

Demografischer Wandel: Auswirkungen auf die schweizerische Volkswirtschaft

René L. Frey

Vortrag im Rahmen des Gesprächskreises Wirtschaft und Gesellschaft,

Basel, 24. November 2003

Abgedruckt in WWZnews Nr. 29, April 2005, S. 11-15 (leicht ergänzt)

CREMA Beiträge zur aktuellen Wirtschaftspolitik No. 2005-02

Demografischer Wandel: Auswirkungen auf die schweizerische Volkswirtschaft

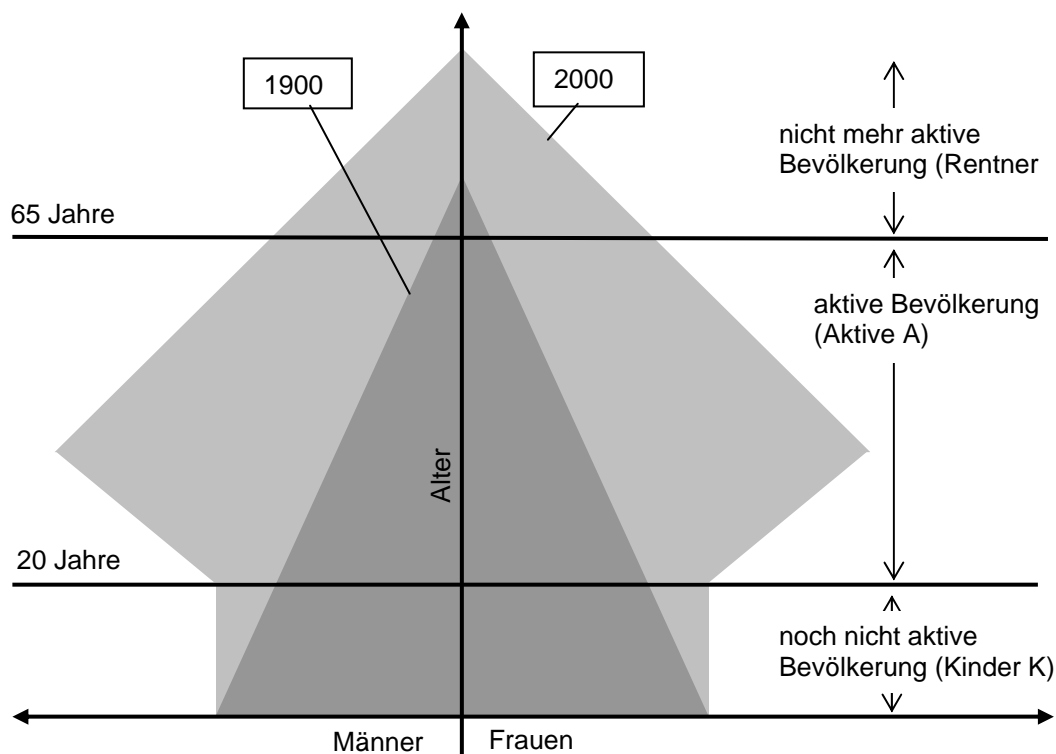
René L. Frey

Universität Basel und CREMA – Center for Research in Economics, Management and the Arts

Vor hundert Jahren zählte die Schweiz 3,3 Millionen Einwohnerinnen und Einwohner. Heute sind es 7,2 Millionen. Wie Abbildung 1 zeigt, ist es zu einer starken Umschichtung der Altersstruktur gekommen: Während 1900 der Altersaufbau einer Pyramide entsprach, hat er heute die Form eines

Tannenbaums. Die Gründe für diese als demografischen Wandel bezeichnete Strukturverschiebung – populär «Überalterung» – liegen im Rückgang der Fruchtbarkeit und der altersspezifischen Sterblichkeit sowie in der Zuwanderung.

Abbildung 1: Bevölkerungsaufbau, Schweiz, 1900 und 2000 (stilisiert)



Im Folgenden wird drei Fragen nachgegangen:

1. Wird die Alterung der schweizerischen Wohnbevölkerung in gleichem Ausmass weitergehen wie bisher?

2. Welches sind die Auswirkungen auf die schweizerische Volkswirtschaft?

3. Wie kann wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitisch auf die Veränderungen reagiert werden?

Fakten zum demografischen Wandel

In jeder Gesellschaft muss die aktive Bevölkerung die noch nicht aktiven sowie die nicht mehr aktiven

Bevölkerungsgruppen mit Waren und Dienstleistungen versorgen. Leicht vereinfacht lassen sich diese drei Bevölkerungsgruppen altersmässig abgrenzen:

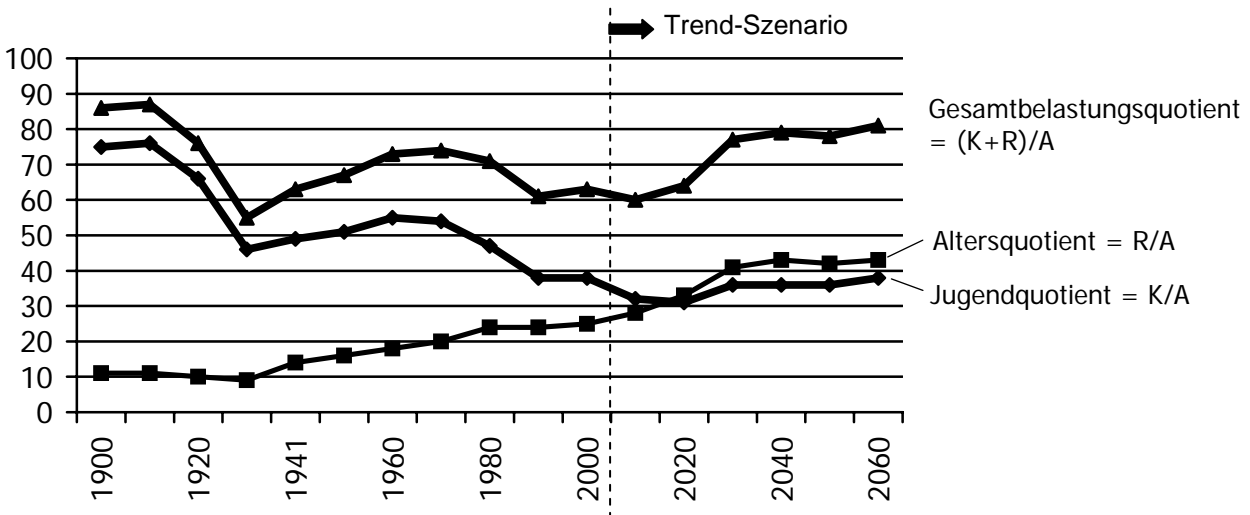
1. Die *Kinder und Jugendlichen*, bis zum Alter von 20 Jahren, produzieren noch keine Güter, sondern lernen, wie sie dies später tun können.
2. Die *aktive Bevölkerung* zwischen 20 und 65 Jahren produziert Waren und Dienstleistungen, und zwar unabhängig davon, ob die «Produzenten» erwerbstätig sind und Lohn beziehen oder nicht, und auch unabhängig davon, ob die von ihnen hergestellten Güter marktmässig gehandelt werden und im Bruttoinlandprodukt erfasst werden oder nicht.
3. Die *Rentner*, ab Alter 65, sind nicht mehr an der Güterherstellung beteiligt.

Selbstverständlich sind die beiden Trennlinien nicht scharf zu ziehen. Sie entsprechen aber einigermaßen der heutigen schweizerischen Realität. Im 20. Jahrhundert hat sich die untere Grenze wegen der längeren Ausbildung nach oben, die obere Grenze vor allem wegen des Ausbaus der staatlichen und beruflichen Altersvorsorge nach unten verschoben. Im Folgenden wird der Einfachheit halber mit den Altersgrenzen von 20 beziehungsweise 65 Jahren gearbeitet.

Zur Analyse des demografischen Strukturwandels ist aus gesamtwirtschaftlicher Sicht die Entwicklung des so genannten *Gesamtbelastungsquotienten* entscheidend. Man versteht darunter das zahlenmässige Verhältnis zwischen nicht aktiver und aktiver Bevölkerung. Der Gesamtbelastungsquotient zeigt, wie viele Kinder/Jugendliche und Rentnerinnen/Rentner eine Person im aktiven Alter zwischen 20 und 65 Jahren durchschnittlich mitversorgen muss. Je höher dieser Quotient, desto grösser ist die reale Belastung der aktiven Bevölkerung. Der Jugendquotient und der Altersquotient stellen den Bezug her zwischen der betreffenden Altersgruppe und der aktiven Bevölkerung.

Abbildung 2 zeigt, dass in den letzten 100 Jahren der Gesamtbelastungsquotient wegen der anteilmässig sinkenden Kinderzahl bis in die 30er Jahre stark gefallen, dann bis in die 70er Jahre wieder gestiegen und seither erneut gesunken ist. Der über diese 100 Jahre kontinuierlich gestiegene Anteil der nicht mehr aktiven Bevölkerung ist kompensiert, teilweise sogar überkompensiert worden durch den Rückgang der Kinder und Jugendlichen. Mit anderen Worten: *Die Belastung der aktiven Bevölkerung durch die nicht aktiven Bevölkerungsgruppen hat sich langfristig weniger erhöht, als auf Grund der Alterung zu erwarten gewesen wäre.*

Abbildung 2: Alters-, Jugend- und Gesamtbelastungsquotient, Schweiz, 1900-2060



Eigene Berechnung auf Grund Statistisches Jahrbuch der Schweiz 1982, S. 26 und 2003, S. 64, 75, 104.

Wie sieht die Zukunft aus? Mit Sicherheit weiss dies niemand. Die Demografen arbeiten daher heute mit *Szenarien*, das heisst mit unterschiedlichen

Annahmen bezüglich Fruchtbarkeit, Sterblichkeit und Wanderungen. Das Bundesamt für Statistik hat solche Szenarien bis 2060 erarbeitet. Aus Abbildung

2 geht hervor, dass der Gesamtbelastungsquotient in den nächsten 60 Jahren deutlich steigen wird. Dies gilt für alle drei Szenarien (Trend, Positive Dynamik, Negative Dynamik). Die Erklärung ist einfach: Die «Überalterung» wird weitergehen, dürfte jedoch in Zukunft mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht mehr durch den anteilmässigen Rückgang der Zahl der Kinder und Jugendlichen kompensiert werden. Die aktive Bevölkerung wird also immer stärker belastet. Allerdings wird das «Kippen» der Bevölkerungsstruktur nicht sofort, sondern erst in etwa 10 Jahren eintreten.

Der Anteil der 65-Jährigen und Älteren ist von 6 Prozent im Jahre 1900 auf heute 15 Prozent gestiegen. Gemäss Trend-Szenario dürfte er im Jahre 2040 fast 25 Prozent betragen und sich auf diesem Niveau stabilisieren. Wird die Altersgruppe der über 80-Jährigen betrachtet, so ist mit einem Anstieg des Anteils von knapp 5 Prozent heute (1900: ca. 1 Prozent) auf 8 Prozent zu rechnen. Dies hängt mit der *steigenden Lebenserwartung* zusammen. Bei Geburt betrug diese im Jahre 1950, also ungefähr zum Zeitpunkt der Einführung der AHV, 66 Jahre bei den Männern und 71 Jahre bei den Frauen. Heute betragen diese Werte 78 beziehungsweise 82 Jahre. In den vergangenen 50 Jahren hat sich die Lebenserwartung bei Geburt pro Jahrzehnt um 2,2 bis 2,4 Jahre erhöht. Wird die Restlebenserwartung der 65-Jährigen betrachtet, so ist ein Anstieg von 12 bis 14 Jahren auf 17 bis 21 Jahre zu verzeichnen, was einer Zunahme pro Jahrzehnt von 0,9 Jahren (Männer) und 1,4 Jahren (Frauen) entspricht. Bis 2060 rechnet das Bundesamt für Statistik mit einem weiteren Anstieg der Lebenserwartung bei Geburt je nach Szenario auf 80-86 Jahren für die Männer und 85-90 Jahren für die Frauen.

Auswirkungen des demografischen Wandels

Wer die öffentliche, zum grossen Teil auch die Fachdiskussion zum demografischen Wandel verfolgt, gewinnt den Eindruck, es handle sich dabei primär um ein Problem der Altersvorsorge, also der AHV und Pensionskassen. Viel wichtiger als dieses «Versicherungsproblem» ist jedoch der *realwirtschaftliche Aspekt*: Wie kann die Versorgung der nicht aktiven durch die aktive Bevölkerung langfristig sichergestellt werden?

In früheren Zeiten geschah dies innerhalb der *Gross- oder Dreigenerationenfamilie*. Im Zuge der Urbanisierung und Individualisierung der Gesellschaft wurde die Versorgung der Älteren immer mehr zu einer *öffentlichen Aufgabe*. Zum Teil erfolgt diese Umverteilung zwischen den Generationen direkt auf der realwirtschaftlichen Ebene. Zum Teil beschränkt sie sich auf die monetäre Sphäre, indem die Erwerbstätigen über Steuern und Sozialversicherungsbeiträge Kaufkraft

abtreten müssen. Die Einnahmen aus diesen Zwangsabgaben werden verwendet, entweder um – wie im Falle des Umlageverfahrens (AHV) – den nicht mehr Erwerbstätigen Renten auszubehalten oder um ein Kapital aufzubauen, das die Versorgung der Aktiven im Alter ermöglichen soll (Deckungskapitalverfahren, Pensionskassen/BVG).

Welche Lösung auch gewählt wird: *Es ist immer die aktive Generation, welche die Waren und Dienstleistungen für die übrigen herstellen muss*. Fehlen die Aktiven oder geht ihr Anteil deutlich zurück, so nützt auch die Anhäufung von Geldkapital nichts. Dann steigen bloss die Preise. Das heisst, die Kaufkraft der Älteren wird nicht ausreichen, um die Güter zu erwerben, die es für den eigenen Lebensunterhalt der Aktiven und der nicht aktiven Bevölkerung braucht.

Hierzu gibt es allerdings ein paar Ausnahmen:

- Gewisse Güter können realwirtschaftlich in die Zukunft transferiert werden, vor allem Eigenheime und sehr langlebige Konsumgüter. Dieses «Eichhörnchenprinzip» hat jedoch Grenzen. Es lässt sich nicht anwenden auf Waren des täglichen Bedarfs und Dienstleistungen.
- Die Ersparnisse können in anderen Volkswirtschaften, vorzugsweise in solchen mit einer noch jüngeren Altersstruktur, investiert werden. Aus den Erträgen dieser Investitionen lassen sich dann später Güterimporte finanzieren. Das Problem ist lediglich, dass nicht alle erforderlichen Güter importiert werden können. Gerade die für die Versorgung der Betagten unbedingt erforderlichen Dienstleistungen in Alters- und Pflegeheimen sowie Spitälern bedingen Arbeitskräfte «an Ort».
- Durch individuelles und kollektives Sparen kann auch im Inland der reale Kapitalstock vergrössert werden. Aus der erhöhten Produktivität der Volkswirtschaft kann später die Versorgung der nicht aktiven Bevölkerung in der Zukunft erfolgen. Ohne Bevölkerung im Erwerbsalter wird dies allerdings auch nicht möglich sein.

Der demografische Wandel wird Veränderungen der *Güterstruktur* zur Folge haben – plakativ formuliert: Alterspflege statt Ausbildung, Kultur statt Sport, Kukident statt Spielwaren. Diese Nachfrageveränderungen spielen sich über eine lange Zeit ab und können durch die Wirtschaft problemlos bewältigt werden.

Schwieriger ist es bei den sehr langlebigen Investitionsgütern. Es könnte sein, dass heute Immobilien erstellt werden, die in ein paar Jahrzehnten gar nicht mehr benötigt werden. Die Hoffnung, dass diese durch die heute aktive Bevölkerung später verkauft werden können, um Konsumgüter zu erwerben, wird dann zur Illusion, wenn die künftig aktive Generation zahlenmässig

schwach besetzt ist oder gar keine Nachfrage nach solchen Gütern entfaltet. Dann kann es zur Immobilienpleite kommen und zu Investitionsruinen im Infrastrukturbereich.

Auch in regionaler Hinsicht wird die Alterung der Bevölkerung Auswirkungen haben. Profitieren werden *Regionen*, welche auf die Herstellung von Leistungen für ältere Personen spezialisiert sind. Die Region Basel mit ihrer starken Ausrichtung auf Pharmaprodukte hat diesbezüglich günstige Voraussetzungen. Für andere Regionen werden sich bei schrumpfender und kontinuierlich älter werdender Bevölkerung die Themen Umnutzung und Rückbau stellen.

Die heutigen jungen Rentner sind im Durchschnitt relativ wohlhabend und dank guter Gesundheit hochmobil. Man spricht bei ihnen denn auch weniger von «Ruhestand» als von «Unruhestand». Sie haben jedoch andere Bedürfnisse – wiederum plakativ: Golf statt Skifahren, Städte- und Kulturreisen statt Badeferien, Senioren-Universität statt berufliche Aus- und Weiterbildung.

Der demografische Wandel hinterlässt auch Spuren auf dem *Arbeitsmarkt*. Ein Blick zurück (vgl. Abbildung 2) zeigt, dass in Zeiten eines sinkenden oder tiefen Gesamtbelastungsquotienten (in den 20er und 30er sowie ab den 70er Jahren) die Arbeitslosigkeit hoch war. Es kann erwartet werden, dass spätestens in zehn Jahren die Arbeitslosigkeit kein Thema mehr sein wird. Denn dann werden Arbeitskräfte der Schweiz wieder zu einer ausgesprochen knappen Ressource.

Es bedarf wohl keiner langen Begründung, um deutlich zu machen, dass sowohl die *Sozialversicherungshaushalte* als auch die *Finanzhaushalte von Bund, Kantonen und Gemeinden* mit der fortschreitenden Überalterung in eine prekäre Lage kommen werden, zum Einen weil die Zahl der Prämien- und Steuerzahler anteilmässig sinkt, zum Anderen weil insbesondere die Betagten stärker auf kollektive Hilfe angewiesen sind. Die Studie «Gesundheit beider Basel» (Statistisches Amt Basel-Landschaft 2003, S. 27) zeigt, dass der Anteil der Bevölkerung in Betagten-Institutionen mit zunehmendem Alter heute sehr stark ansteigt. Bis 69 Jahre ist er vernachlässigbar, steigt dann aber auf 8 Prozent bei den 80-84-Jährigen und auf 40 bis 43 Prozent bei den über 90-Jährigen.

Schliesslich wird die kontinuierlich alternde Bevölkerung auch auf der *politischen Ebene* ihre Auswirkungen haben. Die Grauen Panther, ob organisiert oder nicht, können das politische Geschehen immer stärker beeinflussen, in den Wahlen (ältere Parlamentarier und Regierungsmitglieder) und direktdemokratisch (Initiativen und Referenden zur Beeinflussung der Gesetzgebung zu Gunsten der Älteren). Früher konnte man dieser politischen Gewichtsverlagerung

durch Senkung des Stimm- und Wahlrechtsalters entgegenwirken. Diese Möglichkeit dürfte in Zukunft wohl sehr begrenzt sein.

Befinden wir uns also auf dem Wege zur *Gerontokratie*? Tendenziell ja, zumindest wird die «Altersdiskriminierung» in Politik und Wirtschaft, wie sie in letzter Zeit teilweise zu beobachten gewesen ist (Altersbegrenzung für politische Ämter), wohl der Vergangenheit angehören. Im Übrigen gibt es auch Mechanismen, welche die Gerontokratie zähmen. Je «knapper» die jüngeren Altersklassen in einer Gesellschaft sind, desto mehr werden die älteren sie pfleglich behandeln müssen. Die Älteren werden in ihrem eigenen Interesse darauf verzichten, die Jüngeren politisch zu immer mehr Umverteilung zu zwingen. Die Aktiven verfügen zudem über eine wirksame Abwehrstrategie: die Flucht in die Schattenwirtschaft, wo zwar Güter hergestellt werden, aber den Steuern und Abgaben ausgewichen wird.

Eines dürfte bereits heute klar sein: Der demografische Wandel, so wie er sich auf Grund der Bevölkerungsszenarien abzeichnet, wird längerfristig die gesellschaftlichen und politischen Spannungen verschärfen. Man spricht in diesem Zusammenhang denn auch von der *demografischen Drohung*.

Politikstrategien

Was könnte man tun, um die unerfreulichen Wirkungen des demografischen Wandels zu verhindern oder zumindest zu verringern?

- Bereits in der Vergangenheit haben wir unsere «gestörte» Alterspyramide durch *Zuwanderung* korrigiert. Die Zuwanderer entfallen zu einem guten Teil auf die Altersklasse der 20- bis 35-Jährigen. Ohne Ausländerinnen und Ausländer würden unsere Altersheime und Spitäler vermutlich schon lange nicht mehr funktionieren. In der Zukunft wird die Rekrutierung aus immer entfernteren Kulturkreisen erfolgen müssen – auch weil die meisten europäischen Ländern bezüglich Alterung in einer ähnlichen, teilweise sogar noch heikleren Situation sind wie die Schweiz. Eine offene Frage ist auch, ob wir die Zuwanderer hinsichtlich Herkunft und Bildungsstand überhaupt werden auswählen können.
- Das *Pensionierungsalter* wird angehoben. Auch diese Massnahme hat mit der Erhöhung des AHV-Alters für Frauen bereits eingesetzt. Sie ist deshalb vertretbar, weil die «jungen Alten» im Durchschnitt über eine gute Gesundheit verfügen. Gemäss einer Befragung des Bundesamts für Statistik ist der wahrgenommene Gesundheitszustand für 74 Prozent der 65-74-jährigen Männer und für 81 Prozent der gleichaltrigen Frauen gut bis sehr gut. Zum Vergleich: Bei den 15-24-Jährigen liegt dieser

Anteil bei 90 Prozent, bei den 45-54-Jährigen bei 84-89 Prozent und bei den über 75-Jährigen immer noch zwischen 65 und 70 Prozent.

Unbestritten dürfte sein, dass das Rentenalter flexibilisiert werden muss. Denn nicht alle 60- bis 70-Jährigen können sich einer gleich guten Gesundheit erfreuen.

- Theoretisch können die aus der Überalterung resultierenden Probleme auch durch *Bevölkerungspolitik* gelöst werden. Allerdings sprechen ethische Bedenken gegen die staatliche Beeinflussung der Fruchtbarkeit, erst recht der Sterblichkeit. Hinzu kommen ökonomische Bedenken: Ein neuer Baby-Boom würde die Gesellschaft zunächst 20 bis 25 Jahre lang stärker belasten: Der Gesamtbelastungsquotient würde nicht nur wegen der Alterung zunehmen, sondern auch wegen des steigenden Kinderanteils.
- Sollte die realwirtschaftliche Versorgung der Betagten dereinst wegen des Fehlens von Betreuungspersonen in der Schweiz nicht mehr gewährleistet sein, so wäre auch denkbar, dass Schweizerinnen und Schweizer *im Alter in Länder mit einer jungen Bevölkerung auswandern*. Wer träumt nicht hin und wieder davon, auf einer lauschigen Südseeinsel seinen Lebensabend zu verbringen? Ob allerdings Schweizer Alterssiedlungen in Südostasien nach einem Monat oder einem halben Jahr immer noch als gleich attraktiv empfunden werden, ist eine andere Frage.
- Mit Abstand die eleganteste Lösung ist die *Erhöhung des Wirtschaftswachstums*. Eine Überschlagsrechnung ergibt, dass ab 2015 0,3 bis 0,5 Wachstumsprozent pro Jahr benötigt werden, um die Versorgung der alternden Bevölkerung sicherzustellen, ohne dass die aktive Bevölkerung einen absoluten Verzicht leisten muss. Da heute in der Schweiz das Arbeitskräftepotenzial bereits sehr stark ausgeschöpft ist – im Vergleich zu an-

deren Ländern haben wir eine hohe wöchentliche Arbeitszeit und eine hohe Erwerbsquote –, kann mehr Wachstum nur durch Produktivitätssteigerung, das heisst Innovationen, erreicht kommen.

- Die Triebkräfte von Innovationen sind Ausbildung, Fort- und Weiterbildung (lebenslanges Lernen), Eliteförderung, Forschung sowie Wissens- und Technologietransfer. Aus diesem Grund wird eine Erhöhung der Erwerbsbevölkerung durch *früheren Eintritt der Jugendlichen ins Erwerbsleben* teilweise möglich sein.
- Zum Schluss noch ein etwas tollkühner Lösungsvorschlag: Die obligatorische Rekrutenschule wird abgeschafft, dafür die Ausbildung der 20-Jährigen verbessert. Die obligatorischen Wiederholungskurse werden abgeschafft. Dafür werden die Fort- und Weiterbildung der Bevölkerung zwischen 25 und 50 verbessert. Die 65-jährigen Männer treten in eine *Sozial- und Pflege-Rekrutenschule* ein und lernen, Altersgenossen und Betagte zu betreuen. Die Frauen haben dies nicht nötig, denn sie leisten ja bereits heute viel für die realwirtschaftliche Versorgung der noch nicht und der nicht mehr aktiven Bevölkerung.

Diese Vorschläge beruhen, wie mehrfach betont, auf der Annahme, dass die Demografen, welche die Bevölkerungsszenarien des Bundesamts für Statistik erarbeitet haben, Recht bekommen. Vielleicht erweisen sich diese aber als falsch. Die Problemlösung wegen dieser (kleinen) Hoffnung auf die lange Bank zu schieben, wäre jedoch nicht zu verantworten