Bevölkerungspolitik“ viel weitgehender als die Beeinflussung von Geburten gefaßt wird und andere Phänomene und Gesichtspunkte einschließt, wie z. B. die Einwanderung von Fremden, die Verlängerung der Lebenserwartung, die Reduzierung von Kindersterblichkeit etc. Aber selbst hier ist der Begriff der Bevölkerungspolitik wenig sinnvoll, weil entweder das Ziel der Bevölkerungsveränderung nur eines unter vielen darstellt (Migration!) oder Aktivitäten verschiedenster Art neben vielerlei Intentionen auch bevölkerungsbezogene Absichten haben (z. B. die Gesundheitspolitik).

Zusammenfassend ist als Ergebnis festzuhalten: Familie ist der Ort, wo eine Gesellschaft nachwächst, sich fortsetzt, erneuert. Reproduktion ist eine grundlegende Aufgabe der Familie, Familienpolitik dementsprechend wesentlich auch Reproduktionspolitik. Kinder zu haben und zu erziehen ist integraler Bestandteil der Familie und so auch zentraler Gegenstand der Familienpolitik. Wo man diesen Zusammenhang ausblendet, werden wichtige Funktionen familiärer Förderung nicht erkannt. Familienpolitik ist also immer auch Bevölkerungspolitik im Sinne von Einflußnahme auf Zahl und Struktur der Bevölkerung, demgemäß ist eine Differenzierung zwischen Familien- und Bevölkerungspolitik — jedenfalls unter den Wertprämissen in unserer Gesellschaft — nicht angebracht. Für diese Entscheidung sind keinerlei taktische Überlegungen maßgebend, also z. B. die Berücksichtigung negativer Assoziationen des Begriffs der Bevölkerungspolitik an nationalsozialistische Maßnahmen, staatliche Anmaßungen und Zwänge, Verstöße gegen Menschenrechte usw., sondern die vorgetragenen grundsätzlichen Erwägungen.

Diese haben gezeigt, daß demographische Orientierungen nicht die zentralen Maßstäbe und Motive der Familienpolitik sind und auch nach Meinung des größten Teils unserer Bevölkerung nicht sein

dürfen. Familienpolitik bezieht ihre Legitimation nicht primär aus dem Beitrag der Familien für die Bevölkerungsgröße und eine ausgewogene -struktur, sondern aus der Bestimmung der Familie als wertvoller Lebensform, weil hier die Nachwuchserzeugung und -pflege, die Persönlichkeitsentwicklung und die sozio-kulturelle Entfaltung der Persönlichkeit am besten aufgehoben sind. Vor allem die Familie bietet Raum für das Erleben von Gemeinsamkeit, gegenseitiger Verantwortung, Zuwendung und Liebe; sie ist der wichtigste Ort persönlicher Geborgenheit und Sinnvermittlung.

Wenn nun immer weniger Familien gegründet und immer weniger Kinder geboren werden, so hat das neben den vieldiskutierten Folgen für Erwerbsarbeit, soziale Sicherung und Bildung viel tiefgehendere Auswirkungen. Wie wird eine Gesellschaft aussehen, wo die junge Generation eine Minorität ist, Pflege und Erziehung nur noch selten erbracht werden, die Langzeitorientierung auf Generationen häufig fehlt, Verantwortung und Opferbereitschaft für Kinder eine Ausnahme darstellen, die Kraft der Erneuerung durch die nachwachsende Generation schwindet? Eine Kultur, die weitgehend ohne Kinder ist, bedeutet das nicht Verarmung? Werden Egoismus und Hedonismus noch zunehmen, wenn Mutterschaft und Vaterschaft als wertvolle Formen der Verwirklichung der Menschen an Einfluß verlieren? Was heißt Kinderlosigkeit für die Ehen, die ohne die Bindekraft von Dritten vor emotionalen Überforderungen stehen? Tendenzen der Auflösung der Familie haben für Werte, Leitbilder und Tugenden in unserer gesamten Gesellschaft Folgen, die heute noch gar nicht abzusehen sind.

Als wesentliche Lebens- und Erziehungsgemeinschaft hat die Familie rechtlichen Schutz und die staatliche Förderung ihrer Reproduktions- und Erziehungsaufgaben zu erhalten; der Grundwert der sozialen Gerechtigkeit ist hier zentraler Maßstab, nicht der Gesichtspunkt der Bevölkerung. Die Familien erbringen mit ihren Kindern und ihrer Kindererziehung hohe Leistungen für die Gesellschaft und haben konsequenterweise Anspruch auf die

Solidarität des Gemeinwesens. Die Schaffung und Sicherung guter Lebenslagen für Familien und Kinder sind also die Leitidee der Familienpolitik. Diese Perspektive der sozialen Gerechtigkeit, die für staatliches Handeln selbstverständlich sein muß, findet auch auf der Ebene gesellschaftlicher Gruppen und der Einzelbürger einigermmaßen Akzeptanz, jedenfalls viel eher als das Ziel der Veränderung von Bevölkerungsentwicklungen.

Trotz der Vorrangigkeit anderer Werte und Motive als Bevölkerungsfragen in der Familienpolitik hat der Staat in seiner Verantwortung für das Ganze Bevölkerungsaspekte in seine Überlegungen und Planungen einzubeziehen, die Öffentlichkeit auf solche Zusammenhänge hinzuweisen und familienpolitische Maßnahmen auch unter Bevölkerungsgesichtspunkten durchzuführen. Die Familiengründung und Entscheidung für Kinder erfolgen nicht aus Bevölkerungsgründen. Stünden solche Motive im Vordergrund, wäre das äußerst inhuman. Es gibt also zahlreiche triftigere Gründe für Familie und Kinder: dies kann nicht für den Staat bedeuten, bevölkerungsorientierte Ziele einfach auszuklamern.

Warum sollte ein Staat nicht sagen, daß für das Wohl des Gemeinwesens mehr Kinder nötig sind? Warum sollte es unschicklich sein, in familienpolitische Reflexionen Fragen der Bevölkerungsentwicklung aufzunehmen, wie es viele Staaten, auch der westlichen Welt, tun bzw. getan haben? Der Staat ist hier nie neutral, auch wenn er von Bevölkerungspolitik nicht spricht: Seine Maßnahmen und Unterlassungen haben immer Folgen für die Bevölkerungsentwicklung. Ist es da nicht besser, das Thema offen zu diskutieren und eine angemessene Politik zu entwerfen, freilich unter Wahrung aller Freiheits- und Persönlichkeitsrechte, die unsere Ordnung auszeichnen? Kinder dürfen natürlich nicht instrumentalisiert werden, etwa in Richtung auf die Erreichung kollektiver Ziele in Wirtschaft, sozialer Sicherung, Bildung oder gar auf Werte wie nationale Größe, deutsche Kultur, ethnische Identität.

III. Familienpolitische Maßnahmen

Eine wesentliche Frage für die Entwicklung von Familie und Bevölkerung ist eine für beide Geschlechter zufriedenstellende Verteilung der Familien- und Berufsaufgaben. Ein hoher und noch wachsender Bedarf an weiblichen Arbeitskräften, das verbreitete Streben der Familien nach gehobem Lebensstandard, die recht hohe und wachsende Bildung und berufliche Ausbildung der Mädchen und Frauen, die Verbesserung der Stellung der Frauen in Recht und Gesellschaft und ihre veränderten Einstellungen zu Familie, Erwerbstätigkeit und Beruf zeigen, daß das Leitbild der nicht berufstätigen bzw. auf längere Zeiträume nicht er-

werbstätigen Ehefrau und Mutter an Einfluß bei den Frauen verliert. Andererseits bringt eine durchgehende bzw. nur in der generativen Phase unterbrochene Erwerbstätigkeit der Mutter viele Probleme für Familie und Kindererziehung. So ist vernünftigerweise vermittelnden Konzepten Vorrang einzuräumen, daß also die Frauen unter den Aufgaben der Familie und des Berufs zeitlich — nach Phasen — wählen bzw. Prioritäten setzen, d. h. sich nach Ausbildung und ersten Berufsjahren ausschließlich oder vorwiegend der Kindererziehung widmen und späterhin, mit dem Heranwachsen der Kinder, ihre berufliche Tätigkeit voll oder teilweise

wieder aufnehmen. Die grundsätzliche Wahlfreiheit der Frauen ist natürlich mit diesem Vorschlag nicht berührt, und andere Konzeptionen über die Zuordnung von Familie, Kindererziehung und Beruf müssen ihre Chancen haben. Dies natürlich auch deshalb, weil Mütter ja häufig gezwungen sind, berufstätig zu sein, um die Existenz der Familie bzw. einen angemessenen erscheinenden Lebensstandard zu sichern. Auf alle Fälle sind die Angebote für die Entlastung berufstätiger Mütter zu verbessern (Krippen, Tagesmütter, Kindergärten, Horte, Betreuung von Kindern in Betrieben, Verlängerung und Flexibilisierung von Öffnungszeiten der Betreuungseinrichtungen, familienfreundliche Schulzeiten, Ganztagschulen, auch in privater Form etc.), aber auch die Konzentration auf Erziehungsarbeit und der Verzicht auf Erwerbsarbeit haben gesellschaftliche Anerkennung und sozialpolitische Förderung verdient. Eine Politik, die sich auf ganz bestimmte Leitbilder der Frau in Argumentation und im politischen Handeln fixiert, schadet eher der Bereitschaft zu Familie und Kindern, als daß sie ihr nützt. Nichtsdestotrotz darf Politik Schwerpunkte setzen, soweit es hierfür gute Gründe gibt, und sollte insbesondere auf die berufliche Reintegration der Mütter in die Arbeitswelt abstellen.

Wie unterschiedlich die Entscheidungen der Mütter auch sind und sein werden, insgesamt gesehen gewinnt die Erwerbsarbeit in der Lebensplanung der Frauen an Bedeutung. Eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familientätigkeit ist deshalb ein wesentliches Ziel, und die Arbeitswelt hat mehr als bisher auf die Belange der Familien, und das heißt in der Regel der Mütter, Rücksicht zu nehmen. Zu denken ist hier an eine ganze Palette von Aktivitäten, an mehr Beweglichkeit in der zeitlichen und räumlichen Gestaltung der Arbeit (mehr Teilzeitangebote, flexiblere Arbeitszeiten, längere Erziehungsurlaube mit Rückkehrgarantie, Kurzarlaube bei Krankheit von Kindern, Auslagerung von Tätigkeiten durch Schaffung von Heimarbeitsplätzen, falls Frauen dies wünschen), an betriebliche Sozialleistungen für die Familie (Betriebskindergärten, Wohnungsförderung, Familienerholung), an frauenbezogene Personalarbeit (gezielter Einsatz der Frauen, Weiterbildungsprogramme, Kurzzeitbeschäftigungen und Qualifizierung der Elternurlauber, Förderungspläne, Wiedereingliederungshilfen) und an den Ausweis der Maßnahmen in sogenannter gesellschaftsbezogener Sozialberichterstattung.

Viele Maßnahmen kosten Geld, und es fehlt an den notwendigen Mitteln bzw. es fällt oft schwer, den Aufwand als Investition in die langfristige Sicherung der Unternehmen zu begreifen. Klein- und Mittelbetriebe stehen hier vor großen Schwierigkeiten, große Firmen und der öffentliche Dienst haben es leichter und sollten eine Vorreiterfunktion übernehmen. Bei kleineren Betrieben wäre über kollektive Absicherungen finanzieller Risiken in gemeinsamen Einrichtungen und Fonds nachzudenken.

Im internationalen Vergleich mit modernen Industriegesellschaften stehen wir in der Bundesrepublik sowohl beim Anteil der Frauen unter den Erwerbstätigen wie auch bei der Geburtenhäufigkeit am unteren Ende der Skala. Es spricht also vieles dafür, daß ein höheres Maß an Frauenerwerbstätigkeit durchaus vereinbar ist mit Familie und Kindern, wenn nur angemessene Voraussetzungen an Betreuungsinfrastruktur und Arbeitsplätzen geschaffen werden.

Die Familie hat weiterhin Anspruch auf sozialpolitische Förderung durch den Staat aus mannigfachen Gründen. Die wichtigsten sind: Die Familie stellt eine grundlegende und deshalb grundgesetzlich geschützte Form des Zusammenlebens dar; sie verdient für ihre umfangreichen Erziehungsleistungen einen sozial gerechten Ausgleich; sie garantiert den gesellschaftlichen Generationenvertrag. Entsprechend hat die jetzige Bundesregierung damit begonnen, durch zahlreiche familienpolitische Gesetze die Leistungskraft der Familie zu verbessern. Der neue Familienlastenausgleich stellt einen Fortschritt dar; er bedeutet zwar eine Wende gegenüber der Politik der sozialliberalen Koalition, aber er ist in Relation zu den Belastungen der Familien und ihren Leistungen für die Gesellschaft unzureichend. Noch deutlicher wird das, wenn man neben den Kosten für Kinder, die schwerwiegende Einschränkungen in der Lebensführung und bei der Ersparnisbildung und Zukunftsvorsorge bedeuten, Einkommens- und Rentennachteile der Familie hinzunimmt. Bundesminister Stoltenberg schrieb hierzu im Mai 1988: „Die weitverbreitete Geringschätzung der Familie, ihrer unverzichtbaren moralischen und sozialen Kraft, gehört zu den schlimmsten Sünden der 70er Jahre . . . Wir müssen feststellen, daß die Einkommensunterschiede zwischen unverheirateten oder kinderlosen Paaren und Eltern mit Kindern gewaltig sind. Vergleicht man zwei Ehepaare, von denen im einen Fall beide Partner erwerbstätig sind, keine Kinder haben und je DM 2 500,— brutto verdienen, von denen im zweiten Fall nur der Mann erwerbstätig ist, die Frau sich der Versorgung dreier Kinder widmet, so kommt man zu dem Ergebnis, daß das zweite Paar um rund 1,5 Mio. DM nach Steuern schlechter steht als das erste. Das ist der abgezinste Vermögensnachteil dreier Kinder, der sich dadurch ergibt, daß die Frau kein Erwerbseinkommen hat, daß die Kinder Kosten verursachen und die eigene Rente der Frau niedriger ist. Noch erschreckender wird das Bild, wenn man auf das frei verfügbare Einkommen abstellt, also das Einkommen, das übrigbleibt, wenn die elementaren Lebensbedürfnisse gedeckt sind.“

In der Betrachtung der Familienpolitik der Bundesrepublik Deutschland fällt zunächst auf, daß sie eine sehr starke Eheorientierung aufweist und eine Abschwächung der Vorteile des Ehegattensplittings zugunsten einer kinderorientierten Besteuerung notwendig ist. Die Gewichte der Förderung sind zu verlagern von der Ehe weg hin zu den Kindern. Warum sollen kinderlose Einverdiener-Ehe-

paare und Zweiverdiener-Ehepaare mit stark divergierenden Einkommen durch das Ehegattensplitting so hohe Vergünstigungen haben? Neben der Konzentration auf die Familie ist es wichtig, daß die Förderung vor allem auf die junge Familie abstellt. Der Erziehungsurlaub müßte verlängert und das Erziehungsgeld erhöht werden. Voraussetzung für das gesunde Aufwachsen der Kinder ist ja, daß sich die Familie in der für die spätere Entwicklung der Kinder entscheidenden Phase ausreichend der Betreuung und Erziehung widmen kann. Bei der Reform des Systems der Alterssicherung müssen Kindererziehungszeiten für mindestens drei Jahre pro Kind anerkannt werden.

Weiterhin ist insbesondere die Lebenslage der Familien mit niedrigen und durchschnittlichen Einkommen und hier vor allem jener mit vielen Kindern zu verbessern; eine deutliche Erhöhung des Kindergeldes und eine angemessene Staffelung nach Kinderzahl ergeben sich als politische Konsequenz. Geboten ist primär eine Anhebung des Kindergeldes beim zweiten und dritten Kind. Es darf nicht mehr so sein, daß man bei der Erörterung der neuen sozialen Frage bzw. der sogenannten neuen Armut zunächst an die Familien und die „selbstverschuldete Armut durch Kinder“ denkt. Gegenwärtig wird allzusehr auf die Kinderfreibeträge gesetzt, die vor allem den Eltern mit hohem Einkommen zugute kommen. Aus sozialpolitischen Erwägungen sollte eine Erhöhung des Kindergeldes Vorrang haben vor einem weiteren Ausbau der Steuerfreibeträge.

Langfristig ist aber auch die Steuerreform zugunsten der Familie weiterzuführen. Sie brachte zwar Erleichterungen für die Familien, insonderheit durch die Maßnahmen der ersten Stufe, aber sie ist andererseits in vielen Aspekten kritisch zu beurteilen, weil die dritte Stufe im Jahre 1990 in bestimmten höheren Einkommenslagen den Einkommensrückstand gegenüber kinderlosen Ehepaaren vergrößert und in allzu hohem Maße die Unverheirateten entlastet.

Viele Paare wünschen sich mehr Kinder, als dann tatsächlich geboren werden. Eine staatliche Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse für Familien ist also auch in dieser Perspektive keine unzulässige Beeinflussung von individuellen Entscheidungen, sondern bedeutet die Schaffung von Voraussetzungen, daß sich Menschen ihre Wünsche erfüllen können.

Abschließend ist zu sagen, daß eine Umverteilung von kinderlosen Erwachsenen auf Familien unumgänglich sein wird, will man nicht mit gigantischen Schulden die Zukunftschancen der künftigen Generationen völlig verbauen. Generationensolidarität meint ja die Verpflichtung zugunsten jener, die Kinder haben und großziehen. Um hier Erfolge zu erzielen, müssen allerdings Familieninteressen an Organisations- und Konfliktfähigkeit gewinnen.

Eine wirkliche Trendwende in der Geburtenentwicklung kann allein mit materialer Sozialpolitik

und einer Verbesserung der Betreuungseinrichtungen und der Arbeitswelt nicht erreicht werden. Notwendig sind vor allem veränderte Wertvorstellungen in unserer Bevölkerung über Familie und Kinder. Hier sind Erziehungsinstitutionen, Kirchen, Massenmedien und viele andere Institutionen und Gruppen gefordert; dort wird aber häufig über Familie in äußerst abträglicher Weise gesprochen. Es stimmt zwar, daß hohe Scheidungsziffern, sinkende Wiederheiratungen, die Zunahme nichtehelicher Lebensgemeinschaften sowie der Verzicht vieler Ehepaare auf Kinder das Plädoyer für die Lebensform und die Ordnungsgestalt der Familie erschweren; angemessenes Reden über Familie hat sich aber auf die vielen positiven Seiten der Familie und ein entsprechendes Engagement zu konzentrieren. Wo gibt es diese im Grundlegenden bejahende Diskussion in den Medien? Wo wagt man zu sagen, daß die Familie eine Lebensform ist, in der am ehesten das Zusammenleben der Menschen vernünftig geordnet, fundamentale Bedürfnisse in angemessener Weise befriedigt und soziale Identität vermittelt werden? In den Massenmedien hört man fast nur von den Schwierigkeiten der Rollenverteilung unter den Partnern, der Überforderung durch emotional bestimmte Dauerbeziehungen, von Erziehungsproblemen und Generationenkonflikten. Trotz vieler Probleme ist jedoch — allen Umfragen zufolge — eine grundsätzliche Infragestellung der Familie nicht gegeben; in der Rangfolge der wichtigen Wertziele steht sie ganz oben. Hier ergeben sich Anknüpfungspunkte, um den Wunsch, Familie und Kinder zu haben, zu stärken.

Im Rahmen der Familienpolitik sollte die Politik für ältere Menschen nicht vergessen werden. In der Zukunft wird die Überalterung unserer Gesellschaft ein gravierendes gesellschaftliches und politisches Problem werden. Ein wachsender Anteil der über Sechzigjährigen an der Gesamtbevölkerung und eine hohe Lebenserwartung der Menschen verdeutlichen die Herausforderung an unsere Gesellschaft. Die Probleme werden sich dabei immer weniger durch Ausgliederung und Rückzug der älteren Menschen aus sozialen Zusammenhängen lösen lassen; Einstellungen und Bewertungen, was Selbstbild und Fremdbild der älteren Mitbürger angeht, haben sich stark gewandelt, so daß kaum noch auf alte Vorstellungen und Konzepte zurückgegriffen werden kann. Dies gilt auch deshalb, weil das Alter immer weniger durch Abnutzung, „Aufbrauch“, Verschleiß und frühen Tod gekennzeichnet ist, sondern vielmehr durch lange Phasen körperlicher und geistiger Rüstigkeit. Gerontologische Untersuchungen haben erwiesen, welche positiven Auswirkungen aktive Lebensgestaltung und gesellschaftliche Integration für Langlebigkeit und psychophysisches Wohlbefinden haben.

Die Aufgabe der Zukunft besteht darin, die Möglichkeiten aktiver Lebensgestaltung zu verbessern, um den älteren Menschen das Gefühl zu vermitteln, gebraucht zu werden, etwas zu leisten und für andere wertvoll zu sein (Ursula Lehr). Neben der

freien Wahl des Ruhestandsalters je nach Lebenslage und Altersprozeß, der Eröffnung von Chancen für soziale Dienste und neben Freizeitangeboten öffentlicher und privater Träger wäre nachzudenken über die Förderung der Generationensolidarität im familiären Bereich.

Die Wünsche der älteren Menschen zielen in der Regel auf eine gewisse räumliche und soziale Distanz zu ihren Kindern und Enkeln, andererseits aber auch auf eine Teilnahme durch Besuche, zeitweise Beaufsichtigung der Kinder, Hilfen in Notlagen und finanzielle Unterstützung. Die Leistungen sind schon heute ganz beachtlich, insbesondere bei Belastungen und Lebenskrisen der Jüngeren; sie sollten durch Familienbildung und -beratung und sozialpolitische Maßnahmen erleichtert werden, im Hinblick auf das Wohlergehen der Generationen und die Grenzen der Leistungsfähigkeit unseres Sozialstaates.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, daß Generationensolidarität nicht nur auf Leistungsbeiträgen der älteren Generation beruht, sondern auch für sie Leistungsempfang und Schutz bedeutet, insbesondere bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit. Vornehmlich Frauen, die aufgrund ihrer gegenüber den Männern höheren Lebenserwartung die Last des Alters oft ohne Unterstützung des Ehegatten tragen müssen, bedürfen generationsübergreifender Hilfestellung. Dem Prinzip der Dezentralisierung, nämlich weniger Aufgaben an große und professionelle Einheiten zu delegieren, ist mit der familiären Generationensolidarität Rechnung getragen. Allerdings ist genau zu überlegen, was, in recht verständener Subsidiarität, den Familien (Frauen!) zugemutet werden darf, und wo der Staat und gesellschaftliche Gruppen Aufgaben übernehmen und Familienleistungen unterstützen, z. B. durch Angebote ambulanter Versorgung (Sozialstationen!),

durch die Förderung von Leistungen bei der Pflege älterer Menschen in Form von direkten Zahlungen, steuerlichen Freibeträgen, Anerkennung von Pflegezeiten in der Rentenversicherung sowie durch eine flexible Arbeitsplatzgestaltung für Familien mit pflegebedürftigen Personen. Allerdings ist zu beachten, daß mit der Abnahme der Kinderzahlen, der Zunahme von Kinderlosigkeit, größerer räumlicher Mobilität und steigender Frauenerwerbsquote die Potentiale der Familie schwinden und die alte Solidarität der Verwandtschaftsbeziehung zwischen den Generationen weniger und immer unzureichender funktioniert, was der Solidarität jenseits der Familie größere Bedeutung verleiht.

In jüngster Zeit wurde im Zusammenhang mit den erörterten Fragen vielfach von einem neuen Generationenvertrag gesprochen; gemeint ist hiermit, daß infolge der demographischen Entwicklung eine Dienstleistungslücke entsteht und die Verpflichtung, zur Betreuung und Pflege älterer Menschen beizutragen, integraler Bestandteil der Solidarität unter den Generationen zu sein hat. Das ist richtig, darf aber nicht vergessen lassen, die großen Hilfsressourcen der älteren Mitbürger, speziell der sogenannten jungen Alten, sowohl für die jüngeren und auch die ganz alten Mitglieder unseres Gemeinwesens in und außerhalb der Familie zu nutzen. Viele ältere Menschen verfügen über viel freie Zeit, gute Gesundheit und zahlreiche Erfahrungen und Kenntnisse, die es einzusetzen gilt für eine Sinnerfüllung vermittelnde Tätigkeit. Auch ist mit dem Rückgang des Anteils der erwachsenen arbeitenden und erziehenden Generation an der Gesamtbevölkerung daran zu denken, daß junge Alte länger arbeiten, am besten in Altersteilzeit, und Zeitvolumina abgeben an jene, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, Kinder erziehen und evtl. noch Pflegeleistungen erbringen und entsprechend wenig Zeit haben.

Bevölkerungsentwicklung und Auswirkungen auf die Rentenversicherung

I. Einleitung

Seit Jahren wird von vielen Seiten auf die einschneidenden Konsequenzen der künftigen Bevölkerungsentwicklung der Bundesrepublik Deutschland für ihre sozialen Sicherungssysteme hingewiesen. Die Folgen für die gesetzliche Rentenversicherung (gRV) als das mit Abstand bedeutendste Alterssicherungssystem stehen dabei im Vordergrund. Die Wichtigkeit der Ergänzung der demographi-

schen Betrachtungsweise um wirtschaftliche Aspekte bedarf der dringenden Verdeutlichung. Die Standpunkte der Rentenversicherung wurden dazu im Gutachten der Kommission des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger dargelegt. Vor diesem Hintergrund sind die im Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung unterbreiteten Maßnahmen einzuschätzen.

II. Die demographische Entwicklung und ihre Folgen

Zur Abschätzung der Folgen der demographischen Entwicklung für die gRV muß auf Modellrechnungen zurückgegriffen werden. Die Annahmen derartiger Rechnungen sind bei der Einschätzung der Ergebnisse zu beachten.

Die künftige Bevölkerungsentwicklung hängt entscheidend von der Entwicklung der Lebenserwartung, der Geburtenhäufigkeiten und der Wanderungssalden ab. Wird ein ausgeglichener Wanderungssaldo, etwa gleichbleibende Geburtenhäufigkeiten und eine weitere Verlängerung der Lebenserwartung unterstellt, kommt es für die Rentenversicherung zu sehr bedeutsamen Verschiebungen des Bevölkerungsaufbaues.

Der Anteil der potentiellen Altersrentner (60 Jahre und älter) wird kontinuierlich von gegenwärtig etwa 20 Prozent auf fast 40 Prozent bis zum Jahr 2030 steigen, gleichzeitig wird der Anteil der potentiellen Erwerbstätigen (20 bis unter 60 Jahre) von gegenwärtig fast 60 Prozent auf gut 45 Prozent der Gesamtbevölkerung im Jahr 2030 zurückgehen.

Der demographische Altersquotient, definiert als das Verhältnis der Personen im Alter von 60 Jahren und mehr zu den Personen im Alter von 20 bis 59 Jahren, wird dabei zwar zunächst nur allmählich zunehmen. Ab der Jahrtausendwende wird er bis 2030 jedoch auf einen Wert von über 80 Prozent ansteigen. Während gegenwärtig auf 100 potentielle Beitragszahler rund 36 potentielle Altersrentner entfallen, werden es daher im Jahr 2030 voraussichtlich mehr als 80 Personen sein.

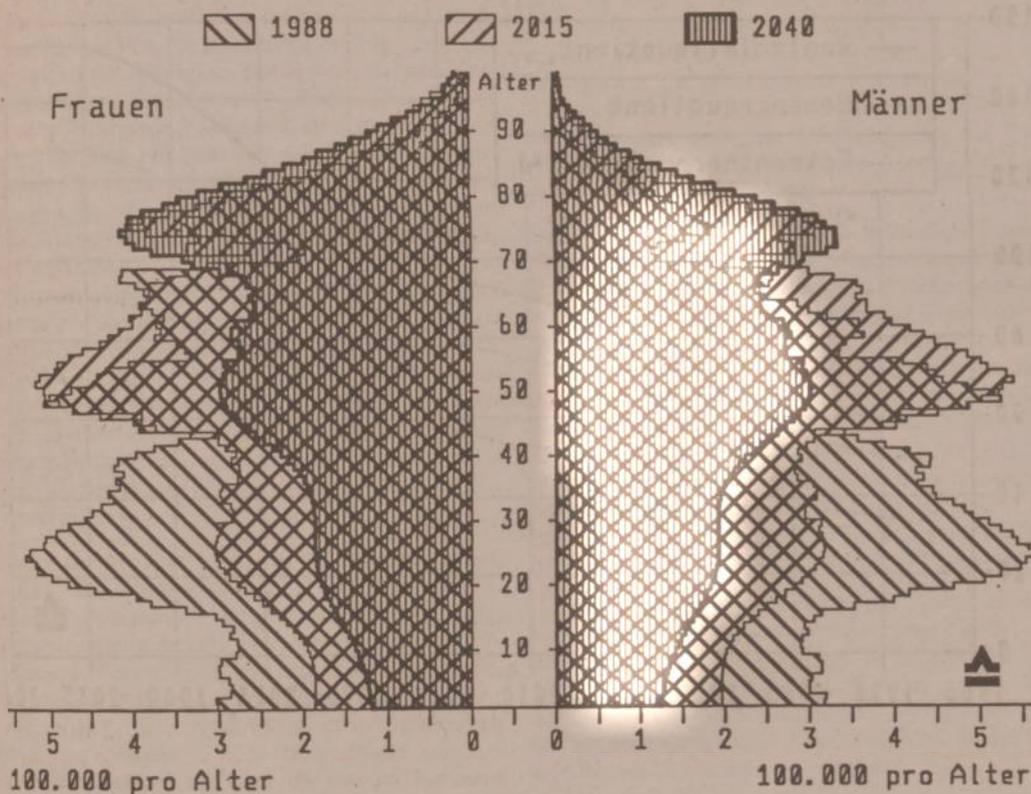
Wie dramatisch diese Veränderungen langfristig ausfallen, läßt sich deutlich an Schaubild 1 ablesen. Es zeigt den Altersaufbau der Bevölkerung für die Jahre 2015 und 2040 und im Vergleich dazu den aus

dem Jahr 1988. Der Prozeß der fortschreitenden Alterung der Bevölkerung ist augenfällig. Diese Überalterung ist der allgemeine Ausdruck einer schrumpfenden Bevölkerung. Langfristig entstehen für das im Umlageverfahren finanzierte Alterssicherungssystem der gRV aus der stetig abnehmenden Geburtsjahrgangsstärke unvermeidbar tiefgreifende finanzielle Folgen. Denn zu jedem Zeitpunkt entstammen die zu versorgenden „Alten“ Geburtsjahrgängen, die stärker besetzt waren als jene Geburtsjahrgänge, denen die als Beitragszahler in Betracht kommenden „Jungen“ entstammen.

Für die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung kommt es allerdings nicht unmittelbar auf die Anzahl der Personen im Renten- und Erwerbsalter an, sondern auf das Verhältnis von tatsächlichen Rentenbeziehern und tatsächlichen Beitragszahlern. Um diese Relation zu ermitteln, müssen die rein demographischen Rechnungen um solche ergänzt werden, die zum einen den Rentenzugang und den Rentenwegfall und zum anderen den Kreis ihrer als Beitragszahler Versicherten betreffen. Werden diese rentenspezifischen Sachverhalte in die Vorausrechnungen integriert, ist noch deutlicher als zuvor zu erkennen, daß die Rentenversicherung langfristig mit schwerwiegenden Problemen konfrontiert sein wird.

Unter den Annahmen gleichbleibender Erwerbsquoten wird die Anzahl der Beitragszahler bis zum Jahr 2030 kontinuierlich von etwa 23 Mio. auf 14 Mio. zurückgehen, die Zahl der Rentenfälle hingegen von etwa 13 Mio. auf rund 20 Mio. und die der Rentner von etwa 11 Mio. auf knapp 17 Mio. zunehmen. Anders ausgedrückt: Auf der einen Seite sinkt die Anzahl der Beitragszahler um fast

Schaubild 1:
Bevölkerungspyramiden für die Jahre 1988, 2015 und 2040



die Hälfte, auf der anderen steigt die Anzahl der Renten bzw. Rentner um etwa die Hälfte.

Während somit gegenwärtig auf 100 Beitragszahler rund 57 zu zahlende Renten (Rentenfallquotient) bzw. 49 Rentner (Rentnerquotient) entfallen, werden im Jahr 2030 auf 100 Beitragszahler rund 143 zu zahlende Renten bzw. 119 Rentner kommen (Schaubild 2). Das ist das 2,5fache an Renten oder das 2,4fache an Rentnern pro Beitragszahler.

Damit wird deutlich, daß auf die Rentenversicherung, bedingt durch die demographische Entwicklung, Probleme zukommen, die sich nicht durch kurzfristige Überbrückungsmaßnahmen bewältigen lassen.

Diese schwerwiegenden Probleme werden sich allerdings erst nach der Jahrtausendwende einstellen; der Handlungsbedarf besteht aber schon heute, weil die gRV nur durch Maßnahmen mit langfristigen Auswirkungen gestaltbar ist.

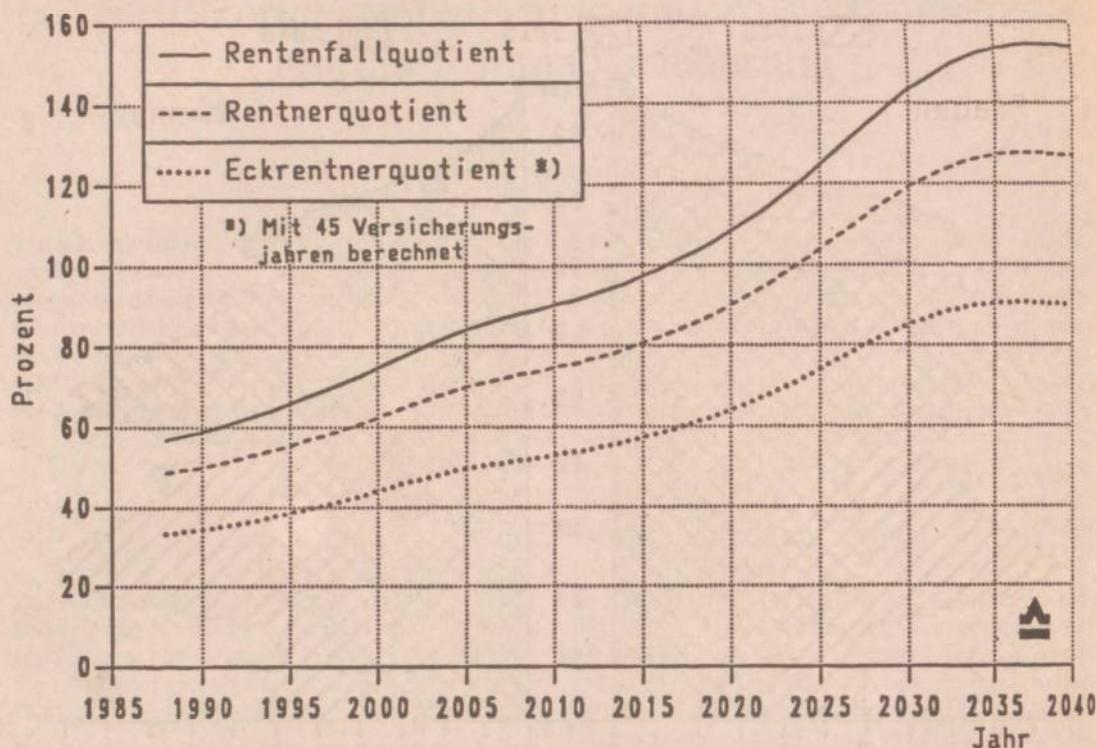
III. Die Entwicklung der Rentenversicherung bei geltendem Recht im gesamtwirtschaftlichen Kontext

Die rein demographische Betrachtungsweise gibt aber kein abschließendes Bild. Zur Beurteilung von Reformmaßnahmen müssen auch die gesamtwirtschaftlichen Aspekte einbezogen werden. Denn die Zusammenhänge zwischen Rentenversicherung und Volkswirtschaft sind evident. Hier nur einige Hinweise auf die Bedeutung der wirtschaftlichen Entwicklung für die Rentenversicherung:

— Die Beschäftigtenentwicklung zählt zu den wichtigsten Bestimmungsfaktoren der Rentenfinanzen. Arbeitsnachfrage und -angebot folgen aber ökonomischen Entscheidungsgesetzen; die Demographie übt auf sie einen nur mittelbaren Einfluß aus.

— Das Arbeitseinkommen ist nicht nur mit Beiträgen zur Rentenversicherung belastet. Es muß die

Schaubild 2:
Die Entwicklung des Rentenfall-, des Rentner- und des Eckrentnerquotienten



Gesamtheit aller sich durch die demographische Entwicklung ergebenden Be- und Entlastungen in allen Bereichen der sozialen Sicherung und der Gebietskörperschaften gesehen werden; schließlich müssen alle Leistungen aus den Einkommen finanziert werden.

— Die Lage auf dem Arbeitsmarkt spiegelt sich direkt im Rentenzugang wider, sowohl bei den Früh- als auch bei den Altersrenten. Die wirtschaftliche Entwicklung beeinflusst somit unmittelbar auch das Rentenzugangsverhalten.

Daher vergab der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) bereits 1985 ein Gutachten an die Prognos AG, das sich explizit mit den gesamtwirtschaftlichen Entwicklungen und der Entwicklung der Rentenversicherung vor dem Hintergrund einer schrumpfenden Bevölkerung auseinandersetzt. Die dort getroffenen Annahmen zur Bevölkerungsentwicklung gelten im wesentlichen auch heute noch. Die Annahmen zur Außenwanderung werden von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abhängig gemacht: Zuwanderungen unter günstigen und Abwanderungen unter weniger günstigen ökonomischen Rahmendaten.

Auch wenn man die erheblichen Unsicherheiten einer Projektion der ökonomischen Entwicklung

über einen Zeitraum von mehreren Jahrzehnten bedenkt, so haben doch die daraus gewonnenen Ergebnisse eine hohe Qualität. Unter der Annahme, daß das geltende Recht der sozialen Sicherung und die bestehenden staatlichen Aufgabenbereiche im großen und ganzen unverändert fortbestehen, wird der Handlungsbedarf durch die Ergebnisse eines eher optimistischen (oberen) und eines eher pessimistischen (unteren) Szenarios plastisch beschrieben. Ohne hier auf die volkswirtschaftlichen Globaldaten eingehen zu können, soll an einige zentrale Ergebnisse aus diesem Gutachten erinnert werden, die die Entwicklung der Rentenversicherung und deren Folgen kennzeichnen.

Sowohl unter optimistischen als auch unter pessimistischen Rahmenbedingungen ist längerfristig bis zum Jahr 2015 und erst recht langfristig bis zum Jahr 2030 mit einem starken Belastungsanstieg bei den Bruttoarbeitsentgelten zu rechnen. Maßgebend dafür ist der überproportionale Anstieg der Sozialbeiträge, speziell derjenige der Rentenversicherungsbeiträge.

Im Jahr 1984 lag die volkswirtschaftliche Netto(einkommens)quote, die den netto verbleibenden Teil der Bruttoarbeitsentgelte der Arbeitnehmer mißt, noch bei 68 Prozent. Sie wird unter Status-quo-

Bedingungen im Jahr 2040 im oberen Szenario nur noch bei knapp 61 Prozent und im unteren Szenario bei knapp 53 Prozent liegen. Die Nettoquote würde folglich im oberen Szenario über den gesamten Zeitraum der Vorausberechnung hinweg um mehr als sieben Prozentpunkte, im unteren Szenario sogar um mehr als 15 Prozentpunkte sinken, wobei sich der Rückgang jeweils am stärksten im Zeitraum von 2015 bis 2030 vollzieht. Anders ausgedrückt: Die volkswirtschaftliche Abgabenquote, die den Anteil der Lohnsteuern und Sozialabgaben der Arbeitnehmer an ihren Bruttoentgelten mißt, wird im Jahr 2030 im oberen Szenario bei fast 40 Prozent und im unteren Szenario bei gut 45 Prozent liegen. Dennoch wachsen in beiden Szenarien die Bruttoeinkommen je Arbeitnehmer so stark, daß sie die steigende Abgabenbelastung überkompensieren. Die durchschnittlichen realen Nettoentgelte je Arbeitnehmer werden auch in Zukunft ansteigen; sie könnten aber deutlich stärker zunehmen, fiele der Anstieg der Abgabenbelastung nicht so groß aus.

Werden die Abgaben in ihre Komponenten zerlegt, so wird offenkundig, was den Anstieg verursacht. Da die Lohnsteuerbelastung nur unterdurchschnittlich steigt, verbleiben die Sozialbeiträge der Arbeitnehmer als Verursacher. Für die Arbeitslosenversicherung wird infolge der erwarteten Besserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt mit einer finanziellen Entlastung gerechnet. Der Beitragssatz zur Arbeitslosenversicherung wird im oberen Szenario von 4,6 Prozent im Jahr 1984 bereits bis zum Jahr 2000 auf 1,5 Prozent zurückgehen, wegen der schlechteren Beschäftigungssituation im unteren Szenario erst bis zum Jahr 2015 auf nur 2,5 Prozent.

Für die gesetzliche Krankenversicherung wird dagegen ein Anstieg der durchschnittlichen Beitragssätze ausgewiesen. Dieser fällt jedoch im oberen Szenario moderat aus: Er steigt von 11,4 Prozent im Jahr 1984 auf 12,8 Prozent bis zum Jahr 2000. Auf diesem Niveau verharret er in der Folgezeit bei leichten Schwankungen. Im unteren Szenario steigen allerdings die Beitragssätze über den gesamten Modellzeitraum hinweg stetig an, und zwar auf über 20 Prozent bis zum Jahr 2040.

Obwohl also auch die Beitragssätze zur Krankenversicherung zunehmen, ist zu erkennen, daß der überwiegende Teil des Belastungsanstiegs auf das Anwachsen der Beiträge zur Rentenversicherung zurückzuführen ist. Bei aller gebotenen Vorsicht gegenüber so weitreichenden Modellrechnungen ist zu erkennen: Selbst unter den günstigen Bedingungen des oberen Szenarios würde der Beitragssatz zur Rentenversicherung von gegenwärtig 18,7 Prozent auf 27,1 Prozent im Zeitraum bis 2015 und auf 36,7 Prozent bis zum Jahr 2030 ansteigen. Im unteren Szenario wäre sogar ein Anstieg des Beitrags-

satzes bis 2015 auf 29,6 Prozent und bis 2030 gar auf 41,7 Prozent nicht ausgeschlossen.

Daß die Beitragsbelastung am stärksten von der gesetzlichen Rentenversicherung in die Höhe getrieben wird, wird jedoch nicht allein an den beschriebenen Veränderungen der demographischen Altersstruktur, sondern auch durch den Rückgang des Finanzierungsanteils des Bundes an der Rentenversicherung sowie durch den Anstieg des Netorentenniveaus verursacht.

Die Beibehaltung des derzeit geltenden Rechts, also die Anbindung des Bundeszuschusses an die Entgeltentwicklung, würde dazu führen, daß der Anteil des Bundeszuschusses an der Finanzierung der Rentenausgaben langfristig von 17,3 Prozent in 1988 auf etwa 11 Prozent bis 13 Prozent im Jahr 2015 und danach absinkt. Da weder die Entwicklung der Rentenausgaben noch die der Beitragszahler Berücksichtigung finden, führt die Verschlechterung des Bevölkerungsaufbaues zu keiner Anpassung in der Höhe des Bundeszuschusses. Die zurückgehende Beteiligung des Bundes muß mit höheren Versicherungsbeiträgen erkaufte werden.

Aber auch die Bruttoanpassung der Renten fordert ihren Beitrag. Das Netorentenniveau würde sich bei geltendem Recht von etwa 72 Prozent im Jahr 1988 auf gut 76 Prozent bis 2030 im oberen und 82 Prozent im unteren Szenario — wegen der dort noch stärker steigenden Abgabenbelastung der Beschäftigteinkommen — erhöhen.

Die Sozialleistungen der Gebietskörperschaften nehmen im Vergleich zu denjenigen der Sozialversicherung nur unterdurchschnittlich zu. Beispielsweise werden die Ausgaben für Kriegsfolgelasten demographisch bedingt auslaufen. Ferner wirkt sich die rückläufige Anzahl von Leistungsberechtigten dämpfend auf die Wachstumsraten für Leistungen bei den Ausgaben für Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe und Kindergeld aus. Das trägt dazu bei, daß die Steuerlastquote unter Status-quo-Bedingungen in beiden Szenarien weniger stark ansteigt als die Sozialbeitragsquote.

Allerdings entwickeln sich die verschiedenen Sozialleistungen der Gebietskörperschaften sehr unterschiedlich. Dadurch kommt es zu erheblichen Strukturverschiebungen. So weisen die Aufwendungen für öffentliche Pensionen Steigerungsraten auf, die erheblich über denen der sonstigen sozialen Leistungen der Gebietskörperschaften liegen. Die Folge ist, daß sich der Anteil der Pensionszahlungen am Gesamtvolumen der sozialen Leistungen der Gebietskörperschaften langfristig in etwa verdoppelt. Die Leistungsschwerpunkte verschieben sich damit auch bei den Gebietskörperschaften gravierend in Richtung auf die Alterssicherung.

Hierdurch wird in besonderer Weise deutlich, daß die Probleme, die sich aus der demographischen

Entwicklung ergeben, nicht allein die Rentenversicherung, sondern auch andere Bereiche der gesetzlichen Alterssicherung betreffen. Maßnahmen zur Stabilisierung der Rentenversicherung verlangen vergleichbare Anpassungen in anderen Bereichen der gesetzlichen Alterssicherung.

Unter Einbeziehung der ökonomischen Entwicklung, die die sich aus der Demographie ergebenden Probleme entschärfen oder verschärfen kön-

nen, zeigen die hohen Werte der im geltenden Recht erforderlich werdenden Rentenversicherungsbeitragssätze an, daß umfassende und nicht nur punktuelle Maßnahmen notwendig sind, um die Leistungsfähigkeit der Rentenversicherung zu gewährleisten. Daß dies unter Wahrung der Grundprinzipien des bestehenden Rentenversicherungssystems möglich ist, sei anhand der Auswirkungen der Vorschläge der VDR-Kommission demonstriert.

IV. Die Reformvorschläge der VDR-Kommission

Nach den Vorschlägen der Kommission des VDR sollte die Anpassung der gRV an die sich abzeichnenden demographischen und ökonomischen Veränderungen ausgewogen erfolgen und von allen an der gRV Beteiligten solidarisch getragen werden. Dazu hat sie ein Maßnahmenbündel vorgeschlagen, das folgende Bestandteile umfaßt:

— Übergang zu einer Anpassungsformel, die die gleichgewichtige Entwicklung von verfügbaren Entgelten und Renten durch die Stabilisierung des Netto-Standard-Rentenniveaus gewährleistet,

— Anhebung des Bundesanteils auf 20 Prozent der Rentenausgaben mit anschließender Fortschreibung entsprechend der Entwicklung von Rentenausgaben und Beitragssatz,

— Bemessung der Rentenversicherungsbeiträge für Lohnersatzleistungen nach dem vorausgegangenen individuellen Bruttoentgelt,

— Neuregelung der beitragslosen Zeiten,

— Veränderung im Rentenzugangsverhalten: Möglichkeiten eines flexibleren Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand und Bedingungen einer Verlängerung der Lebensarbeitszeit.

Auch im Hinblick auf die angestrebte ausgewogene Verteilung der Belastungen hat die Kommission darüber hinaus auf die dringende Notwendigkeit einer Harmonisierung der gesetzlichen Alterssicherungssysteme hingewiesen.

Werden die Auswirkungen der vorgeschlagenen Reformmaßnahmen wiederum innerhalb der beiden Szenarien des Prognos-Gutachtens untersucht, so ergeben sich im Vergleich zum geltenden Recht (Status-quo) erhebliche Reduzierungen im Anstieg des Beitragssatzes zur Rentenversicherung, wie aus Schaubild 3 zu ersehen ist. Der unter Status-quo-Bedingungen im oberen Szenario bis zum Jahr 2015 auf 27,1 Prozent ansteigende Beitragssatz wird auf 21,4 Prozent herabgedrückt. Die Begrenzungswirkung liegt hier bei 5,7 Prozentpunkten und damit bei etwa einem Drittel des Anstiegs, der sich bei geltendem Recht ergeben würde. Im unteren Szen-

nario würde der Beitragssatz statt auf 29,6 Prozent um 6 Prozentpunkte weniger auf 23,6 Prozent ansteigen. Der nach geltendem Recht errechnete Anstieg wird in diesem Fall etwa um die Hälfte vermindert.

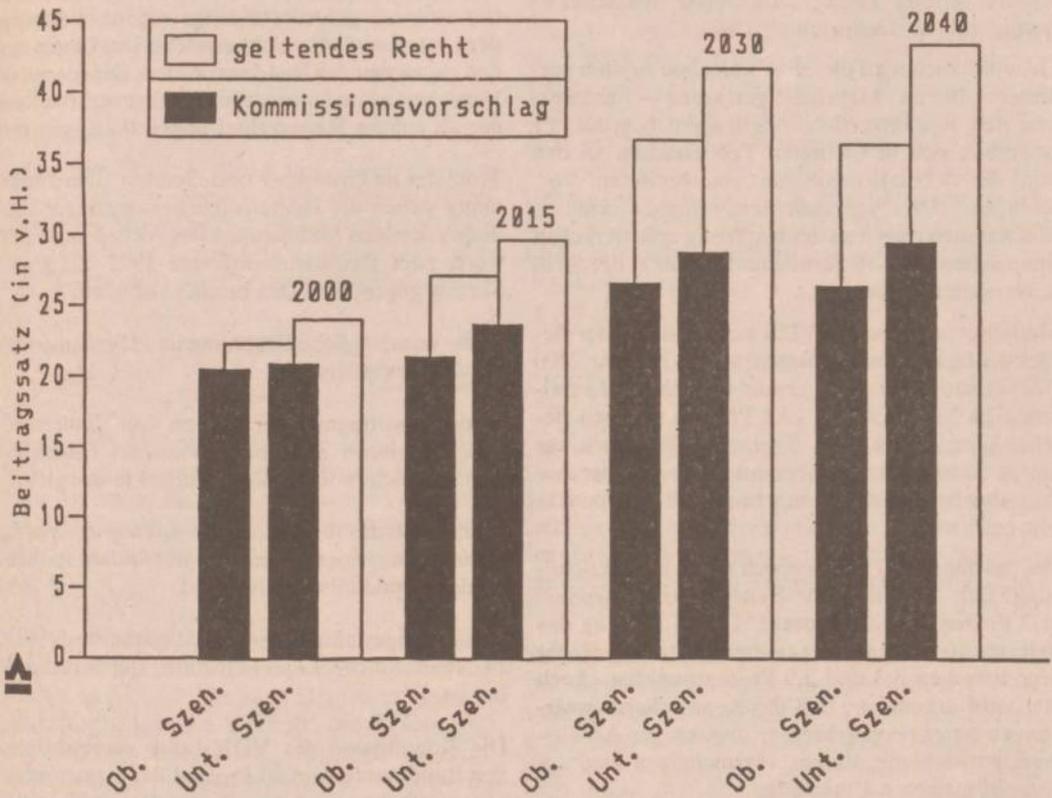
Auf sehr lange Sicht, im Zeitraum nach dem Jahr 2015, fallen die Entlastungswirkungen noch deutlicher aus. Zu dem Zeitpunkt, in dem die Belastung aufgrund der demographischen Entwicklung etwa ihren Höhepunkt erreichen wird, kann im oberen Szenario der Beitragssatz durch die Maßnahmen um etwa zehn Prozentpunkte niedriger liegen als ohne diese; d. h. er beträgt im Jahr 2030 dann 26,6 Prozent statt 36,7 Prozent. Im unteren Szenario ergibt sich sogar eine Entlastung um 13 Prozentpunkte; der Beitragssatz erreicht eine Höhe von 28,8 Prozent im Vergleich zu 41,7 Prozent nach geltendem Recht.

Ferner kommt es, und das ist von besonderer Bedeutung, zu einer gesamtwirtschaftlichen Erhöhung der Netto(einkommens)quote der Arbeitnehmer und damit zu einer Verringerung der Abgabenlast bei den Aktiveneinkommen. Die Entlastungen von Rentenversicherungsbeiträgen werden also weder durch steigende sonstige Sozialbeiträge noch durch höhere Lohnsteuerbelastungen aufgezehrt.

Die Nettoquote steigt bereits bis 2015 im oberen Szenario um 0,7 und im unteren Szenario um 1,0 Prozentpunkte, jeweils gemessen an der Status-quo-Entwicklung. Wegen der größeren Beitragssatzverminderung fallen die Entlastungswirkungen im darüber hinausgehenden Zeitraum noch deutlicher aus. Im oberen Szenario steigt die Nettoquote bis 2030 um 1,7, im unteren Szenario um 2,3 Prozentpunkte. Diese Entlastungen gelten im volkswirtschaftlichen Durchschnitt. Sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer mit Einkommen unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze ziehen aus einem Sinken des Beitragssatzes zur Rentenversicherung einen größeren Vorteil als diejenigen, die höhere Einkommen haben.

Schaubild 3:

Die Entwicklung des Beitragssatzes zur Rentenversicherung bei geltendem Recht und mit Kommissionsvorschlägen für unterschiedliche Szenarien



Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wird durch das vorgeschlagene Maßnahmenbündel nachhaltig positiv beeinflusst. Dabei ist es um so erfreulicher, daß die wirtschaftlichen Rückwirkungen unter weniger günstigen ökonomischen Rahmendaten nach Prognos stärker ausfallen als unter eher günstigen. Die initiierten Folgen eröffnen in vielen Bereichen neue Verteilungsspielräume und erleichtern dadurch die Übernahme von Belastungen aus erforderlichen Anpassungen.

Obwohl die Demographie für die Rentenversicherung eine erhebliche Herausforderung darstellt, kann das Fortbestehen der gRV gesichert werden, ohne ihre bewährten Grundprinzipien in Frage stellen zu müssen. Trotz aller Vorbehalte, die zwangsläufig allen derart weit in die Zukunft reichenden Vorausschauen entgegenzubringen sind, ist festzuhalten, daß geeignete Anpassungsstrategien vorhanden sind, die gerade auf sehr lange Sicht eine nachhaltige Problemlösung ermöglichen.

V. Entwurf zum Rentenreformgesetz 1992

Nunmehr liegt ein von den Regierungsparteien und der SPD-Opposition gemeinsam getragener Entwurf zum Rentenreformgesetz 1992 vor. Er enthält folgende Neuregelungen:

- Nettoanpassung der Renten ab 1992,
- Anhebung des Bundeszuschusses 1990/91 und ab 1992 Fortschreibung gemäß der Entgelte und des Beitragssatzes,

- Anhebung der Beiträge für Lohnersatzleistungen ab 1995 auf 80 Prozent der Bemessungsentgelte,

- Anhebung der Altersgrenzen vom Jahr 2001 an bei gleichzeitiger Flexibilisierung,

- modifizierte Ausdehnung der Rente nach Mindesteinkommen,

– Neuordnung der Anrechnung und Bewertung beitragsloser und beitragsgeminderter Zeiten sowie

– Gewährung zweier zusätzlicher Kindererziehungsjahre für Geburten ab 1992.

Grundsätzlich wird dieser – von einer breiten parlamentarischen Mehrheit getragene – Entwurf von den Rentenversicherungsträgern begrüßt. Er orientiert sich in wichtigen Teilbereichen an den von der VDR-Kommission unterbreiteten Vorschlägen. Die vorgesehenen, finanzwirksamen Maßnahmen tragen zu der langfristig erforderlichen finanziellen Konsolidierung und Stabilität der Rentenversicherung bei.

Modellrechnungen des VDR zeigen, daß unter Berücksichtigung des Reformentwurfes im Jahr 2000 Beitragssätze zur gRV erreicht werden, die zwischen 20,2 Prozent und 20,6 Prozent (je nach Beschäftigtenentwicklung) liegen. Im Vergleich zur Status-quo-Entwicklung bedeutet dies, daß der Anstieg des Beitragssatzes um rund 2 Prozentpunkte gebremst wird.

Für das Jahr 2010 ergeben sich unter Berücksichtigung der Maßnahmen Beitragssätze zwischen 21,2 Prozent und 22 Prozent. Die Minderung des Beitragssatzanstieges gegenüber geltendem Recht liegt zwischen 3,2 und 3,9 Prozentpunkten. Auch hier wird erkennbar, daß die Konsolidierungswirkungen unter vergleichsweise ungünstiger Arbeitsmarktentwicklung stärker einzuschätzen sind als unter günstigeren Umständen.

Außer der finanziellen Gesamtwirkung ist im Sinne der Belastungsverteilung der Umfang der einzelnen Maßnahmen zum Gesamtergebnis von Interesse. Werden die Entlastungswirkungen in Beitragssatzpunkten gemessen, zeigt sich für eine mittlere Beschäftigtenvariante: Die Nettoanpassung trägt mit rund 1,1 Beitragssatzpunkten für das Jahr 2000 und etwa zwei Punkten für das Jahr 2010 am stärksten zur Entlastung gegenüber der Status-quo-Entwicklung bei, gefolgt von dem Bundesanteil mit 0,6 (Jahr 2000) bzw. knapp 0,9 (Jahr 2010) Punkten. Die Anhebung der Beiträge für Lohnersatzleistungen erbringt einen Einspareffekt von jeweils etwa 0,3 Punkten in den Jahren 2000 und 2010. Demgegenüber führt die modifizierte Ausdehnung der Rente nach Mindesteinkommen zu einem zusätzlichen Ausgabeneffekt in Höhe von fast 0,2 Beitragssatzpunkten im Jahr 2000 und 0,25 Punkten im Jahr 2010. Die Anhebung der Altersgrenzen wird erst sukzessive ab 2001 finanzwirksam werden; der Einspareffekt liegt im Jahr 2010 bei 0,2 Beitragssatzpunkten.

Daraus leiten sich die folgenden Belastungen für Beitragszahler, Rentner und Bund ab: Für das Jahr 2010 betrachtet, tragen die Beitragszahler mit rund 47 Prozent fast die Hälfte, die Rentner mit 34 Pro-

zent etwa ein Drittel, der Bund jedoch mit 14 Prozent nur ein Siebtel der Gesamtbelastung. Andere Zweige der Sozialversicherung sind mit rund fünf Prozent beteiligt. Die von den Rentenversicherungsträgern geforderte ausgewogene Verteilung der Lasten wird also nicht erreicht. Die Lasten werden zugunsten des Bundes vor allen Dingen auf die Versicherten und wesentlich stärker auf die Rentner als auf die Steuerzahler abgewälzt.

Trotz der im Grundsatz bestehenden Übereinstimmung stehen die Rentenversicherungsträger allerdings einzelnen Maßnahmen des vorliegenden Entwurfs zum Rentenreformgesetz 1992 mit großer Skepsis gegenüber. Das betrifft vor allem

– die unzulängliche Erhöhung und Dynamisierung des Bundesanteils,

– die Übertragung der Kosten von Kindererziehungsleistungen als Maßnahmen des Familienlastenausgleichs auf die Versicherten in der gRV,

– die Festschreibung der Schwankungsreserve auf einem zu niedrigen Niveau mit der Gefahr fortwährender Liquiditätsengpässe und

– die Ausgestaltung der Bundesgarantie als bloße zwischenzeitliche Liquiditätshilfe, die zurückzahlbar ist.

Die Kommission des VDR hatte vorgeschlagen, den Bundesanteil auf 20 Prozent der Rentenausgaben anzuheben und gemäß der Entwicklung der Rentenausgaben sowie der des Beitragssatzes fortzuschreiben. Die statt dessen im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen bewirken lediglich, daß der Anteil des Bundes an den Rentenausgaben nicht erhöht, sondern in etwa stabilisiert wird. Dagegen hätte ein deutlich wachsender Bundesanteil drei entscheidende Vorteile:

– Beitragszahler, Rentner und Bund würden jeweils gleichmäßig an der Finanzierung der absehbaren Mehrbelastungen beteiligt.

– In langfristiger Sicht würden die Bundesmittel den Anteil der nicht beitragsgedeckten (sogenannten versicherungsfremden) Leistungen an den Rentenausgaben, der sich je nach Abgrenzung zwischen einem Viertel und einem Drittel der Rentenausgaben bewegt, damit immer noch nicht erreichen.

– Der höhere Bundeszuschuß würde sich bei einer vergleichsweise ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklung positiv auf die Einkommens- und Beschäftigungssituation auswirken.

Entgegen der bisherigen Finanzierungspraxis werden die Kosten der Anerkennung der Kindererziehungszeiten der Rentenversicherung übertragen.

Trotz der dafür zum Ausgleich vorgesehenen einmaligen Erhöhung der Bundesmittel wird diese geplante Neuregelung abgelehnt:

– Sie führt erstens zu einem nicht sachgerechten Ergebnis. Die rentenrechtliche Anerkennung von Kindererziehungszeiten ist Aufgabe des allgemeinen Familienlastenausgleichs – was unbestritten ist. Die Finanzierung ist folglich aus Steuermitteln vorzunehmen.

– Die Überwälzung dieses Finanzierungsrisikos auf die Versicherten macht sich spätestens dann systemwidrig bemerkbar, wenn die Kosten deutlich ansteigen werden. Langfristig ist eine Ausweitung dieser Zeiten oder deren Höherbewertung nicht

auszuschließen. Die dann entstehenden Mehrkosten müßten die Beitragszahler der Rentenversicherung tragen.

– Schließlich überzeichnet diese Kostenverlagerung die tatsächliche Entwicklung des Bundesanteils. Wird der sich im Jahr 2000 für Kindererziehungszeiten auf 2,2 Prozent der Rentenausgaben belaufende Betrag aus dem Bundesanteil eliminiert, verbleibt ein Finanzierungsanteil des Bundes, der zwischen 17,2 Prozent und 17,7 Prozent der Rentenausgaben (je nach Beschäftigtenentwicklung) liegt. Folglich beträgt der Bundesanteil nicht rund 20 Prozent, sondern nur rund 17,5 Prozent der Rentenausgaben.

VI. Schlußbemerkung

Unter den Bedingungen des geltenden Leistungsrechts und der gegenwärtigen Finanzierungsregelungen kommt es langfristig, auch bei vergleichsweise günstiger wirtschaftlicher Entwicklung, zu einem deutlichen Belastungsanstieg der Aktiveneinkommen.

Die Hauptlast der Entwicklung wird die gesetzliche Rentenversicherung zu tragen haben. Vor diesem Hintergrund hat der Verband Deutscher Rentenversicherungsträger ein Konzept zur Reform der gesetzlichen Alterssicherung vorgelegt. Es zeigt, daß die Rentenversicherung auch im Fall einer ungünstigen Wirtschaftsentwicklung trotz der problematischen demographischen Entwicklung finanzierbar bleibt. Die anstehenden demographischen Probleme können dementsprechend ohne Änderung der Grundprinzipien und ohne Systemwechsel bewältigt werden.

Die Regierungsparteien und die SPD-Opposition stimmen in dieser Einschätzung mit den Rentenver-

sicherungsträgern überein. Die im vorliegenden Entwurf eines Rentenreformgesetzes 1992 vorgesehenen Maßnahmen zielen in ihrer Gesamtheit in die richtige Richtung. Der Beitragssatzanstieg wird gebremst, es kommt zu einer deutlichen Entlastung gegenüber der sonst vorgezeichneten Status-quo-Entwicklung.

Unbefriedigend ist die vorgesehene Neuregelung des Bundesanteils sowie die beabsichtigte Übertragung von Leistungen für Zeiten der Kindererziehung auf die Rentenversicherung. Eine deutlich höhere als die im Reformentwurf vorgesehene Bundesbeteiligung sowie eine andere Fortschreibungspraxis wären gesamtwirtschaftlich vorteilhafter und sachgerechter.

Die Anrechnung von Kindererziehungszeiten ist aus ordnungspolitischer Sicht dem Familienlastenausgleich und damit eindeutig dem Aufgabenbereich des Staates zuzurechnen. Für deren Finanzierung ist ausschließlich der Bund und nicht die Rentenversicherung zuständig.

Josef Schmid: Die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/89, S. 3–15

Die Aufeinanderfolge von geburtenstarken Jahrgängen der sechziger Jahre und einem unerwartet dauerhaften Geburtentief seit Beginn der siebziger Jahre wird die Bevölkerungsstruktur der Bundesrepublik in den kommenden Jahrzehnten prägen. Nach einer realistischen Schätzvariante wird die deutsche Bevölkerung bis zum Jahre 2000 auf über 54 und bis 2030 auf circa 42 Millionen zurückgehen. Bei Hinzuzählung eines gewissen Ausländeranteils dürfte die Gesamtbevölkerung dann mehr als 46 Millionen Menschen ausmachen.

In der deutschen Bevölkerung kombinieren sich seit nahezu zwei Jahrzehnten niedrige Kinderzahlen mit steigender Lebenserwartung. Das führt zu einer beschleunigten Alterung: junge Menschen unter 20 werden von derzeit 13 Millionen auf 7,2 im Jahre 2030, d. h. von 20 Prozent auf 15 Prozent absinken. Der Anteil der über 60jährigen wird dagegen von derzeit 22 Prozent bis 2030 auf 40 Prozent anwachsen.

Diese Entwicklung wird hohe Anpassungsleistungen im Bereich des Bildungswesens, des Arbeitsmarktes, der Altersversorgung und des Gesundheitswesens erfordern.

Bernhard Felderer: Immigration, Geburtenentwicklung und Wirtschaft

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/89, S. 16–22

Durch die Immigration von Spätaussiedlern und Asylanten wird die Wohnbevölkerung in der Bundesrepublik in den nächsten zehn Jahren nicht schrumpfen, sondern sogar noch geringfügig wachsen. Langfristig allerdings dürfte eine Schrumpfung der Wohnbevölkerung unabwendbar sein.

Der Beitrag erläutert zunächst die wirtschaftlichen Konsequenzen der Immigration. Es wird die Meinung vertreten, daß die Auswirkungen der Immigration für das aufnehmende Land wirtschaftlich gesehen positiv zu beurteilen ist. Anschließend wird die Entwicklung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage und des Arbeitsmarktes diskutiert. Der Beitrag kommt zu dem Schluß, daß die demographische Entwicklung zu einem Sinken der Arbeitslosigkeit beitragen kann und die Lohnstruktur sich zugunsten junger Arbeitskräfte ändern wird. Ferner wird erörtert, ob und in welchem Ausmaß technische Fortschritt von der demographischen Entwicklung abhängt. Da der technische Fortschritt nicht nur von der Bevölkerungsentwicklung beeinflusst wird, ist eine eindeutige Aussage sehr schwierig. Die Meinungen tendieren dahin, bei schrumpfender Bevölkerung einen eher schwachen negativen Einfluß auf die Höhe des technischen Fortschritts anzunehmen.

Detlef Grieswelle: Diskurs über Bevölkerungsfragen und Familienpolitik

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/89, S. 23–31

Die öffentliche Diskussion über die Bevölkerungsentwicklung, ihre Folgen und den politischen Handlungsbedarf ist in der Bundesrepublik Deutschland sehr spät in Gang gekommen und hat auch heute noch nicht jenen Stellenwert, der dem Problem eigentlich zukommen sollte. Viele Faktoren tragen dazu bei, den Problemcharakter zu verneinen, zu verharmlosen bzw. zu verdrängen und so die Herausforderungen nicht oder unzulänglich wahrzunehmen.

Ein Hauptmerkmal der Debatte ist, daß bevölkerungsbezogenes Handeln fast ausschließlich als Anpassung an bereits eingetretene bzw. absehbare demographische Entwicklungen begriffen wird, kaum als geburtenfördernde Politik durch die Stärkung der Familie. Häufig trifft man eine Unterscheidung zwischen einer negativ bzw. als unwirksam bewerteten Bevölkerungs- und einer eher positiv eingeschätzten Familienpolitik, obwohl letztere immer auch demographische Politik bedeutet im Sinne einer Beeinflussung von Zahl und Struktur der Bevölkerung. Wesentliche Fragen für die weitere Entwicklung von Familie und Bevölkerung sind die staatliche Sozialpolitik zugunsten der Familie, das Angebot an Infrastrukturen für die Nachwuchsbetreuung, die familienorientierte Gestaltung der Arbeitswelt und die Solidarität mit den älteren Menschen.

Rudolf Kolb: Bevölkerungsentwicklung und Auswirkungen auf die Rentenversicherung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 18/89, S. 32–39

Der vorliegende Beitrag zeigt, daß es aufgrund der Bevölkerungsentwicklung langfristig — auch bei vergleichsweise günstiger wirtschaftlicher Entwicklung — zu einem deutlichen Belastungsanstieg der Aktiveinkommen kommen wird. Die Hauptlast der Entwicklung wird die gesetzliche Rentenversicherung zu tragen haben. Das vom Verband Deutscher Rentenversicherungsträger vorgestellte Konzept zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung macht aber deutlich, daß die Rentenversicherung auch im Fall einer ungünstigen Wirtschaftsentwicklung trotz der problematischen demographischen Entwicklung finanzierbar bleibt, ohne Änderung der Grundprinzipien und ohne Systemwechsel.

Die im vorliegenden Entwurf eines Rentenreformgesetzes 1992 vorgesehenen Maßnahmen zielen in ihrer Gesamtheit in die richtige Richtung. Der Belastungsanstieg wird gebremst. Allerdings ist die vorgesehene Neuregelung des Bundesanteils sowie die beabsichtigte Übertragung von Leistungen für Zeiten der Kindererziehung auf die Rentenversicherung unbefriedigend.