

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

Demografie

Michaela Kreyenfeld
MEHR ALS ZAHLEN

Michael Hüther
DEMOGRAFIE
ALS HARD POWER

Frank Swiaczny
REGIONALE DISPARITÄTEN
DER BEVÖLKERUNGSDYNAMIK
IN DEUTSCHLAND

Aladin El-Mafaalani
DEMOGRAFIE
UND MIGRATION


Dana Schmalz
GETRIEBEN VON ANGST
UND UNGLEICHHEIT

Kira Renée Kurz
AUF DEM WEG
IN DIE GERONTOKRATIE?

Christina Maags
DEMOGRAFISCHER WANDEL
IN CHINA

APuZ

ZEITSCHRIFT DER BUNDESZENTRALE
FÜR POLITISCHE BILDUNG

Beilage zur Wochenzeitung  DASPARLAMENT

Demografie

APuZ 17/2026

MICHAELA KREYENFELD

MEHR ALS ZAHLEN

Die Geschichte der Demografie ist geprägt von der Instrumentalisierung bevölkerungswissenschaftlicher Erkenntnisse für staatliche Interessen. Gleichzeitig hat sich gezeigt, welches Potenzial die Disziplin besitzt, um Unrecht, Benachteiligung und Problemlagen aufzudecken.

Seite 04–10

MICHAEL HÜTHER

DEMOGRAFIE ALS HARD POWER

Alle Fragen und Aspekte des demografischen Übergangs, in dem wir uns gerade befinden, sind im Grundsatz lange bekannt und analysiert. Gleichwohl gibt es offenkundig eine systematische Neigung, die Folgen der demografischen Herausforderung zu verdrängen.

Seite 11–18

FRANK SWIACZNY

REGIONALE DISPARITÄTEN DER BEVÖLKERUNGSDYNAMIK IN DEUTSCHLAND

Die wachsenden regionalen Unterschiede in der Bevölkerungsdynamik stellen die Politik und Planung vor neue Herausforderungen. Regionen mit einer jungen und wachsenden Bevölkerung stehen solchen mit einer schrumpfenden und schnell alternden Bevölkerung gegenüber.

Seite 19–26

ALADIN EL-MAFAALANI

DEMOGRAFIE UND MIGRATION

Aufgrund der demografischen Entwicklungen ist Deutschland auf Migration angewiesen. Und schon jetzt wird deutlich, dass Migration ein grundlegendes Strukturmerkmal der deutschen Gesellschaft ist, das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklungen prägt.

Seite 27–32

DANA SCHMALZ

GETRIEBEN VON ANGST UND UNGLEICHHEIT

Seit dem 19. Jahrhundert begleiten Diskurse um „Überbevölkerung“ das Wachstum der Weltbevölkerung und wirken in zahlreiche Politikfelder hinein. In den Argumentationen spiegeln sich dabei immer auch ungleiche Machtverhältnisse und unhinterfragte Annahmen wider.

Seite 33–39

KIRA RENÉE KURZ

AUF DEM WEG IN DIE GERONTOKRATIE?

Steigende Lebenserwartung und niedrige Geburtenraten lassen Gesellschaften altern. Dadurch wächst der politische Einfluss älterer Wählerinnen und Wähler, während junge Menschen demografisch und durch geringere Wahlbeteiligung an Gewicht verlieren.

Seite 40–47

CHRISTINA MAAGS

DEMOGRAFISCHER WANDEL IN CHINA

Im Jahr 2022 erlebte China einen historischen Wendepunkt: Erstmals seit sechs Jahrzehnten sank die Einwohnerzahl. Seitdem stellt sich die Frage, wie die chinesische Führung Wirtschaftswachstum aufrechterhalten und gleichzeitig soziale Absicherung gewährleisten kann.

Seite 48–53

EDITORIAL

In immer mehr Ländern altert und schrumpft die Bevölkerung. Schon heute leben mehr als zwei Drittel der Menschheit in Staaten, in denen die Geburtenrate unter dem für den Bestandserhalt notwendigen Niveau von 2,1 Kindern pro Frau liegt. Dies betrifft nicht nur reiche Industriestaaten in Europa und Nordamerika, sondern auch große Teile Ostasiens sowie Südamerikas und der Karibik, während deutlich höhere Geburtenraten überwiegend in Subsahara-Afrika zu finden sind. Parallel dazu steigt die Lebenserwartung. Das Ergebnis ist eine historisch beispiellose Verschiebung der Altersstruktur, die Gesellschaften, Volkswirtschaften und politische Systeme weltweit vor Herausforderungen stellt.

Für Deutschland gilt dies in besonderer Weise: Seit 1972 sterben hierzulande mehr Menschen, als geboren werden – ein Defizit, das seit 2022 die Schwelle von 300 000 jährlich übersteigt und eine Lücke verursacht, die durch Zuwanderung allein nicht ohne Weiteres geschlossen werden kann. Die Folgen reichen dabei über die sozialen Sicherungssysteme und die Wirtschaft hinaus: In vielen, vor allem ländlichen Regionen droht das soziale Netz zu schwinden, das die Menschen im Alltag stützt – Nachbarschaften, Versorgungsstrukturen und gewachsene Gemeinschaften.

Demografische Fragen sind stets auch politische Fragen. Das zeigte sich bereits bei Thomas R. Malthus, der 1798 vor Überbevölkerung warnte, und setzte sich in Werken wie Paul R. Ehrlichs „Bevölkerungsbombe“ 1968 fort – Krisenszenarien, die den Blick auf „zu viele Menschen“ richteten und dabei andere Ursachen von Ungleichheit teilweise in den Hintergrund treten ließen. Heute verdeutlicht das Thema „Migration“, wie stark demografische Daten politisch aufgeladen sind. Deutschland braucht Zuwanderung – das ist ökonomisch kaum zu bestreiten. Doch mit wirtschaftlichen Argumenten lassen sich weder die Herausforderungen der Integration noch die gesellschaftlichen Spannungen ausräumen, die Migration mitunter begleiten. Somit stellt sich die Frage, wie sich der Bevölkerungsdiskurs von der Angst vor zu vielen Menschen hin zu einer wachsenden Sorge um zu wenige entwickelt – und welche politischen Konsequenzen dieser Übergang mit sich bringt.

Lorenz Abu Ayyash

MEHR ALS ZAHLEN

Zur politischen Dimension demografischer Daten

Michaela Kreyenfeld

Demografie ist die Wissenschaft, die sich im Kern mit der Größe, Struktur und Dynamik menschlicher Populationen befasst.⁰¹ Im Zentrum stehen dabei vor allem drei grundlegende Prozesse: Geburten, Sterbefälle und Wanderungen. Sie bilden die „natürlichen“ Komponenten, die die Bevölkerungsgröße und -entwicklung eines Landes bestimmen. Demgegenüber stehen „unnatürliche“ Veränderungen, die beispielsweise durch Kriege (wie im Fall des Ukrainekriegs) oder friedliche Grenzverschiebungen (wie im Fall der deutschen Wiedervereinigung) verursacht werden. Solche Veränderungen zählen traditionell zwar nicht zum Kernbereich der Demografie, rücken aber, etwa im Kontext der *conflict demography*, zunehmend in das Erkenntnisinteresse der Disziplin.⁰²

Demografie versteht sich als daten- und methodengetriebene Wissenschaft,⁰³ die Bevölkerung anhand zentraler Strukturparameter wie Alter, Geschlecht oder Region beschreibt. Auf Basis von Bevölkerungsvorausrechnungen ermöglicht sie zudem Einblicke in zukünftige Bevölkerungsentwicklungen und liefert damit eine Grundlage für politische Planung und Entscheidungsprozesse. Was aus der Innenperspektive der Disziplin als fakten- und methodenbasierte Forschung verstanden wird, gilt anderen mitunter als eindimensionale, theorielose Wissenschaft der Erbsenzählerei. Außerdem habe sie die langen Schatten des Missbrauchs demografischer Daten im Kontext nationalsozialistischer Verfolgungs- und Vernichtungspolitik bis heute nicht vollständig abschütteln können und liefere in jüngerer Vergangenheit vor allem statistische Argumente für den Abbau des Sozialstaates.⁰⁴

Unbestreitbar ist, dass die Demografie in ihren Ursprüngen eine zutiefst staatstragende Wissenschaft ist. Ihre zentralen Datenquellen sind amtliche Bevölkerungsdaten zu vitalen Ereignissen wie Geburten, Sterbefällen, Eheschließungen und Wanderungen sowie Zensusdaten. Gerade Letztere sind historisch eng mit staatlichen

Interessen verbunden, insbesondere mit der Bestimmung der wehrfähigen und steuerpflichtigen Bevölkerung.⁰⁵ Staatliche Logiken und Interessen sind der Disziplin bis heute eingeschrieben: Sie prägen nicht nur die Fragestellungen, sondern auch die Kategorien und Grenzen, entlang derer Daten erhoben werden. Dabei fungieren Staatsgrenzen als zentrale Ordnungslinien, innerhalb derer die Bevölkerung erhoben und klassifiziert wird. Das, was Andreas Wimmer und Nina Glick-Schiller als „methodologischen Nationalismus“ der Sozialwissenschaften identifiziert haben,⁰⁶ dürfte in keiner Disziplin so ausgeprägt sein wie in der Demografie. Auch wenn sich die Demografie kritisch mit Teilen ihrer Vergangenheit, wie der Rolle des Zensus im Nationalsozialismus,⁰⁷ auseinandergesetzt hat, führt eine *critical demography*,⁰⁸ die die Machtverhältnisse, welche demografische Analysen und Kategorisierungen in demografischen Daten bestimmen, in den Mittelpunkt stellt, bislang eher ein Randdasein.

Im Folgenden wird das Zusammenspiel zwischen Politik und Bevölkerungsdaten beleuchtet. Eine zentrale Frage ist dabei, welche Bedeutung die demografische Forschung in einer Zeit hat, in der einerseits die Gefahr des Missbrauchs und der Manipulation von demografischen Daten durch autoritäre Regime so groß ist wie seit Langem nicht mehr und andererseits die Sorge besteht, dass die systematische Erhebung dieser Daten bewusst unterlassen oder boykottiert wird, um soziale Problemlagen zu kaschieren.

POLITISCHE ZENSUSDATEN

Zensusdaten und deren Fortschreibungen sind die zentralen Quellen zur Berechnung demografischer Kennziffern wie Geburten- und Mortalitätsziffern. Auch in anderen Bereichen, etwa bei der Bestimmung des Bruttoinlandsprodukts, fungieren sie als Nenner und sind somit eine zentrale

Bezugsgröße. Gleichzeitig sind sie ein Politikum – oder wie der ehemalige Leiter des US-Census Bureaus Kenneth Prewitt es formuliert: Sie sind Teil eines Dramas im Zentrum des politischen Geschehens („drama at the very center of our political life“).⁰⁹ Prewitts Zitat weist darauf hin, dass Zensusdaten nicht nur für politische Entscheidungen genutzt werden, sondern dass das politische System und seine Repräsentation von Zensusergebnissen beeinflusst werden.

In den USA ist die Einteilung von Wahlkreisen auf Basis von Bevölkerungszahlen bis heute ein besonders konflikträchtiges und politisch aufgeladenes Thema.¹⁰ In Deutschland bestimmt die Einwohnerzahl zwar ebenfalls den Zuschnitt der Wahlkreise sowie die Repräsentation im Bundesrat, jedoch schlagen sich hier Einwohnerzahlen aufgrund der Unterschiede im Wahlsystem weniger stark in der politischen Repräsentation nieder. Nichtsdestotrotz führen auch in Deutschland die Veröffentlichungen neuer Zensusdaten regelmäßig zu hitzigen Debatten, da sie im Rahmen des Länderfinanzausgleichs beträchtliche Rückforderungen an Länder und Kommunen nach sich ziehen können.¹¹

Zensusdaten sind jedoch nicht nur politisch, weil sie eine amtlich eindeutige Einwohnerzahl feststellen, die sich auf die politische Repräsentation und auf die Verteilung föderaler und kommunaler Mittel auswirkt. Sie sind auch deshalb politisch, weil sie die Bevölkerung nach vorher

festgelegten Merkmalen erfassen. Diese Klassifikationen können mitunter mit Fragen der politischen Repräsentation verknüpft sein. Ein unrühmliches Beispiel hierfür ist der erste US-Zensus, bei dem bei der Erfassung der Bevölkerungszahlen zwischen „versklavter“ und „freier“ Bevölkerung unterschieden wurde. Diese Einteilung war für die politische Repräsentation von zentraler Bedeutung, da die in der US-Verfassung verankerte Drei-Fünftel-Klausel dazu führte, dass die versklavte Bevölkerung nur anteilig einbezogen wurde. Ein weiteres eindruckliches Beispiel ist der Zensus im Libanon von 1932, bei dem die konfessionelle Zusammensetzung der Bevölkerung erfasst und im politischen System festgeschrieben wurde. Dies prägt die Konflikte des Landes bis heute.¹²

Die Kategorien, anhand derer die Gesellschaft im Zensus erfasst wird – ebenso wie jene, die ausgelassen werden –, sind selten neutrale Konzepte. Sie spiegeln vielmehr die gesellschaftlichen Vorstellungen ihrer Zeit wider und entstehen im Spannungsfeld zwischen staatlichen Eigeninteressen, Diffamierung und in Extremfällen Verfolgung einerseits sowie der schützenden und fürsorglichen Rolle des Staates andererseits. Darüber hinaus spielen die Interessen gesellschaftlicher Gruppen eine Rolle, die durch staatliche Erfassung sichtbar gemacht werden wollen, um politische, soziale oder rechtliche Ansprüche artikulieren zu können. Hierfür lassen sich zahlreiche Beispiele anführen, etwa die Erfassung indigener Bevölkerungen in Ländern wie den USA, Australien, Kanada, Brasilien, Guatemala oder Peru. Diese Erfassung ist sowohl Ausdruck his-

01 Vgl. Samuel H. Preston/Patrick Heuveline/Michel Guillot, *Demography. Measuring and Modeling Population Processes*, Malden MA 2001; Ansley J. Coale, *The Growth and Structure of Human Populations: A Mathematical Investigation*, New Jersey 1972.

02 Vgl. Helge Brunborg/Ewa Tabeau, *Demography of Conflict and Violence: An Emerging Field*, in: *European Journal of Population* 2–3/2005, S. 131–144; Enrique Acosta et al., *Weaponizing Kinship: A Demographic Analysis of Bereavement in the Colombian Conflict*, in: *Population and Development Review*, 4.3.2026, <https://doi.org/10.1111/padr.70048>.

03 Vgl. Marc Luy, *Handbuch Soziale Arbeit Demografie*, Wiesbaden 2018.

04 Vgl. Christoph Butterwegge, *Krise und Zukunft des Sozialstaates*, 5. Auflage, Wiesbaden 2013.

05 Vgl. Rembrandt Scholz/Michaela Kreyenfeld, *Der registergestützte Zensus in Deutschland: Historische Einordnung und Bedeutung für die Bevölkerungswissenschaft*, in: *Comparative Population Studies* 41/2017, S. 217–240.

06 Vgl. Andreas Wimmer/Nina Glick-Schiller, *Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology*, in: *International Migration Review* 37/2003, S. 576–610.

07 Vgl. Jutta Wietog, *Volkszählung unter dem Nationalsozialismus*, Berlin 2001.

08 Vgl. Arnisson Andre C. Ortega, *Toward Critical Demography 2.0*, in: *Human Geography* 3/2023, S. 343–354.

09 Kenneth Prewitt, *Politics and Science in Census Taking*, New York 2003.

10 Vgl. Paula J. Walashek/David A. Swanson, *The Roots of Conflict Over US Census Counts in the Late 20th Century and Prospects for the 21st Century*, in: *Journal of Economic and Social Measurement* 3–4/2006, S. 185–205.

11 Vgl. Zensus: Wovoreit bezweifelt Zensus-Daten, 14.6.2013, www.berliner-zeitung.de/li.37187; Eva Maria Braungart, *Nach Zensus: Berlin rechnet mit Einbußen von Hunderten Millionen Euro*, 9.7.2024, www.berliner-zeitung.de/li.2233020.

12 Vgl. Rania Maktabi, *The Lebanese Census of 1932 Revisited. Who Are the Lebanese?*, in: *British Journal of Middle Eastern Studies* 2/1999, S. 219–241; Arnon Soffer, *Lebanon – Where Demography Is the Core of Politics and Life*, in: *Middle Eastern Studies* 2/1986, S. 197–205.

torischer Marginalisierung, Verfolgung und Diskriminierung als auch Gegenstand politischer Kämpfe um Sichtbarkeit.¹³ So können ethnische Kategorien für Minderheiten eine wichtige Ressource sein, um eine kollektive Identität zu bilden und politische Ansprüche zu artikulieren.¹⁴ Sie können jedoch auch dazu beitragen, soziale Grenzen zu verfestigen und sozial konstruierte Gruppen als natürlich gegeben erscheinen zu lassen.¹⁵

AMBIVALENZ DER ERHEBUNG VON RACE

Besonders zwiespältig erweist sich die Erhebung und Differenzierung der Bevölkerung nach „Rasse“ bzw. *race*. In den USA, wo anfänglich allein zwischen versklavter und freier Bevölkerung unterschieden wurde, vollzog sich im Laufe des 19. Jahrhunderts ein gradueller Übergang zur Kategorie *race*, die seither durchgängig in den Zensusdaten erhoben wird. Ihre Einführung war unweigerlich mit rassistisch geprägten Machtverhältnissen wie auch biologistischen Deutungsmustern jener Zeit verknüpft.¹⁶ Interessanterweise hielt die US-amerikanische Bürgerrechtsbewegung der 1950er und 60er Jahre gerade aufgrund der historischen Belastung bewusst an der Terminologie und Erfassung von *race* fest, um die Identitätsbildung unterdrückter Minderheiten zu stärken und zugleich bestehende Benachteiligungen sichtbar zu machen. Trotz aller Versuche, die konstruktivistische Bedeutung von *race* in den Vordergrund zu rücken,¹⁷ konnte sich die Begrifflichkeit nur schwer vollständig von den biologistischen Ursprüngen lösen.

Die Kategorie *race* in Zensusdaten bleibt auch deshalb ein schwieriges Thema, da zwar Einigkeit darüber besteht, dass es sich nicht um eine biolo-

gische Kategorie handeln kann, zugleich aber offen bleibt, wie sie empirisch präzise zu operationalisieren ist. In der Praxis des US-Zensus werden unterschiedliche Dimensionen – etwa Identität, Staatsangehörigkeit, Geburtsland und Ethnizität – miteinander verschränkt. Der Versuch, die Kategorie *hispanic* als separate Kategorie zu erfassen und diese zugleich explizit nicht als *race* zu deklarieren, ist weniger Ausdruck einer konzeptionellen Klarheit als vielmehr ein Hinweis auf die anhaltenden Unklarheiten und Aushandlungsprozesse bei dieser Kategorisierung der Bevölkerung (*Abbildung*). Generell lässt sich im Zeitverlauf eine zunehmende Ausdifferenzierung der Kategorien im US-Zensus beobachten – nicht zuletzt als Folge von Auseinandersetzungen darüber, dass heterogene Bevölkerungsgruppen in Sammelkategorien gepresst wurden und eine differenziertere statistische Erfassung einforderten.¹⁸ Für die Datenerhebung und insbesondere für Zeitvergleiche ist die Kategorie *race* eine dauerhafte Herausforderung, wie zahlreiche Untersuchungen zu Unschärfen und zur zeitlichen Variabilität von Rassekategorien in Zensusdaten für die USA¹⁹ sowie Erhebungen für südamerikanische Länder²⁰ zeigen.

Der Wunsch nach Sichtbarmachung sozialer Problemlagen und die Gefahr ihrer Umdeutung zum Nachteil bestimmter Bevölkerungsgruppen bilden ein schwer auflösbares Spannungsfeld. Diese Dialektik lässt sich am Beispiel der jüngeren US-amerikanischen Politik besonders deutlich nachvollziehen. So erhebt das Census Bureau nicht nur Daten zu *race*, sondern erstellt auch Bevölkerungsvorausrechnungen auf dieser Grundlage.²¹ Während die „Diversity Explo-

13 Vgl. Caroline Martínez/Edward Telles/Florencia Torche, From Language to Self-Identification: Indigenous Classification in the Americas, in: *Social Forces* 152/2025, <https://doi.org/10.1093/sf/soaf152>.

14 Vgl. David I. Kertzer/Dominique Arel (Hrsg.), *Census and Identity: The Politics of Race, Ethnicity, and Language in National Censuses*, Cambridge 2002.

15 Vgl. Rogers Brubaker, *Ethnicity Without Groups*, in: *European Journal of Sociology* 43/2002, S. 163–189.

16 Vgl. Kenneth Prewitt, *The Census Race Classification: Is It Doing Its Job?*, in: *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 1/2018, S. 8–24.

17 Vgl. Michael Omi/Howard Winant, *Racial Formation in the United States*, New York 2014.

18 Vgl. Jennifer Lee/Karthick Ramakrishnan, *Who Counts as Asian*, in: *Ethnic and Racial Studies* 10/2020, <https://doi.org/10.1080/01419870.2019.1671600>.

19 Vgl. Lauren Davenport, *The Fluidity of Racial Classifications*, in: *Annual Review of Political Science* 1/2020, S. 221–240; Carolyn A. Liebler et al., *America's Churning Races: Race and Ethnicity Response Changes Between Census 2000 and the 2010 Census*, in: *Demography* 1/2017, S. 259–284; C. Matthew Snipp, *Racial Measurement in the American Census: Past Practices and Implications for the Future*, in: *Annual Review of Sociology* 1/2003, S. 563–588.

20 Vgl. Luisa Farah Schwartzman, *Does Money Whiten? Intergenerational Changes in Racial Classification in Brazil*, in: *American Sociological Review* 6/2007, S. 940–963.

21 Vgl. United States Census Bureau, *2023 National Population Projections Tables: Main Series*, 12.2.2025, www.census.gov/data/tables/2023/demo/popproj/2023-summary-tables.html.

Abbildung: Erhebung von race im US-Zensus 2020

Person 1

5. Please provide information for each person living here. If there is someone living here who pays the rent or owns this residence, start by listing him or her as Person 1. If the owner or the person who pays the rent does not live here, start by listing any adult living here as Person 1.

What is Person 1's name? Print name below.

First Name MI

Last Name(s)

6. What is Person 1's sex? Mark ONE box.

Male Female

7. What is Person 1's age and what is Person 1's date of birth? For babies less than 1 year old, do not write the age in months. Write 0 as the age.

Print numbers in boxes.

Age on April 1, 2020 Month Day Year of birth

years

→ **NOTE: Please answer BOTH Question 8 about Hispanic origin and Question 9 about race. For this census, Hispanic origins are not races.**

8. Is Person 1 of Hispanic, Latino, or Spanish origin?

No, not of Hispanic, Latino, or Spanish origin

Yes, Mexican, Mexican Am., Chicano

Yes, Puerto Rican

Yes, Cuban

Yes, another Hispanic, Latino, or Spanish origin – *Print, for example, Salvadoran, Dominican, Colombian, Guatemalan, Spaniard, Ecuadorian, etc.* ↴

9. What is Person 1's race?

Mark one or more boxes **AND** print origins.

White – *Print, for example, German, Irish, English, Italian, Lebanese, Egyptian, etc.* ↴

Black or African Am. – *Print, for example, African American, Jamaican, Haitian, Nigerian, Ethiopian, Somali, etc.* ↴

American Indian or Alaska Native – *Print name of enrolled or principal tribe(s), for example, Navajo Nation, Blackfeet Tribe, Mayan, Aztec, Native Village of Barrow, Inupiat Traditional Government, Nome Eskimo Community, etc.* ↴

<input type="checkbox"/> Chinese	<input checked="" type="checkbox"/> Vietnamese	<input type="checkbox"/> Native Hawaiian
<input checked="" type="checkbox"/> Filipino	<input type="checkbox"/> Korean	<input type="checkbox"/> Samoan
<input checked="" type="checkbox"/> Asian Indian	<input type="checkbox"/> Japanese	<input type="checkbox"/> Chamorro
<input checked="" type="checkbox"/> Other Asian – <i>Print, for example, Pakistani, Cambodian, Hmong, etc.</i> ↴	<input type="checkbox"/> Other Pacific Islander – <i>Print, for example, Tongan, Fijian, Marshallese, etc.</i> ↴	

Some other race – *Print race or origin.* ↴

→ If more people were counted in Question 1 on the front page, continue with Person 2 on the next page.

Quelle: United States Census Bureau.

sion“²² unter der Regierung von US-Präsident Bill Clinton noch positiv als zunehmende gesellschaftliche Vielfalt interpretiert wurde, wurden dieselben demografischen Entwicklungen, insbesondere das vermeintliche Ende der weißen Bevölkerungsmehrheit, unter der Präsidentschaft von Donald Trump als Bedrohung ausgelegt und zur politischen Stimmungsmache genutzt.

Auch wenn in Deutschland und Kontinentaleuropa generell die Definitionen und Klassifikationen nicht (mehr) entlang der Kategorie „Rasse“ erfolgen, besteht auch hier die Gefahr einer politischen Instrumentalisierung demografischer Daten. Dies zeigt sich unter anderem in den von der extremen Rechten angezettelten Debatten um eine „Umvolkung“, die deutliche Parallelen zu dem Gedankengut aufweisen, das etwa der nationalsozialistische Bevölkerungsstatistiker Friedrich Burgdörfer vertrat.

KLASSIFIKATIONEN IM DEUTSCHEN ZENSUS UND MIKROZENSUS

Aufgrund der belasteten Verwendung von Rassekategorien im Nationalsozialismus gilt in Deutschland, ebenso wie in anderen Ländern Kontinentaleuropas, die Erfassung von „Rasse“ in amtlichen Daten heute als undenkbar. Die Kategorien „Staatsangehörigkeit“ und seit 2005 „Migrationshintergrund“ sind hingegen feste Bestandteile des Mikrozensus. Insbesondere die Kategorisierung des sogenannten indirekten Migrationshintergrunds ist jedoch Gegenstand anhaltender Diskussionen und Neudefinitionen. Die jüngsten Änderungen betreffen vor allem die Abgrenzung von Personen, deren Eltern beide zugewandert sind: Während lange Zeit bereits das Vorliegen eines einzigen zugewanderten Elternteils ausreichte, um einen „Migrationshintergrund“ zuzuschreiben, orientiert sich das 2023 eingeführte neue Konzept der „Einwanderungsgeschichte“ stärker an der eigenen Migrationserfahrung sowie der beider Elternteile.²³ Darin zeigt sich, dass entsprechende Kategorien und Terminologien in den demografischen Daten Teil

eines fortlaufenden gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses sind, der eng mit der Frage verknüpft ist, wer als Teil der Mehrheitsgesellschaft gilt.²⁴

Die Problematik, dass die statistische Erfassung sozialer Kategorien zugleich soziale Wirklichkeit konstituiert und begrenzt, beschränkt sich nicht auf migrationsbezogene Kategorien. Auch in der Haushalts- und Familienstatistik besteht ein Spannungsverhältnis hinsichtlich der Frage, welche Familienformen erfasst und damit gesellschaftlich sichtbar gemacht werden. Deutlich wird dies am Beispiel nichtehelicher Lebensgemeinschaften mit Kindern, die erst vergleichsweise spät als Familienform in die amtliche Statistik einbezogen wurden.²⁵ Ein weiteres, aktuelles Beispiel ist die Nichterfassung haushaltsübergreifender Familienbeziehungen im Mikrozensus. Dadurch werden Trennungseltern, die nicht mit ihren Kindern in einer Haushaltsgemeinschaft leben, nicht als „Familie“ erfasst, womit diese Facette der familialen Diversität mit amtlichen Daten nicht abgebildet werden kann. Ebenfalls nicht erfasst wird das Wechselmodell, bei dem Kinder getrennter Eltern abwechselnd in den Wohnungen beider Elternteile leben. Mit der wachsenden Bedeutung dieser Familienform vermischen sich unter der Kategorie der Alleinerziehenden zunehmend unterschiedliche Lebensrealitäten. Die spezifischen Problemlagen von Alleinerziehenden, die überwiegend oder allein die Erziehungs- und Betreuungsverantwortung tragen, können mit den Daten entsprechend nicht mehr hinreichend abgebildet werden, weil die Kategorie unscharf geworden ist.²⁶ Die (Nicht-)Erfassung bestimmter Lebensformen kann nicht nur dazu führen, dass gesellschaftlicher Wandel unzureichend oder verzögert abgebildet wird, sondern auch dazu, dass soziale Ungleichheiten und Benachteiligungen verdeckt bleiben. Dem Staat fehlen somit wichtige Indikatoren, um angemessen auf Problemlagen zu reagieren.

22 William H. Frey, *Diversity Explosion. How New Racial Demographics Are Remaking America*, Washington, D.C. 2015.

23 Vgl. Coşkun Canan/Anja Petschel, Die Umsetzung des Konzepts „Einwanderungsgeschichte“ im Mikrozensus 2022, in: *Wirtschaft und Statistik* 4/2023, S. 61–73.

24 Vgl. Fachkommission Integrationsfähigkeit, *Gemeinsam die Einwanderungsgesellschaft gestalten. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit*, Berlin 2021.

25 Vgl. Tim Hochgürtel/Clarissa Wilke, *Methodische Weiterentwicklungen in der Lebensformenberichterstattung auf Grundlage des Mikrozensus ab dem Berichtsjahr 2020*, in: *Wirtschaft und Statistik* 1/2022, S. 97–107.

26 Vgl. Bundesministerium für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend, *Zehnter Familienbericht*, Berlin 2025.

BEEINFLUSSUNG DER BEVÖLKERUNGSZAHLEN DURCH POLITIK

Die Demografie befasst sich seit ihren Anfängen nicht nur mit der Größe, Struktur und Kategorisierung von Bevölkerungen, sondern liefert auch die Datengrundlage für politische Entscheidungsträger, um diese im Sinne der jeweiligen politischen Zielsetzungen und des jeweiligen Gemeinwohlverständnisses zu beeinflussen. Die Geschichte staatlicher Einflussnahme auf die Bevölkerungsgröße ist dabei in weiten Teilen von einer misslungenen Gratwanderung zwischen Staatsinteressen und massenhafter Missachtung individueller Rechte, insbesondere reproduktiver Rechte von Frauen, geprägt. Es wäre zu kurz gegriffen, diese Entwicklungen auf einzelne Publikationen zurückzuführen, dennoch befeuerten insbesondere Paul R. Ehrlichs „The Population Bomb“²⁷ sowie „Die Grenzen des Wachstums“²⁸ des Club of Rome die Debatte maßgeblich und trugen zur Verbreitung eines Krisendiskurses über unbegrenztes und unkontrollierbares Bevölkerungswachstum bei, der zu teilweise radikalen politischen Maßnahmen führte.²⁹

Der bevölkerungspolitische Diskurs und die Krisenszenarien dieser Zeit waren zudem eng mit kolonial geprägten Sichtweisen und geopolitischen Interessen verquickt.³⁰ So konstruierte der 1974 verfasste und 1989 der Öffentlichkeit zugänglich gemachte „Kissinger Report“ das Bevölkerungswachstum in den „Entwicklungsländern“ als explizite Bedrohung für US-amerikanische Sicherheitsinteressen und verstand Bevölkerungskontrolle in diesen Ländern als Instrument der Außen- und Sicherheitspolitik.³¹ In Ländern wie Indien führten Zwangssterilisierungsprogramme, die im Zusammenhang mit Ängsten vor Überbevölkerung standen, zu erheblichen Eingriffen in die reproduktiven Rechte von Frauen. Diese Programme wurden zum Teil durch US-ameri-

kanische Einflussnahme mitgetragen und finanziell unterstützt.³² Auch Chinas Ein-Kind-Politik war, wenngleich sie nicht durch westliche Einflussnahme gesteuert wurde, eindeutig durch demografische Krisenszenarien geprägt. Diese erleichterten die politische Durchsetzung derartiger staatlicher Zwangsmaßnahmen.³³

Die 1994 unter dem Dach der Vereinten Nationen abgehaltene Kairo-Konferenz leitete einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der internationalen Bevölkerungspolitik ein.³⁴ Die Konferenz fand in einem nach dem Ende des Kalten Krieges veränderten geopolitischen Kontext statt, in dem machtpolitische Interessen und quantitative Bevölkerungsziele in den Hintergrund und humanitäre Aspekte in den Vordergrund rücken konnten. Demografische Daten und Analysen, vor allem jene auf Basis der World Fertility Surveys (später Demographic and Health Surveys, DHS), trugen maßgeblich dazu bei, Missstände aufzuzeigen und sowohl auf Einschränkungen der reproduktiven Selbstbestimmung als auch auf die Bedeutung von Bildung und ökonomischer Autonomie von Frauen für das Geburtenverhalten hinzuweisen.³⁵ Zwar ließen sich durch die Kairo-Konferenz Rechtsverletzungen durch autoritäre Regime, wie die massenhaften Zwangssterilisationen in Peru in den 1990er Jahren, nicht verhindern,³⁶ sie bewirkte jedoch einen klaren Perspektivwechsel auf globaler Ebene und eine Ächtung eindimensionaler, menschenrechtsverletzender Familienplanungsprogramme.

Vierzig Jahre nach der Veröffentlichung von „The Population Bomb“ zeigte sich Paul R. Ehr-

27 Paul R. Ehrlich, *The Population Bomb*, New York 1968.

28 Donella H. Meadows et al., *The Limits to Growth*, New York 1972.

29 Siehe hierzu auch den Beitrag von Dana Schmalz in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).

30 Vgl. Matthew Connelly, *Fatal Misconception: The Struggle to Control World Population*, Cambridge MA 2009.

31 Vgl. U.S. National Security Council, *National Security Study Memorandum. Implications of Worldwide Population Growth for U.S. Security and Overseas Interest*, Washington, D.C. 1974.

32 Vgl. Matthew Connelly, *Population Control in India: Prologue to the Emergency Period*, in: *Population and Development Review* 4/2006, S. 629–667.

33 Vgl. Yong Cai/Feng Wang, *The Social and Sociological Consequences of China's One-Child Policy*, in: *Annual Review of Sociology* 47/2021, S. 587–606. Siehe hierzu auch den Beitrag von Christina Maags in dieser Ausgabe (*Anm. der Red.*).

34 Vgl. C. Alison McIntosh/Jason L. Finkle, *The Cairo Conference on Population and Development: A New Paradigm?*, in: *Population and Development Review* 2/1995, S. 223–260.

35 Vgl. Charles F. Westoff, *The Potential Demand for Family Planning: A New Measure of Unmet Need and Estimates for Five Latin American Countries*, in: *International Family Planning Perspectives* 2/1988, S. 45–53; Susan Hill Cochrane, *Fertility and Education. What Do We Really Know?*, Washington, D.C. 1979.

36 Vgl. Jelke Boesten, *Free Choice or Poverty Alleviation? Population Politics in Peru Under Alberto Fujimori*, in: *European Review of Latin American and Caribbean Studies* 82/2007, S. 3–20.

lich in einem Essay in einer der führenden demografischen Fachzeitschriften darüber verwundert, dass sich die Demografie nicht stärker den großen Fragen unserer Zeit zuwendet und das Bevölkerungswachstum konsequenter im Zusammenhang mit Klimawandel, ökologischem Fußabdruck und den Grenzen des Wachstums als Krisenszenario thematisiert.³⁷ Dabei bleibt Ehrlichs Beitrag auffällig unberührt von Fragen globaler Gerechtigkeit und reproduktiver Autonomie. Er wirkt fast so, als hätten die zentralen Debatten der vergangenen Jahrzehnte gar nicht stattgefunden. Inzwischen hat sich mit der *climate demography* jedoch ein Themenfeld etabliert, das demografische Entwicklungen und den Klimawandel in Zusammenhang stellt und dabei Fragen globaler Gerechtigkeit und sozialer Ungleichheit berücksichtigt, ohne polemisch zuzuspitzen.³⁸

AKTUELLE HERAUSFORDERUNGEN

Die Geschichte der Demografie ist geprägt von der Instrumentalisierung bevölkerungswissenschaftlicher Erkenntnisse für staatliche Interessen und vermeintlich übergeordnete kollektive Ziele. Gleichzeitig hat sie immer wieder gezeigt, welches Potenzial sie als datenbasierte Disziplin besitzt, um gesellschaftliches Unrecht, soziale Benachteiligung und Problemlagen aufzudecken. Dazu zählen unter anderem Fragen zu sozioökonomischen und ethnischen Unterschieden bei der Mütter- und Kindersterblichkeit, zur Bedeutung von Bildung für reproduktive Autonomie sowie zur Ermittlung von *unmet needs* (unerfüllte Bedarfe) an Verhütungsmitteln. Es gilt jedoch auch, dass nur das erforscht werden kann, was durch Daten und Kategorien messbar gemacht wird. Die Einschränkung zentraler Datenquellen wie der DHS-Daten unter der Trump-Regierung hat vor Augen geführt, wie leicht autoritäre Regime den Zugang zu grundlegenden demografischen Informationen und somit zur Wissensproduktion beschneiden können.

Ebenso zeigen die aktuellen Entwicklungen, wie anfällig demografische Daten für politische Instrumentalisierung sind. In nicht seltenen Fällen werden sie – etwa beim Zusammenhang zwischen Migrationshintergrund und Gewalt in Partnerschaften – verkürzt und zum Nachteil betroffener Bevölkerungsgruppen interpretiert. Es ist keineswegs selbstverständlich, dass Forschende die Deutungshoheit über Daten und Ergebnisse bewahren können. Klar ist jedoch auch, dass die reflexartige Tendenz, die Demografie und ihre spezifischen Themen – etwa die Erforschung von Kinderlosigkeit oder niedrigen Geburtenraten – vorschnell als normativ belastet abzulehnen, dazu führt, dass jenen Akteuren das Feld überlassen wird, die diese Themen strategisch instrumentalisieren und somit die Deutungshoheit prägen. Umso wichtiger ist es, die Herausforderungen der Bevölkerungsalterung, niedriger Geburtenraten und wachsender Bevölkerungsdiversität sowie die damit verbundenen sozialen Ungleichheiten als interdisziplinäre Aufgabe zu verstehen.

³⁷ Vgl. Paul R. Ehrlich/Anne H. Ehrlich, *The Population Bomb Revisited*, in: *Population and Development Review* 1/2008, S. 39–56.

³⁸ Vgl. Roman Hoffmann et al., *Climate Change and Population: Demographic Perspectives on the 21st Century's Defining Challenge*, in: dies. (Hrsg.), *Vienna Yearbook of Population Research* 22/2024, S. 1–22.

MICHAELA KREYENFELD

ist Professorin für Soziologie an der Hertie School und Direktorin des Einstein Center Population Diversity (ECPD) in Berlin.

DEMOGRAFIE ALS HARD POWER

Zur ökonomischen Bedeutung des demografischen Wandels

Michael Hüther

Die Überschrift mag verwundern. Doch ein Artikel im Jahr 2026 über die ökonomische Bedeutung des demografischen Wandels, genauer der forcierten Alterung im demografischen Übergang des kommenden Jahrzehnts, gewinnt eine eigenartig abgestandene Anmutung. Denn nichts ist grundsätzlich besser prognostiziert als dieser Prozess. Die Zeitläufe der Demografie sind individuell – von der Entscheidung über die Familiengründung bis zur Umsetzung – und kollektiv – in der gesellschaftlich sich manifestierenden Wirkung des generativen Verhaltens – geduldig, es passiert selten etwas sprunghaft. Inhärente Trends – wie die Veränderung der Lebenserwartung – sind in der Regel träge, Trendbrüche treten nur säkular auf. Hingegen können politische Änderungen – wie die 2011 in Deutschland eingeführte Arbeitnehmerfreizügigkeit für acht ost- und mitteleuropäische EU-Beitrittsländer – mit Verzögerung eine starke Veränderung entsprechender demografischer Trends verursachen.

FRÜHE EINSICHTEN

Als zwischen 1965 und 1975 in Deutschland die Anzahl der Geburten je gebärfähiger Frau – die Geburtenrate – sank, war klar, dass dies mit der Verzögerung von sechzig und mehr Jahren zu einer veränderten Altersstruktur der Bevölkerung führen wird. Und wenn zusätzlich aufgrund des medizinisch-technischen Fortschritts und der größeren Zeit- sowie Geldressourcen für Gesundheitsvorsorge die ferne Lebenserwartung der jungen Menschen steigt, dann konnte dies nur die Verschärfung des generativ angelegten Prozesses bedeuten. Das hat zeitnah zu entsprechenden Untersuchungen und Stellungnahmen geführt: Einschlägig ist dafür der Erste Familienbericht der Bundesregierung, der bereits 1968 vorgelegt wurde.⁰¹ Der Geburtenrückgang seit 1965 wurde als Trendbruch erfasst, seine Ursachen in sozialen und ökonomischen Faktoren identifiziert – als

Ausdruck rationaler Entscheidungen unter veränderten Lebensbedingungen und Gestaltungsoptionen. Gewarnt wurde auf lange Sicht vor der Alterung der Bevölkerung, der Schrumpfung der Jahrgangsstärken, künftigen Belastungen der Sozialversicherung und dem Fachkräftemangel.

Im Jahresgutachten 1980/81 hat der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung darauf hingewiesen, dass angesichts der „langfristigen demografischen Veränderungen, die sich aus dem Geburtenrückgang der vergangenen eineinhalb Jahrzehnte ergeben,“ mit Blick auf die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) „wohl gar nichts anderes in Betracht kommen wird als sowohl eine Erhöhung der Abgabenlast wie auch eine Einschränkung der Leistungsansprüche, und zwar beides in massiver Form.“⁰²

Am Rande der politischen Arena hat dies zeitnah Resonanz gefunden: „Dass (...) die bisherige Rentenformel nicht beibehalten werden kann, ist heute unter Sachverständigen nicht mehr umstritten. Politisch ist es noch nicht öffentlich anerkannt. In unserer politischen Praxis, so scheint es, wird die Relevanz einer solchen politischen Frage erst eingestanden, wenn diejenigen, die an ihr einen politischen Besitzstand haben, auch schon eine Antwort mitliefern können, die ihren Besitzstand nicht gefährdet. Fehlt eine solche Antwort, wird auch die Frage politisch bekämpft.“⁰³

Nach der Wiedervereinigung wurde angesichts neuer Dringlichkeit der Themen Sicherheit der Rente und Generationengerechtigkeit vom Deutschen Bundestag am 16. Oktober 1992 eine Enquete-Kommission zu den „Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“ eingesetzt, die 1994 und 1998 Zwischenberichte sowie im Dezember 1999 den Abschlussbericht vorlegte.⁰⁴ Dennoch galt: „Einer Umfrage aus dem Jahr 2003 zufolge hatten 52 Prozent der Deutschen noch nie den Begriff ‚demografischer Wandel‘ gehört.“⁰⁵

Im Lichte dieser Quellen kann man verstehen, dass manch aktuelle Diskussion eher Unverständnis und Unmut bei den Fachleuten auslöst. Denn alle Fragen und Aspekte des demografischen Übergangs, in dem wir uns gerade befinden, sind im Grundsatz lange bekannt, analysiert und in ihren politischen Herausforderungen beschrieben.⁰⁶ Gleichwohl gibt es offenkundig eine systematische Neigung, die Folgen der demografischen Herausforderung zu ignorieren und zu verdrängen, und zwar sowohl individuell trotz der lebensnahen Präsentation steigender Lebenserwartung und Alterung als auch gesellschaftlich trotz der evidenten Herausforderungen am Arbeitsmarkt und in den Sozialversicherungen. Dennoch ist der Befund, dass in den Wahlprogrammen zur Bundestagswahl 2025 von keiner Partei angemessene Perspektiven und Handlungsoptionen aufgezeigt wurden, wegen der damit verbundenen Realitätsverweigerung erschütternd. Zudem wurde der Eindruck erweckt, als ginge es nur um die Stabilisierung der Sozialversicherungssysteme und als wäre hier noch Neues zu entdecken.

VERENGTER BLICK

Im System unserer Altersversorgung aus gesetzlicher Umlagerente, privater Vermögensbildung und betrieblicher Altersvorsorge ergeben sich auch durch längeres Hinsehen keine neuen Anknüpfungspunkte für den Umgang mit den Folgen der demografischen Alterung. Politisch gern gezogene Alternativen, die darauf zielen, system-

fremd finanzielle Mittel zu mobilisieren, bieten keine systematischen und damit dauerhaften Lösungen. So führt beispielsweise die Ausweitung der Versicherungspflicht für die GRV auf Selbstständige oder Beamte nur kurzfristig zu einer Entlastung – aufgrund der in der Regel höheren Lebenserwartung dieser Personengruppen entsteht mittelfristig eine Nettobelastung. Man verschiebt den Handlungsdruck in die Zukunft, ohne ihn zu mindern. Zudem verändert die Ausweitung der Finanzierungsbasis – sei es durch die Steuerfinanzierung von Leistungen der Sozialversicherung (wie die Mütterrente) oder durch die schlichte Ausweitung der Einnahmen (Verbeitragung von Kapital- und Mieteinkünften für die gesetzliche Krankenversicherung) – nichts an den Fehlsteuerungen und Fehlanreizen der Systeme. Tatsächlich dominieren die ausgabenseitigen Probleme.

Der Befund zeigt, „dass der demografische Alterungsprozess in Deutschland die Finanzen der GRV unter dem geltenden Recht in den nächsten zehn bis 15 Jahren in eine rasch und stark zunehmende Anspannung versetzt, die aus heutiger Sicht anschließend mehrere Jahrzehnte lang nicht wieder zurückgehen dürfte“. Und: „Ursachengerechte Maßnahmen gegen die Auswirkungen der demografischen Alterung auf die Rentenfinanzierung stellen zum einen eine fortgesetzte, an die steigende Lebenserwartung geknüpfte Heraufsetzung der Regelaltersgrenze der GRV dar, zum anderen die Einführung einer neuen Form der ergänzenden kapitalgedeckten Altersvorsorge, die insbesondere verbindlicher, einfacher und renditestärker sein sollte als bisher.“⁰⁷

Natürlich muss die Diskussion zu den ökonomischen Folgen des demografischen Wandels über die Gestaltung der Sozialsysteme hinausgreifen, denn letztlich bewegt man sich dabei nur auf der Symptomebene des Problems.⁰⁸ Im Kern geht es um die Wachstumsfolgen, die sich aus der Alterung der Erwerbsbevölkerung und der Verringerung des gesamtwirtschaftlichen Arbeitsvo-

01 Vgl. Bericht der Bundesregierung über die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland, Bundestagsdrucksache V/2532, 25. 1. 1968.

02 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Unter Anpassungszwang. Jahresgutachten 1980/81, Ziffer 356, www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/gutachten/0900017.pdf.

03 Kurt Biedenkopf, Vorwort, in: Meinhard Miegel, Sicherheit im Alter. Plädoyer für die Weiterentwicklung des Rentensystems, Stuttgart 1981, S. 19f.

04 Vgl. Schlussbericht der Enquete-Kommission „Demographischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik“, Bundestagsdrucksache 14/8800, 28. 3. 2002.

05 Deutscher Bundestag, Demografischer Wandel – Herausforderungen unserer älter werdenden Gesellschaft an den Einzelnen und die Politik (1992–2002), o.D., www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/24078954_enquete_10-199968.

06 Vgl. etwa die Ausgabe „Demografischer Wandel“, APuZ 10–11/2011.

07 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Alterungsschub und Rentenreform: Simulationen für GRV und Beamtenversorgung, Arbeitspapier 1/2024, S. 48f., www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Arbeitspapiere/Arbeitspapier_01_2024.pdf.

08 Vgl. zur gesamten Sozialversicherung: BDA-Kommission, Zukunft der Sozialversicherungen: Beitragsbelastung dauerhaft begrenzen, Update 2025, https://arbeitsgeber.de/wp-content/uploads/2025/03/bda-arbeitgeber-broschuere-zukunft_der_sozialversicherungen-2025.pdf.

lumens ergeben. Für die deutsche Volkswirtschaft zeigen die vorliegenden Berechnungen, dass das Potenzialwachstum in den kommenden zehn Jahren bei knapp einem halben Prozent liegen wird, also nur noch bei einem Drittel des Wertes vor der Corona-Pandemie.⁰⁹

Wenn man den Blick so weitert, um die Wirkungszusammenhänge von Demografie und Wachstum zu erfassen, dann wird deutlich, an wie vielen Stellen Handlungsoptionen bestehen. Der demografische Wandel hat dabei politisch einen fundamentalen Nachteil und ebenso einen grundsätzlichen Vorteil: Zum einen ist die aktuelle Situation und damit der politische Handlungsdruck extrem, das heißt aus langem zeitlichem Vorlauf pfadabhängig. Die abrupte Veränderung der Geburtenrate in Deutschland ab dem Jahr 1965 ist seit über einem Jahrzehnt der Grund für die Verknappung an Fachkräften und bestimmt bis heute die Wachstumsdynamik der deutschen Volkswirtschaft. Das schränkt die Revisionsmöglichkeiten massiv ein, sieht man von der Gestaltung der Fachkräftezuwanderung ab, die aber auch nicht kurzfristig wirkt.

Zum anderen aber ist Demografiepolitik allein in nationaler Verantwortung und Zuständigkeit.¹⁰ Man kann sich nicht mit dem Verweis auf geopolitische Verwerfungen oder Probleme auf den internationalen Märkten für Energierohstoffe aus der Verantwortung stehlen. Alle Instrumente – Bildungspolitik, Innovationspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Arbeitszeitpolitik, Gesundheitspolitik, Familienpolitik – sind in nationaler Zuständigkeit oder erfordern in einzelnen Bereichen allenfalls eine internationale Koordinierung, wie bei der Migrationspolitik auf europäischer Ebene oder der Außenwissenschaftspolitik.

DEMOGRAFISCHE ENTWICKLUNG UND WIRTSCHAFTSWACHSTUM

Der Zusammenhang zwischen der gesamtwirtschaftlichen Einkommensentstehung und der demografischen Situation lässt sich transparent

darstellen, wenn man sich vor Augen führt, dass sich das Bruttoinlandsprodukt aus dem Produkt der insgesamt in einer Periode geleisteten Arbeitsstunden und der Stundenproduktivität (Wertschöpfung je Arbeitsstunde in Euro) ergibt. Ausgehend davon lassen sich alle demografischen Stellschrauben identifizieren und deren Wachstumsbeiträge für das Gesamtprodukt ermitteln. In der *Tabelle* wird von rechts nach links, ausgehend vom Bevölkerungswachstum, zunächst der Blick auf die Erwerbsbeteiligung – gemessen an der Erwerbsquote – gelenkt. Die Erwerbsbeteiligung kann sich in Abhängigkeit von der Altersstruktur und den Zugangsregeln für den Arbeitsmarkt anders entwickeln als die Bevölkerung. Erwerbspersonen umfassen Erwerbstätige und Erwerbslose. Gemäß der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) gilt als erwerbstätig, wer im Alter von mindestens 15 Jahren eine Stunde oder mehr pro Woche gegen Entgelt einer beruflichen Tätigkeit nachgeht oder in einem Arbeitsverhältnis steht. Entsprechend folgt als Nächstes die Erwerbstätigenquote, denn nur die in der definierten Weise arbeitenden Personen sind wertschöpfend tätig. Die tatsächliche Wertschöpfung ergibt sich aus dem jährlich geleisteten Arbeitsvolumen, multipliziert mit der Arbeitsproduktivität – also dem wirtschaftlichen Output je geleisteter Arbeitsstunde. Aus der Summe der Wachstumsraten der Arbeitsproduktivität und des Arbeitsvolumens erhält man somit die Veränderung der Wertschöpfung.

Entlang der empirischen Befunde der einzelnen Wachstumskomponenten wird der spezifische Problemdruck erkennbar. Der demografische Wandel manifestiert sich mit unterschiedlichen zeitlichen Hintergründen und Bedingungen in allen Komponenten, zugleich werden die Ansatzpunkte politischer Interventionen erkennbar: Das Bevölkerungswachstum reflektiert zum einen das generative Verhalten aus der Vergangenheit, aber auch die sich aus vielen Gründen mittelfristig verändernde Morbidität (Häufigkeit und Intensität von Erkrankungen) und Mortalität (Sterblichkeit) der Menschen. Neben der Qualität der Bildung und den sich durchaus kurzfristig technologie- sowie wettbewerbsbedingt verändernden Anforderungen der Arbeitswelt wirken sich die tägliche und wöchentliche Zeitverwendung, das Ernährungsverhalten, gesundheitliche Anstrengungen und der medizinische Fortschritt aus.

⁰⁹ Vgl. Deutsche Bundesbank, Deutschland-Prognose: Wirtschaft geht allmählich wieder auf Erholungskurs. Monatsbericht – Dezember 2025, www.bundesbank.de/de/presse/presse-notizen/deutschland-prognose-der-bundesbank-wirtschaft-erholt-sich-allmaehlich-wieder-936568.

¹⁰ Vgl. Michael Hüther/Gerhard Naegele (Hrsg.), Demografiepolitik. Herausforderungen und Handlungsfelder, Wiesbaden 2013.

Tabelle: Komponentenzerlegung des Wachstums in Deutschland, jahresdurchschnittliche Wachstumsraten in Prozent

ZEIT- RAUM	BIP	ARBEITS- PRODUK- TIVITÄT	ARBEITSVOLUMEN				
			Gesamt	Jährliches Arbeitsvolumen je Erwerbstätigen	Erwerbs- tätigen- quote	Erwerbs- quote	Bevölke- rungs- wachstum
1995– 1999	1,72	1,67	0,05	–0,59	0,05	0,63	0,15
2000– 2004	1,00	1,52	–0,52	–0,66	–0,15	0,16	0,08
2005– 2009	0,62	0,30	0,32	–0,49	1,77	0,43	–0,17
2010– 2014	2,20	1,37	0,83	–0,09	0,95	0,75	–0,14
2015– 2019	1,76	1,00	0,75	–0,40	0,83	0,34	0,48
2020– 2024	0,04	0,26	–0,22	–0,53	0,16	0,41	0,10

Quelle: Eigene Berechnung, Grunddaten vom Statistischen Bundesamt.

Die grundsätzliche Fähigkeit und Bereitschaft, als Erwerbperson dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen, wird durch die Regulierung der Arbeitszeit (Wochenarbeitszeit, Jahresarbeitszeit, Lebensarbeitszeit), durch steuer- und sozialrechtliche Anreize (Ehegattensplitting, beitragsfreie Mitversicherung von Familienangehörigen in der gesetzlichen Krankenversicherung) sowie durch die Zeitregime der Lebenswelt (Bildung, Erziehung, Konsum, Freizeit) und deren individuelle beziehungsweise familiäre Bedeutung und Würdigung beeinflusst.

Kurzfristig resultiert die Erwerbstätigkeit aus den konjunkturell schwankenden Chancen für Beschäftigung, mittelfristig aus den sich verändernden Anforderungen des volkswirtschaftlichen Strukturwandels (Technologie, Innovation, internationale Arbeitsteilung).

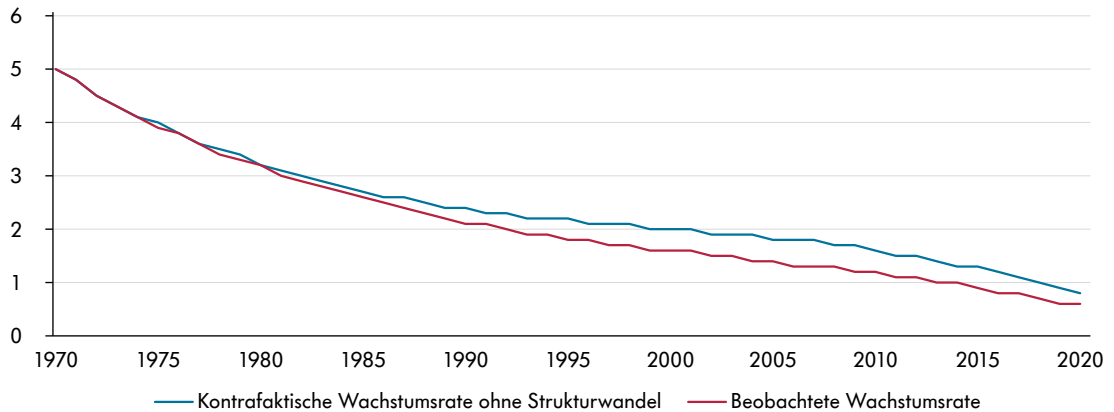
Das jährliche Arbeitsvolumen folgt der Arbeitsmarktordnung, wie sie im Arbeitszeitgesetz sowie in Teilzeitregelungen und Befristungen definiert ist, und spiegelt die geregelte Arbeitsortflexibilität unter Berücksichtigung der Fahrzeiten und der gewünschten Anwesenheiten wider.

PARADOXE HOFFNUNG AUF ARBEITSPRODUKTIVITÄT

Gesellschaftlich mit den geringsten Anforderungen und politisch mit dem schwächsten Konfliktpotenzial verbunden wäre eine dynamische Entwicklung der Produktivität je Arbeitsstunde. Der Produktivitätspfad definiert den jährlichen Verteilungsspielraum: Je kräftiger die Entwicklung expandiert, desto leichter lassen sich Verteilungswünsche friktionsfrei und stabilitätskonform bedienen. Doch der Blick zurück auf die vergangenen fünf Jahrzehnte ist nicht erbaulich, da der Trend – in allen Industrieländern – nach unten zeigt. Zudem treffen wir aktuell auf das Produktivitätsparadoxon: Die Fortschritte in der Informations- und Kommunikationstechnologie zeigensich(bisher)nichtindergesamtwirtschaftlichen Produktivität (*Abbildung 1*).

In seinem Nationalen Produktivitätsbericht 2025 hat der Sachverständigenrat die Bedeutung der Tertiarisierung – also die Umwandlung von einer Industrie- zu einer Dienstleistungsgesellschaft – für die Produktivitätsentwicklung analysiert. Demnach sind etwa 0,25 Prozentpunkte des trendmäßigen Rückgangs der Arbeitsproduktivität

Abbildung 1: Wachstumsrate der Arbeitsproduktivität in Prozent



Die Werte der Arbeitsproduktivität wurden mathematisch geglättet, um kurzfristige Schwankungen herauszufiltern und den langfristigen Trend sichtbar zu machen.

Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Nationaler Produktivitätsbericht 2025.

tät in Deutschland auf sektorale Verschiebungen zurückzuführen.¹¹ Empirische Studien belegen für die Industrieländer einen Produktivitätsnachteil bei den Dienstleistungen, allerdings zeigen sich dabei erhebliche Unterschiede innerhalb dieses Sektors.

Tatsächlich hat sich die Produktivität in den USA zuletzt deutlich besser entwickelt als in Europa und Deutschland, wie aus dem Draghi-Report hervorgeht.¹² Demzufolge gehen etwa 70 Prozent der Differenz beim Bruttoinlandsprodukt pro Kopf auf die geringere Produktivität zurück. Dabei gilt: „Der Hauptgrund für die Abweichung der Produktivität in der EU von derjenigen in den USA Mitte der 1990er Jahre war das Versäumnis Europas, aus der ersten digitalen Revolution, die von der Entwicklung des Internets getrieben wurde, Kapital zu schlagen – sowohl hinsichtlich der Gründung neuer Technologieunternehmen als auch hinsichtlich der Verbreitung digitaler Technologien in der Wirtschaft. Wenn wir den Technologiesektor ausklammern, wäre das Produktivitätswachstum in der EU in den vergangenen zwanzig Jahren sogar weitgehend mit dem der USA vergleichbar.“¹³

¹¹ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Strukturwandel in Deutschland: Produktivität, regionale Aspekte und Arbeitsmarkt, Nationaler Produktivitätsbericht 2025, Wiesbaden 2025.

¹² Vgl. Mario Draghi, The Future of European Competitiveness, Brüssel 2024, S. 12, S. 23.

¹³ Ebd., S. 24 (eigene Übersetzung).

Daraus lässt sich die Erwartung ableiten, dass sich die Produktivität in Europa und Deutschland sehr viel dynamischer entwickeln kann, wenn die neuen Technologien (Big Data, Artificial General Intelligence, Hyperscale Computing etc.) forciert entwickelt und vor allem angewendet werden und in die dafür notwendige Infrastruktur (AI-Gigafactory) investiert wird.¹⁴ Entsprechende Berechnungen auf Basis von Unternehmensbefragungen, der Analyse von Tätigkeitsprofilen und deren Betroffenheit durch KI-Modelle sowie von Fallstudien lassen einen beachtlichen Zugewinn an Wertschöpfung erwarten: „Um die Wertschöpfungspotenziale in Höhe von 330 Milliarden Euro vollständig auszuschöpfen, müssen mehr als 50 Prozent der Unternehmen KI nutzen. 40 Prozent der Unternehmen halten es für wahrscheinlich, dass sie innerhalb des nächsten Jahres KI verstärkt nutzen werden; 46 Prozent der Unternehmen planen in den nächsten fünf Jahren Investitionen in KI.“¹⁵ In Arbeitszeit-

¹⁴ Vgl. Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI), EFI-Gutachten 2026, Kapitel B3 Entwicklung und Anwendung von künstlicher Intelligenz in Deutschland und Europa, 12.2.2026, S. 102–123, www.e-fi.de/fileadmin/Assets/Gutachten/2026/EFI_Gutachten_2026_27126.pdf.

¹⁵ Vgl. IW Consult, Der digitale Faktor. Wie Deutschland von intelligenten Technologien profitiert, Gutachten im Auftrag von Google, Köln 2023, <https://der-digitale-faktor.de>; Barbara Engels/Marc Scheufen/Edgar Schmitz, Künstliche Intelligenz als Wettbewerbsfaktor für die deutsche Wirtschaft. Empirische Befunde und Handlungsempfehlungen zum Einsatz von KI in deutschen Unternehmen, Institut der deutschen Wirtschaft, IW-Report 33/2025.

ersparnis umgerechnet, hieße dies: „eine Arbeitnehmerin oder ein Arbeitnehmer in Deutschland könnte in Zukunft im Durchschnitt 100 Stunden im Jahr durch diese Anwendungen einsparen“.¹⁶

Das Ergebnis ist natürlich voraussetzungsstark. Insbesondere auf betrieblicher Ebene ist es entscheidend, das Potenzial nicht nur zu ermöglichen, sondern auch betriebswirtschaftlich umzusetzen. „Unter Verwendung bestehender Schätzungen zur Nutzung von KI und zu Produktivitätssteigerungen auf Aufgabenebene erscheinen diese makroökonomischen Auswirkungen zwar nicht trivial, aber dennoch bescheiden – sie belaufen sich auf nicht mehr als einen Anstieg der totalen Faktorproduktivität (TFP) um 0,66 Prozent über einen Zeitraum von zehn Jahren.“¹⁷ Insofern ist es richtig, alles für eine stärkere Produktivitätsentwicklung – insbesondere über den Tech-Sektor – zu tun, ohne jedoch die besonderen aufbau- und ablauforganisatorischen Herausforderungen in den Unternehmen aus den Augen zu verlieren.

UNVERMEIDBARE ALTERUNG

Die zweite zentrale Größe in der Wachstumsaufschlüsselung ist die plausibel erwartbare Bevölkerungsentwicklung. Solche Fortschreibungen sind naturgemäß von Annahmen abhängig, die eine größere Robustheit aufweisen. Eine Ausnahme bildet das Zuwanderungsrecht, das seit der Jahrtausendwende sowohl im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung als auch bei der Fachkräftezuwanderung aus Drittstaaten grundlegend verändert wurde. Insofern hat Migration einen größeren Einfluss auf die Bevölkerungsentwicklung als Geburten und Sterbefälle.

Die hier präsentierten Daten beruhen auf einer stochastischen Bevölkerungsprognose, bei der die zugrunde liegenden demografischen Raten (Fertilitäts- und Mortalitätsraten) sowie der alters- und geschlechtsdifferenzierte Wanderungssaldo mittels Zeitreihenmodellen analysiert und bis zum Jahr 2040 prognostiziert werden.¹⁸ Demnach wird der Bevölkerungshöchstwert von etwa 85,1 Millionen Personen im Jahr 2034 er-

reicht. Dies entspricht einer Zunahme von 2,4 Prozent gegenüber 2022. Bis 2040 schrumpft die Bevölkerung geringfügig auf rund 85 Millionen Personen. Das Prognoseintervall für den Bevölkerungsstand im Jahr 2040 bewegt sich zwischen 82 Millionen Personen (Untergrenze) und 88,2 Millionen Personen (Obergrenze).

Diese Modellrechnung beruht auf der 15. Koordinierten Bevölkerungsvorausschau (Basisjahr 2022) des Statistischen Bundesamtes. Die jüngst vorgestellte 16. Vorausschau (Basisjahr 2024) präsentiert eine schnellere und stärkere Schrumpfung der Bevölkerung. Dies liegt einerseits an den rückläufigen Geburtenziffern der Jahre 2022 bis 2024 und andererseits an den erstmals berücksichtigten Ergebnissen des Zensus 2022 (anstelle des Zensus von 2011). Dadurch ergibt sich eine um 1,3 Prozent geringere Ausgangsbasis von 81,9 Millionen Personen. Auf dieser Grundlage wird eine Schrumpfung der Bevölkerung bis 2040 um knapp drei Prozent prognostiziert.¹⁹

Trotz dieser sich verschärfenden Perspektiven einer schrumpfenden Bevölkerung ist deren Verschiebung im Altersaufbau volkswirtschaftlich in vieler Hinsicht entscheidender (*Abbildung 2*). Da die großen Jahrgänge der Babyboomer nun zunehmend in Rente gehen, nimmt der Anteil der über 67-Jährigen stark zu. Der Anteil der 67- bis unter 80-Jährigen steigt bis 2037 auf etwa 39,8 Prozent und sinkt Ende der 2030er Jahre wieder, da die ersten Babyboomer-Kohorten 80 Jahre alt werden. Die Gruppe der über 80-Jährigen wird bis 2045 um über 40 Prozent wachsen.²⁰ Daran wird die demografische Herausforderung deutlich: Trotz stabiler und zwischenzeitlich steigender Bevölkerungszahl wird die Alterung immer prägender. Die veränderten Migrationsprofile können das nicht kompensieren.

FÜR EINE BREIT AUSGERICHTETE DEMOGRAFIEPOLITIK

Um die politische Antwort auf diese Herausforderungen zu finden, muss trotz aller Hoffnungen auf Produktivität der Blick auf die ermittelten

¹⁶ IW Consult (Anm. 15), S. 5; EFI (Anm. 14), S. 103.

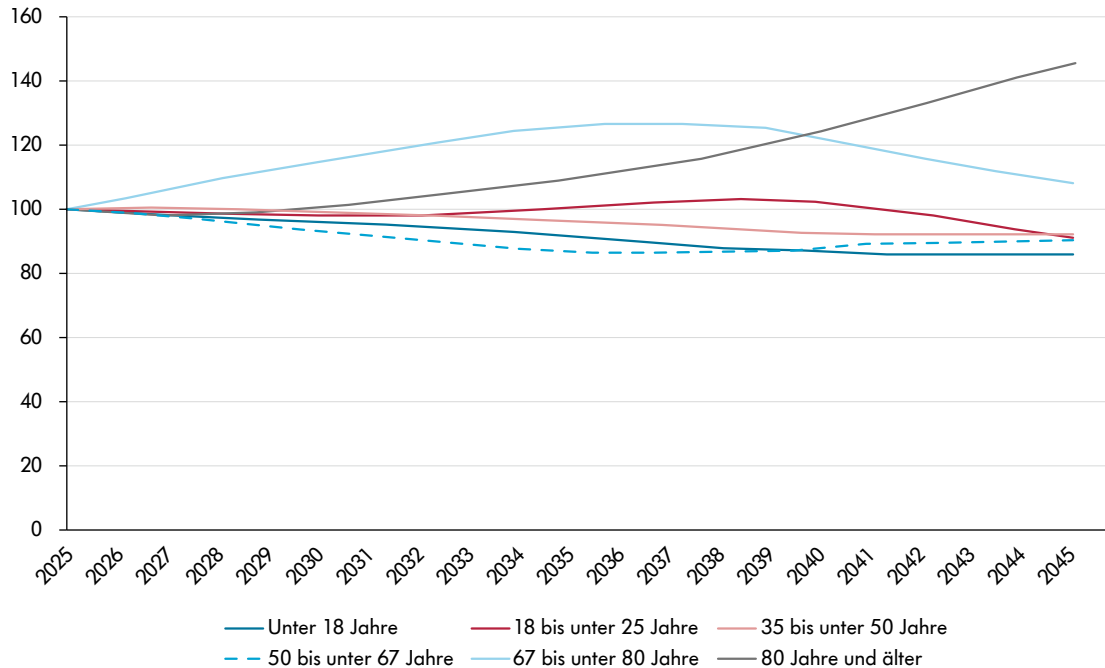
¹⁷ Vgl. Daron Acemoglu, *The Simple Macroeconomics of AI*, *Economic Policy* 121/2025, S. 13–58.

¹⁸ Vgl. Philipp Deschermeier, *IW-Bevölkerungsprognose – Eine Datengrundlage zur Gestaltung der Herausforderungen des demografischen Wandels auf Basis des Zensus 2022*, *IW-Trends* 3/2024, S. 70.

¹⁹ Vgl. Robert Lehmann/Joachim Ragnitz, *Künftige Entwicklung der Bevölkerung in Deutschland: Schrumpfung und Alterung viel dramatischer als bislang vermutet*, ifo Dresden berichtet 1/2026, S. 4–8.

²⁰ Siehe hierzu auch den Beitrag von Frank Swiaczny in dieser Ausgabe (*Anm. d. Red.*).

Abbildung 2: Relative Entwicklung der Bevölkerung nach Altersgruppen (2025=100)



Quelle: Statistisches Bundesamt, 16. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, eigene Darstellung.

Bestimmungsfaktoren gerichtet werden, die den Übergang der Bevölkerungsentwicklung in das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen prägen. Jedem dieser Faktoren lässt sich ein Politikfeld zuordnen: Migrationspolitik, Gesundheitspolitik, Bildungspolitik, Familienpolitik, Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik, Innovationspolitik sowie Regionalpolitik. Um die demografische Alterung als Herausforderung für das wirtschaftliche Wachstum zu bewältigen, ist ein integrativer Ansatz in einer konsistenten und kohärenten Demografiepolitik erforderlich.²¹ Die Steigerung des Arbeitsvolumens sendet ein starkes Signal an nationale und internationale Investoren, dass die geplanten Projekte über die erforderlichen Ressourcen zur Umsetzung verfügen.

Dafür erweist sich jede Stärkung der volkswirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit als wichtig. Zudem ist ein Blick auf die regionale Heterogenität unter dem Einfluss des demografischen Wandels geboten: Es gibt differenzierte Altersstrukturen, unterschiedlich ausgeprägte Migrationsströme und unterschiedliche Betroffenheiten vom allgemeinen Strukturwandel. Die Gleich-

wertigkeit der Lebensverhältnisse gewinnt ihre Dynamik somit nicht nur durch den volkswirtschaftlichen Strukturwandel, sondern zunehmend auch durch den demografischen Wandel. Es rücken die Gestaltung und die Verlässlichkeit der Daseinsvorsorge in den Fokus der Demografiepolitik. Ein solch breiter Ansatz birgt zwar die Gefahr der politischen Überforderung, zugleich kann er den gesellschaftlichen Diskurs entkrampfen, indem er die Breite der Handlungsmöglichkeiten und das Miteinander von Anpassungsleistungen sowie die neuen Optionen berücksichtigt. Dabei sollte nicht übersehen werden, dass die individuelle Perspektive auf die Zeitgewinne durch eine steigende Lebenserwartung zentral in den Chancendiskurs gehört.

Im nunmehr begonnenen demografischen Übergang ist aus Wachstumsgesichtspunkten das Bemühen darauf zu richten, das Arbeitsvolumen gegen den demografisch bedingten Verlust zu stabilisieren – und das bei allen Anstrengungen, die Produktivität zu steigern. Häufig wird eingewandt, dass es für diese Ausweitung des Arbeitsvolumens gar keine Nachfrage gibt. Die schlichte erste Erwiderung darauf lautet: Offenkundig gab es diese Nachfrage, solange

²¹ Vgl. Hüther/Naegele (Anm. 10).

der demografische Rückgang des Arbeitsangebots noch nicht eingetreten war. Gibt es – so ist weiterzufragen – keinen Grund für marktwirtschaftlichen Optimismus hinsichtlich der Wirkung der Angebotsseite? Eine Ausweitung der Arbeitszeit wird sich zunächst dort bemerkbar machen, wo die Verknappung des Arbeitsangebots besonders belastend wirkt. Da die zusätzliche Arbeitszeit normal vergütet wird, steigen Einkommen, Wertschöpfung und Besteuerungs-basis gleichermaßen.

Empirische Studien sind rar, weil entsprechende politische Experimente zuletzt kaum gemacht wurden. Der Trend ging in den entwickelten Volkswirtschaften – trotz aller Unterschiede – in Richtung „mehr Freizeit, weniger Arbeitszeit“. Ein Fallbeispiel bietet allerdings Dänemark: Das Parlament fasste Anfang 2023 den Beschluss, im Jahr 2024 einen gesetzlichen Feiertag (stets an einem Arbeitstag) zu streichen, wodurch sich die jährliche gesetzliche Arbeitszeit um 0,45 Prozent erhöhte. Regierung und Sozialpartner vereinbarten, die Jahresgehälter entsprechend um 0,45 Prozent zu erhöhen. Wie sich solche Maßnahmen auf das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen auswirken, hängt von den Anreizen des Steuer- und Transfersystems im Arbeitszeit-Freizeit-Kalkül ab. In einer Studie des Internationalen Währungsfonds zum dänischen Fall wurde der Anstieg des Arbeitsangebots (in Stunden) auf rund ein Viertel Prozent (zwischen 0,14 und 0,34 Prozent) taxiert, womit sich bestätigt, dass eine Ausweitung der gesetzlichen Arbeitszeit tatsächlich zu mehr geleisteten Arbeitsstunden führt.²² Längere Arbeitszeiten haben zwar auch Folgekosten wie Mehrkosten für länger geöffnete Kinderbetreuungseinrichtungen, allerdings beläuft sich laut einer Berechnung des dänischen Finanzministeriums der fiskalische Nettoeffekt aus den Mehrkosten und den höheren Steuereinnahmen auf rund 400 Millionen Euro.²³

Kurzum: Es gibt keinen Grund, für die Demografiepolitik den angebotspolitischen Opti-

mismus zu verlieren. Angesichts des demografischen Übergangs in der kommenden Dekade und dessen Wachstumsfolgen führt kein Weg daran vorbei, alle bestimmenden Faktoren politisch einzubeziehen. Es gibt keine *silver bullet*, weder Produktivität noch Zuwanderung allein werden es richten. Es muss die ganze Breite der Ansatzpunkte genutzt werden. Die dahinterstehende Motivation, das Potenzialwachstum nicht erodieren zu lassen, rechtfertigt die notwendigen Investitionen und die Schaffung von Verteilungsspielräumen für die Bewältigung des Strukturwandels. So wird Demografie als gesellschaftliche Hard Power angemessen ernst genommen.

MICHAEL HÜTHER

ist der Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft in Köln.

APuZ- Newsletter abonnieren

www.bpb.de/newsletter

Der Newsletter informiert Sie etwa 30-mal im Jahr per E-Mail über die Beiträge der aktuellen Ausgabe sowie über kommende Themenschwerpunkte, den jährlichen „Call for Papers“ und Veranstaltungen.

²² Vgl. Gohar Minasyan, Cancellation of Public Holiday in Denmark, International Monetary Fund, IMF Selected Issues Paper 53/2023.

²³ Vgl. Finansministeriet, Baggrundsbriefing om Finansministeriets vurdering af effekter ved at afskaffe en helligdag, Januar 2023, <https://fm.dk/media/m0jioqqr/baggrundsbriefing-om-finansministeriets-vurdering-af-effekter-ved-at-afskaffe-en-helligdag-a.pdf>.

REGIONALE DISPARITÄTEN DER BEVÖLKERUNGSDYNAMIK IN DEUTSCHLAND

Frank Swiaczny

Die Bevölkerungsdynamik in Deutschland ist gegenwärtig von wachsenden regionalen Disparitäten geprägt,⁰¹ die Politik und Planung vor neue Herausforderungen stellen.⁰² Einerseits gibt es Regionen mit einer relativ jungen und noch immer (leicht) wachsenden Bevölkerung. Auf der anderen Seite gibt es Regionen, in denen die Bevölkerungszahl stagniert oder bereits schrumpft und der Prozess der demografischen Alterung schon weit fortgeschritten ist. Im Zuge der Alterung verschiebt sich der Schwerpunkt der Altersstruktur zugunsten der älteren Jahrgänge. Dies ist auf die langfristig steigende Lebenserwartung in Deutschland zurückzuführen: Sie betrug im Jahr 2000 75,1 Jahre für Männer und 81,1 Jahre für Frauen und stieg bis 2024 auf 78,5 bzw. 83,2 Jahre. Somit erreichen immer mehr Menschen ein hohes oder sogar sehr hohes Alter – eine sehr positive Entwicklung.⁰³ Gleichzeitig werden durch das anhaltend niedrige Geburtenniveau zunehmend weniger Kinder geboren, sodass am Fuß des Bevölkerungsdiagramms immer kleiner werdende Jahrgänge nachwachsen. Aus der Altersstruktur resultiert ein Momentum, das auch als „demografische Trägheit“ bezeichnet wird, weil mit den schwachen Geburtsjahrgängen von heute eine kleinere Generation potenzieller künftiger Eltern nachwächst.

KOMPONENTEN DES DEMOGRAFISCHEN WANDELS

Ob eine Region wächst oder schrumpft und wie sich ihre Altersstruktur verändert, hängt von der Anzahl der Geburten im Verhältnis zu den Sterbefällen – dem natürlichen Saldo der Bevölkerung – und der Zu- und Abwanderung aus anderen Regionen oder dem Ausland – dem Binnen- bzw. Außenwanderungssaldo – ab. Wenn in einem Jahr, wie in Deutschland seit 1972, weniger Kinder geboren werden als Menschen sterben, geht ohne

den Einfluss der Zuwanderung die Bevölkerungszahl zwangsläufig zurück.⁰⁴ Für den Ersatz der Elterngeneration sind dabei im Durchschnitt 2,1 Kinder je Frau erforderlich – ein Geburtenniveau, das in Deutschland seit etwa zwei Generationen nicht mehr erreicht wird. Nach einer zwischenzeitlichen Erholung des Geburtenniveaus auf Werte um 1,6 ist die durchschnittliche Anzahl an Kindern je Frau in den vergangenen Jahren erneut auf unter 1,4 gefallen. Gleichzeitig steigt durch die demografische Alterung der Bevölkerung die Anzahl an Sterbefällen. Mit einer weiteren Zunahme ist zu rechnen, wenn die geburtenstarken Jahrgänge der Babyboomer künftig das Ende ihrer Lebenserwartung erreichen und absterben. In Deutschland ist die Bevölkerung daher seit dem Beginn der 1970er Jahre nur noch durch den Einfluss der Zuwanderung aus dem Ausland gestiegen, die erheblichen zeitlichen Schwankungen unterlag.⁰⁵

In den vergangenen Jahrzehnten hat das jährliche Geburtendefizit stark zugenommen und übersteigt seit 2022 die Schwelle von 300 000 Personen jährlich, bei einem weiter steigenden Trend. Durch moderate Wanderungsüberschüsse von 250 000 Personen pro Jahr, wie sie im langjährigen Durchschnitt seit dem Jahr 1955 verzeichnet wurden, kann das Geburtendefizit künftig nicht mehr kompensiert werden.⁰⁶ Allerdings haben die großen Zuwanderungswellen der jüngsten Zeit den Beginn des erwarteten Bevölkerungsrückgangs immer wieder in die Zukunft verschoben – ohne dadurch die Alterung zu stoppen. Derzeit wird nach der mittleren Variante der Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland erwartet, dass die Bevölkerung ab 2026 zu schrumpfen beginnt und die Bevölkerungszahl bis zum Ende des Vorausberechnungszeitraums im Jahr 2070 von 83,5 Millionen (2024) auf dann 74,7 Millionen zurückgehen wird, mit einer erheblichen Spannweite um diese Variante, abhängig von den alternati-

ven Annahmen für Geburtenniveau, Lebenserwartung und Wanderung (*Abbildung 1*).⁰⁷

Auch der Altenquotient, der angibt, wie viele Personen 67 Jahre und älter auf 100 Personen im Erwerbsalter von 20 bis 66 Jahren kommen, steigt in der mittleren Variante in diesem Zeitraum von 33,3 im Jahr 2024 auf 51,0 im Jahr 2070. *Abbildung 1* zeigt darüber hinaus, dass der Altenquotient (in der rechten Spalte) auch in den Varianten mit hoher Zuwanderung und einer dadurch relativ hohen Bevölkerungszahl deutlich ansteigt. Im Gegensatz zur Bevölkerungszahl ist der Einfluss der Außenwanderung auf die Entwicklung der Alterung begrenzt, da auch Zugewanderte älter werden und so mittel- bis langfristig zur demografischen Alterung der Bevölkerung beitragen.⁰⁸ Im Vergleich zum nationalen Trend des demografischen Wandels zeigen die regionalen Muster, je nach angenommenem Wanderungssaldo, deutlich größere Spannen möglicher künftigen Entwicklungen.

01 Disparitäten bezeichnet hier das Nebeneinander von – nicht gerechtfertigter – Ungleichheit. Vgl. zum politischen Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet herzustellen Eva Barlösius/Claudia Neu (Hrsg.), *Peripherisierung – eine neue Form sozialer Ungleichheit?*, Berlin 2008; Eva Barlösius, Gleichwertig ist nicht gleich, in: APuZ 37/2006, S. 16–23; Eva Barlösius/Claudia Neu, „Gleichwertigkeit – Ade?“, in: *Prokla* 1/2007, S. 77–92; Rainer Danielzyk, Gleichwertigkeit unter Schrumpfungbedingungen, in: *Nachrichten der Akademie für Raumforschung und Landesplanung* 2/2014, S. 16–21; Adrián C. Heiermann et al., *Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen in Deutschland*, Berlin 2024.

02 Für eine Einführung in die regionale Bevölkerungsentwicklung in Deutschland vgl. Themenheft „Bevölkerungsgeographie Deutschlands“, *Geographische Rundschau* 1–2/2023; Paul Gans (Hrsg.), *Räumliche Auswirkungen der internationalen Migration*, Hannover 2014; Tim Leibert et al., *Shifting Spatial Patterns in German Population Trends*, in: *Geographica Helvetica* 3/2022, S. 369–387; Frank Swiaczny et al., *Spatial Impacts of Demographic Change in Germany*, in: *Zeitschrift für Bevölkerungswissenschaft* 2/2008, S. 181–205; Manuel Wolff et al., *Mehr als Schrumpfung und Wachstum?*, Leipzig 2000. Alle statistischen Angaben im Text, sofern nicht anders angegeben, nach Statistisches Bundesamt (www.destatis.de) und für die Kreise nach Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (www.inkar.de).

03 Vgl. Martin Bujard, *Demografischer Wandel*, Bonn 2022, S. 5–9; zur Veränderung der Bevölkerungsstruktur nach Bildung, Erwerbsleben und anderen Aspekten siehe Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB), *Demografischen Wandel neu entdecken*, Wiesbaden 2022.

04 Vgl. zur Bevölkerungsdynamik in Deutschland Bujard (Anm. 3), S. 12–22; BiB, *Demographischer Wandel*, Wiesbaden 2023; BiB, *Zur demografischen Lage in Deutschland*, in: *Geographische Rundschau* 12/2023; Claire Grobecker et al., *Bevölkerung und Demographie*, in: Statistisches Bundesamt/Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB)/BiB (Hrsg.), *Sozialbericht*, Bonn 2024, S. 11–51.

REGIONALE BEVÖLKERUNGSDYNAMIK UND DEMOGRAFISCHES MOMENTUM

Der demografische Wandel in Deutschland, mit einem wachsenden negativen natürlichen Saldo und einer fortschreitenden demografischen Alterung, vollzieht sich in den Regionen sehr unterschiedlich. Die räumlichen Unterschiede im Geburtenniveau und der Lebenserwartung spielen dabei für die regionalen Disparitäten der Bevölkerungsdynamik nur eine untergeordnete Rolle.⁰⁹ Maßgeblicher sind die Binnenwanderung zwischen den Regionen und vor allem die zahlenmäßig bedeutendere Außenwanderung. Regionen, die in der Vergangenheit größere Zuwanderungsgewinne von überwiegend jüngeren Personen verbuchen konnten, haben heute eine vergleichsweise junge Altersstruktur. Am Beispiel der kleineren Universitätsstädte lässt sich zeigen, dass ein durch Zuwanderung entstandener hoher Bevölkerungsanteil junger Frauen überdurchschnittliche Geburtenzahlen zur Folge haben kann, selbst wenn die Anzahl der Kinder je Frau hier im Durchschnitt relativ gering ist.

Die regionale Bevölkerung wird nicht nur durch die aktuelle Bevölkerungsentwicklung mit Wanderungsgewinnen und -verlusten bestimmt, sondern auch durch das demografische Momentum, das durch die Bevölkerungsdynamik der Vergangenheit geprägt wird. So spiegelt beispielsweise die Altersstruktur der peripheren Regionen Ostdeutschlands

05 Vgl. Philipp Deschermeier, *Einfluss der Zuwanderung auf die demografische Entwicklung in Deutschland*, in: *Institut der deutschen Wirtschaft, IW-Trends* 2/2016, S. 21–38; Claus Schlömer/Frank Swiaczny, *Zuwanderung nach Deutschland*, in: *Berichte. Geographie und Landeskunde* 1/2015, S. 33–50; Frank Swiaczny, *Demografischer Wandel und Migration in Deutschland*, in: Petia Genkova/Tobias Ringeisen (Hrsg.), *Handbuch Diversity Kompetenz*, 2. Aufl., Wiesbaden 2026 (i. E.); Frank Swiaczny/Nadja Milewski, *Internationalisierung der Migration und demographischer Wandel*, in: Bernhard Köppen et al. (Hrsg.), *Internationalisierung*, Norderstedt 2012, S. 11–41.

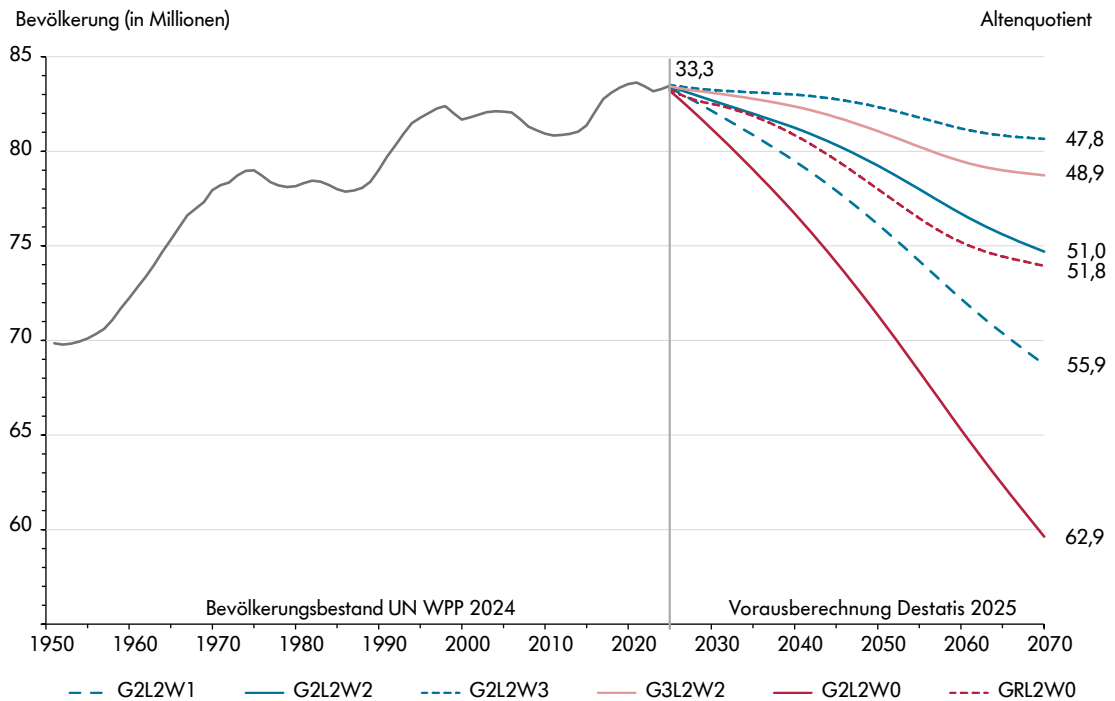
06 Vgl. Statistisches Bundesamt, *16. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung*, Wiesbaden 2025. Ein Außenwanderungssaldo von 250 000 Personen pro Jahr ab 2030 entspricht der mittleren Wanderungsannahme.

07 Vgl. ebd., die aktuelle Vorausberechnung enthält 27 Varianten für die Annahmen. Für ausgewählte Varianten siehe *Abbildung 1*.

08 Vgl. United Nations, *Replacement Migration*, New York 2000.

09 Vgl. Laura Cilek et al., *Future Subnational Population Change in Germany*, in: *Population, Space and Place* 1/2025, <https://doi.org/10.1002/psp.2871>; Frank Swiaczny/Markus Dörflinger, *Unterschiede der Bevölkerungsdynamik in Stadt und Land*, in: *BiB.Aktuell* 10/2025, S. 4–8.

Abbildung 1: Bevölkerung und Altersstruktur Deutschlands 1950–2070



Legende: Geburtenniveau: G1: 1,29 Kinder je Frau, G2: 1,47 Kinder je Frau, G3: 1,65 Kinder je Frau, GR: 2,10 Kinder je Frau (Bestandserhaltungsniveau); Lebenserwartung: L1: 82,6 Jahre für Jungen, 85,9 Jahre für Mädchen, L2: 84,5 Jahre für Jungen, 87,7 Jahre für Mädchen, L3: 86,4 Jahre für Jungen, 89,3 Jahre für Mädchen; Wanderungssaldo: W0: 0, W1: 150 000 Personen pro Jahr, W2: 250 000 Personen pro Jahr, W3: 350 000 Personen pro Jahr; Bevölkerungszahl geglättet und um Zensusergebnis 2022 korrigiert. Lesehilfe: G2L2W2 entspricht der mittleren Variante: Ausgehend von einem Geburtenniveau von 1,47 Kindern je Frau, einer moderaten Lebenserwartung und einem Wanderungssaldo von 250 000 Personen pro Jahr liegt der Altenquotient im Jahr 2070 bei 51,0 und die Bevölkerungszahl bei knapp unter 75 Millionen Personen.

Quelle: UN, World Population Prospects 2024; Statistisches Bundesamt (Anm. 6), Bearbeitung durch den Autor.

bis heute das nach der Wende zeitweise sehr stark gesunkene Geburtenniveau und die Abwanderung vieler junger Menschen nach Westdeutschland wider. Durch die fortgeschrittene Alterung weisen die betroffenen ostdeutschen Regionen heute einen relativ geringen Anteil an Menschen in der Familiengründungsphase auf, was sich wiederum in niedrigen Geburtenzahlen äußert. In der Vergangenheit angelegte Disparitäten werden so über das demografische Momentum in die Zukunft fortgeschrieben.

BEVÖLKERUNGSSZENARIEN

Die regionalen Disparitäten der Bevölkerungsdynamik und ihre künftige Entwicklung sind eine wichtige Grundlage für die lokale Planung – vor Ort entscheidet sich vielfach die Lebensqualität der Menschen. Von der Bevölkerungszahl und Altersstruktur hängen Nachfrage und Tragfähig-

keit von öffentlichen und privaten Infrastruktur- und Versorgungseinrichtungen ab. So erfordern Einzelhandelsstandorte beispielsweise eine ausreichende Nachfrage der Bevölkerung. Die öffentliche Infrastruktur wiederum wird auch vom aktuellen und künftigen Steueraufkommen der Bevölkerung bestimmt. Infrastruktur wird auf viele Jahrzehnte geplant, und bei rückläufiger Einwohnerzahl können die Pro-Kopf-Kosten in Zukunft stark steigen. Die Entwicklung der Arbeits- und Immobilienmärkte vollzieht sich schließlich vor dem Hintergrund des zu erwartenden regionalen Arbeitskräftepotenzials und der Nachfrage privater Haushalte nach Wohnraum.¹⁰

¹⁰ Vgl. Swiaczny/Dörflinger (Anm. 9); Frank Swiaczny, Auswirkungen des demografischen Wandels auf die regionale Bevölkerungsdynamik in Deutschland, in: Raumforschung und Raumordnung 6/2015, S. 407–421; Wolff et al. (Anm. 2).

Regionale Bevölkerungsvorausberechnungen spielen in diesem Kontext eine wichtige Rolle. Hier ist vor allem die regelmäßig aktualisierte regionale Bevölkerungsvorausberechnung des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) zu nennen, die für die Bundesraumordnung erstellt und auch von anderen Akteuren für ihre Planungsentscheidungen genutzt wird.¹¹ Die aktuelle Vorausberechnung des BBSR bis 2045 basiert auf einer Berechnungsmethode mit einer Variante an Annahmen zum Geburtenniveau, der Lebenserwartung und den Binnen- bzw. Außenwanderungssalden, die aus den Trends der jüngeren Vergangenheit fortgeschrieben werden.

Da die Effekte des demografischen Momentums erst bei einem längeren Vorausberechnungshorizont deutlich werden und sich der Einfluss der größeren Schwankungen unterliegenden Binnen- und Außenwanderung auf die Bevölkerungsentwicklung und besonders auf die demografische Alterung nicht mit nur einer Annahmevariante zeigen lässt, haben das Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB) und das BBSR eine szenarienbasierte regionale Vorausberechnung für die 401 kreisfreien Großstädte und Landkreise bis zum Jahr 2070 vorgelegt.¹² Für die Analyse der Ergebnisse wurden die 401 Kreise (Stand 2022) in vier Kreistypen untergliedert: Dazu zählen 66 kreisfreie Großstädte (Bevölkerungsanteil 29,3 Prozent), 137 städtische Kreise (39,7 Prozent), 102 ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen (17,0 Prozent) sowie 96 dünn besiedelte ländliche Kreise (14,1 Prozent).¹³ Die zwölf Szenarien kombinieren jeweils drei unterschiedliche Annahmen für die Binnen- und Außenwanderung sowie eine Annahme mit einem ausgeglichenen Außenwanderungssaldo von Null. Die Annahmen zu den regionalen Geburtenniveaus und der Lebenserwartung orientieren sich dabei an der BBSR-Vorausberechnung,¹⁴ die Annahmen zur Außenwanderung an den niedrigen (150 000 pro Jahr ab 2030), mittleren (250 000) und hohen (350 000) Annahmen der aktuellen Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen

Bundesamts.¹⁵ Die Annahmen für die Binnenwanderung beruhen auf beobachteten Mustern, die Phasen mit Urbanisierungsprozessen (Zeitraum von 2006 bis 2011) bzw. Suburbanisierungsprozessen (2017 bis 2021) repräsentieren. Beide zusammen dienen als mittleres Basisszenario.

Die räumlichen Muster der Binnenwanderung weisen in Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten eine zyklische Entwicklung auf.¹⁶ Phasen mit dominierenden Wanderungsströmen in die großstädtischen Kreise wechseln sich dabei mit Phasen ab, die von Wanderungsströmen aus den urbanen Zentren in die suburbanen und in einem geringeren Umfang auch in die ländlichen Kreise geprägt werden. Die Binnenwanderung folgt dabei dem Lebensverlauf: Junge Menschen ziehen im Saldo zunächst für Ausbildung und Beruf in die Städte und später zur Familiengründung häufig in die suburbanen Räume. Die Intensität dieses Trends schwankt und ist auch vom jeweiligen Wohnungsangebot abhängig. Mit dem Alter geht die Binnenwanderung schließlich stark zurück und steigt erst im sehr hohen Alter wieder leicht an. In jüngster Zeit waren auch Anzeichen einer Netto-Wanderung in die peripheren ländlichen Räume zu beobachten. Ob sich dies als Folge einer Flexibilisierung der Arbeit durch Homeoffice dauerhaft behaupten wird, ist derzeit offen.¹⁷ Denkbar ist auch, dass sich hierin eine – nur vorübergehend – angespannte Lage auf den städtischen Wohnungsmärkten spiegelt, die Haushalte aus finanziellen Gründen über die traditionellen suburbanen Räume hinaus in die ländlichen Gebiete verdrängt. Generell ist langfristig mit einem Rückgang der Binnenwanderung zu rechnen, weil die mobilen jungen Jahrgänge durch die demografische Alterung immer weiter schrumpfen werden, was mittelfristig auch zu einer Entspannung der Wohnungsmärkte beitragen kann.

11 Vgl. Steffen Maretzke et al., Raumordnungsprognose 2045, Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung, BBSR-Analysen kompakt 4/2024.

12 Vgl. Cilek et al. (Anm. 9), aktualisiert in Swiaczny/Dörflinger (Anm. 9). Aktualisierte Ausgangsbevölkerung und Gebietsstand der Kreise für das Jahr 2022.

13 Vgl. Swiaczny/Dörflinger (Anm. 9).

14 Vgl. Maretzke et al. (Anm. 11).

15 Vgl. Statistisches Bundesamt (Anm. 6). Die Zuwanderung aus dem Ausland konzentriert sich auf die Ballungsräume und Städte, die ländlichen Räume erfahren Außenwanderung überwiegend aus der Zuweisung von Schutzsuchenden.

16 Vgl. Nico Stawarz/Nikola Sander, The Impact of Internal Migration on the Spatial Distribution of Population in Germany Over the Period 1991–2017, in: Comparative Population Studies 44/2020, S. 291–316; Nico Stawarz et al., The Turnaround in Internal Migration Between East and West Germany Over the Period 1991 to 2018, in: Demographic Research 43/2020, S. 993–1008.

17 Vgl. Susanne Dähler, Urbane Dörfer, Berlin 2019.

BEVÖLKERUNGSDYNAMIK IN DEN KREISEN BIS 2070

Ausgewählte Ergebnisse der szenarienbasierten Vorausberechnung für die Kreistypen finden sich in der *Tabelle* für die Entwicklung der indexierten Bevölkerungszahl (2022 entspricht 100) und dem Altenquotienten der Bevölkerung von 65 Jahren und älter im Verhältnis zu je 100 Personen im Alter von 18 bis 64 Jahren, jeweils für das Ausgangsjahr 2022 sowie 2040 und 2070.¹⁸ Das Jahr 2040 bildet grob die Mitte des vorausberechneten Zeitraums und markiert den ungefähren Höhepunkt der demografischen Alterung, der in allen Szenarien gegen Ende der 2030er Jahre eintritt. Das jeweilige Minimum der Bevölkerung und die maximale Alterung mit dem höchsten Altenquotienten werden für Szenarien mit einem ausgeglichenen Außenwanderungssaldo Null erreicht. Die maximale Bevölkerung und die minimale Alterung mit den geringsten Altenquotienten entfallen auf Szenarien mit einem hohen Außenwanderungssaldo (350 000 pro Jahr). Bei identischen Außenwanderungsannahmen weisen die unterschiedlichen Binnenwanderungsszenarien (hier nicht dargestellt) nur geringe Abweichungen untereinander auf, während die unterschiedlichen Außenwanderungsszenarien eine erhebliche Spannweite zeigen.

2070 reicht die Spanne bei den Großstädten (Basis-Szenario der Binnenwanderung) von 85,5 bis 114,7 Prozent der Ausgangsbevölkerung von 24,3 Millionen Einwohnern. Bei den dünnbesiedelten ländlichen Kreisen sind es 76,4 bis 99,0 Prozent bei einer Ausgangsbevölkerung von 11,7 Millionen Einwohnern. Bei der mit dem Altenquotienten gemessenen demografischen Alterung sind die Unterschiede zwischen dem Minimum und Maximum eines Kreistyps relativ gering, die größten Unterschiede ergeben sich zwischen den Kreistypen. Den Großstädten mit Werten von 31,1 bis 35,7 stehen die dünnbesiedelten ländlichen Kreise mit Werten von 45,5 bis 52,1 gegenüber. Selbst im Jahr 2070 liegt der höchste Altenquotient der Großstädte noch unter den Werten der übrigen Kreistypen im Ausgangsjahr 2022.

18 Vgl. Swiaczny/Dörflinger (Anm. 9) für die Annahmen und Ergebnisse der hier nicht dargestellten Szenarien. In der Tabelle werden nur die Szenarien mit der Basis-Annahme für die Binnenwanderung wiedergegeben.

Zusammenfassend lassen sich aus den Ergebnissen der Szenarien folgende Erkenntnisse gewinnen: Die Muster der regionalen Bevölkerungsentwicklung hängen maßgeblich von der Außenwanderung ab. Unter den günstigsten Annahmen erscheint für alle Kreistypen bis 2070 eine stabile bis geringfügig positive Bevölkerungsentwicklung möglich. Unter den ungünstigsten Annahmen ohne Außenwanderung geht die Bevölkerung dagegen auf unter 80 Prozent des Ausgangsniveaus zurück. Unter günstigen Annahmen können die Großstädte ihren Altenquotienten bis 2070 stabil halten. Für die anderen Kreistypen sind dagegen bis 2040, abhängig von den Annahmen, zum Teil erhebliche Anstiege zu erwarten, die sich bis 2070 wieder leicht reduzieren.

Betrachtet man die regionalen Muster in der kartografischen Darstellung nach Kreisen (*Abbildung 2*) und vergleicht den Altenquotient, so ergibt sich eine weitere wichtige Erkenntnis: Im Ausgangsjahr 2022 konzentrieren sich die niedrigen (jungen) Werte durchgängig vor allem in Westdeutschland sowie in Berlin mit Umland und einigen Großstädten in Ostdeutschland. In der Fläche waren die ostdeutschen Kreise 2022 bereits stark gealtert. Das Muster für 2070 weist dann eine völlig andere Verteilung junger Kreise auf. Eine relativ geringe Alterung zeigen künftig, bei einem mittleren Außenwanderungsszenario und dem Basisszenario der Binnenwanderung, in Westdeutschland vor allem die wirtschaftsstarke Großstädte mit ihrem suburbanen Umland und in Ostdeutschland ein Teil der Großstädte. Bis 2070 wird in diesem Szenario die demografische Alterung in Westdeutschland, mit Ausnahme der Großstädte, fast überall zunehmen – der Westen holt hier gegenüber dem Osten auf. Eine fortgeschrittene Alterung zeigen dann auch eine Reihe strukturschwacher peripherer Landkreise im Westen. In Ostdeutschland wird die Alterung gegenüber 2022 in den meisten Kreisen bis dahin nicht mehr wesentlich zunehmen und in einigen Kreisen sogar leicht zurückgehen. Das Muster der regionalen Alterung wandelt sich von einem Ost-West- zu einem Land-Stadt-Gefälle.

BEVÖLKERUNGS- UND VORAUSBERECHNUNGSDISKURSE

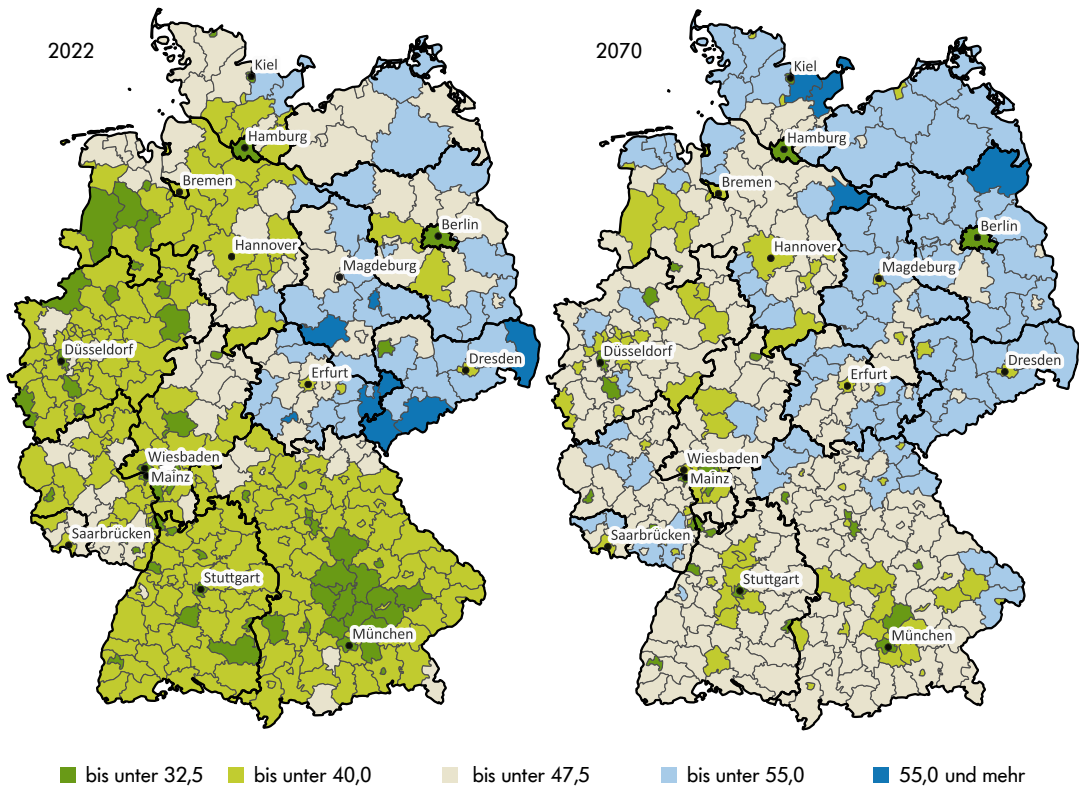
Die Wahrnehmung des regionalen demografischen Wandels und die öffentlichen Diskurse

Tabelle: Bevölkerung und Altersstruktur nach Szenarien und Kreistypen 2022, 2040, 2070

AUßEN- WANDERUNG	GROßSTÄDTE					
	Bevölkerung (2022=100)			Altenquotient (65+ je 100 18–64)		
	2022 (in Mio.)	2040	2070	2022	2040	2070
Hoch	24,3	106,7	114,7	31,0	31,6	31,1
Niedrig	24,3	102,7	100,7	31,0	33,0	33,6
Mittel	24,3	104,7	107,7	31,0	32,3	32,2
Null	24,3	95,1	85,5	31,0	35,6	35,7
AUßEN- WANDERUNG	STÄDTISCHE KREISE					
	Bevölkerung (2022=100)			Altenquotient (65+ je 100 18–64)		
	2022 (in Mio.)	2040	2070	2022	2040	2070
Hoch	33,0	102,0	105,6	37,1	45,1	41,0
Niedrig	33,0	99,0	93,7	37,1	46,7	44,2
Mittel	33,0	100,5	99,7	37,1	45,9	42,5
Null	33,0	92,9	80,5	37,1	50,0	46,9
AUßEN- WANDERUNG	LÄNDLICHE KREISE					
	Bevölkerung (2022=100)			Altenquotient (65+ je 100 18–64)		
	2022 (in Mio.)	2040	2070	2022	2040	2070
Hoch	14,1	99,9	101,9	40,3	48,8	43,7
Niedrig	14,1	97,2	90,7	40,3	50,6	47,2
Mittel	14,1	98,6	96,3	40,3	49,7	45,3
Null	14,1	91,4	78,1	40,3	54,1	50,1
AUßEN- WANDERUNG	DÜNNBESIEDELTE LÄNDLICHE KREISE					
	Bevölkerung (2022=100)			Altenquotient (65+ je 100 18–64)		
	2022 (in Mio.)	2040	2070	2022	2040	2070
Hoch	11,7	98,3	99,0	41,6	51,5	45,5
Niedrig	11,7	95,8	88,4	41,6	53,3	49,0
Mittel	11,7	97,1	93,7	41,6	52,4	47,1
Null	11,7	90,5	76,4	41,6	56,8	52,1

Quelle: Cilek et al. (Anm. 9), aktualisiert nach Swiaczny/Dörflinger (Anm. 9), Bearbeitung durch den Autor; nur Szenarien mit der Basis-Annahme für die Binnenwanderung.

Abbildung 2: Regionale demografische Alterung (Altenquotient) nach Kreisen 2022 und 2070



Quelle: Cilek et al. (Anm. 9), aktualisiert nach Swiaczny/Dörflinger (Anm. 9); Kartengrundlage GeoBasis-DE/BKG 2022; kartografische Bearbeitung durch den Autor.

über die künftigen Herausforderungen für Politik und Planung werden gegenwärtig von den hier beschriebenen tiefgreifenden Veränderungen der Bevölkerungsdynamik geprägt. Das Nebeneinander von wachsenden und schrumpfenden Regionen und die fortschreitende demografische Alterung bergen neue Herausforderungen. Während in vielen Regionen bisher Wachstum verteilt werden konnte, stellt sich heute die Frage, wie vor Ort mit geringeren Ressourcen für Schrumpfung und Alterung vorgesorgt werden kann. Schrumpfung und Alterung waren bisher die Ausnahme und ein Zeichen für Probleme peripherer Regionen und Phasen wirtschaftlicher Krisen, vor allem aber nicht nur in Ostdeutschland.¹⁹ Heute er-

¹⁹ Vgl. Jürgen Friedrichs, A Theory of Urban Decline, in: Urban Studies 6/1993, S. 907–917; Annegret Haase et al., Conceptualizing Urban Shrinkage, in: Environment and Planning A: Economy and Space 7/2014, S. 1519–1534; Manuel Wolff/Thorsten Wiechmann, Urban Growth and Decline, in: European Urban and Regional Studies 2/2018, S. 122–139.

scheinen sie zunehmend als ein neues „Normal“, für das Politik und Planung überall Lösungen finden müssen.²⁰

Die aktuellen Wachstums- und Schrumpfungsnarrative, die Bevölkerungsrückgang und Alterung mit stigmatisierenden Begriffen wie „Landflucht“ oder „sterbende Städte“ in Verbindung bringen, können eine sich selbst verstärkende negative Entwicklung begünstigen. Zudem beeinträchtigen sie eine sachliche Auseinandersetzung über mögliche Bewältigungsstrategien.²¹ Durch Schrumpfung können beispielsweise Tragfähigkeitsgrenzen unterschritten werden, sodass die für die Aufrechterhaltung gleichwertiger Lebensbedingungen erforderliche Infrastruktur nicht mehr in der gewohnten Form gewährleistet werden kann. In diesem Kontext besteht

²⁰ Vgl. Anm. 1 für Literatur zum Ziel, gleichwertige Lebensverhältnisse im Bundesgebiet zu schaffen.

²¹ Vgl. Annett Steinführer, „Landflucht“ und „sterbende Städte“, in: Geographische Rundschau 9/2015, S. 4–10.

die Herausforderung darin, auch unter Schrumpfbedingungen eine Mindestausstattung zu erhalten, weil es zu erheblichen sozialen und ökonomischen Verwerfungen kommen kann, wenn der Abbau von öffentlichen Leistungen zu einer negativen Spirale von Abwanderung, Tragfähigkeitsverlusten und weiterem Rückbau von Infrastruktur führt.²²

Regionale Bevölkerungsvorausberechnungen können wichtige Grundlagen zum Verständnis des demografischen Wandels liefern, um diese Diskurse und Narrative besser einordnen zu können. Alternative Varianten und Szenarien erlauben es dabei nicht nur, die Spannweite der Bevölkerungsdynamik und die damit absehbaren Herausforderungen zu bestimmen, sondern zeigen auch, wie weit oder wie wenig die Bevölkerungsdynamik beeinflussbar ist. In der öffentlichen Wahrnehmung dominieren dabei gegenwärtig Befürchtungen, dass die Zwangsläufigkeit demografischer Entwicklungen durch Politik und Planung kaum noch zu bewältigen ist („Demographisierung“).²³

Bevölkerungsvorausberechnungen über relative kurze Spannen, bis zu einer Generation in die Zukunft, weisen aufgrund des beschriebenen Momentums tatsächlich vergleichsweise geringe Unsicherheitsspannen auf. Auch mit alternativen Annahmen ändern sich die Vorausberechnungsergebnisse für die Bevölkerungszahl zunächst nur begrenzt und für die demografische Alterung wenig. Erst über lange Vorausberechnungszeiträume nimmt die Unsicherheit zu, vor allem aufgrund der größeren Schwankungen unterliegenden Außenwanderung und schwer voraussehender lokaler Sondereffekte. Regionale Bevölkerungsvorausberechnungen können somit, über

das demografische Momentum, zur Stigmatisierung von Räumen beitragen.

Zugleich sollte ein pessimistischer Demografie-Determinismus vermieden werden: Vorausberechnungen sind kein unveränderliches (negatives) Schicksal. Dies liegt jedoch nicht daran, dass unerwünschte demografische Prozesse beliebig beeinflusst werden könnten, sondern vor allem daran, dass Wahrnehmung und Bewertung von Bevölkerungsvorausberechnungen einerseits einer Verzerrung durch einen *projection bias* unterliegen, bei dem heutige Bewertungskriterien unreflektiert in die Zukunft übertragen werden, und andererseits einem Fehlschluss durch die Annahme, dass nur die Bevölkerung einer (vorauszuberechnenden) Veränderung unterliegt, nicht jedoch die übrigen in Zukunft relevanten sozioökonomischen Rahmenbedingungen.²⁴ Annahmen und Ergebnisse von Bevölkerungsvorausberechnungen sollten für die Nutzung durch Politik und Planung daher in ihren Konsequenzen transparent kommuniziert und exklusive Expertendiskurse vermieden werden.²⁵ Annahmevarianten und Szenarien können dabei eine wichtige Rolle spielen, weil mit ihnen die Abhängigkeit der Ergebnisse von den gewählten Annahmen und die Grenzen der Beeinflussung künftiger Entwicklungen durch die Wahl bestimmter Annahmen verdeutlicht werden können.

22 Nach Swiaczny (Anm. 10), S. 408f.; vgl. Florian Breitingger et al., *Zwischen Aufbruch und Rückkehr*, Berlin 2025.

23 Vgl. Eva Barlösius, *Die Demographisierung des Gesellschaftlichen*, in: dies./Daniela Schiek (Hrsg.), *Demographisierung des Gesellschaftlichen*, Wiesbaden 2007, S. 9–34; Stephan Beetz, *Die Demographisierung ökonomischer, kultureller und sozialer Veränderungen am Beispiel des ländlichen Raumes*, in: ebd., S. 221–246.

24 Vgl. Ivana Milojević, *Future Fallacies*, in: *Journal of Futures Studies* 4/2021, S. 1–16; Adam Dorr, *Common Errors in Reasoning About the Future*, in: *Technological Forecasting and Social Change* 5/2017, S. 322–330.

25 Vgl. United Nations Economic Commission for Europe, *Recommendations on Communicating Population Projections*, Geneva 2018.

FRANK SWIACZNY

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (BiB) in Wiesbaden sowie Lehrbeauftragter am Fachbereich Sozialwissenschaften, Medien und Sport der Johannes Gutenberg-Universität Mainz.

DEMOGRAFIE UND MIGRATION

Zu den Veränderungsdynamiken der deutschen Bevölkerung

Aladin El-Mafaalani

Migration ist ein zentrales Element demografischer Entwicklungen und Analysen. Für Deutschland gilt, dass Migration kein randständiges Phänomen ist, sondern ein konstitutives und dauerhaft wirksames Strukturmerkmal gesellschaftlicher Entwicklung. Migration betrifft nicht nur die Lebensrealitäten von Menschen mit Migrationserfahrung, sondern verändert grundlegende Dimensionen der gesamten Gesellschaft.

Im Folgenden wird beleuchtet, inwieweit Migration die deutsche Gesellschaft bereits prägt. Zunächst werden die zentralen Merkmale der demografischen Entwicklung in Deutschland seit den 1950er Jahren nachgezeichnet. Anschließend wird die Entwicklung der Zuwanderung in Deutschland und weltweit skizziert. Aufbauend darauf wird das Konzept der „Superdiversität“ erläutert, bevor abschließend die Besonderheiten jüngerer Bevölkerungsgruppen betrachtet werden.⁰¹

BEVÖLKERUNGS- ZUSAMMENSETZUNG IN DEUTSCHLAND

Die deutsche Migrationsgesellschaft weist eine außergewöhnliche Konstellation in der Bevölkerungsentwicklung auf, die sich mit der anderer Einwanderungsländer kaum vergleichen lässt. Sie besteht aus drei zentralen Elementen:

Erstens war die Bevölkerung in Deutschland in den 1950er Jahren aufgrund von Verfolgung, Vertreibung und Völkermorden in der Zeit des Nationalsozialismus außergewöhnlich homogen. Zwar kamen in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg über 12 Millionen sogenannte Heimatvertriebene aus Osteuropa in die Staatsgebiete der Bundesrepublik und der DDR, was zu erheblicher Ausgrenzung und sozialen Kon-

flikten führte. Allerdings handelte es sich bei nahezu allen von ihnen um Deutsche, die auf dem Territorium des Deutschen Reichs gelebt hatten, das nach dem Zweiten Weltkrieg verloren ging. Sprachlich, kulturell und ethnisch war Deutschland damals so homogen, wie man es sich heute kaum vorstellen kann. Gleichzeitig gab es eine große regionale Diversität im Hinblick auf Alltagskultur, Mentalität und Dialekte, die auch heute noch erkennbar ist.

Zweitens gibt es seit den 1960er Jahren eine kontinuierliche und zunehmende Zuwanderung, die bis heute anhält. Bis 1990 bezogen sich hohe Zuwanderungszahlen hauptsächlich auf Westdeutschland, später auch auf Ostdeutschland. Mit Ausnahme der 2000er Jahre lässt sich von den 1960er Jahren bis in die 2010er Jahre eine Tendenz zur stetig wachsenden Zuwanderung erkennen, die sich auch in der ersten Hälfte der 2020er Jahre fortsetzte. Exemplarisch lässt sich dies an den Peaks darstellen: Mitte der 1960er Jahre betrug die jährliche Zuwanderung 500 000 bis 750 000 Personen. 1970 wanderten erstmals in einem Jahr mehr als eine Million Menschen zu, 1992 waren es erstmals mehr als 1,5 Millionen, 2015 mehr als 2 Millionen, und 2022 wurde mit 2,5 Millionen der bisherige Höchstwert erreicht.

Drittens lässt sich Ende der 1960er Jahre ein starker Geburtenrückgang erkennen, der dazu geführt hat, dass seit 1972 jährlich mehr Menschen in Deutschland sterben, als geboren werden (Ost- und Westdeutschland zusammengefasst). Ohne Migration würde die Bevölkerung seit über 50 Jahren Jahr für Jahr schrumpfen. Durch Migration ist die Bevölkerung seit den 1970er Jahren jedoch kontinuierlich gewachsen und erreichte 2023 mit über 84 Millionen Menschen einen Höchststand – das sind fast 6 Millionen mehr als 1972.

Diese drei spezifischen historischen Entwicklungen lassen sich weltweit nur in relativ wenigen anderen Ländern erkennen. In ihrer starken Ausprägung sind sie in Deutschland nahezu einzigartig. Dies führte zu einer außergewöhnlichen Dynamik: Die Bevölkerung wuchs moderat, statt zu schrumpfen; sie alterte kontinuierlich, wenn auch nicht so schnell wie prognostiziert; und sie wurde zunehmend durch Migration geprägt – man könnte auch sagen: diversifiziert.

ENTWICKLUNG DER ZUWANDERUNG

Migration ist ein zunehmend relevantes und kontrovers diskutiertes Thema. Gleichzeitig gibt es eine enorme Diskrepanz zwischen der Relevanz und dem Polarisierungspotenzial des Themas einerseits und dem allgemein vorhandenen Wissen andererseits. Daher lohnt es sich, einige Grundlagen zu skizzieren.

Was zum Beispiel kaum bekannt ist: Nur 3,7 Prozent der Weltbevölkerung sind Migranten, leben also nicht mehr in ihrem Geburtsland. Somit sind weniger als 300 Millionen Menschen im Laufe ihres Lebens international migriert.⁰² Das sind einerseits sehr viele Menschen – gemessen an den derzeit mehr als 8 Milliarden Erdbewohnern ist es jedoch ein sehr geringer Wert. Was niemanden überraschen sollte: Die größte Zahl dieser migrierten Menschen lebt in den USA. Doch nur wenigen ist bewusst, dass Deutschland auf Platz zwei folgt. Mit knapp 16 Millionen Migranten ist Deutschland das zweitwichtigste Einwanderungsland weltweit. Das sind jedoch nur die absoluten Zahlen. Die relativen Anteile sind ebenfalls hoch und liegen mit rund 19 Prozent der Gesamtbevölkerung um das Fünffache höher als der globa-

le Mittelwert. Etwa jeder fünfte in Deutschland lebende Mensch ist nicht in Deutschland geboren. Damit hat Deutschland auch klassische Einwanderungsländer wie das Vereinigte Königreich (14 Prozent), Frankreich (13 Prozent) und die USA (16 Prozent) überholt.

Anders als in den nordamerikanischen Einwanderungsländern USA und Kanada, in denen Zuwanderung tatsächlich aus allen Weltregionen stattfindet, kommt der Großteil der Zugewanderten in Deutschland aus Europa und dem angrenzenden Mittelmeerraum. Dies könnte darauf hindeuten, dass die Herausforderungen der Integration in Deutschland geringer sind. Allerdings haben Zugewanderte in Deutschland bei der Einreise in aller Regel kaum Sprachkenntnisse in der Amtssprache, anders als in Nordamerika, Frankreich oder Großbritannien. Der Vorteil französisch- oder englischsprachiger Staaten liegt hier auf der Hand – ebenso wie der doppelte Vorteil Kanadas mit gleich zwei Welt Sprachen. Denn die meisten Menschen verfügen bei der Einreise schon über Sprachkenntnisse in einer der beiden Amtssprachen. Dieser Umstand erschwert auch die Zuwanderung von Fachkräften nach Deutschland erheblich. Dies ist ein gravierender Nachteil Deutschlands, der durch umso größeres Engagement ausgeglichen werden müsste – was derzeit jedoch nur in Ansätzen erkennbar ist.

Zählt man die in Deutschland geborenen Nachkommen der Migrantinnen und Migranten hinzu, spricht man vom sogenannten Migrationshintergrund, den das Statistische Bundesamt folgendermaßen definiert: „Zu den Menschen mit Migrationshintergrund zählen alle Ausländer und eingebürgerte ehemalige Ausländer, alle nach 1949 als Deutsche auf das heutige Gebiet der Bundesrepublik Deutschland Zugewanderte, sowie alle in Deutschland als Deutsche Geborene mit zumindest einem zugewanderten oder als Ausländer in Deutschland geborenen Elternteil.“⁰³

Neben diesem an der Staatsangehörigkeit orientierten Konzept zur Operationalisierung von Migrationsdaten führt das Statistische Bundesamt seit 2022 eine weitere Kategorie: „Eingewanderte und ihre Nachkommen“. Hier

01 Dieser Text basiert in Teilen auf Aladin El-Mafaalani, *Superdiverse Kindheiten*, in: ders./Sebastian Kurtenbach/Klaus Peter Strohmeier, *Kinder – Minderheit ohne Schutz*, Köln 2025, S. 65–86.

02 Vgl. Migration – Aufnahmestaaten, 10. 5. 2025, www.bpb.de/52711. Zu den 3,7 Prozent zählt auch ein Teil der Geflüchteten. Für 2025 wird von über 117 Millionen Flüchtlingen weltweit ausgegangen. Allerdings werden statistisch auch Binnenflüchtlinge als Flüchtlinge gezählt, die rund 68 Millionen Menschen ausmachen. Diese zählen statistisch nicht als Migranten. Siehe United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Zahlen im Überblick*, www.unhcr.org/de/was-wir-tun/zahlen-im-ueberblick.

03 Statistisches Bundesamt, *Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2014*, Fachserie 1 Reihe 2.2, Wiesbaden 2015.

bei geht es nur noch um den Geburtsort und nicht mehr um die Staatsangehörigkeit. Demnach sind gut 19 Prozent der in Deutschland lebenden Menschen selbst migriert, und die in Deutschland geborenen direkten Nachkommen dieser Migranten machen 11 Prozent der Gesamtbevölkerung aus – etwa zur Hälfte mit nur einem zugewanderten Elternteil und zur anderen Hälfte mit zwei zugewanderten Elternteilen. Damit wird deutlich: Egal, ob Migrationsdaten nach Staatsangehörigkeit oder nach Geburtsort gemessen werden, das Ergebnis ist mit etwa 30 Prozent nahezu identisch. Der noch kleine, aber wachsende Teil der Folgegenerationen – also Enkel (dritte Generation) und Urenkel (vierte Generation) der Eingewanderten – wird kaum erfasst.⁰⁴

Aufgrund der beschriebenen Besonderheiten der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland ist die Altersverteilung bei Menschen mit Migrationshintergrund sehr ungleich: Der Anteil der über 65-Jährigen beträgt etwa 14 Prozent, der Anteil der unter 20-Jährigen 40 Prozent und derjenige der unter 5-Jährigen 43 Prozent (Stand 2024). Auch die regionale Verteilung ist ungleich: 95 Prozent aller Menschen mit Migrationshintergrund leben in Westdeutschland (einschließlich Berlin). In der westdeutschen Bevölkerung liegt der Anteil der Menschen mit Migrationshintergrund bei 33 Prozent, in Ostdeutschland bei 11 Prozent. Insbesondere in westdeutschen Großstädten ist die Internationalität besonders stark ausgeprägt.

SUPERDIVERSITÄT ALS BEFUND UND PERSPEKTIVE

Der Begriff „Superdiversity“ wurde vom Soziologen Steven Vertovec geprägt und hat sich zunehmend zu einem international relevanten Konzept entwickelt.⁰⁵ Dabei handelt es sich um Befund und Perspektive zugleich. Zunächst zum Befund:

In Abgrenzung zu Diversität beschreibt Superdiversität eine substanziiell veränderte Situation. Dabei ist das Präfix „super“ nicht als

normatives oder positives Werturteil gemeint, sondern steht für eine neue Mehrdimensionalität bzw. Diversifizierung von Diversität. Diese Superlativierung von Diversität hat sowohl quantitative als auch qualitative Dimensionen:

Zum *Ersten* wird damit der quantitativen Zunahme von Migration in vielen Einwanderungsländern Rechnung getragen. Für Deutschland gilt dies in besonderer Weise, wenn man sich den Saldo von Zuwanderung und Abwanderung im Zeitverlauf anschaut.

Zum *Zweiten* kommen die Zugewanderten aus immer mehr Herkunftsländern und Weltregionen. In den klassischen europäischen Einwanderungsländern wie Frankreich, dem Vereinigten Königreich oder den Niederlanden war man über viele Jahrzehnte hinweg durch Zuwanderung aus den Gebieten der ehemaligen Kolonien geprägt. Dort wurde bereits in den 2000er Jahren eine deutliche Zunahme der Zuwanderung aus anderen Herkunftsländern und Weltregionen wahrgenommen. Entsprechend verwendete Vertovec 2007 bei der Beschreibung Großbritanniens erstmals den Begriff „Superdiversität“. Übertragen auf Deutschland kann man Ähnliches feststellen: Nachdem man sich mehr oder weniger an die Zuwanderung aus einigen wenigen Ländern des Mittelmeerraums – die sogenannten Gastarbeiter in Westdeutschland – gewöhnt hat,⁰⁶ migrieren seit mindestens zwei Jahrzehnten Menschen aus einer Vielzahl von Herkunftsländern und Weltregionen nach Deutschland. Heute leben hier Zugewanderte aus allen Nationalstaaten der Welt, darunter in hoher Anzahl aus Syrien, Afghanistan, Indien, dem Iran, China, Pakistan, Nigeria und Eritrea sowie aus allen europäischen Staaten inklusive der Ukraine, Russland und der Türkei.

Zum *Dritten* ist zu berücksichtigen, dass jede einzelne ethnische Gruppe in sich enorm divers ist, zum Teil diverser als früher und auch diverser als allgemein angenommen. Dies lässt sich am Beispiel von Zugewanderten aus Syrien veranschaulichen: Eine syrische Herkunft kann bedeuten, dass sich die Personen ethnisch als arabisch, kurdisch, armenisch, turkmenisch,

04 Vgl. dass., Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Bevölkerung mit Migrationshintergrund – Ergebnisse des Mikrozensus 2021, Fachserie 1 Reihe 2.2, Wiesbaden 2022.

05 Vgl. Steven Vertovec, Superdiversität. Migration und soziale Komplexität, Berlin 2025.

06 Die sogenannten Vertragsarbeiter in Ostdeutschland spielen quantitativ kaum eine Rolle. Zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung 1990 lebten weniger als 200 000 ausländische Staatsangehörige in Ostdeutschland, etwa die Hälfte waren Vertragsarbeiter (überwiegend aus Vietnam).

tscherkessisch, aramäisch oder palästinensisch sehen. Die Religionszugehörigkeit ist nicht weniger divers: In Syrien sind unter anderem die Konfessionen sunnitisch, alawitisch, schiitisch, drusisch und verschiedene Formen des Christentums (syrisch-orthodox, melkitisch, griechisch-katholisch) verbreitet. Darüber hinaus handelt es sich um eine mehrsprachige Gesellschaft, in der neben Arabisch auch Kurdisch, Aramäisch, Turkmenisch und Tscherkessisch gesprochen wird. In der Schule lernt man neben der Amtssprache Arabisch auch Englisch, Französisch oder Russisch; seit 2015 auch vereinzelt Deutsch.

Die Diversität innerhalb der Herkunftsländer wurde bereits bei den Türkeistämmigen kaum wahrgenommen, schließlich ist auch die Türkei ein multiethnischer Staat mit zahlreichen ethnischen Minderheiten, religiösen Gruppen und mehr als einem Dutzend gesprochener Sprachen. Dabei gibt es komplexe Überschneidungen: So können Kurden etwa sunnitisch, alevitisch oder jesidisch sein. Die Entwicklung von Nationalstaaten mit sprachlich, religiös und ethnisch relativ homogenen Bevölkerungen ist außerhalb Europas selten anzutreffen. Die Realität sind multiethnische und multilinguale Nationalstaaten. Neben dieser herkunftsländbezogenen Vielfalt unterscheiden sich nationale Herkunftsgruppen durch Migration und ihren Status in Deutschland, etwa im Hinblick auf Migrationsursachen und -formen (EU-Freizügigkeit, Studierende, Fachkräfte, Kriegsflüchtlinge etc.), auf ihren Rechtsstatus oder den sozioökonomischen Status.

Bei der Superdiversität handelt es sich also um eine dreifache Steigerung: Erstens nimmt die Zahl der zugewanderten Menschen zu, zweitens erweitern sich die Herkunftsländer und Weltregionen, und drittens wird jede nationale Herkunftsgruppe zunehmend diverser, also in sich vielfältiger. Diese drei zentralen Dimensionen lassen sich erweitern, etwa um regionale und räumliche Konstellationen: Lebten die Zugewanderten in ihren Heimatstaaten in ländlichen oder urbanen Regionen? Leben sie heute in Deutschland in einer ländlichen oder urbanen Region, in einer bayerischen Großstadt, im Ruhrgebiet oder in Berlin? Wenn man diese Gedanken weiterführt und nach weiteren Unterscheidungsmerkmalen fragt, entsteht ein Bild, das der Begriff „Superdiversität“ be-

schreibt: ein immer komplexeres und nie fertig werdendes Mosaik.

Superdiversität eröffnet die Perspektive auf eine neue soziale Komplexität, die sich aus der Diversifizierung von Diversität ergibt. Die Relevanz einer solchen Perspektive liegt auf der Hand: Superdiversität sensibilisiert für die vielschichtigen Folgen und Herausforderungen, etwa im Hinblick auf die Bevölkerungsentwicklung und -beschreibung, die interdisziplinäre Forschung sowie die Praxis von Bildungsinstitutionen, Verwaltung und Politik.⁰⁷ Zudem stellt sich die Frage, wie sich gesellschaftlicher Zusammenhalt und Solidarität in einer superdiversen Gesellschaft herstellen lassen – und ob dies überhaupt notwendig ist.⁰⁸ Umgekehrt ließe sich fragen, welche veränderten und neuen Konfliktlinien in superdiversen Gesellschaften entstehen.⁰⁹

SUPERDIVERSITÄT ALS NORMALITÄT

Die beschriebenen Dimensionen der Superdiversität lassen sich auch empirisch erfassen und als Kriterien zur Analyse konkreter sozialer Kontexte nutzen. In kaum einem Bereich werden die Herausforderungen von Diversität so deutlich sichtbar wie in der pädagogischen Arbeit mit Kindern. Kitas und Grundschulen sind Orte, an denen sich die superdiverse Realität Deutschlands am deutlichsten erkennen lässt. Der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund ist hier mit über 40 Prozent am höchsten (*Kriterium 1*). Der Anteil derjenigen, die Enkel oder Urenkel von Migranten sind und somit nicht mehr dazugezählt werden, aber indirekte Migrationsbezüge aufweisen, ist hier am höchsten (ohne dass er beziffert werden kann). Auch die Vielfalt an Herkunftsländern und Regionen ist hier umfassender als in älteren Generationen

07 Siehe hierzu auch Aladin El-Mafaalani, *Kitas und Schulen als multifunktionale Institutionen*, in: ders./Kurtenbach/Strohmeier (Anm. 1), S. 147–168.

08 Vgl. ders., *Das Integrationsparadox: Wandlungsdynamiken, Konfliktlinien und Krisenerscheinungen in der superdiversen Klassengesellschaft*, in: Julia Glathe/Laura Gorriahn (Hrsg.), *Demokratie und Migration. Konflikte um Migration und Grenzziehungen in der Demokratie*, Baden-Baden 2022, S. 139–157.

09 Vgl. ders., *Das Integrationsparadox. Warum gelungene Integration zu mehr Konflikten führt*, Köln 2020.

(*Kriterium 2*). Zudem ist die Diversität innerhalb einer ethnischen Gruppe bei Kindern notwendigerweise ausgeprägter, allein weil die Generationenfolge weiter fortgeschritten ist (bis hin zur dritten und vierten Generation). Selbst wenn man nur die Menschen mit Migrationshintergrund betrachtet, ist die Diversität bei Kindern also wesentlich höher als bei Älteren. Bei Rentnern ist der Anteil um ein Vielfaches geringer. Sie stammen aus relativ wenigen Herkunftsländern und gehören fast vollständig der ersten Generation an (*Kriterium 3*). Die Komplexität der Herausforderung bei der pädagogischen Arbeit mit Kindern und Jugendlichen ist also enorm gestiegen.

Ein Beispiel für eine Grundschule, wie sie typischerweise in einer westdeutschen Großstadt vorkommt:¹⁰ Von insgesamt 180 Kindern haben 135, also 75 Prozent, einen statistischen Migrationshintergrund. Diese Kinder haben familiäre Wurzeln in über 50 Ländern und sprechen 23 Sprachen sowie Deutsch. Damit übersteigt die migrationsbezogene Diversität innerhalb dieser Grundschule regelmäßig die Diversität eines international agierenden Unternehmens derselben Stadt. Die Tatsache, dass es sich um über 50 Herkunftsländer und über 20 Sprachen handelt, sagt noch nichts darüber aus, wie vielen ethnischen Gruppen sich die Eltern der Kinder zugehörig fühlen. Auch die religiösen bzw. konfessionellen Zugehörigkeiten übersteigen mit mehr als zehn die übliche Erwartung. Darüber hinaus gibt es einige Kinder mit einem unsicheren Rechtsstatus. Die Generationenzugehörigkeit reicht von der ersten Generation – also nicht in Deutschland geborene Kinder – bis zur vierten Generation, also Urenkel der Zugewanderten. Kinder aus sogenannten binationalen Familien sind dabei keine Seltenheit. Dies kann jedoch sehr unterschiedlich aussehen: von Kindern, bei denen der Vater keinen Migrationshintergrund hat und die Mutter Dänin ist, bis hin zu Kindern mit einer kroatischen Mutter und einem ghanaischen Vater. Es kann sich um Kinder der vierten Generation mit Namen wie Hatice handeln oder um ein Kind der dritten Generation namens Sandra, das schwarz ist. Es gibt Kinder, die in der Grundschule Deutsch als vierte Sprache lernen

10 Hierbei handelt es sich nicht um repräsentative Daten – diese liegen zu den drei Kriterien statistisch nicht vor.

– deutlich häufiger ist Deutsch jedoch Zweit- oder Drittsprache. Gleichzeitig gibt es Kinder, die nur Deutsch sprechen, und Kinder, die noch gar keine Deutschkenntnisse haben.

Superdiversität ist dabei nicht nur ein Befund, sondern auch eine neue Perspektive bei der Beschreibung der Schülerschaft einer Institution. Für die Kinder selbst ist Superdiversität grundlegend für ihre Erfahrungswelt im Alltag. Ihre Erfahrungen werden in Bildungsinstitutionen, aber auch im Wohnumfeld und in der Nachbarschaft durch superdiverse Kontexte geprägt. Was für die Mehrheit der Erwachsenen in Deutschland noch gewöhnungsbedürftig oder neu sein dürfte, ist für die Mehrheit der Kinder, insbesondere in Westdeutschland und in Großstädten, der gewöhnliche Erfahrungshorizont.

Kinder repräsentieren das superdiverse Deutschland und erleben Superdiversität als Normalität. Entsprechend ist Diversitäts- bzw. Differenzsensibilität nicht nur notwendig, um Kinder angemessen zu fördern, sondern auch, um die Bedürfnisse, Interessen und Rahmenbedingungen jedes einzelnen Kindes anzuerkennen. Dies darf allerdings nicht dazu führen, herkunftsbedingte Unterschiede dort zu unterstellen, wo sie gar nicht vorliegen. Denn Superdiversität bedeutet, dass man nicht mehr vom Namen oder phänotypischen Merkmalen eines Kindes dessen Herausforderungen und Bedürfnisse ableiten kann. Vielmehr ist davon auszugehen, dass alle Kinder sehr ähnliche Bedürfnisse und Interessen haben, ihre Herkunft und Ausgangsbedingungen jedoch sehr unterschiedlich sind.¹¹

SCHLUSS

Aus demografischer Perspektive wird eines deutlich: Die Gesellschaft ist insgesamt durch Migration geprägt. Dazu gehört auch, dass Institutionen, Diskurse, kulturelle Praktiken und Identitätskonstruktionen durch migrationsbezogene Dynamiken transformiert werden.¹²

11 Vgl. Klaus Peter Strohmeier, Was brauchen Kinder?, in: El-Mafaalani/Kurtenbach/Strohmeier (Anm. 1), S. 117–146.

12 Vgl. Aladin El-Mafaalani, Rassismus(kritik) in der superdiversen Klassengesellschaft. Dynamiken, Widersprüche, Perspektiven, in: Zeitschrift für erziehungswissenschaftliche Migrationsforschung 1/2023, S. 23–39.

Migration ist somit ein gesamtgesellschaftliches Phänomen, das auch Menschen einschließt, die selbst keine Migrationserfahrung haben.

Gleichzeitig bleibt Deutschland aufgrund der demografischen Entwicklungen auf Migration angewiesen. Seit Mitte der 2000er Jahre ist der Anteil der über 65-Jährigen an der Bevölkerung höher als der Anteil der Minderjährigen. Die Überalterung ist also bereits seit mehr als zwei Jahrzehnten eine Tatsache, deutlich bevor die geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter kamen. Ohne Migration würde der Jugendquotient noch stärker sinken und der Altenquotient noch deutlicher steigen, als es sowieso schon der Fall ist.¹³ In den Jahren 2024 und 2025 haben in Deutschland mehr als doppelt so vie-

le Menschen ihren 60. Geburtstag gefeiert, wie Kinder geboren wurden.

Die Finanzierung und Versorgung der zukünftigen Rentner sowie die Aufrechterhaltung der Infrastruktur und der Wirtschaftskraft werden die größten Herausforderungen der nächsten Jahre und Jahrzehnte sein.¹⁴ Ohne stetige Zuwanderung wird dies kaum gelingen. Zugleich ist eine vielschichtige politische und gesellschaftliche Überforderung durch Migration festzustellen. Dies gilt sowohl für die Infrastruktur (Wohnraum, Kitas, Schulen) als auch für die Bevölkerung. Aufgrund der Gleichzeitigkeit von Überlastung durch Migration einerseits und volkswirtschaftlicher Notwendigkeit von Migration andererseits lässt sich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit konstatieren: Migration wird ein gesellschaftliches Dauerthema bleiben.

13 Vgl. Aladin El-Mafaalani/Pia Jaeger, Kinder und Jugendliche als Außenseiter und Minderheit in der alternden Gesellschaft, in: Deutsches Jugendinstitut, DJI-Impulse 2/2025, S. 12–17; siehe hierzu auch den Beitrag von Frank Swiaczny in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).

14 Siehe hierzu auch den Beitrag von Michael Hüther in dieser Ausgabe (Anm. d. Red.).

ALADIN EL-MAFAALANI

ist Professor für Migrations- und Bildungssoziologie an der Technischen Universität Dortmund.

Zahlen, bitte!

Wirtschaftspolitik auf den Punkt gebracht

Jetzt Newsletter
abonnieren



GETRIEBEN VON ANGST UND UNGLEICHHEIT

Demografiediskurse vom 19. Jahrhundert bis heute

Dana Schmalz

Nicht nur die tatsächlichen demografischen Entwicklungen, sondern auch die sie begleitenden Interpretationen und Argumentationen haben die Moderne geprägt. Ein merkliches Wachstum der Weltbevölkerung setzte um die Wende zum 19. Jahrhundert ein. Zu dieser Zeit entstand auch das Werk, das zum Klassiker der Warnungen vor Überbevölkerung wurde: „Das Bevölkerungsgesetz“ von Thomas R. Malthus aus dem Jahr 1798.

In den darauffolgenden zwei Jahrhunderten wurde das Bevölkerungswachstum in sozialpolitischen und entwicklungspolitischen Fragen, in Bezug auf Migration und den Klimawandel diskutiert. Der Fokus auf Geburtenraten lenkte dabei oftmals von anderen Faktoren ab. Bevölkerungsdiskurse spiegelten zudem ungleiche Machtverhältnisse und Ängste vor Bedeutungsverlust wider.

BEVÖLKERUNGSWACHSTUM IM 19. JAHRHUNDERT

Als Malthus in Wotton südlich von London sein Buch „Das Bevölkerungsgesetz“ (Originaltitel: „An Essay on the Principle of Population“)⁰¹ verfasste, stand England am Beginn einer Entwicklung, die sich in Europa und weltweit ausbreiten sollte. Die Gesundheitsversorgung und die hygienischen Bedingungen verbesserten sich, die Kindersterblichkeit sank, und die Lebenserwartung nahm insgesamt zu. Da die Zahl der Geburten zunächst gleich blieb, setzte ein starkes Bevölkerungswachstum ein – binnen einiger Jahrzehnte ging die durchschnittliche Geburtenzahl dann zurück, und das Bevölkerungswachstum verlangsamte sich wieder. Diese Entwicklung wird als *demographic transition*, als demografischer Übergang, bezeichnet.

Malthus beobachtete den beginnenden Anstieg der Bevölkerung und warnte vor einem ungebremsten Wachstum: Die Nahrungsmittelversorgung könne mit einem solchen Wachstum

nicht Schritt halten, Folge seien Hungersnöte. Malthus plädierte daher für eine Kontrolle der Geburtenzahlen durch spätere Heirat und Enthaltbarkeit. Seine Theorie war von Beginn an umstritten, und viele seiner ökonomischen Annahmen wurden widerlegt. Doch sein Einfluss lässt sich nicht allein am Inhalt der Theorie bemessen. Malthus' Schrift veranschaulicht auch, wie aus der Deutung demografischer Entwicklungen eine Intervention in erhebliche politische Fragen der Zeit wurde. Er positionierte sich vehement gegen die Armenfürsorge, denn wenn man den Armen mehr Geld gebe, so sein Argument, würden sie nur noch mehr Kinder bekommen.

Malthus' Theorie gewann im Laufe des 19. Jahrhunderts eine große Anhängerschaft, 1877 wurde in England die Malthusian League gegründet. Die Warnung vor zu hohen Geburtenraten, insbesondere in der ärmeren Bevölkerung, sprach die drängende soziale Frage der Zeit an: die nach den Ursachen und Abhilfen für Armut. Armut wurde zunehmend skandalisiert,⁰² zugleich entstanden im Zuge der Industrialisierung neue Formen des Elends in den Städten. Der Kontrast zwischen den hohen Gewinnen in den Fabriken und der Armut der Arbeiter:innen war unübersehbar. In dieser Konstellation war der Verweis auf das „Problem“ zu vieler Kinder opportun, weil er einerseits Mitgefühl zeigte und andererseits von unbequemen Umverteilungsfragen ablenkte. Karl Marx und Friedrich Engels waren deshalb vehemente Gegner von Malthus' Theorie.⁰³ Die große Popularität Malthus' zeugt davon, dass das Interesse an der Demografie über den statistischen Gegenstand hinausging und sich auf die Interpretation gesellschaftlicher Grundfragen richtete.

Der Bevölkerungsdiskurs der Zeit war also einer, in dem eine tatsächliche demografische Entwicklung verarbeitet wurde: Die Bevölkerung wuchs. Allerdings verhandelte der Bevölkerungsg-

diskurs auch die Gründe und die Verantwortung für Armut sowie sozialpolitische Fragen zur Verteilung und Fürsorge. Mit dem malthusianischen Argument wurde die Schuld den Armen selbst gegeben, da sie ihre Kinderzahl angeblich besser hätten planen können. Armut galt so weniger als Gerechtigkeitsfrage und mehr als individuelle Verantwortung. Dies wirkte über konkrete Fälle hinaus in die gesellschaftlichen Diskussionen hinein. Selbst diejenigen, die sich nie mit den Einzelheiten der malthusianischen Theorie auseinandersetzten, wurden durch deren Einordnung von Armut geprägt.

DENKEN ÜBER WELTBEVÖLKERUNG

Schon bei Malthus hatten die Überlegungen zu Bevölkerungszahlen eine globale Dimension,⁰⁴ doch allgemein weitete sich das demografische Interesse in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts aus und richtete sich zunehmend auf die Erfassung der weltweiten Bevölkerungsentwicklung. Bei der Weltausstellung in London 1851 regte der belgische Statistiker Adolphe Quetelet eine stärkere internationale Vernetzung im Fach an,⁰⁵ auf seine Initiative hin traf man sich zu einer ersten internationalen Konferenz der Demografie 1853 in Brüssel, weitere Konferenzen folgten.

Das ab 1872 jährlich aktualisierte Buch „Die Bevölkerung der Erde“ von Ernst Behm und Hermann Wagner informierte über globale demografische Entwicklungen – vielfach basierend auf Schätzungen. Es fanden auch immer mehr Volkszählungen statt. Bereits die Verfassung der USA von 1789 sah einen Zensus alle zehn Jahre vor, auch um die demokratische Repräsentation danach zu bestimmen. Das Zählen von Menschen konnte also der demokratischen Organisation dienen, aber es ermöglichte auch neue Formen der Beherrschung. Von einem direkten Zugriff

auf die Untertanen wandelte sich Regieren immer mehr zu einer Querschnittssteuerung. Der Philosoph Michel Foucault bezeichnete diese Art der Regulierung von Bevölkerung in den 1970er Jahren als „Bio-Macht“, und er sah sie als unerlässliches Element in der Entwicklung des Kapitalismus, da sie die „Menschenakkumulation mit der Kapitalakkumulation“ abstimme.⁰⁶

Früh fanden Volkszählungen insbesondere in den Kolonien statt, wo sich Statistiker nicht um Widerstand der Bevölkerung sorgten.⁰⁷ Der koloniale Kontext bestimmte nicht nur die Erhebung, sondern auch die Verwendung der erhobenen Zahlen. Parallel zur Vermessung der Bevölkerung wurden rassistische Theorien der weißen Überlegenheit aufgestellt.⁰⁸ Die Klassifizierung von Menschen als „minderwertig“ diente dazu, das gewaltsame Vorgehen in Kolonien zu rechtfertigen und die Herrschaft über „nicht zivilisierte“ Völker zu begründen.

Der Bevölkerungsdiskurs gegen Ende des 19. Jahrhunderts wurde also detaillierter, er wurde globaler, und er war durchzogen von offenen Hierarchisierungen. Francis Galton hatte mit seinem 1869 erschienenen Buch „Genie und Vererbung“ den Begriff der „Eugenik“ geprägt, also die Idee, dass das menschliche Erbgut insgesamt durch Bevölkerungspolitik verbessert werden solle. Die Eugenik fand großen Anklang, und zwischen Eugenikern und Malthusianern bestand in der Folge eine breite thematische Schnittmenge, was auch im Editorial der ersten Ausgabe von „Eugenics Review“ herausgestellt wurde.⁰⁹ Formal bezog sich die malthusianische Theorie zwar auf die Gesamtbevölkerung, tatsächlich aber waren es die Geburten bestimmter Gruppen und Klassen, die besonders in den Blick genommen wurden. Hier trafen die Anliegen der Malthusianer auf die der Eugeniker, die die Fortpflanzung mancher gezielt fördern und die anderer unterbinden wollten. Die beiden

01 Thomas R. Malthus, *Das Bevölkerungsgesetz*, Berlin 2022.

02 Vgl. Hedwig Richter, *Demokratie. Eine deutsche Affäre*, München 2020, S. 60.

03 Vgl. auch Friedrich Engels, *Umriss zu einer Kritik der Nationalökonomie* [1844], in: *Marx-Engels-Gesamtausgabe (MEGA)*, Band I/3, S. 467; Karl Marx, *Zur Kritik der politischen Ökonomie* [1863], in: *MEGA*, Band II/3.

04 Vgl. Alison Bashford/Joyce Chaplin, *The New Worlds of Thomas Robert Malthus: Rereading the Principle of Population*, New Jersey 2017.

05 Vgl. Henri Bunle/Claude Lévy, *Histoire et chronologie des réunions et congrès internationaux sur la population*, in: *Population* 9/1954, S. 9–36.

06 Michel Foucault, *Der Wille zum Wissen*, Berlin 2021, S. 135f.

07 Vgl. Gunnar Thorvaldsen, *Censuses and Census Takers: A Global History*, Abingdon 2017, S. 6.

08 Vgl. Kalpana Wilson, *Race, Racism and Development. Interrogating History, Discourse and Practice*, London 2012, S. 64f., S. 78f.

09 Tatsächlich handelt es sich um ein Zitat aus einem Bericht der Malthusian League, dem beigepflichtet wird. Dieses lautet: „die Frage der Geburtenbeschränkung bei den Untauglichen war schon immer ein zentraler Grundsatz des Neomalthusianismus. Demgegenüber wurde das positive eugenische Credo, die Fortpflanzung der Stärkeren zu fördern und die Untauglichen durch einen verschärften Kampf auszusortieren, von der [Malthusianischen] Liga stets abgelehnt“, zit. nach Editorial Notes, in: *The Eugenics Review* 1/1909, S. 146 (eigene Übersetzung).

Gruppierungen fanden auf den neomalthusianischen Konferenzen ab 1900 sowie auf der Weltbevölkerungskonferenz 1927 in Genf zusammen.

Neben Malthusianern und Eugenikern waren es auch Frauenbewegungen, die diese Treffen und die Auseinandersetzungen mitprägten. Prominente Frauenrechtlerinnen wie Annie Besant, Marie Stopes, Alice Vickery, Sybil Neville-Rolfe und in besonderer Weise Margaret Sanger, die die Weltbevölkerungskonferenz 1927 entscheidend mitorganisierte, vertraten einerseits progressive Anliegen der Emanzipation von Frauen. Andererseits beteiligten sie sich mit der Eugenik an Politiken der Ungleichheit. Die Frauenbewegungen richteten sich zentral auf Möglichkeiten der Empfängnis- und Geburtenkontrolle, die Frauen Schutz vor ungewollten Schwangerschaften gewähren sollten. Hier überschneidet sich ihr Interesse mit dem von Eugenikern und Malthusianern, für die Möglichkeiten der Geburtenkontrolle wichtige Werkzeuge im Interesse der Bevölkerungskontrolle waren.

Dieses Nebeneinander von emanzipatorischen Anliegen und Unterdrückung offenbart verschiedene Facetten der Moderne: Einerseits richtete sich der Blick zunehmend auf das Individuum – Werte der Autonomie und Individualität standen im Zentrum. Andererseits brachte die Moderne ein großes Interesse am gezielten Ordnen und Klassifizieren mit sich. Der Soziologe und Philosoph Zygmunt Bauman sprach in diesem Zusammenhang vom „gärtnernden Staat“: einem planvollen Management der Bevölkerungsentwicklung, das sich selbst als Kind eines wissenschaftlichen Weltzugangs betrachtet, in extremer Ausprägung jedoch der Vernichtung von Leben Tür und Tor öffnet.¹⁰

Bevölkerungspolitiken, die auf Ideologien der Ungleichheit basierten, brachen dann fundamental mit dem Respekt vor menschlicher Würde und menschlichem Leben. In mehreren europäischen Staaten wurden Menschen, die als „minderwertig“ angesehen wurden, zwangsweise sterilisiert. Unter den Nationalsozialisten erreichte die eugenische und rassistische Vernichtungsideologie mit der Ermordung von sechs Millionen Juden und mindestens 250 000 Sinti und Roma ihren Höhepunkt. Rund 400 000 Menschen mit psychischen Erkrankungen, Behinderungen oder die als „asozial“ bezeichnet wurden, sind von den Na-

tionalsozialisten zwangssterilisiert worden, rund 200 000 wurden gezielt getötet.¹¹

DIE DEBATTE WIRD GLOBAL

Als die Vereinten Nationen 1945 gegründet wurden, war eines der Ziele, derartiges Grauen in Zukunft zu verhindern und den „Glauben an die Grundrechte des Menschen, an Würde und Wert der menschlichen Persönlichkeit“ zu bekräftigen, wie es in der Präambel der UN-Charta formuliert ist. Die Ideen der Eugenik waren diskreditiert, und über Bevölkerungsentwicklungen wurde in den ersten Jahren der Vereinten Nationen nur sehr zurückhaltend im Austausch von wissenschaftlichen Statistiken gesprochen. Das änderte sich in den 1960er Jahren erheblich, als Bevölkerungswachstum zu einem überragenden Thema wurde. Der Bevölkerungsdiskurs wurde in dieser Phase zu einem vorrangig entwicklungspolitischen.

Hintergrund dieser Entwicklung war *erstens*, dass sich das Wachstum der Weltbevölkerung im 20. Jahrhundert noch einmal beschleunigte. Während der Zuwachs von rund einer Milliarde um 1800 auf rund zwei Milliarden im Jahr 1927 noch über 120 Jahre gedauert hatte, folgten die weiteren Milliarden viel schneller: 1960 wurde die dritte Milliarde erreicht, 1974 die vierte.

Zweitens verschob sich der regionale Schwerpunkt des Wachstums von Europa in andere Weltteile. Um 1950 lag die Fertilitätsrate in Europa und Nordamerika bei durchschnittlich 2,7 bzw. 3,0 Geburten pro Frau. In Asien lag sie bei 5,7 und in Afrika bei 6,6 Geburten pro Frau.

Drittens befreiten sich viele dieser Staaten, in denen die Bevölkerung stark wuchs, in den Jahren aus der Kolonialherrschaft und wurden unabhängig. So verdreifachte sich die Mitgliederzahl der Vereinten Nationen im Zuge der Dekolonisation von 1945 bis 1980. In der Generalversammlung der Vereinten Nationen saß den ehemaligen Kolonialmächten nun also eine wachsende Anzahl von Staaten mit gleichem Stimmrecht gegenüber, die zudem einen ständig wachsenden Anteil der Weltbevölkerung repräsentierten.

¹¹ Vgl. Paul Weindling, *German Eugenics and the Wider World: Beyond the Racial State*, in: Alison Bashford/Philippa Levine (Hrsg.), *The Oxford Handbook of the History of Eugenics*, Oxford 2010, S. 325.

¹⁰ Vgl. Zygmunt Bauman, *Modernity and Ambivalence*, Cambridge 1991, S. 28.

Diese geopolitischen Verschiebungen trugen zu dem enormen internationalen und in der westlichen Öffentlichkeit bestehenden Interesse am Thema Bevölkerungswachstum bei. Ein Beispiel für dieses große Interesse war der hohe Absatz von Publikationen zu diesem Thema, allen voran „Die Bevölkerungsbombe“ von Paul R. Ehrlich.¹² Nichtregierungsorganisationen wie die Ford Foundation und die Rockefeller Foundation waren sehr aktiv bei der Umsetzung von Familienplanungsprogrammen in Entwicklungsländern. In den Vereinten Nationen drehten sich die Diskussionen um Begriffe wie das „Bevölkerungsproblem“ und die „Bevölkerungsexplosion“. Das Bevölkerungswachstum wurde als Hindernis für die Verwirklichung von Menschenrechten betrachtet.¹³

Tatsächlich litten die Menschen in vielen unabhängig gewordenen, geburtenstarken Staaten unter Armut. Die hohen Geburtenraten waren unter anderem dem fehlenden Zugang zu Verhütungsmitteln sowie dem Mangel an Bildung und Frauenrechten geschuldet. Bemühungen um Aufklärung und die Förderung von Familienplanung waren insofern keineswegs fehlgeleitet. Doch der starke Fokus auf das Bevölkerungswachstum in Entwicklungsländern spielte auch bei der weiteren Deutung von Armut eine Rolle. Indem die Aufmerksamkeit auf die Geburtenrate gelegt wurde, rückten damit verbundene politische Fragen in den Fokus der jeweiligen Entwicklungsländer. Die frappierende ökonomische Ungleichheit zwischen ehemaligen Kolonialmächten und ehemaligen Kolonien ließ sich jedoch nicht allein mit der Demografie erklären oder lösen. Somit wiederholte sich gewissermaßen das malthusianische Muster auf globaler Ebene: Die Sorge um die Armut in den Entwicklungsländern fand mit dem Bevölkerungsargument eine Möglichkeit der Linderung, ohne radikalere Forderungen nach Reparationen durch die ehemaligen Kolonialmächte oder nach einer fundamentalen Neugestaltung der Weltwirtschaftsordnung zu stellen.¹⁴

Die intensive Auseinandersetzung mit dem Bevölkerungswachstum fiel in eine Phase, in der

sich das internationale Recht insgesamt ausdifferenzierte und im Kontext der Dekolonisation verhandelt wurde. Dabei wurden durch den Bevölkerungsdiskurs auch breitere Annahmen über die Gründe von Armut und Ungleichheit artikuliert. Die dabei eingenommene dominante Position versuchte einerseits die Bedingungen der Ungleichheit zu verbessern, drängte aber andererseits auf die Beibehaltung von Privilegien, welche die Ungleichheiten zementierten.¹⁵

Die Bemühungen um die Steuerung von Bevölkerungsentwicklungen gipfelten gewissermaßen in der Weltbevölkerungskonferenz von 1974 in Bukarest. Diese wurde im Rahmen der Vereinten Nationen lange vorbereitet und endete mit einem verabschiedeten Weltbevölkerungsaktionsplan. Doch letztlich erwies sich die Konferenz auch als Wendepunkt: Individuelle Rechte rückten mehr ins Zentrum und verdeutlichten die Grenzen der Bevölkerungssteuerung. In den darauffolgenden Jahren festigte sich ein Vokabular der reproduktiven Freiheiten, und Frauenrechte wurden zu einem zentralen Thema der Debatte.

SORGE UM EINWANDERUNG

Während der Diskurs um das „Bevölkerungsproblem“ in den 1980er Jahren abebbte, verschwanden nicht unbedingt die demografischen Ängste in den industrialisierten Staaten. Vielmehr verschob sich der Fokus der Kontrollbestrebungen lediglich von Geburten zu Migration. Ab den späten 1980er Jahren begannen viele wohlhabende Industrieländer, die Einwanderungswege weiter zu verengen und den Zugang zu Asyl zu beschränken.¹⁶ Zentral waren dabei die sogenannten *carrier sanctions*, also Gesetze, die es ermöglichten, Transportunternehmen für die Beförderung von Personen ohne gültige Einreisegenehmigung für das Zielland haftbar zu machen. Bei diesen Sanktionen wurde nicht zwischen Asylsuchenden und anderen Migranten unterschieden, wodurch der Zugang zu einem Asylverfahren in den jeweiligen Staaten faktisch verwehrt wurde. In Verbindung

¹² Paul R. Ehrlich, *Die Bevölkerungsbombe*, Frankfurt/M. 1973.

¹³ Vgl. United Nations, *Final Act of the International Conference on Human Rights*, Teheran, 22 April to 13 May 1968, A/CONF.32/41, XVIII. Human Rights Aspects of Family Planning, S. 14.

¹⁴ Überblickshaft zu den Forderungen nach einer Neuen Weltwirtschaftsordnung vgl. Nils Gilman, *The New International Economic Order: A Reintroduction*, in: *Humanity* 1/2015, S. 1–16.

¹⁵ Vgl. Marc Frey, *Neo-Malthusianism and Development: Shifting Interpretations of a Contested Paradigm*, in: *Journal of Global History* 6/2011, S. 77.

¹⁶ Vgl. Gil Loescher, *The UNHCR and World Politics: State Interests vs. Institutional Autonomy*, in: *International Migration Review* 1/2001, S. 33–56.

mit strengen Visabestimmungen und der Verhinderung des Zugangs zum Staatsgebiet entstanden so „Non-Entrée-Regimes“.¹⁷ Diese Maßnahmen legitimierten sich aus der Erzählung, ein ständig wachsender ärmerer Teil der Welt dränge unaufhörlich in die wohlhabenden Länder.¹⁸

Demografische Prognosen spielten auch bei der zunehmenden Migrationskontrolle der vergangenen zwei Jahrzehnte eine wichtige Rolle. So berief sich das Gründungsdokument des EU Trust Fund für Afrika, der maßgeblich die Zusammenarbeit in der Migrationskontrolle finanzierte, auf „demografischen Druck“ als ersten Grund für die Vereinbarung.¹⁹ Bundeskanzlerin Angela Merkel, 2016 zu ihren Prognosen hinsichtlich Migration befragt, äußerte, das Problem seien nicht die Asylsuchenden aus dem Nahen Osten, das Problem bezüglich Migration sei Afrika mit seinen zu jener Zeit 1,2 Milliarden Menschen.²⁰ Tatsächlich ist Afrika die Weltregion, in der in den kommenden Jahrzehnten die Bevölkerung am stärksten wachsen wird, während sie in vielen Regionen ohne Einwanderung schrumpfen würde. Gegenwärtig scheint es, als sei dieses Bevölkerungswachstum ein Grund für rigorose präventive Migrationskontrolle.

Das steht im Kontrast zum Zusammenhang von Bevölkerungswachstum und Emigration aus Europa. Als die Bevölkerung in Europa im 19. Jahrhundert stark wuchs, war dies von erheblicher Auswanderung begleitet: Allein zwischen 1850 und 1860 verließen eine Million Menschen England, überwiegend in Richtung Nordamerika und Australien. Ebenfalls eine Million Menschen wanderten in diesem Jahrzehnt von Deutschland in die USA aus. Insgesamt verließen zwischen 1850 und 1913 etwa 40 Millionen Menschen Europa.²¹ Während die Auswanderung als Antwort auf die „soziale Frage“ Europas angesehen und von den Kolonialmächten gefördert wurde, die

Teile kolonialisierten Landes anboten, begann sich diese Haltung gegenüber internationaler Mobilität um die Wende zum 20. Jahrhundert zu wandeln.

Die ersten Einwanderungsgesetze wurden in Staaten verabschiedet, die als europäische Kolonien gegründet worden waren: den Vereinigten Staaten, Kanada, Australien und Neuseeland. Diese Einwanderungsgesetze waren offen diskriminierend und zielten darauf ab, eine zahlenmäßige Mehrheit der Einwohner europäischer Abstammung aufrechtzuerhalten.²² Die USA schränkten die Einwanderung aus Asien mit dem Chinese Exclusion Act von 1882 und allgemeiner mit dem Einwanderungsgesetz von 1924 ein. Auch europäische Staaten begannen, Immigration strenger zu regeln. Die Annahme, dass die staatliche Souveränität die Ermessensentscheidung über Einwanderung umfasst, festigte sich erst zu dieser Zeit in der Rechtstheorie.²³ Der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten brachte diese Annahme in einer Entscheidung zum Chinese Exclusion Act zum Ausdruck, als er die „Befugnis zur Ausweisung von Ausländern“ als „ein Merkmal der Souveränität“ bezeichnete.²⁴

Bevölkerungsdiskurse wandelten sich gegen Ende des 20. Jahrhunderts also von Debatten über die Steuerung von Geburtenzahlen hin zu Debatten über die Mobilität von Menschen aus ärmeren Ländern. Heute dominiert die Annahme, dass das Bevölkerungswachstum kein Grund für Emigration sein darf und Staaten die Verantwortung haben, die demografische Entwicklung innerhalb ihres Staatsgebiets nachhaltig zu gestalten. Diese Annahme ist mit Blick auf die Geschichte zumindest nicht selbstverständlich. Die Geschichte zeigt, dass Emigration lange durchaus als natürliche Reaktion auf Bevölkerungswachstum betrachtet wurde, und dass die dann einsetzende die Migrationskontrolle auf rassistischen Einteilungen von Bevölkerungsgruppen in wünschenswert und unliebsam aufbaute.

17 Vgl. James C. Hathaway, *The Emerging Politics of Non-Entrée*, in: *Refugees* 91/1992, S. 40f.

18 Für den deutschen Diskurs vgl. Patrice G. Poutrus, *Um-kämpftes Asyl*, Berlin 2019, S. 83ff.

19 Vgl. Emergency Trust Fund for Africa, *Agreement Establishing the European Union Emergency Trust Fund for Stability and Addressing Root Causes of Irregular Migration and Displaced Persons in Africa, and its Internal Rules*, 12. 11. 2015.

20 Vgl. Merkel: „Afrika ist das zentrale Problem“, 22. 6. 2016, www.sueddeutsche.de/1.3045537.

21 Vgl. Timothy J. Hatton/Jeffrey G. Williamson, *What Drove the Mass Migrations from Europe in the Late Nineteenth Century?*, in: *Population and Development Review* 3/1994, S. 533–559.

22 Vgl. Encarnación Gutiérrez Rodríguez, *The Coloniality of Migration and the „Refugee Crisis“: On the Asylum-Migration Nexus, the Transatlantic White European Settler Colonialism-Migration and Racial Capitalism*, in: *Refuge: Canada's Journal on Refugees* 1/2018, <https://doi.org/10.7202/1050851ar>.

23 Vgl. Thomas Spijkerboer, *International Migration Law and Coloniality*, 28. 1. 2022, <https://verfassungsblog.de/international-migration-law-and-coloniality>.

24 „The Power of Exclusion of Foreigners Being an Incident of Sovereignty“, U.S. Supreme Court, *Chae Chan Ping v. U.S. (Chinese Exclusion Case)*, 130 U.S. 581 (1889).

Heute wird an der Schnittstelle von Migrationskontrolle und Bevölkerungsdiskurs von der extremen Rechten einflussreich die Erzählung über einen Bevölkerungsaustausch oder den „Großen Austausch“ verbreitet: Die „einheimische“, weiße Bevölkerung würde durch die Einwanderung von geburtenstärkeren Nicht-Weißen ausgetauscht. Der Idee eines Austauschs liegt dabei die Vorstellung zugrunde, es gäbe essenziell verschiedene und zu trennende Bevölkerungsgruppen, die miteinander in Konkurrenz stehen. Daneben verbindet sich die Erzählung von einem Bevölkerungsaustausch meist mit antifeministischen Aussagen, Frauen würden aufgrund der Gleichberechtigung zu wenige Kinder bekommen und müssten in eine klassische Rolle zurückgedrängt werden.

Weit über die extreme Rechte hinaus wirken demografische Ängste in die Diskussionen um Migration hinein. Daneben gewinnt jedoch auch eine andere Erzählung über demografische Entwicklungen und Migration an Einfluss: die Erkenntnis, dass unabhängig von allen rechtlichen und humanitären Pflichten gegenüber Asylsuchenden, europäische Staaten Einwanderung ökonomisch benötigen. Seit Jahren wird von Expert:innen beispielsweise für Deutschland geäußert, man benötige eine Netto-Einwanderung von rund 400 000 Menschen pro Jahr, um den wirtschaftlichen Bedarf an Arbeitskräften zu decken.²⁵ Dieser Diskurs, der den Arbeitsmarkt und die Altersverteilung der Bevölkerung zu einem migrationspolitischen Argument macht, wird teilweise für seinen Utilitarismus kritisiert; er unterstreicht aber auch, wie die unterschiedlichen demografischen Entwicklungen und Bedürfnisse eine Chance darstellen können.

BEVÖLKERUNGSWACHSTUM UND KLIMA

In den vergangenen Jahren ist das Interesse an Bevölkerungswachstum wieder gestiegen, gerade im Zusammenhang mit der Klimakrise. Dabei wird regelmäßig auf hohe Geburtenraten als Problem angesichts einer sich verschärfenden Bedrohung des Planeten gesprochen. Dieses Argu-

²⁵ Vgl. Johann Fuchs/Doris Söhnlein/Brigitte Weber, Demografische Entwicklung lässt das Arbeitskräfteangebot stark schrumpfen, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Kurzbericht 25/2021.

ment, dass mehr Geburten die Belastung durch Emissionen weiter erhöhen, ist naheliegend, aber überwiegend falsch. Letztlich ist die Lebensweise und nicht die Anzahl von Menschen erheblich. Die Belastung des Planeten geht überproportional von den Reichsten der Welt aus, während vor allem die Ärmeren viele Kinder bekommen.

Schon die ersten Warnungen vor Umweltverschlechterungen und der Erwärmung des globalen Klimas waren eng verbunden mit Sorgen um das Bevölkerungswachstum. 1965 prognostizierten wissenschaftliche Berater des US-Präsidenten Lyndon B. Johnson im Bericht „Restoring the Quality of Our Environment“ eine Erwärmung der Luft und der Ozeane, schmelzende Polkappen und steigende Meeresspiegel. Zu den ersten Warnungen gehörte auch das Buch „Die Grenzen des Wachstums“, das wesentlich der Club of Rome, eine interdisziplinäre Gruppe von Wissenschaftler:innen, 1972 veröffentlichte und das zum internationalen Bestseller wurde. Bemerkenswert ist, dass Bevölkerungswachstum bei den Analysen immer an erster Stelle der Probleme für die Menschheit auftaucht. Für viele steht der Club of Rome heute für die Erkenntnis von Nachhaltigkeitsproblemen, gepaart mit der Warnung vor „Überbevölkerung“.

Im Rückblick auf diese Prognosen ist erstaunlich, wie wenig umweltpolitisch darauf reagiert wurde. Lange fehlte es trotz zutreffender und eindringlicher Warnungen an entschlossenem Handeln. Die Erklärungsansätze dafür sind zahlreich. Maßnahmen zum Klimaschutz stellen ein kollektives Handlungsproblem dar, da zwar alle Staaten profitieren, wenn der Klimawandel begrenzt wird, die einzelnen Staaten aber zunächst einmal Investitionen vornehmen oder wirtschaftliche Einschränkungen hinnehmen müssen. Einige Parteien, Großspender:innen und politische Unternehmer:innen haben den Klimawandel lange gelehnt, bestritten, dass er von Menschen verursacht ist, oder die Gefahren kleingeredet. Ebenso fällt auf, dass dem Bevölkerungswachstum als Nachhaltigkeitsproblem eine erstaunlich große Bedeutung beigemessen wurde. Noch 1992 schrieb der US-Senator und spätere Vizepräsident Al Gore, dass nichts wichtiger sei, um die globale Umwelt zu heilen, als die menschliche Bevölkerungszahl zu stabilisieren.²⁶

²⁶ Vgl. Al Gore, Wege zum Gleichgewicht. Ein Marshallplan für die Erde, Frankfurt/M. 1992, S. 310.

Tatsächlich sind die Pro-Kopf-Emissionen so ungleich verteilt, dass die Zahl von Menschen wenig über die Auswirkungen auf Nachhaltigkeit aussagt. David Satterthwaite hat für die Jahre 1980 bis 2005 analysiert, dass ein starkes Bevölkerungswachstum nicht mit starken Emissionszunahmen korrespondierte.²⁷ Die Staaten mit dem höchsten Bevölkerungswachstum zählten zu den kleinsten CO₂-Emittenten, während Staaten mit hohen CO₂-Emissionen ein geringes Bevölkerungswachstum aufwiesen.

Den steilsten Bevölkerungszuwachs seit 1980 verzeichneten afrikanische Staaten, aber heute verursacht der gesamte Kontinent zusammengenommen gerade einmal knapp 1,5 Milliarden Tonnen CO₂-Emissionen pro Jahr. Das ist weniger als ein Drittel der Emissionen der USA, mit mehr als dem Vierfachen der Bevölkerungsgröße der USA. Den stärksten Zuwachs an CO₂-Emissionen gab es in China: von rund 1,5 Milliarden Tonnen im Jahr 1980 auf rund 12,6 Milliarden Tonnen im Jahr 2023. Damit stammen rund 35 Prozent der weltweiten Emissionen von 2023 aus China. Die chinesische Bevölkerung wuchs in diesem Zeitraum, nach Einführung der Ein-Kind-Politik, von rund 982 Millionen auf 1,4 Milliarden. Bevölkerungs- und Emissionszunahme korrespondieren in China also in gewissem Maß, die Ursache des enormen Zuwachses der Emissionen ist aber vor allem die rasante Industrialisierung ab 1978 und die exportgetriebene Wirtschaft.

Die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungswachstum und klimabelastenden Emissionen sind komplex und vielfältig. Eine größere Weltbevölkerung muss jedenfalls nicht zwangsläufig zu mehr Emissionen führen, selbst dann nicht, wenn sich das Wohlstandsniveau insgesamt erhöht. Das Ziel einer Verbesserung der Lebensstandards, die nicht zugleich mit einer stärkeren Belastung des Planeten einhergeht, wurde mit dem Begriff der „nachhaltigen Entwicklung“ gefasst. Bereits 1987 definierte die Weltkommission für Umwelt und Entwicklung nachhaltige Entwicklung als Entwicklung, bei der die Bedürfnisse in der Gegenwart befriedigt werden, ohne dass

dadurch die Möglichkeit künftiger Generationen, ihre Bedürfnisse zu befriedigen, beeinträchtigt wird.

Wenn hingegen das Bevölkerungswachstum im Globalen Süden zum Sündenbock für den Klimawandel und Umweltbelastungen gemacht wird, verdreht dies historische Verantwortlichkeiten und spiegelt wiederum, wie Bevölkerungsdiskurse von wichtigeren Problemursachen ablenken können.

AUSBLICK

Bevölkerungsentwicklungen sind ein öffentlicher Belang, während zugleich die Entscheidung über Fortpflanzung eine sehr persönliche Angelegenheit ist. Individuelle Rechte ziehen Grenzen dafür, wie ein Staat auf reproduktive Entscheidungen Einfluss nehmen darf. Zwangssterilisationen wie sie etwa in großen Programmen in Indien während der 1970er Jahre oder in Peru in den 1990er Jahren stattfanden, verletzen reproduktive Freiheit massiv. Für eine kritische Perspektive ist aber nicht nur wichtig, was an absoluten Grenzen für Bevölkerungspolitik besteht, sondern auch, wie sich Bevölkerungspolitik und Bevölkerungsdiskurse zu anderen Regelungsfeldern verhalten.

In den nächsten Jahrzehnten wird voraussichtlich der Höchststand der Weltbevölkerung erreicht werden und die Menschheit beginnen, zahlenmäßig zu schrumpfen. Vielerorts haben bereits die Ängste vor Depopulation die Ängste vor Überbevölkerung abgelöst.²⁸ Auch durch Depopulationspanik droht die Einschränkung reproduktiver Freiheiten und hart errungener Frauenrechte. Insofern stehen der Welt weitere Jahre bevor, in denen intensiv über Bevölkerungszahlen und ihre politische Bedeutung gestritten werden wird. Das Wissen darüber, wie Bevölkerungswachstum faszinierte, zu Fehlschlüssen verleitet und zum Sündenbock wurde, kann helfen, unter diesen veränderten Vorzeichen kluge Debatten zu führen.

²⁷ Vgl. David Satterthwaite, *The Implications of Population Growth and Urbanization for Climate Change*, in: *Environment & Urbanization* 2/2009, S. 545–567.

²⁸ Vgl. United Nations Population Fund, *State of the World Population Report: 8 Billion Lives, Infinite Possibilities: The Case for Rights and Choices*, 2023, S. 66f., www.unfpa.org/sites/default/files/swop23/SWOP2023-ENGLISH-230329-web.pdf.

DANA SCHMALZ

ist Referentin am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg. Schwerpunkte ihrer Arbeit sind das europäische Migrationsrecht, Menschenrechte und Rechtstheorie.

AUF DEM WEG IN DIE GERONTOKRATIE?

Demografische Machtverhältnisse in alternden Gesellschaften

Kira Renée Kurz

Demografie und Macht waren schon immer miteinander verbunden. Historisch betrachtet, betrifft dies vor allem die Bevölkerungsgröße und die Frage nach dem militärischen Mobilisierungspotenzial. Heute sind insbesondere sich verändernde Altersstrukturen von Interesse, beispielsweise mit Blick auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit und die Tragfähigkeit der Sozialsysteme.

Global gesehen, waren die vergangenen Jahrzehnte durch eine steigende Lebenserwartung und sinkende Geburtenraten geprägt. In vielen Ländern liegt die Geburtenrate bereits seit Längerem unter dem Erhaltungsniveau von 2,1 Kindern pro Frau, bei dem die Bevölkerungsgröße, ohne Berücksichtigung von Zu- und Abwanderung, konstant bleibt. Dadurch sind manche Länder stark gealtert oder werden in Zukunft sehr stark altern. Prominente Beispiele sind Japan und Südkorea. Auch die demografische Entwicklung Deutschlands folgt diesem Muster.

Eine solche Alterung der Gesellschaft gab es in diesem Ausmaß noch nie. Sie ist das Resultat medizinischen Fortschritts und steht sinnbildlich für die großen Verbesserungen, die im Bereich der Kindersterblichkeit und der öffentlichen Gesundheitsversorgung erreicht wurden. Gleichzeitig stellt uns diese Entwicklung jedoch auch vor Herausforderungen, und es ist unklar, welche Auswirkungen die Veränderung der Altersstrukturen langfristig haben wird.⁰¹ Dies gilt beispielsweise für die wirtschaftliche Entwicklung, aber auch für die Stabilität repräsentativer demokratischer Systeme.

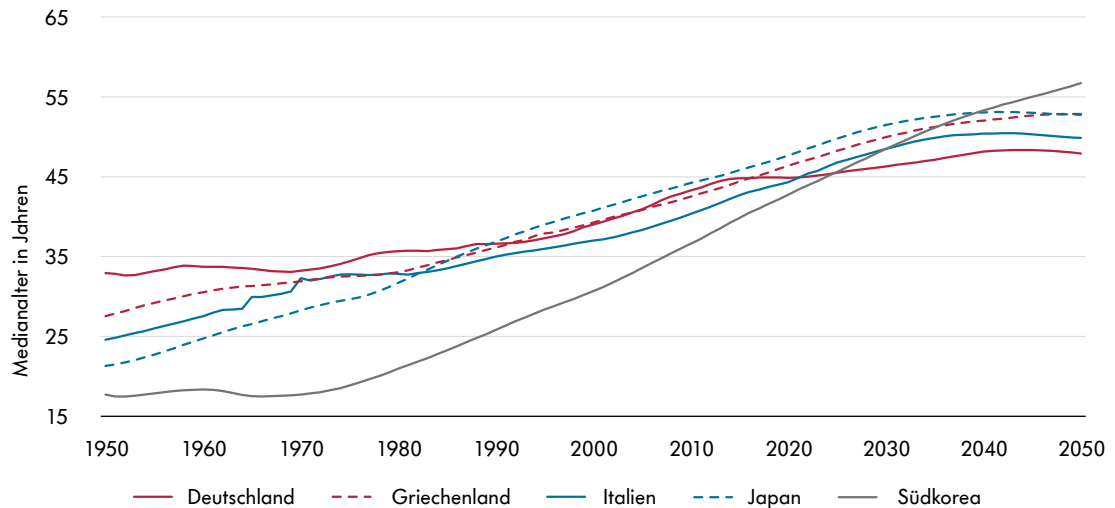
In Demokratien erfolgt die Entscheidungsfindung überwiegend mehrheitsbasiert. Die fortschreitende Alterung der Gesellschaft führt dazu, dass ältere Menschen einen immer größeren Anteil der Wählerschaft stellen, während der Anteil jüngerer Menschen immer kleiner wird. *Abbildung 1* zeigt, wie sich das Medianalter in

ausgewählten Demokratien seit Mitte des vergangenen Jahrhunderts entwickelt hat und wie es sich bis 2050 entwickeln könnte.⁰² So war beispielsweise 1950 in Deutschland mehr als die Hälfte der Bevölkerung jünger als 33 Jahre alt. Heute liegt das Medianalter bei über 45 Jahren, und die Tendenz ist weiter leicht steigend. Es liegt also die Vermutung nahe, dass es für junge Menschen zukünftig immer schwerer wird, ihre Anliegen bei Wahlen durchzusetzen. Immer wieder ist gar die Rede von einer bevorstehenden Gerontokratie, einer Herrschaft der Alten. Doch stimmt dies wirklich? Was sind überhaupt „jugendspezifische“ Anliegen, wie unterscheiden sich die politischen Interessen verschiedener Altersgruppen, und bei welchen Themen sind sich verändernde demografische Machtverhältnisse von besonderer Relevanz?

JUGENDSPEZIFISCHE THEMEN UND VERTEILUNGSFRAGEN

Ein Bereich, in dem sich verändernde Altersstrukturen direkt auf politische Entscheidungen auswirken können, sind Themen, von denen verschiedene Altersgruppen unterschiedlich stark betroffen sind. Ein klassisches Beispiel hierfür sind Abstimmungen über den Wehr- oder Zivildienst, wie sie im Januar 2013 in Österreich stattfanden. Bei der landesweiten Volksabstimmung ging es um die Abschaffung des verpflichtenden Dienstes. Unter den jungen Wähler*innen stimmte eine Mehrheit für die Abschaffung, während zwei Drittel der älteren Wähler*innen den Pflichtdienst befürworteten. Aufgrund ihrer zahlenmäßigen Überlegenheit wurde der obligatorische Dienst erhalten. Den Sozialwissenschaftlern Moritz Hess, Elias Naumann und Leander Steinkopf zufolge zwang die Mehrheit der älteren Wähler*innen somit die Minderheit der jün-

Abbildung 1: Entwicklung der Altersstruktur in ausgewählten Demokratien



Quelle: United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division 2026.

geren Menschen zum Wehr- oder Zivildienst.⁰³ Auch in Deutschland sind die Einstellungen gegenüber einem verpflichtenden Wehrdienst stark altersstrukturiert. Für Hess, Naumann und Steinkopf verdeutlicht das Beispiel des Wehrdienstes daher prägnant, wie ältere Menschen die politische Agenda in Zeiten des demografischen Wandels auf Kosten der jüngeren Generationen dominieren können.⁰⁴

Ein anderes Beispiel ist die Abstimmung über den Brexit in Großbritannien, bei der sich unter den jüngeren Menschen eine Mehrheit für den Verbleib in der Europäischen Union aussprach. Auch hier wurde argumentiert, dass jüngere Menschen von der Entscheidung stärker betroffen wären als ältere, da sie länger mit den Konsequenzen leben müssten.

Neben Themen, von denen Altersgruppen unterschiedlich stark betroffen sind, sind wohl-

fahrtsstaatliche Verteilungsfragen von besonderem Interesse. Viele sozialpolitische Instrumente und Maßnahmen, wie beispielsweise das Rentensystem oder Angebote zur Kinderbetreuung, richten sich sehr klar an eine Altersgruppe. Unterschiedliche Altersgruppen haben daher unterschiedliche Anliegen. So ist für Rentenbezieher*innen ein stabiles Rentenniveau von Interesse, während für Erwerbstätige eine Nicht-Erhöhung der Sozialabgaben vermutlich von größerer Relevanz ist. In vielen wissenschaftlichen Publikationen wird angenommen, dass der demografische Wandel insbesondere die Frage der Finanzierung des Rentensystems konfliktträchtig macht – die französischen Proteste gegen die Rentenreform zur Verlängerung der Arbeitszeit 2023 passen hier gut ins Bild. In Bezug auf den Wohlfahrtsstaat kann jedoch davon ausgegangen werden, dass die mögliche Konfliktlinie nicht, wie häufig dargestellt, zwischen der Jugend und älteren Menschen, sondern zwischen Senior*innen auf der einen und der erwerbstätigen Bevölkerung sowie der Jugend auf der anderen Seite verläuft.

Gleichzeitig muss klar anerkannt werden, dass aus unterschiedlichen Situationen im Wohlfahrtsstaat oder unterschiedlicher Betroffenheit nicht unbedingt unterschiedliche politische Einstellungen und Wünsche entstehen. So können beispielsweise sogenannte *Deservingness*-Wahrnehmungen eine Rolle spielen. *Deservingness* beschreibt, wer staatliche Leistungen in den Au-

01 Vgl. Eric Kaufmann/Monica Duffy Toft, Introduction, in: Jack Goldstone/dies. (Hrsg.), *Political Demography: How Population Changes Are Reshaping International Security and National Politics*, Oxford 2012, S. 3–9.

02 Das Medianalter ist ein Kennwert, der eine Bevölkerung exakt in zwei gleich große Hälften teilt: 50 Prozent der Menschen sind jünger und 50 Prozent sind älter als dieser Wert.

03 Vgl. Moritz Hess/Elias Naumann/Leander Steinkopf, *Population Ageing, the Intergenerational Conflict, and Active Ageing Policies – A Multilevel Study of 27 European Countries*, in: *Journal of Population Ageing* 1/2017, S. 11–23.

04 Vgl. ebd., S. 12.

gen der Gesellschaft „verdient“ – also „welchen Individuen mit welcher Begründung Ansprüche auf sozialstaatliche Leistungen anerkannt und gewährt werden sollen“.⁰⁵ Aus der Forschung ist bekannt, dass junge Menschen als weniger *deserving* gelten als Rentner*innen, da diese – so könnte die Argumentation lauten – ihr Leben lang gearbeitet und eingezahlt haben. Deshalb werden Rentenkürzungen auch von der breiten Masse abgelehnt.⁰⁶

Die Politikwissenschaftler Tim Vlandas, Daniel McArthur und Michael Ganslmeier beschreiben darüber hinaus Altersunterschiede beim Wahlverhalten, die auf die unterschiedlichen ökonomischen Situationen von jüngeren Erwerbstätigen und älteren Rentner*innen zurückzuführen sind.⁰⁷ Es scheint, als seien Rentner*innen sensibler gegenüber der Inflationsentwicklung als gegenüber Wirtschaftswachstum. In der Regel verfügen ältere Menschen über ein höheres Vermögen als jüngere, die ihr Einkommen hauptsächlich durch Arbeitseinkommen erzielen. Zudem können Löhne – und damit in Deutschland letztlich auch die Renten – an steigende Preise angepasst werden. Für Vermögen gilt das aber nicht gleichermaßen. Ein zunehmender Anteil älterer Menschen in der Bevölkerung könnte Regierungen somit dazu veranlassen, die Gewichtung ökonomischer Ziele – etwa zwischen Wachstum und Preisstabilität – zu verschieben.⁰⁸ Die Politikwissenschaftlerin Kate Alexander-Shaw gibt jedoch zu bedenken, dass sich die Interessen der Wähler*innen bei wirtschaftspolitischen Themen nicht einfach auf Altersdynamiken reduzieren lassen. Das politische Verhältnis zwischen den Generationen wird vielmehr durch eine Reihe normativer und affektiver Überlegungen gefiltert, die über das reine Eigeninteresse hinausgehen.⁰⁹

05 Peter Grand/Marcel Fink/Guido Tiemann, *Deservingness als Heuristik oder als Automatismus?*, in: *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 1/2023, S. 11–36, hier S. 11.

06 Vgl. Wim van Oorschot/Femke Roosma, *The Social Legitimacy of Targeted Welfare and Welfare Deservingness*, in: Wim van Oorschot et al. (Hrsg.), *The Social Legitimacy of Targeted Welfare. Attitudes to Welfare Deservingness*, Cheltenham 2017, S. 3–33.

07 Vgl. Tim Vlandas/Daniel McArthur/Michael Ganslmeier, *Ageing and the Economy: A Literature Review of Political and Policy Mechanisms*, in: *Political Research Exchange* 1/2021, <https://doi.org/10.1080/2474736X.2021.1932532>.

08 Vgl. ebd.

09 Vgl. Kate Alexander-Shaw, *Interrogating the Political Economy of Age*, in: *The Political Quarterly* 3/2023, S. 462–465.

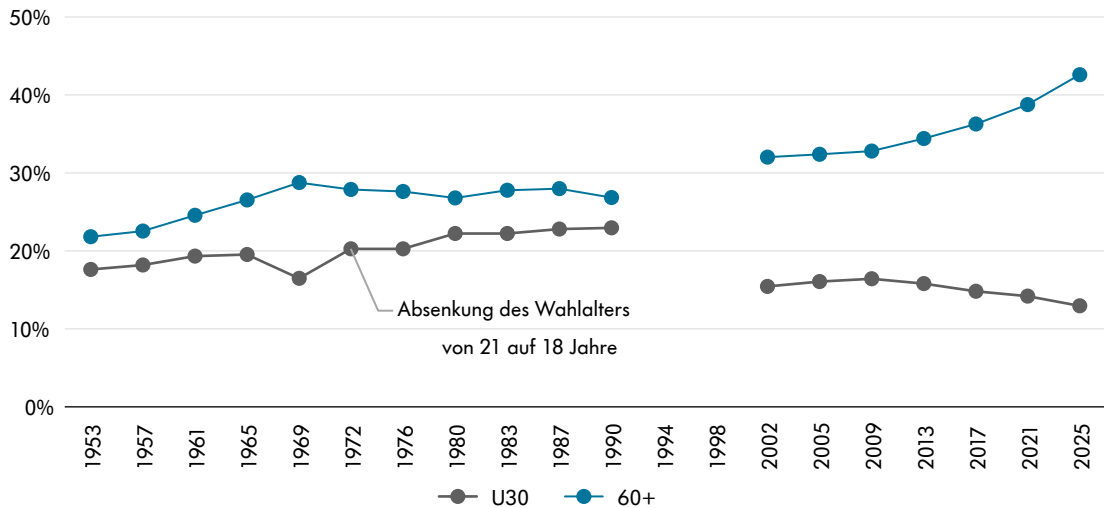
Grundsätzlich lässt sich jedoch festhalten, dass es Politikbereiche gibt, in denen Menschen aufgrund ihrer jeweiligen Lebenssituation unterschiedliche Bedürfnisse und damit auch altersspezifische Anliegen haben. Der demografische Wandel verändert zudem das Gewicht dieser Altersgruppen innerhalb der Wählerschaft. Zusätzlich zeigen sich auch Unterschiede zwischen den Generationen beziehungsweise Geburtskohorten, beispielsweise beim Wahlverhalten.¹⁰ Und auch der Einfluss der verschiedenen Generationen auf das Gesamtergebnis hängt in Teilen von der Größe der jeweiligen Geburtskohorten ab. Da jüngere Generationen kleiner sind als die großen Kohorten der Nachkriegszeit, ist ihr Einfluss geringer. Ein Blick auf die konkreten Veränderungen der demografischen Machtverhältnisse lohnt sich also.

WACHSENDER EINFLUSS DER ÄLTEREN GENERATION AUF DAS WAHLERGEBNIS

Wie in vielen anderen Ländern hat sich auch in Deutschland die Altersstruktur in den vergangenen Jahrzehnten stark verändert. Im Kontext demokratischer Entscheidungen sind die Wahlberechtigten von besonderem Interesse, da nur sie direkten politischen Einfluss ausüben können. *Abbildung 2* zeigt die Entwicklung des Anteils der unter 30-Jährigen sowie der über 60-Jährigen an den Wahlberechtigten in Deutschland seit der ersten Bundestagswahl mit repräsentativer Wahlstatistik 1953. Deutlich erkennbar ist der leichte Anstieg der Altersgruppe der unter 30-Jährigen von 16,5 Prozent 1969 auf 20,3 Prozent 1972 infolge der Absenkung der Altersgrenze für das aktive Wahlrecht von 21 auf 18 Jahre. Bei der ersten Wahl im wiedervereinigten Deutschland 1990 zeigen sich hingegen keine großen Unterschiede zu den Jahren davor. Während der Aussetzung der repräsentativen Wahlstatistik in den Jahren 1994 und 1998 haben sich die Anteile der jungen

10 Vgl. Reto Mitteregger, *Socialized With „Old Cleavages“ or „New Dimensions“: An Age-Period-Cohort Analysis on Electoral Support in Western European Multiparty Systems (1949–2021)*, in: *Electoral Studies* 87/2024, <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2024.102744>; Nils D. Steiner, *Generational Change in Party Support in Germany: The Decline of the Volksparteien, the Rise of the Greens, and the Transformation of the Education Divide*, in: *Electoral Studies* 86/2023, <https://doi.org/10.1016/j.electstud.2023.102706>.

Abbildung 2: Anteil der Altersgruppen an den Wahlberechtigten der Bundestagswahlen



1994 und 1998 wurde die repräsentative Wahlstatistik durch den Gesetzgeber ausgesetzt.

Quelle: Die Bundeswahlleiterin; Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen.

und alten Wahlberechtigten hingegen stark auseinanderentwickelt, und dieser Trend hat sich seit 2017 weiter verstärkt.

Passenderweise wies die Bundeswahlleiterin in ihrer Pressemitteilung nach der Bundestagswahl 2025 auf den zunehmenden Einfluss der „Generation 60plus“ auf das Wahlergebnis hin: „Die Zahlen der Wahlberechtigten in der mittleren Generation zwischen 30 und 59 Jahren sowie in der älteren Generation ab 60 Jahren liegen inzwischen demografiebedingt nahe beieinander. Während die mittlere Generation unter allen Wahlberechtigten 44,4 Prozent ausmachte, lag der Anteil der älteren Generation bei 42,6 Prozent.“¹¹ Der Einfluss älterer Menschen auf das Wahlergebnis wächst jedoch nicht nur durch ihren steigenden Anteil unter den Wahlberechtigten, sondern wird zusätzlich durch Unterschiede in der Wahlbeteiligung verstärkt.

Abbildung 3 zeigt, wie sich dies bei der Bundestagswahl 2025 auf den Anteil verschiedener Altersgruppen an den Wähler*innen auswirkte. Für die jüngeren Altersgruppen unter 30 Jahren ist der Anteil an den Wahlberechtigten aufgrund der unterdurchschnittlichen Wahlbeteiligung et-

was höher als der Anteil an den Wähler*innen. Da die Jugendwahlbeteiligung in Deutschland vergleichsweise hoch liegt, ist der Unterschied jedoch nur sehr klein. In anderen Ländern wie zum Beispiel Frankreich zeigt er sich stärker. Für die Altersgruppen zwischen 50 und 70 Jahren ergibt sich ein gegenläufiges Bild. In diesem Alter ist die Wahlbeteiligung am höchsten. Dieser Unterschied in der Wahlbeteiligung verstärkt das Gewicht älterer Menschen. Dies gilt auch, wenn die Wahlbeteiligung unter Hochbetagten aufgrund zunehmender gesundheitlicher Einschränkungen wieder abnimmt.

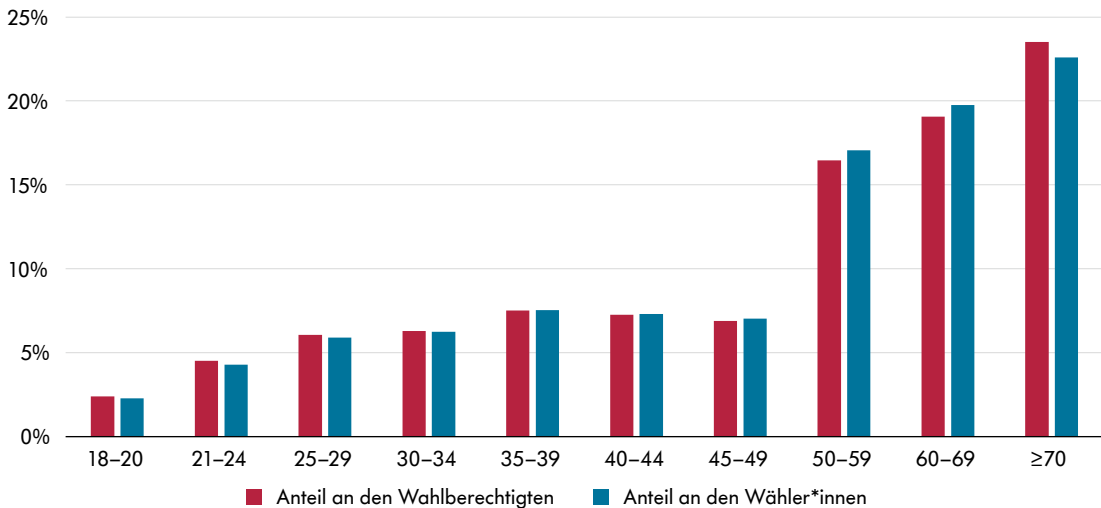
Zudem ist zu bedenken, dass ein Großteil der jungen Bevölkerung in Deutschland minderjährig und somit nicht wahlberechtigt ist. 2025 waren 17 Prozent der Menschen in Deutschland jünger als 18 Jahre.¹² Auch die im Wahlrecht festgelegten Altersgrenzen für die politische Partizipation beeinflussen also das Machtverhältnis zwischen den verschiedenen Altersgruppen in einer Demokratie.

Und noch einen weiteren Faktor gilt es mit Blick auf den Altersunterschied zwischen Bevölkerung und Wähler*innen zu beachten: Der Anteil der nicht wahlberechtigten ausländischen Bevölkerung unterscheidet sich zwischen den Al-

¹¹ Die Bundeswahlleiterin, Bundestagswahl 2025: Ergebnisse der repräsentativen Wahlstatistik, Pressemitteilung vom 23.6.2025, https://bundeswahlleiterin.de/info/presse/mitteilungen/bundestagswahl-2025/30_25_ergebnisse-rws.html.

¹² Vgl. Statistisches Bundesamt, 16. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung für Deutschland, 2026, <https://service.destatis.de/bevoelkerungspyramide>.

Abbildung 3: Bundestagswahl 2025 – Wahlberechtigte und Wählerschaft nach Altersgruppen



Quelle: Die Bundeswahlleiterin; Statistisches Bundesamt.

tersgruppen. Einerseits sind Immigrant*innen im Durchschnitt jünger als die Gesamtbevölkerung, andererseits erfüllen ältere Einwanderer*innen mit höherer Wahrscheinlichkeit die Einbürgerungsvoraussetzungen wie die Mindestaufenthaltsdauer als Jüngere. Dies hat zur Folge, dass der Anteil der nicht wahlberechtigten ausländischen Bevölkerung in den jungen und mittleren Altersgruppen höher ist als unter den Senior*innen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass Wahlberechtigte in Deutschland im Durchschnitt deutlich älter sind als die Gesamtbevölkerung. Zudem ist die Wahlbeteiligung in den älteren Gruppen höher, was das Ungleichgewicht zusätzlich verstärkt.

„GREY POWER“-HYPOTHESE

Angesichts der demografischen Veränderungen in Deutschland stellt sich die Frage, ob sich viele westliche Demokratien auf dem Weg in eine Gerontokratie befinden, mit neuer Dringlichkeit. In der Forschung wird die Vermutung, dass ältere Menschen das politische Geschehen zukünftig dominieren werden, auch als „Grey Power“-Hypothese bezeichnet. Besonders ausführlich wurde sie in den 2000er- und 2010er-Jahren diskutiert, heute begegnet man ihr eher implizit.

Inwiefern sich die Hypothese bewahrheiten wird, hängt grundlegend von der Ausgestaltung des politischen Systems – insbesondere vom

Wahlssystem – ab. Aus der Forschung zur politischen Repräsentation ist bekannt, dass der Anteil junger Abgeordneter in Ländern mit Verhältniswahlssystemen höher ist als in Ländern mit Mehrheitswahlssystemen.¹³ Dies liegt unter anderem daran, dass Parteien in listenbasierten Wahlsystemen Anreize haben, eine vielfältige Auswahl an Kandidat*innen aufzustellen, um verschiedene Wähler*innengruppen anzusprechen. In Verhältniswahlssystemen haben jüngere Altersgruppen also einen besseren Zugang zu politischer Macht.

Und auch über das Wahlssystem hinaus beeinflusst die Ausgestaltung des politischen Systems das Partieverhalten, das wiederum eine große Rolle bei der Frage spielt, wie stark sich die Verschiebung demografischer Machtverhältnisse politisch auswirkt. Ende der 2000er Jahre argumentierte der Soziologe Martin Kohli, dass Parteien selten versuchen, Wähler*innen anhand von altersstrukturierten Konfliktlinien zu mobilisieren, da „wirtschaftliche Bruchlinien noch nicht sehr ausgeprägt“ seien.¹⁴ Alterskonflikte wür-

¹³ Vgl. Kira R. Kurz/Felix Ettensperger, Exploring the Conditions for Youth Representation: A Qualitative Comparative Analysis of Party Parliamentary Groups, in: *European Political Science* 3/2024, S. 349–397; Daniel Stockemer/Axel Sundström, Youth Without Representation: The Absence of Young Adults in Parliaments, Cabinets, and Candidacies, *Ann Arbor* 2022.

¹⁴ Martin Kohli, Altersgruppen und Generationen: Konfliktlinien und Potenziale zur Integration, in: *Journal für Generationengerechtigkeit* 2/2009, S. 75–80, hier S. 77.

den zudem durch die vermittelnde Funktion von politischen Parteien, Verbänden und der Familie verhindert. Der Politikwissenschaftler Manfred G. Schmidt argumentierte 2012 ähnlich: Die zunehmende Dominanz älterer Menschen müsse nicht unbedingt zu einer Fokussierung der Parteien auf deren Interessen führen, da der Wettbewerb um Wählerstimmen die Parteien zu gruppenübergreifender Werbung zwingt.¹⁵ Hier kann man jedoch durchaus die Frage stellen, bis zu welchem Zeitpunkt innerhalb der gesellschaftlichen Alterung diese Logik greift. Ab wie vielen jungen Wähler*innen besteht kein Zwang zur gruppenübergreifenden Ausrichtung mehr?

Passend hierzu ging die Politikwissenschaftlerin Jennifer Scuibba der Frage nach, ob eine ältere Wählerschaft dazu führt, dass politische Parteien in ihren Programmen insbesondere ältere Menschen ansprechen. In ihrer Untersuchung konzentrierte sie sich auf Deutschland, Italien und Japan, drei der „ältesten“ Demokratien mit einem stark auf Renten ausgerichteten Wohlfahrtsstaat.¹⁶ Sie stellte große Unterschiede fest: Während sich in der deutschen Parteienkommunikation und bei einigen italienischen Parteien Mitte der 2000er Jahre explizite Ansprachen bestimmter Altersgruppen finden, ist dies bei anderen italienischen Parteien und in Japan nicht der Fall. Ihre zunächst aufgestellte Vermutung, dass Parteien in alten Gesellschaften politische Inhalte vermeiden, die ältere Menschen belasten, bestätigt sich in Bezug auf die Arbeitsmarktpolitik der betrachteten Länder jedoch nicht. Scuibba kommt daher zu dem Schluss, dass eine ähnliche demografische Entwicklung Parteien in verschiedenen Ländern unterschiedlich beeinflusst. Kurzum: Demografie allein erklärt das Parteiverhalten nicht. Scuibba vermutet, dass die unterschiedlichen Ansprachen an der Struktur der Parteiensysteme liegen könnten,¹⁷ zum Beispiel an der Anzahl der Parteien oder deren Koalitionsverhalten untereinander.

15 Vgl. Manfred G. Schmidt, Die Demokratie wird älter – Politische Konsequenzen des demographischen Wandels, in: Peter Graf von Kielmansegg/Heinz Häfner (Hrsg.), *Alter und Altern*, Berlin–Heidelberg 2012, S. 163–184.

16 Vgl. Jennifer Scuibba, Rhetoric and Action on Ageing in the World's „Oldest“ Democracies: Party Platforms and Labor Policies in Germany, Italy and Japan, in: Pieter Vanhuysse/Achim Goerres, *Ageing Populations in Post-Industrial Democracies*, London 2014, S. 54–78.

17 Vgl. ebd., S. 54.

Dies deckt sich mit meinen eigenen Untersuchungen, in denen ich zeigen konnte, dass französische Parteien ihren Wahlkampf, obwohl die Bevölkerung im Vergleich zu Deutschland jünger ist, stärker auf Rentner*innen als Hauptzielgruppe ausrichten als deutsche Parteien. In Interviews wurde diese Entscheidung immer wieder mit Kosten-Nutzen-Überlegungen begründet: Zum einen wurde der Anteil der Altersgruppen an den Wahlberechtigten erwähnt, eine größere Rolle spielte aber die sehr niedrige Wahlbeteiligung junger Menschen in Frankreich. In Verbindung mit dem romanischen Mehrheitswahlsystem, das auf Einzelpersonenwahlkreisen basiert, zielen die Parteien auf die Mobilisierung und Ansprache derjenigen, die auch in der Vergangenheit zuverlässig an Wahlen teilgenommen haben, und das sind die Rentner*innen. Zumindest in Wahlkampfzeiten reagieren Parteien also je nach Parteien- und Wahlsystem bereits auf die Verschiebung der demografischen Machtverhältnisse.

AUSWIRKUNGEN DER VERSCHIEBUNG DEMOGRAFISCHER MACHTVERHÄLTNISSE

Mit Blick auf die bisherigen politischen Auswirkungen der sich verändernden demografischen Machtverhältnisse spielen wohlfahrtsstaatliche Themen in der Forschung die größte Rolle. Bereits 2009 beobachteten die Politikwissenschaftler Marius Busemeyer, Achim Goerres und Simon Weschle erhebliche altersbedingte Unterschiede in den Wohlfahrtsstaatspräferenzen in den entwickelten Industrieländern.¹⁸ Insbesondere bei den Bildungsausgaben, aber auch in anderen Politikbereichen, konstatieren die Forscher, dass die eigene Position im Lebenszyklus ein wichtigerer Vorhersagefaktor für Präferenzen ist als das Einkommen. In einer neueren Arbeit gehen Marius Busemeyer und Dominik Lober der Frage nach, ob das Alter die Einstellung zu Bildungsausgaben beeinflusst. Dabei stellen sie fest, dass Bildungsausgaben zwar insgesamt sehr gut ankommen, sich aber ein altersbezogenes Eigeninteresse zeigt,

18 Vgl. Marius Busemeyer/Achim Goerres/Simon Weschle, Attitudes Towards Redistributive Spending in an Era of Demographic Ageing: The Rival Pressures From Age and Income in 14 OECD Countries, in: *Journal of European Social Policy* 3/2009, S. 195–212.

wenn Bildung durch Rentenkürzungen finanziert werden sollte.¹⁹

Die Sozialwissenschaftler Hess, Naumann und Steinkopf zeigen anhand eines spieltheoretischen Modells, dass sowohl jüngere als auch ältere Menschen ein Interesse an einer Umverteilung zwischen den Altersgruppen in Form von Rentenzahlungen haben, solange die heute Einzahlenden davon ausgehen, später selbst eine Rente zu erhalten. Auch in ihrer empirischen Untersuchung stellte sich jedoch heraus, dass die „Zustimmung der Alten zu einer altenfreundlichen Ausgabenpolitik mit mehr Renten- und weniger Bildungsausgaben etwas stärker ist als die der Jungen“.²⁰ Das Eigeninteresse schlägt also trotz gegenseitiger Abhängigkeit leicht durch.

In den vergangenen Jahren ist zudem immer deutlicher geworden, dass die Alterung der Gesellschaft die finanzielle Stabilität von Wohlfahrtsstaaten gefährdet – insbesondere im Hinblick auf das Rentensystem und die Gesundheitsversorgung. Reformen scheinen unausweichlich. Gleichzeitig ist jedoch auch deutlich geworden, dass sich Reformen in diesen Bereichen nur schwer umsetzen lassen – schließlich sind Gesundheitsversorgung und Rente die am meisten geschätzten Bestandteile von Wohlfahrtsstaaten.²¹ Naumann und Hess zufolge ergeben sich zusätzliche Reformbarrieren aus dem zunehmenden demografischen Gewicht älterer Menschen, dem Wettbewerb der Parteien um deren Stimmen und der Tatsache, dass Gewerkschaften erworbene Pensionsansprüche verteidigen.

Eine weitere Auswirkung macht sich in manchen Ländern beim Partizipationsverhalten junger Menschen bemerkbar. Da es für sie immer schwieriger wird, ihre Anliegen in Wahlen durchzusetzen, erscheint das Ausweichen auf andere Formen politischer Partizipation wie Proteste oder Boykotte rational. Die Politikwissenschaftlerin Sarah Pickard hat für Großbritannien beschrieben, dass niedrigere Wahlbeteiligungsraten und eine geringere Mitarbeit in Parteien unter jünge-

ren Menschen nicht mit politischem Desinteresse gleichzusetzen sind. Vielmehr handelt es sich um eine Verschiebung hin zu anderen Formen politischer Partizipation.²² In Bezug auf Frankreich gilt Ähnliches: Dort zeigen sich bei der Wahlbeteiligung besonders große Unterschiede zwischen den Altersgruppen. Vor der Wahl zur Nationalversammlung 2024 wollten nur 57 Prozent der 18- bis 24-Jährigen an der Wahl teilnehmen, während sich bei den über 70-Jährigen mit 80 Prozent die höchste Wahlabsichtsraten beobachten ließ.²³ Sowohl Frankreich als auch Großbritannien haben ein Mehrheitswahlssystem, das den Parteien kaum Anreize bietet, junge Menschen als Wählergruppe aktiv anzusprechen. Bereits 2016 warnte die Intergenerational Foundation in Großbritannien vor der Entstehung eines demokratischen Defizits, da jüngere Wähler*innen zunehmend vom demokratischen Prozess ausgeschlossen würden.²⁴

AUSBLICK UND HANDLUNGSOPTIONEN

In den meisten Demokratien wird das Medianalter weiter steigen. Insbesondere die aktuell in so unterschiedlichen Ländern wie Südkorea, Estland, Italien oder Norwegen beobachteten neuen Niedrigrekorde bei den Fertilitätsraten dürften die kommenden Jahrzehnte prägen. Eine Trendumkehr ist unwahrscheinlich. Diese Entwicklung stellt politische Systeme vor erhebliche Herausforderungen: Einerseits wird die Finanzierung des Wohlfahrtsstaats zunehmend schwieriger, andererseits macht die fortschreitende gesellschaftliche Alterung Reformen unwahrscheinlicher.

Darüber hinaus entsteht ein strukturelles Problem, das sich nicht auf einzelne Politikfelder beschränkt. Für jüngere Menschen wird es zunehmend schwieriger, ihre altersspezifischen Interessen bei Wahlen durchzusetzen. Diese strukturelle Asymmetrie kann langfristig dazu beitragen,

19 Vgl. Marius Busemeyer/Dominik Lober, *Between Solidarity and Self-Interest: The Elderly and Support for Public Education Revisited*, in: *Journal of Social Policy* 2/2020, S. 425–444.

20 Vgl. Elias Naumann/Moritz Hess/Leander Steinkopf, *Die Alterung der Gesellschaft und der Generationenkonflikt in Europa*, in: *Zeitschrift für Soziologie* 6/2015, S. 426–446.

21 Vgl. Elias Naumann/Moritz Hess, *Population Ageing, Immigration and the Welfare State: The Political Demography in Western Europe*, in: Achim Goerres/Pieter Vanhuysse, *Global Political Demography*, Cham 2021, S. 351–371.

22 Vgl. Sarah Pickard, *Politics, Protest and Young People*, Cham 2019.

23 Vgl. IPSOS/Talan, *Sociologie des électors et profil des abstentionnistes. Elections législatives*, 30.6.2024, www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2024-06/ipsos-talan-sociologie-electorats-legislatives-30-juin-rapport-complet.pdf.

24 Vgl. Craig Berry/Tom Hunt, *The Rising Tide of Gerontocracy. How Young People Will Be Increasingly Outvoted*, Intergenerational Foundation, 2016, www.if.org.uk/wp-content/uploads/2016/02/The-Rising-Tide-of-Gerontocracy_Report_approved.pdf.

dass sich jüngere Generationen vom politischen System entfremden. Vor diesem Hintergrund ergibt sich aus dem demografischen Wandel eine demokratische Verantwortung, sich stärker als bisher um junge Menschen und deren Interessen zu bemühen. Gerade wenn politische Erfahrungen in den sogenannten prägenden Jahren von Frustration mit dem repräsentativen demokratischen System begleitet sind, können sich daraus langfristige Folgen für politisches Vertrauen und die Unterstützung des politischen Systems ergeben.

In der politischen und wissenschaftlichen Debatte werden daher verschiedene Reformideen diskutiert. Dazu gehören etwa institutionelle Anpassungen wie die Einführung eines Verhältniswahlsystems, wie sie in Frankreich immer wieder debattiert wird, oder verpflichtende Jugendquoten für Parteilisten. Einen solchen Weg ist beispielsweise Ecuador gegangen, wo sich die Anzahl junger Abgeordneter im Parlament durch die Reform erhöht hat. Die Entwicklung des Anteils der unter 30-Jährigen an den Wahlberechtigten in Deutschland zeigt, dass auch die Absenkung der Altersgrenze für das aktive Wahlrecht

Veränderungen bewirken kann. Da diese für viele Landtags- und Kommunalwahlen sowie die Europawahlen bereits auf 16 Jahre abgesenkt wurde, bietet sich mit Blick auf die Bundestagswahlen eine Vereinheitlichung an. Darüber hinaus könnten Kinder- und Jugendbeteiligungsformate ausgebaut werden, um auch Menschen unterhalb der Wahlaltersgrenzen eine sinnvolle Teilhabe am politischen Prozess zu ermöglichen.

Abschließend lässt sich festhalten, dass die Frage, ob sich alternde Demokratien in Zukunft in Gerontokratien verwandeln, stark vom jeweiligen politischen System, dem Verhalten der Parteien und etwaigen Reformen abhängt – und natürlich auch vom Wahlverhalten und der politischen Kultur der jeweiligen Demokratie. Fest steht jedoch, dass die Verschiebung der demografischen Machtverhältnisse Auswirkungen hat und demokratische Herausforderungen mit sich bringt.

KIRA RENÉE KURZ

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Greifswald. Ihre Forschungsthemen sind Demografie, Repräsentation sowie Parteien- und Wahlforschung.

Schon gehört?

Die APuZ gibt es auch als Podcast!



SCHWIERIGER SPAGAT

Demografischer Wandel und Wirtschaftswachstum in China

Christina Maags

Im Januar 2023 berichteten alle großen deutschen Zeitungen über die gleiche Nachricht: „Chinas Bevölkerung schrumpft.“⁰¹ Das Land, das wir bislang als das bevölkerungsreichste der Welt kannten, durchlebte 2022 einen historischen Wendepunkt, als die Einwohnerzahl zum ersten Mal seit sechs Jahrzehnten sank. Während dies historisch bedingt durch Hungersnöte bereits vorgekommen ist,⁰² setzte 2022 ein neuer langfristiger Trend ein: ein langsames und unumkehrbares Schrumpfen der Bevölkerung, das von einigen als „demografische Krise“ interpretiert wird.⁰³

Im Vergleich zu westlichen Industriestaaten, die bereits viel früher gealtert sind, als sie hohes Einkommen verzeichneten, wird China, salopp formuliert, alt, bevor es reich ist. Das bedeutet, dass die chinesische Bevölkerungsalterung stattfindet, während das Land noch nicht zu den Industriestaaten beziehungsweise Hocheinkommensländern zählt.⁰⁴ Obwohl es sich um ein Land mit mittlerem Einkommen handelt, ist es – nach den Maßstäben der Weltbank sowie nach eigenem Ermessen – weiterhin ein Entwicklungsland.⁰⁵ Da eine alternde Bevölkerung hohe Kosten mit sich bringt – beispielsweise in Form höherer Ausgaben für das Gesundheits- oder Rentensystem, während gleichzeitig weniger Menschen aktiv am Wirtschaftsgeschehen teilnehmen –, steht die chinesische Führung vor einer großen Herausforderung: Wie gelingt ihr der schwierige Spagat, das Wirtschaftswachstum aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die soziale Absicherung einer rasant alternden Gesellschaft zu gewährleisten?

ENDE DER PLANBARKEIT

Historisch wurde eine große, stetig wachsende Bevölkerung als Ressource für das Wirtschaftswachstum angesehen. Mao Zedong, der die Volksrepublik China von 1949, dem Jahr ihrer Gründung, bis zu seinem Tod 1976 mit eiserner Hand regierte, war zunächst gegen Maßnahmen

zur Einschränkung des starken Bevölkerungswachstums.⁰⁶ Erst in seinen letzten Lebensjahren willigte er in die sogenannte „Später, länger, weniger“-Kampagne ein. In dieser wurden Frauen dazu angehalten, später zu heiraten, länger zu warten, bevor sie weitere Kinder gebären, und insgesamt weniger Kinder zu bekommen. Diese Maßnahme signalisierte ein Umdenken in der chinesischen Politik: Ein übermäßiges Bevölkerungswachstum könnte negative sozioökonomische Folgen mit sich bringen, so die Befürchtung. Obwohl die „Später, länger, weniger“-Kampagne und die Modernisierung im weiteren Sinne zu einer signifikanten Reduktion der Geburtenrate führten – von durchschnittlich sechs Kindern 1970 auf 2,75 Kinder 1980 –, ging die chinesische Regierung nach Maos Tod noch einen Schritt weiter.⁰⁷

Unter Deng Xiaoping entschied sich die chinesische Führung für eine erzwungene Geburtenkontrolle „nach Plan“: die sogenannte Ein-Kind-Politik. Mit dieser politischen Maßnahme wurde Frauen verboten, mehr als ein Kind zu bekommen. Mit dieser Maßnahme wollte die Staatsführung verhindern, dass ein rasantes Bevölkerungswachstum den wirtschaftlichen Aufschwung und die Steigerung des Lebensstandards beeinträchtigt. Beide Ziele wurden als unerlässlich angesehen, um die politische Legitimität der Regierung zu sichern, die unter den Turbulenzen der Mao-Ära stark gelitten hatte. Tatsächlich galt die Ein-Kind-Politik jedoch nur für bestimmte Frauen, insbesondere für in Städten lebende Frauen der größten ethnischen Bevölkerungsgruppe, der Han. Ethnische Minderheiten und die Landbevölkerung hatten mehr Spielraum. Die Ein-Kind-Politik hatte verheerende Konsequenzen für die Gesellschaft und wurde mit teils drakonischen Methoden durchgesetzt. Familien, die der Maßnahme nicht Folge leisteten, wurden mit Bußgeldern und verminderten Aufstiegschancen „bestraft“, und Frauen wurden zum Teil zur Ab-

treibung oder Sterilisierung gezwungen. Mancherorts kam es zur Kindstötung. Aufgrund der gesellschaftlichen Präferenz für männliche Nachkommen entschlossen sich viele Familien, weibliche Föten abzutreiben, was zu einem Ungleichgewicht zwischen weiblichen und männlichen Geburten führte.⁰⁸ Schätzungen zufolge gibt es aufgrund der Ein-Kind-Politik in der Generation der zwischen 1981 und 2000 Geborenen 15 bis 20 Millionen mehr Männer als Frauen, obwohl Mädchen teilweise nicht gemeldet wurden und somit erst später in den Statistiken auftauchen.⁰⁹ Dieses „Missing Girls“-Phänomen führte zu vielen gesellschaftlichen Problemen.¹⁰ Ein Beispiel ist die Schwierigkeit für ärmere Männer vom Land, eine Frau zu finden, was teilweise Menschenhandel und Zwangsheiraten zur Folge hatte.¹¹

Obwohl die chinesische Regierung im Laufe der Ein-Kind-Politik immer mehr „Ausnahmen“ einführte, entwickelte sich ein erheblicher demografischer Druck: Seit den frühen 1990er Jahren lag die Gesamtgeburtenrate unter 2,1, dem Wert, der benötigt wird, um eine stetige „Reproduktion“ der Gesellschaft zu gewährleisten.¹² Mit einem Wert von 1,0 im Jahr 2023 zählt China zu

den Ländern mit einer der niedrigsten Gesamtgeburtenraten weltweit.¹³

Der Rückgang der Geburten in China hat Folgen für die Bevölkerungsalterung: Der prozentuale Anteil der über 65-Jährigen an der Gesamtbevölkerung ist zwischen 2000 und 2024 von sieben auf 15 Prozent angewachsen.¹⁴ Laut der Weltgesundheitsorganisation (WHO) macht das China zu einer „alten“ Gesellschaft.¹⁵ Zudem zeigen Prognosen der WHO, dass im Jahr 2040 402 Millionen Menschen, also fast ein Drittel (28 Prozent) der Bevölkerung, über 60 Jahre alt sein werden.¹⁶ Um diesen Trend umzukehren, hat die chinesische Regierung 2015 die Ein-Kind-Politik aufgehoben und eine Zwei-Kind-Politik verabschiedet. Diese wurde 2021 zu einer Drei-Kind-Politik erweitert.¹⁷ Diese Regelung gilt bis heute. Anstatt die Entscheidung über die Anzahl der Kinder nun vollständig den Familien zu überlassen, hält die chinesische Regierung an ihrem Ansatz fest, die Bevölkerungsentwicklung aktiv zu steuern und Geburtenquoten vorzugeben. Mit der Zeit offenbart sich jedoch zunehmend, dass sich Geburten und Familienplanung nicht so leicht planen und kontrollieren lassen.

01 Samiha Shafy/Patrick Witte/Xifan Yang, Demografischer Wandel: Das große Schrumpfen, 8. 1. 2023, www.zeit.de/2023/02/demografischer-wandel-china-usa-europa.

02 Vgl. Kimberly Singer Babiarz et al., The Limits (And Human Costs) of Population Policy: Fertility Decline and Sex Selection in China under Mao, Center for Global Development, CGD Working Paper 505/2019.

03 Vgl. Tao Liu/E.-Jürgen Flöthmann, Die neue alternde Gesellschaft. Demographische Transformation und ihre Auswirkungen auf Altersversorgung und Altenpflege in China, in: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie 46/2012, S. 465–475.

04 Vgl. Fabian Kretschmann, China wird alt, bevor es reich und mächtig wird, 17. 2. 2023, www.diepresse.com/6239574/china-wird-alt-bevor-es-reich-und-maechtig-wird.

05 Vgl. Weltbank, The World Bank in China, o. J., www.worldbank.org/en/country/china/test; The Economist, Is China Justified In Still Calling Itself a Developing Country?, 3. 5. 2025, www.economist.com/china/2025/05/01/is-china-justified-in-still-calling-itself-a-developing-country.

06 Vgl. Zhihe Wang et al., Ending an Era of Population Control in China: Was the One-Child Policy Ever Needed?, in: American Journal of Economics and Sociology 4/2016, S. 929–979.

07 Vgl. Babiarz et al. (Anm. 2); Martin King Whyte/Wang Feng/Yong Cai, Challenging Myths About China's One-Child Policy, in: The China Journal 74/2015, S. 144–159; Hannah Richie/Edouard Mathieu, China's Fertility Rate Has Fallen to One, Continuing a Long Decline That Began Before and Continued After the One-Child Policy, 27. 11. 2025, <https://ourworldindata.org/data-insights/chinas-fertility-rate-has-fallen-to-one-continuing-a-long-decline-that-began-before-and-continued-after-the-one-child-policy>.

08 Vgl. Susan Greenhalgh/Edwin A. Winckler, Governing China's Population. From Leninist to Neoliberal Biopolitics, Stanford 2005.

09 Vgl. Ruoyu Chen/Lingxiang Zhang, Imbalance in China's Sex Ratio at Birth: A Review, in: Journal of Economic Surveys 3/2019, S. 1050–1069.

10 John James Kennedy/Yaojiang Shi, Lost and Found. The „Missing Girls“ in Rural China, Oxford 2019.

11 Vgl. Susan Greenhalgh, Patriarchal Demographics? China's Sex Ratio Reconsidered, in: Population and Development Review 38/2012, S. 130–149.

12 Vgl. Wan He/Daniel Goodkind/Paul Kowal, An Ageing World: 2015. International Population Reports, United States Census Bureau, März 2016, www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2016/demo/p95-16-1.pdf.

13 Vgl. Weltbank, Fertility Rate, Total (Births Per Woman) – China, o. J., <https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=CN>.

14 Vgl. Weltbank, Population Ages 65 and Above (% of Total Population) – China, o. J., <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS?locations=CN>.

15 Vgl. Weltbank, World Bank Support to Aging Countries, Approach Paper, 28. 5. 2019, <https://ieg.worldbankgroup.org/reports/world-bank-support-aging-countries-approach-paper>.

16 Vgl. Weltgesundheitsorganisation, Ageing and Health in China, o. J., www.who.int/china/health-topics/ageing.

17 Vgl. The State Council of the People's Republic of China, China Releases Decision on Third-Child Policy, Supporting Measures, 20. 7. 2021, https://english.www.gov.cn/policies/latestreleases/202107/20/content_WS60f6c308c6d0d-f57f98dd491.html.

KONFUZIANISMUS VS. MODERNE

Forscher sehen einen zentralen Grund für den mangelnden Erfolg der Zwei- und Drei-Kind-Politik im gesellschaftlichen Wandel. Mit einer modernen Gesellschaft scheinen konfuzianische Werte zunehmend nicht mehr vereinbar zu sein. Einerseits sind sie in der chinesischen Bevölkerung stark verankert. Die chinesische Führung propagiert diese ebenfalls und schreibt Familienmitgliedern gesetzlich vor, „kindliche Pietät“ zu praktizieren. Das bedeutet, dass Kinder dazu verpflichtet sind, sich um die ältere Generation zu kümmern und sie finanziell zu unterstützen.¹⁸ Andererseits ist es für viele Familien schwierig, diese familiären Verantwortungen zu erfüllen.

Im Gegensatz zu früheren Zeiten leben heute weniger chinesische Familien mit drei Generationen unter einem Dach. Aufgrund arbeitsbedingter Binnenmigration leben viele Großeltern auf dem Land oder in kleineren Städten, während die jüngeren Generationen in die Großstädte abwandern.¹⁹ Zudem ist die sogenannte Sandwich-Generation zunehmend mit den gesellschaftlichen Anforderungen, gleichzeitig Kinder zu versorgen und sich um die ältere Generation zu kümmern, überfordert. Das „4-2-2“-Modell – vier Großeltern, zwei Eltern, zwei Kinder – veranschaulicht, dass sich die Generation des mittleren Alters in China nicht nur um zwei Kinder, sondern auch um vier ältere Menschen kümmern muss.²⁰ Da die Pflegeverantwortung zumeist Frauen zufällt, sind heute weniger Frauen bereit, zu heiraten oder Kinder zu bekommen, was sich in der Geburtenrate niederschlägt.²¹

Auch die Jugend weigert sich zunehmend, dem gesellschaftlichen und staatlichen Druck nachzugeben und sich für „kollektive“ gesellschaftliche Bedürfnisse zu opfern. Während die

Jugend in der Schule einem hohen Leistungsdruck ausgesetzt ist, sieht sie sich auf dem Arbeitsmarkt mit geringen Chancen konfrontiert, eine Anstellung zu finden. Die Jugendarbeitslosigkeit in China ist hoch und wird auf rund 20 Prozent geschätzt – die Regierung hat aufgehört, Statistiken dazu zu veröffentlichen.²² Viele Anstellungen folgen dem sogenannten 996-Modell: von 9 Uhr morgens bis 9 Uhr abends arbeiten, sechs Tage die Woche. Aufgrund dieses Drucks entwickeln sich Phänomene wie „Tang Ping“ (zu Deutsch: „Flachliegen“), bei dem sich Jugendliche dafür entscheiden, weniger oder gar nicht zu arbeiten, um ihr Leben mehr zu genießen.²³ In der Folge wollen auch immer weniger Jugendliche und junge Erwachsene heiraten und Kinder bekommen, denn das kostet Geld. Der gesellschaftliche Druck und die Jugendarbeitslosigkeit haben somit einen negativen Einfluss auf die Wirtschaftslage – zu einem Zeitpunkt, an dem viele Arbeitnehmer in Rente gehen. Letztendlich steht die Regierung vor der hochkomplexen Herausforderung, das Sozialsystem und die Wirtschaft auf eine alternde Gesellschaft vorzubereiten. Dies ist eng mit anderen sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Wandlungen verzahnt.

POLITISCHE GEGENMAßNAHMEN

Um diese komplexen Herausforderungen anzugehen, hat die Regierung in den vergangenen zwei Jahrzehnten eine Vielzahl politischer Maßnahmen verabschiedet. Um ältere Menschen besser zu unterstützen, wurde das Sozialsystem ausgebaut und reformiert, wobei die Altenpflege einen zentralen Bereich ausmacht. Seit Mitte der 2000er Jahre ist die Regierung darum bemüht, einen Markt für private Pflegedienstleistungen aufzubauen. Dies hat zu einem massiven Anstieg des Dienstleistungsangebots geführt.²⁴

18 Vgl. Litao Zhao/Jiwei Qian/Wei Shan, Filial Piety, Pension Policy and Changing Perceptions of Elderly Care Responsibility: Evidence from China, in: *China: An International Journal* 3/2021, S. 112–131.

19 Vgl. Jingzhong Ye et al., Internal Migration and Left-Behind Populations in China, in: *The Journal of Peasant Studies* 6/2013, S. 1119–1146.

20 Vgl. Jingyi Wu et al., Extinguishing the Fire at Both Ends: The Dual Family-Caregiving Stress of the Sandwich Generation of China's „4-2-2“ Families, in: *Families in Society: The Journal of Contemporary Social Services* 4/2023, S. 604–620.

21 Vgl. Sampson Lee Blair/Timothy J. Madigan, Marriage and Fertility Preferences Among Young Women in China: Changes Over Time, in: *Journal of Family Issues* 1/2020, S. 2353–2376.

22 Vgl. Barclay Bram, The 19 Percent Revisited: How Youth Unemployment Has Changed Chinese Society, 3.9.2025, <https://asiasociety.org/policy-institute/19-percent-revisited-how-youth-unemployment-has-changed-chinese-society>.

23 Vgl. JS Tan, Tech Workers Lie Flat, in: *Dissent* 2/2022, S. 32–41; Gregor Ritschel, Pragmatische Arbeitsmoral? Die Social-Media-Trends Quiet Quitting und Tang Ping, in: *APuZ* 46/2023, S. 23–28.

24 Vgl. Christina Maags, Marketization, Privatization and Commodification – China's Urban Political Economy of Elder Care, in: *Modern China* 6/2022, S. 1140–1178.

Wie in Europa haben Anbieter jedoch Probleme, geschultes Personal zu finden. Anstatt Pflegekräfte aus anderen Ländern anzuwerben, wie es in vielen westeuropäischen Ländern der Fall ist,²⁵ setzt die chinesische Regierung auf Binnenmigration: vom Land in die Stadt und von ärmeren zu reicheren Regionen innerhalb Chinas. Dies kann den Mangel in Großstädten reduzieren, führt aber zu einem *care drain*: ein Ausbluten von Pflegepersonal in ohnehin benachteiligten Regionen. Da viele ältere Menschen auf dem Land leben, können sie weniger von dem Ausbau privater Pflegedienstleistungen profitieren als ältere Menschen in der Stadt.²⁶ Um dieses Problem zu lösen, setzt die Regierung seit einigen Jahren verstärkt auf die Digitalisierung der Altenpflege – zum Beispiel durch Fallsensoren und Roboter –, die die Qualität und Effizienz verbessern soll.²⁷ Ob die Ziele damit erreicht werden können, ist jedoch fraglich, da vielerorts die Ressourcen und die Expertise fehlen, um sie flächendeckend zu implementieren.

Doch selbst dort, wo Personal vorhanden ist, fällt es Familien schwer, die Kosten für Pflegedienstleistungen zu tragen. Zwar unterstützt der Staat besonders bedürftige Menschen (die weder Kinder, Einkommen noch andere Vermögenswerte haben), doch die große Mehrheit der Bevölkerung muss die Kosten selbst stemmen. Da die Kosten für Menschen mit schweren Behinderungen oder Demenz besonders hoch sind, experimentiert die chinesische Führung seit 2016 mit Pflegeversicherungsmodellen wie in Deutschland. Derzeit testen 49 Städte unterschiedliche Pilotprojekte, bei denen Mittel aus der lokalen Sozialversicherung des Gesundheitssystems genutzt werden, um bestimmte Kosten in der Langzeitpflege zu decken. Obwohl die Regierung den ambitionierten Plan hat, das erfolgreichste Modell flächendeckend umzusetzen, gibt es erhebliche

Barrieren, da das Gesundheitssystem in den Städten durch lokale Sozialversicherungen und auf dem Land durch Steuermittel finanziert wird. Zudem bestehen große Unterschiede in der sozioökonomischen Entwicklung zwischen den Regionen, was eine landesweite Pflegeversicherung erschwert.²⁸

Da das Risiko, an chronischen Krankheiten zu erkranken, im Alter steigt, setzt die Regierung auch auf Reformen im Gesundheits- und Rentensystem. 2016 wurde die „Healthy China“-Kampagne ins Leben gerufen, mit der das Ziel verfolgt wird, die Gesundheit der älteren Generation durch eine bessere medizinische Versorgung und Vorsorge zu steigern. Zentral ist dabei das von der WHO propagierte Konzept des „gesunden Alterns“, das Maßnahmen wie barrierefreie Zugänge oder die kostenfreie Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel umfasst, um ältere Menschen dabei zu unterstützen, aktiv und gesund zu altern.²⁹ Zu aktivem Altern gehört auch, länger am Wirtschaftsgeschehen teilzunehmen. In China sind daher Renten- und Arbeitsmarktreformen verabschiedet worden, darunter die Anhebung des Rentenalters im Jahr 2024, um die Rentenkassen zu entlasten. Aufgrund von Widerstand wurde dies jedoch lange aufgeschoben, sodass Chinesen bis vor Kurzem eines der frühesten Renteneintrittsalter weltweit genossen. Zudem werden „Talente“ der älteren Generation mittels staatlicher Programme stärker gefördert, um ihnen das längere Arbeiten zu erleichtern.³⁰ Diese Reformen sollen gemeinsam den Druck auf das Sozialsystem und die Wirtschaft lindern.

Neben diesen Maßnahmen hat die Regierung auch Initiativen ergriffen, um den gesellschaftlichen Druck auf die jüngeren Generationen zu reduzieren und die Geburtenrate zu erhöhen. Die Reform zur neuen Drei-Kind-Politik war ein entscheidender Schritt. Diese geht einher mit besserer Unterstützung von Familien bei der Geburt und Betreuung von Kindern, etwa durch die Ver-

25 Vgl. Jeanette Carstensen/Holger Seibert/Doris Wiethölter, Internationalisierung der Pflege – Pflegekräfte mit ausländischer Staatsangehörigkeit und ihr Beitrag zur Fachkräftesicherung, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, IAB-Forschungsbericht 22/2024.

26 Vgl. Hanzhang Xu et al., Existing Datasets to Study the Impact of Internal Migration on Caregiving Arrangements Among Older Adults in China, in: *Journal of Aging & Social Policy* 5/2023, S. 575–594.

27 Vgl. Jason Hung, Smart Elderly Care Services in China: Challenges, Progress, and Policy Development, in: *Sustainability* 1/2023, <https://doi.org/10.3390/su15010178>.

28 Vgl. Zhanlian Feng et al., China's Ambitious Policy Experiment with Social Long-Term Care Insurance: Promises, Challenges, and Prospects, in: *Journal of Aging & Social Policy* 5/2023, S. 705–721.

29 Vgl. Yi Yu, Healthy Ageing in Urban China: Governing the Ageing Population, in: *The Geographical Journal* 1/2020, S. 28–38.

30 Vgl. Christina Maags/Jingwen Zhang, Active Ageing in China: A Case Study of Working after Retirement, in: *Asian Development Review* 2/2025, S. 111–146.

längerung des Mutterschutzes beziehungsweise der Elternzeit,³¹ wie sie in Deutschland und anderen asiatischen Ländern praktiziert wird.

Die Herausforderungen und politischen Reaktionen darauf ähneln somit denen in anderen Ländern. Wie in Deutschland und asiatischen Nachbarländern versucht China, den Personal-mangel durch Migration und Technologie zu beheben. Da China jedoch auf Binnenmigration setzt und ausländisches Personal ablehnt, ähnelt seine Politik eher der japanischen Herangehensweise. Auch dort wird die Digitalisierung als zentrale Lösung betrachtet. Dies ist aber kein für Ostasien insgesamt typisches Phänomen.³² Im Gegensatz dazu setzen Länder wie Singapur auf Arbeitskräfte aus den Nachbarländern.³³

Ein entscheidender Faktor ist die Finanzierung. Während in Deutschland, Südkorea und Japan bereits vor Jahrzehnten Sozialversicherungen für die Langzeitpflege eingerichtet wurden,³⁴ erschwert das fragmentierte und unterfinanzierte Sozialsystem in China einen Ausbau der Pilotprojekte zu einem nationalen System. China geht es diesbezüglich wie Thailand: Aufgrund mangelnder finanzieller Mittel setzt das Land auf minimale Unterstützung in Form von „Freiwilligen“ auf kommunaler Ebene.³⁵ Obwohl China viele Fortschritte gemacht hat, besteht das zentrale Problem darin, dass das Land, wie erwähnt, „altert, bevor es reich ist“. In Industriestaaten wie Japan oder Deutschland war der Sozialstaat bereits stark ausgebaut, als die Bevölkerungsalterung einsetzte. Das bedeutet, dass der Großteil der Bevölkerung Zugang zu hochwertiger Versorgung hat. In China ist dies nicht der Fall.

31 Vgl. Haiming Li et al., *The Evolution of Maternity Leave Benefits and Child Care Policy in China: A Study of Institutional Factors of Fertility Desires*, in: *Journal of Chinese Human Resources Management* 1/2022, S. 79–92.

32 Vgl. Mostafa Elfouly et al., *Japan 2040: Elder Care Futures, 2025*, SKEMA Business School, Januar 2026, www.researchgate.net/profile/Aurelie-Lombard-2/publication/399885190_Japan_2040_Elder_Care_Futures/links/696e6dd3abecff2489ed155e/Japan-2040-Elder-Care-Futures.pdf.

33 Vgl. Brenda S.A. Yeoh et al., *Migrant Domestic Workers and the Household Division of Intimate Labour: Reconfiguring Eldercare Relations in Singapore*, in: *Gender, Place & Culture* 30/2023, S. 619–637.

34 Vgl. Christina Maags, *Long-Term Care Insurance Adoption in East Asia: Politics, Ideas and Institutions*, in: *Politics & Policy* 1/2020, S. 69–106.

35 Vgl. Yusuke Miyoshi, *Building a Long-Term Care System in Thailand: Focusing on Ageing in Middle-Income Countries*, in: Christina Maags (Hrsg.), *Access to Social Care: East and Southeast Asia Compared*, Singapur 2026 (i. E.).

SILVER ECONOMY

China versucht derzeit, aus der Not eine Tugend zu machen, indem es die Bevölkerungsalterung als Möglichkeit sieht, die Wirtschaft durch den Ausbau des Pflegemarkts anzukurbeln. Seit einigen Jahren ist verstärkt von einer „Silver Economy“ die Rede, in der ältere Menschen durch ein „Rundumpaket“ an Dienstleistungen und Produkten dazu angeregt werden, im Alter mehr zu konsumieren. Dazu gehören Tourismusangebote, Wellness- und Freizeitaktivitäten sowie neue Produkte für das Leben zu Hause im Alter.³⁶ Neue Dienstleister preisen KI-unterstützte elektronische Geräte an, die über eine Plattform Informationen an Familienmitglieder, Ärzte und Pflegedienste übermitteln, um den Gesundheitszustand zu überwachen.³⁷ China versucht so, vom Digitalisierungstrend in der Altenpflege in den Industriestaaten zu lernen und sich gleichzeitig als Vorreiter zu positionieren. Insbesondere sollen chinesische Firmen dabei unterstützt werden, innovative Produkte auf dem Weltmarkt anzubieten. Schließlich zählen chinesische Firmen bereits jetzt zu den führenden Anbietern von Robotern in der Industrie und Logistik.³⁸

Obwohl diese Strategie zukunftsgerichtet erscheint, gibt es erhebliche Hürden. Ähnlich wie in vielen anderen Ländern müssen ältere Menschen zunächst in der Nutzung des Internets oder von Handys geschult werden. Zudem sind diese neuen Produkte für viele von ihnen schlicht nicht erschwinglich.³⁹ Ob die Silver Economy zu einem fundamentalen Standbein der chinesischen Wirtschaft werden kann, bleibt daher abzuwarten.

FAZIT

Die chinesische Regierung versucht, den schwierigen Spagat zu meistern, das Wirtschaftswachstum aufrechtzuerhalten und gleichzeitig die soziale Absicherung einer alternden Gesellschaft zu gewährleisten. Reformen im Altenpflege-, Gesundheits- und Rentensystem sollen das soziale

36 Vgl. Wanlu Wu/Shi Ying/Yuting Wu, *Silver Economy Industry Market Consumption Characteristics Research*, in: *Journal of Modern Social Sciences* 1/2025, S. 94–98.

37 Vgl. Hung (Anm. 27).

38 Vgl. Matthew Broersma, *China Dominates Humanoid Robot Shipments*, 9. 1. 2026, www.silicon.co.uk/e-innovation/artificial-intelligence/robot-china-628278.

39 Vgl. Hung (Anm. 27).

Netz stärken, während neue Maßnahmen darauf ausgerichtet sind, Anreize für Familien zu schaffen, mehr Kinder zu bekommen. Bei der Ausrichtung dieser Maßnahmen orientiert sich China an Praktiken aus Industriestaaten, wie der Einrichtung von Pflegesozialversicherungen, und versucht, sich in neuen Branchen wie der digitalen Pflege strategisch zu positionieren. Andere Ansätze, wie die Drei-Kind-Politik oder der Fokus auf Binnenmigration zur Linderung des Personalmangels, unterscheiden sich jedoch von denen in Ländern wie Deutschland.

Ob diese Maßnahmen zum Erfolg führen, ist fraglich, da es zahlreiche soziale, ökonomische und kulturelle Hemmnisse gibt. Ein zentrales Problem ist, dass China noch immer ein Entwicklungsland ist, in dem vielerorts die finanziellen Ressourcen und die Expertise fehlen,

40 Dieses Phänomen beschreibt eine Phase, in der das anfänglich rasante Wirtschaftswachstum eines Landes stagniert, weil es für eine arbeitsintensive Massenproduktion zu teuer geworden ist, technologisch aber noch nicht mit den hochentwickelten Industrienationen konkurrieren kann.

um demografisch visionäre Projekte umzusetzen. Das Scheitern oder Gelingen dieser Maßnahmen wird jedoch auch Auswirkungen auf die Weltwirtschaft haben. Denn obwohl China ein Entwicklungsland ist, ist es die zweitgrößte Wirtschaft weltweit und die „Werkbank der Welt“. Wenn China dieser schwierige Spagat nicht gelingt, wird es umso schwieriger, den Sprung von einem Land mit mittlerem Einkommen zu einem Hoheinkommensland zu schaffen. Es droht dann, in der sogenannten Middle-Income Trap stecken zu bleiben.⁴⁰ Eine Stagnation der chinesischen Wirtschaft hätte negative Konsequenzen für die Weltwirtschaft, da China dann nicht mehr als Motor für das globale Wirtschaftswachstum fungieren könnte. Die Schrumpfung der chinesischen Bevölkerung ist somit ein Phänomen, das uns alle langfristig beeinflussen wird.

CHRISTINA MAAGS

ist promovierte Politikwissenschaftlerin und Senior Lecturer in Chinese Studies an der University of Sheffield.

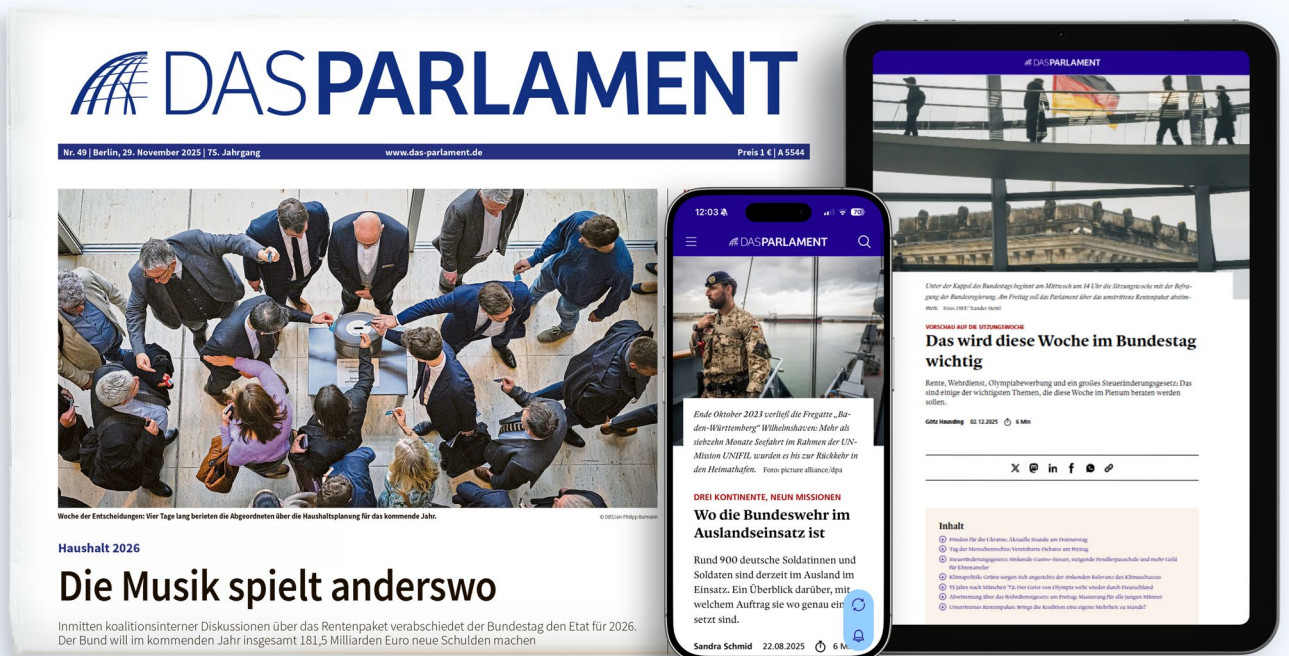
euro|topics

30 Länder – 300 Medien – 1 Presseschau

Die euro|topics-Presseschau: Der tägliche Blick in europäische Kommentare aus Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur – in drei Sprachen.

www.eurotopics.net

Alles Wichtige aus dem Bundestag – seit 1951



Testen Sie die Wochenzeitung „Das Parlament“
mit vier kostenlosen Ausgaben.



Jetzt abonnieren!
www.das-parlament.de/abo

Herausgegeben von der
Bundeszentrale für politische Bildung
Bundeskanzlerplatz 2, 53113 Bonn



Redaktionsschluss dieser Ausgabe: 10. April 2026

REDAKTION

Lorenz Abu Ayyash (verantwortlich für diese Ausgabe)
Anne-Sophie Friedel
Julia Heinrich
Sascha Kneip
Johannes Piepenbrink
Leontien Potthoff (Volontärin)
Isabel Röder
Luise Römer
apuz@bpb.de
www.bpb.de/apuz
www.bpb.de/apuz-podcast

APuZ

Nächste Ausgabe
18–19/2026, 25. April 2026

TSCHERNOBYL

Newsletter abonnieren: www.bpb.de/apuz-aktuell
Einzelausgaben bestellen: www.bpb.de/shop/apuz

GRAFISCHES KONZEPT

Meiré und Meiré, Köln

SATZ

le-tex publishing services GmbH, Leipzig

DRUCK

L.N. Schaffrath GmbH & Co. KG DruckMedien, Geldern

ABONNEMENT

Aus Politik und Zeitgeschichte wird mit der Wochenzeitung
DAS PARLAMENT ausgeliefert.
Jahresabonnement 25,80 Euro; ermäßigt 13,80 Euro.
Im Ausland zzgl. Versandkosten.
Fazit Communication GmbH
c/o Cover Service GmbH & Co. KG
fazit-com@cover-services.de

Die Veröffentlichungen in „Aus Politik und Zeitgeschichte“ sind keine Meinungsäußerungen der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb). Für die inhaltlichen Aussagen tragen die Autorinnen und Autoren die Verantwortung. Beachten Sie bitte auch das weitere Print-, Online- und Veranstaltungsangebot der bpb, das weiterführende, ergänzende und kontroverse Standpunkte zum Thema bereithält.

ISSN 0479-611 X



Die Texte dieser Ausgabe stehen unter einer Creative Commons Lizenz vom Typ Namensnennung-Nicht Kommerziell-Keine Bearbeitung 4.0 International.



APuZ

AUS POLITIK UND ZEITGESCHICHTE

www.bpb.de/apuz