

# 2 DEMOGRAFISCHE UND ÖKONOMISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Die Zukunft der Sozialen Sicherungssysteme hängt maßgeblich von der demografischen und ökonomischen Entwicklung ab. Vor allem die zunehmende Alterung wirft Probleme bei der Finanzierung der umlagefinanzierten Sozialen Sicherungssysteme auf: Immer weniger Jüngere müssen die Leistungen für immer mehr Ältere aufbringen. Dies gilt in besonderem Maße für die Rentenversicherung, aber auch für die Pflege- und Krankenversicherung ergeben sich durch die Verschiebung der Altersstruktur Probleme, da Krankheit und insbesondere Pflegebedürftigkeit vorwiegend im Alter auftreten.

Der gesellschaftliche Alterungsprozess berührt nicht nur die Sozialsysteme, sondern die Wirtschaftsentwicklung insgesamt. Vor allem das alternde und insgesamt schrumpfende Arbeitskräfteangebot wird große Herausforderungen an die Wirtschaftspolitik, aber auch an Unternehmen sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit sich bringen. In den nächsten Dekaden kann kaum mehr damit gerechnet werden, dass die wirtschaftliche Entwicklung in Deutschland ähnlich dynamisch wächst wie beispielsweise während der 60er und Anfang der 70er Jahre.

Vor diesem Hintergrund zeichnen sich mittel- und vor allem langfristig große Herausforderungen hinsichtlich der nachhaltigen Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme ab. Um den bereits heute bestehenden Handlungsbedarf abschätzen zu können, sind Projektionen der Finanzentwicklung dieser Systeme unumgänglich. Aus diesem Grund hat die Kommission ein in sich konsistentes demografisches

und ökonomisches Szenario entwickelt, welches als Grundlage für die Abschätzung des Reformbedarfs und der Auswirkungen von Reformmaßnahmen dient.

Prognosen über einen Zeithorizont von 40 Jahren sind naturgemäß mit großen Unsicherheiten behaftet. Dennoch können auf der Grundlage von bereits heute erkennbaren Trends Wirkungszusammenhänge abgebildet werden, aus denen sich plausible Entwicklungslinien ableiten lassen. Um ein auch von der Wissenschaft akzeptiertes Szenario zu erarbeiten, hat die Kommission führende Expertinnen und Experten der Bevölkerungs- und Wirtschaftsforschung im Rahmen eines Hearings um deren Einschätzungen zur langfristigen demografischen bzw. ökonomischen Entwicklung gebeten.<sup>1</sup>

## 2.1 DEMOGRAFISCHE ENTWICKLUNG

Die Bevölkerung in Deutschland wird in den kommenden Jahrzehnten beschleunigt altern. Diese Entwicklung ist als sicher anzusehen, da die Bevölkerung von morgen zu einem Teil bereits heute schon lebt. Die heute 25- bis 40-Jährigen werden in 40 Jahren im Wesentlichen die Rentnergeneration bilden, die heutigen Kinder werden dann die Erwerbstätigen sein. Sieht man von der kaum prognostizierbaren Zuwanderung ab, sind Bevölkerungsprognosen anders als zum Beispiel Wirtschaftsprognosen mit weit weniger Unsicherheiten behaftet.

Die Alterung der Gesellschaft wird durch zwei komplementäre Trends determiniert: niedrige

<sup>1</sup> Als Expertinnen und Experten im Bereich der demografischen Entwicklung wurden Prof. Dr. Birg (Universität Bielefeld), Dr. Gampe und Dr. Kreyenfeld (Max-Planck-Institut für demografische Forschung, Rostock), Direktorin und Prof. Dr. Höhn (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt), Prof. Dr. Münz (Humboldt-Universität zu Berlin) sowie Prof. Dr. Schmid (Universität Bamberg) gehört. Zum Thema langfristige ökonomische Entwicklung waren die Experten Dr. Schlesinger (Prognos AG, Basel), Dr. Schulz (DIW, Berlin), Dr. Walwei (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nürnberg) sowie Dr. Werding (Ifo-Institut, München) beim Hearing vertreten.

Geburtenraten und steigende Lebenserwartung, wobei langfristig der Geburtenentwicklung das größere Gewicht beizumessen ist. Entscheidend für die Gesamtentwicklung ist dabei weniger, wie sich diese Determinanten zukünftig entwickeln werden als vielmehr, wie sie sich in der Vergangenheit verändert haben.

Diese beiden Trends bewirken auf der einen Seite, dass sich die Relation zwischen Jungen und Alten verschiebt, und auf der anderen Seite, dass die Bevölkerung insgesamt schrumpfen wird. Der Prozess der Alterung kann durch die dritte Determinante der Bevölkerungsentwicklung – die Migration – bei realistischen Zuwanderungsannahmen nicht entscheidend verändert werden.

### 2.1.1 DETERMINANTEN DER BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG

Die demografische Entwicklung wird bestimmt durch die Fertilität, die zukünftige Lebenserwartung und die Migration.

#### FERTILITÄT

Die Entwicklung der Geburtenhäufigkeiten in Deutschland ist durch einen ausgeprägten Bruch gekennzeichnet: Bis zum Jahr 1967 stiegen die zusammengefassten Geburtenziffern stark an (Baby-Boom), danach setzte ein erheblicher Rückgang der Geburten ein. Dies war u. a. eine Folge zuvor hoher Geburtenraten, die wiederum auf den zweiten Weltkrieg und die unmittelbare Nachkriegszeit zurückzuführen sind. Seit 1969 liegt die Geburtenziffer in den alten Bundesländern unterhalb des bestands-erhaltenden Niveaus und hat sich seit 1975 auf einen Wert von etwa 1,4 Geburten je Frau eingependelt (siehe Abbildung 2-1). Um jedoch den Bestand einer Bevölkerung zu erhalten, wäre eine Geburtenziffer von etwa 2,1 erforderlich.<sup>2</sup>

In den neuen Bundesländern gab es zwar ebenso wie in den alten Bundesländern Ende der 60er Jahre einen deutlichen Geburtenrückgang, allerdings setzte hier Mitte der 70er

Jahre eine Erholung ein. Bis 1989 lag die Geburtenziffer in den neuen Ländern bei durchschnittlich knapp 1,8. Nach der Wiedervereinigung sanken die ostdeutschen Geburtenraten jedoch deutlich ab und erreichten in den Jahren 1992–1994 mit 0,8 einen beispiellosen Tiefstand. Eine wesentliche Ursache hierfür ist ein Verschieben der Geburt in ein höheres Alter der Frauen, welches sich in den letzten Jahren an das Niveau in den alten Ländern angenähert hat. Seit Mitte der 90er Jahre steigen die Fertilitätsziffern in den neuen Ländern zwar wieder an, liegen aber immer noch unter dem westdeutschen Niveau.

Für die Fortschreibung der Geburtenziffern wird von folgenden Annahmen ausgegangen:

- Die Geburtenziffer in Westdeutschland wird sich nicht wesentlich verändern und langfristig bei knapp unter 1,4 konstant bleiben.
- Für die neuen Bundesländer wird sich der Angleichungsprozess an das westdeutsche Niveau, nicht zuletzt aufgrund der aktuell schwierigen wirtschaftlichen Situation, verlangsamen und erst im Jahr 2010 abgeschlossen sein.

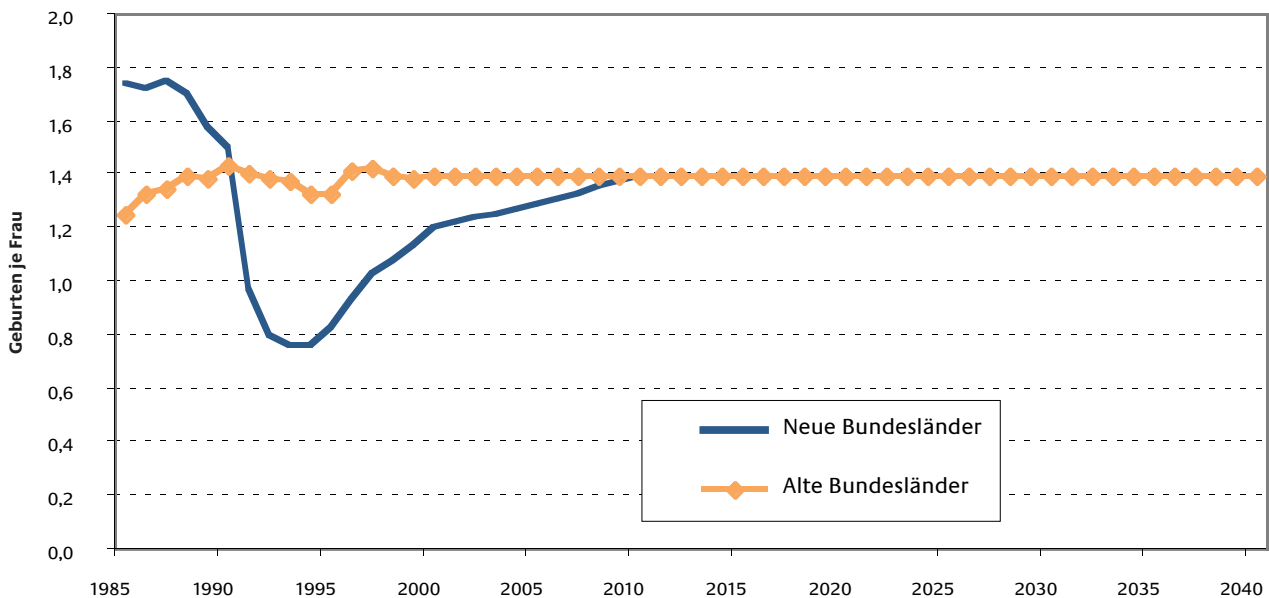
Eine Voraussetzung für eine langfristig konstante Geburtenrate ist, dass die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sowie die wirtschaftliche Situation von Frauen bzw. Familien verbessert werden, die für die Entscheidung von Frauen bzw. Familien, ein Kind zu bekommen, besonders bedeutend sind. Gerade die steigende Erwerbsneigung von gut ausgebildeten jungen Frauen steht häufig im Konflikt zum Kinderwunsch, da sich Familie und Beruf bei fehlenden Betreuungsmöglichkeiten nicht vereinbaren lassen, so dass ohne diesbezügliche Verbesserungen sogar ein Sinken der Geburtenraten möglich wäre.

#### MORTALITÄT

Die fernere Lebenserwartung von Neugeborenen ist in Deutschland seit 1950 bei Männern um gut 10 Jahre auf aktuell knapp 74,6 Jahre

<sup>2</sup> Diese bestands-erhaltende Geburtenziffer, die den im Durchschnitt pro Frau geborenen Kindern entspricht, muss etwas oberhalb von zwei liegen, weil regelmäßig mehr Jungen als Mädchen geboren werden.

ABBILDUNG 2-1: ZUSAMMENGEFASSTE GEBURTENZIFFERN



Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen

und bei Frauen etwas stärker um über 12 Jahre auf knapp 80,5 Jahre gestiegen. Die Gründe für den stabilen Trend der sinkenden Sterbeziffern liegen u. a. im Rückgang der Säuglingssterblichkeit durch bessere Betreuung und medizinischen Fortschritt, in der sinkenden Zahl von Unfallopfern im Verkehr und bei der Arbeit, im zunehmenden Gesundheitsbewusstsein in der Bevölkerung und im medizinisch-technischen und therapeutischen Fortschritt (siehe Abbildung 2-2, nächste Seite).

Dadurch ist auch die fernere Lebenserwartung in höheren Altern seit Jahren kontinuierlich angestiegen. 65-jährige westdeutsche Männer können heute mit einer durchschnittlichen Lebenserwartung von weiteren 15,8 Jahren rechnen, 2,8 Jahre mehr als noch vor zwanzig Jahren. Bei Frauen diesen Alters liegt die durchschnittliche Lebenserwartung mit 19,6 Jahren sogar drei Jahre höher als vor zwanzig Jahren.

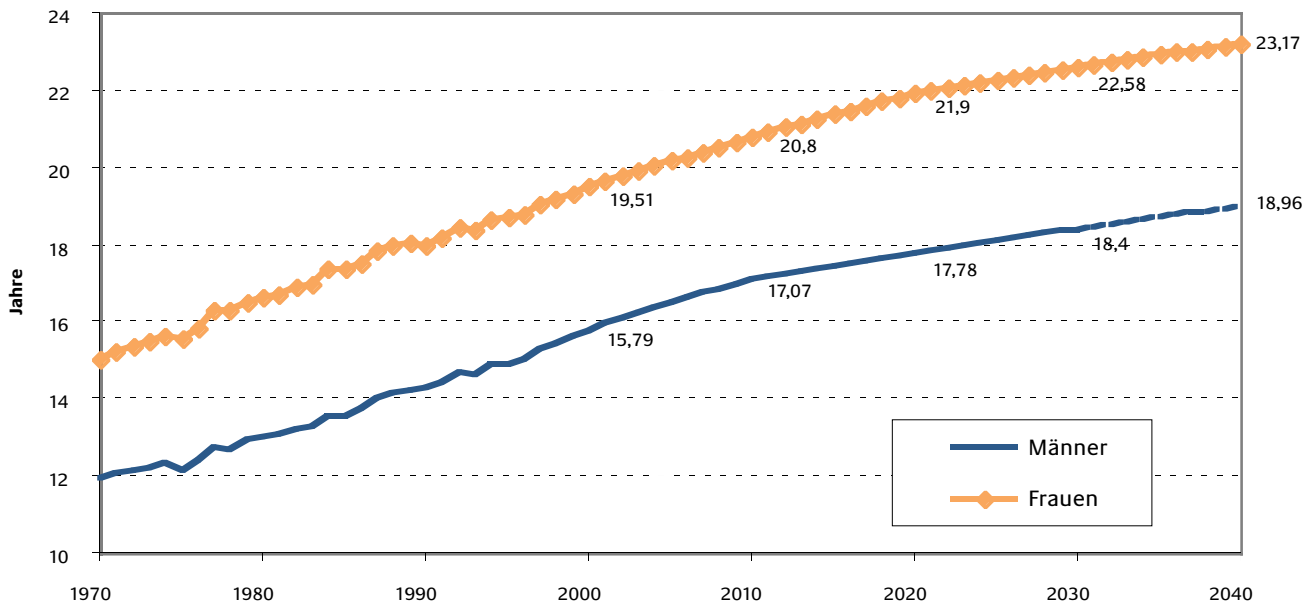
In den neuen Ländern war die Lebenserwartung nach der Wiedervereinigung noch deutlich niedriger als in Westdeutschland. Bei Männern betrug der Unterschied rund 1,5 Jahre, bei Frauen sogar fast zwei Jahre. Mittlerweile

hat sich der Unterschied jedoch deutlich verringert und liegt gegenwärtig nur noch bei 0,6 (Männer) bzw. 0,8 Jahren (Frauen). Dies macht deutlich, dass die Lebenserwartung unmittelbar durch Verbesserungen in der Lebensführung, der Umwelteinflüsse und der medizinischen Versorgung determiniert wird. Auch wenn sich der Angleichungsprozess etwas verlangsamen dürfte, ist mit einer vollständigen Angleichung der Lebenserwartung zwischen West- und Ostdeutschland bis zum Jahr 2010 zu rechnen.

Hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung ist zu erwarten, dass sich der Trend der steigenden Lebenserwartung fortsetzen wird. Es wird angenommen, dass die Sterbewahrscheinlichkeiten mittelfristig weiter deutlich zurückgehen, sich dieser Rückgang langfristig aber geringfügig verlangsamt.<sup>3</sup> Die fernere Lebenserwartung von 65-Jährigen wird annahmegemäß bis zum Jahr 2030 bei Männern (Frauen) um 2,6 Jahre (3,1 Jahre) auf 18,4 Jahre (22,6 Jahre) ansteigen. Damit werden 65-jährige Männer im Jahr 2030 im Durchschnitt 83,4 Jahre alt, Frauen sogar 87,6 Jahre.

<sup>3</sup> Die Annahmen zur Entwicklung der Lebenserwartung basieren bis zum Jahr 2010 auf den Prognosen des BMGS, die langfristige Entwicklung wurde in Anlehnung an die im Rahmen der Expertenanhörung vorgelegten Prognosen von Prof. Dr. Birg von der Universität Bielefeld erstellt.

ABBILDUNG 2-2: LEBENSERWARTUNG VON 65-JÄHRIGEN IN DEN ALTEN BUNDESLÄNDERN



Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen

## WANDERUNGEN

Im Gegensatz zur Entwicklung der Fertilität und der Mortalität können die Wanderungsbewegungen nicht auf der Grundlage etwa von biometrischen Parametern prognostiziert werden. Vielmehr werden die Wanderungsströme durch wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen im Inland und in den jeweiligen Herkunftsländern der Zuwanderer bestimmt. So wurden in den 60er Jahren massiv ausländische Arbeitskräfte angeworben, um die Arbeitsmarktnachfrage der expandierenden Wirtschaft in Deutschland befriedigen zu können. Im Anschluss an den Ölpreisschock 1973 und die damit einhergehende Wirtschaftskrise wurde ein Anwerbestopp für ausländische Arbeitskräfte verhängt, so dass die Nettozuwanderung danach deutlich zurückging. Infolge der politischen Umbrüche Ende der 80er Jahre stieg die Zuwanderung nach Deutschland erheblich an, ging danach jedoch nicht zuletzt aufgrund der restriktiveren Asylgesetze wieder zurück. Anhand dieser Entwicklungen zeigt sich der enge Zusammenhang zwischen wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten und den Wanderungsströmen (siehe Abbildung 2-3).

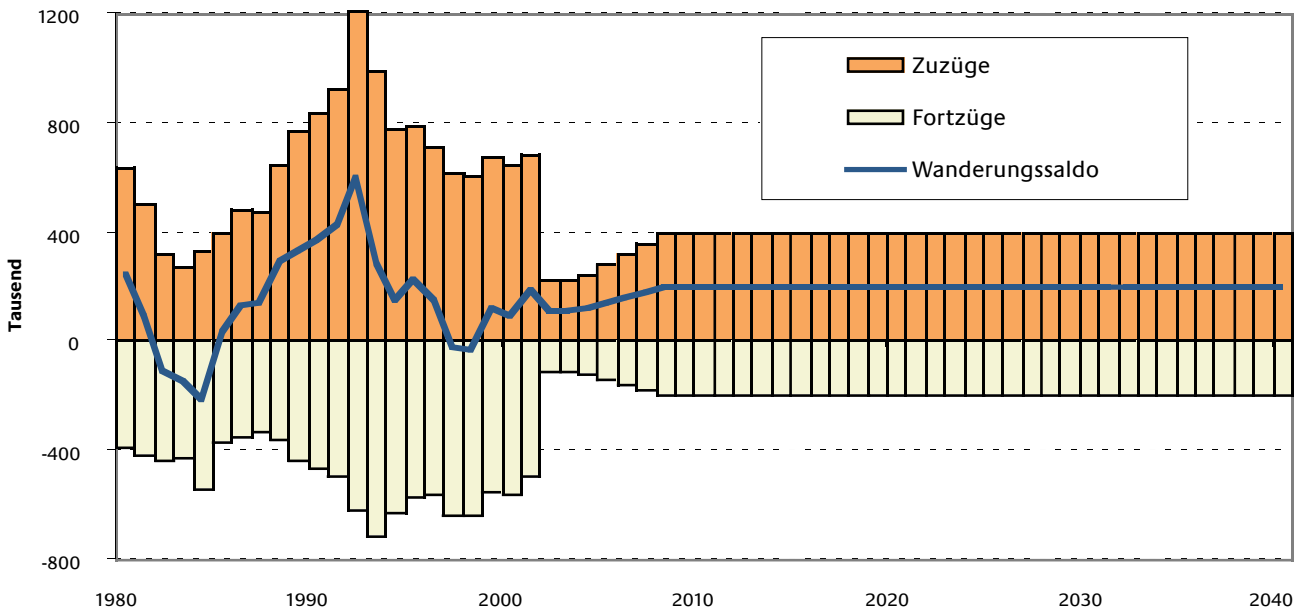
Dementsprechend sind für die zukünftige Ent-

wicklung Annahmen zu treffen, die sich nicht aus zu- oder abnehmenden Trends in der Vergangenheit, sondern nur gleichbleibend aus dem langfristigen Mittel ableiten lassen. Es wird unterstellt, dass die Nettozuwanderung langfristig – nach einem Anstieg in den nächsten Jahren – bei 200.000 Personen pro Jahr verharrt. Für die Bevölkerungsentwicklung sind neben der Nettozuwanderung auch die Bruttowanderungsströme von Bedeutung, da tendenziell Ältere fortziehen und Jüngere zuwandern. Hier wird die eher restriktive Annahme getroffen, dass das Verhältnis von Bruttoszügen zu Nettozuwanderung bei 2:1 und damit deutlich unter dem gegenwärtigen Niveau liegt.

### 2.1.2 BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG

Auf der Grundlage der getroffenen Annahmen wird die Bevölkerung in Deutschland bis zum Jahr 2010 noch leicht ansteigen und erst nach 2020 zunächst langsam, dann stärker zurückgehen. Im Jahr 2040 werden gut vier Millionen Menschen weniger in Deutschland leben als heute (siehe Tabelle 2-1). Diese vor dem Hintergrund der niedrigen Geburtenraten relativ geringfügige Veränderung der absoluten Bevölkerungsanzahl ist in erster Linie

ABBILDUNG 2-3: WANDERUNGEN VON AUSLÄNDERN



Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen

Resultat der steigenden Lebenserwartung und der Zuwanderung. Dieser nur leichte Rückgang geht jedoch einher mit einer erheblichen Verschiebung der Altersstruktur. So wird die Anzahl der unter 15-Jährigen von heute 12,8 Mio. bis zum Jahr 2040 um 3,7 Mio. sinken. Der Anteil dieser Altersklasse an der Gesamtbevölkerung wird dann noch bei 11,6 % liegen. Neben den niedrigen Geburtenraten ist dies vor allem auf den Rückgang der Anzahl der Frauen im gebärfähigen Alter zurückzuführen.

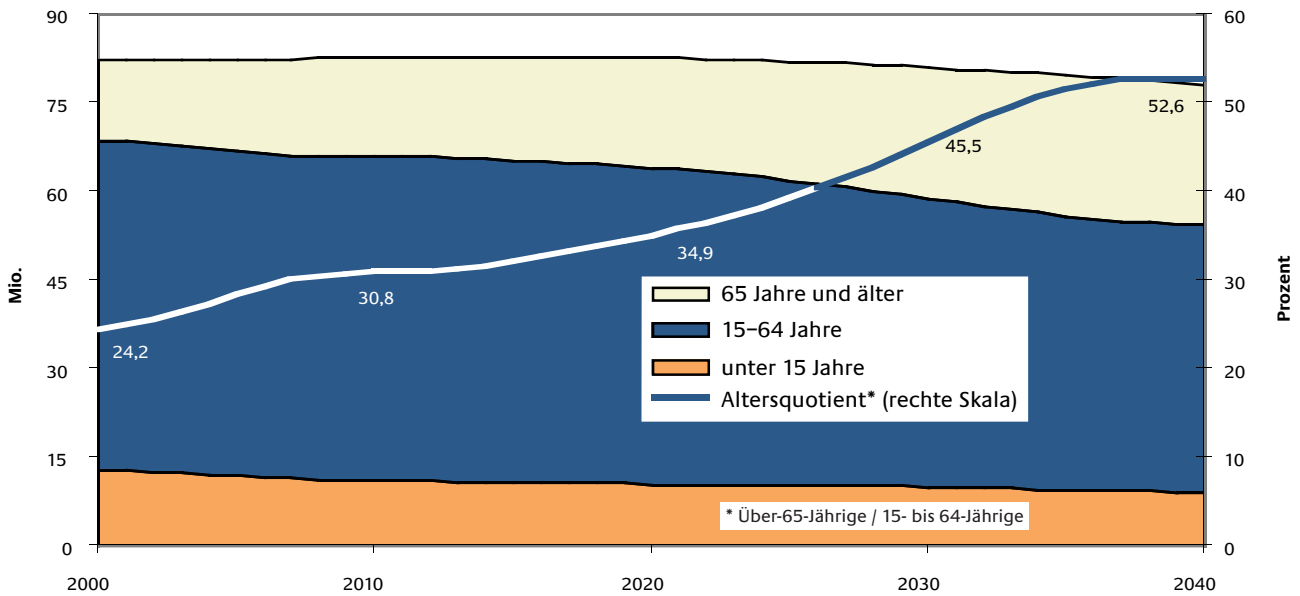
Der Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren lag im Jahr 2000 bei rund 68%. Bis zum Jahr 2020 wird diese Gruppe um fast 2,5 Mio. zurückgehen. Erst wenn die geburtenstarken Jahrgänge aus dieser Altersgruppe herauswachsen, wird sich der Schrumpfungsprozess der arbeitsfähigen Bevölkerung beschleunigen. Zwischen 2020 und 2030 wird die Anzahl der 15- bis 64-Jährigen um 4,7 Mio. zurückgehen. Der Anteil an der Gesamtbevölkerung liegt dann bei gut 60%. Insgesamt wird die arbeitsfähige Bevöl-

TABELLE 2-1: BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG – ANTEILE DER ALTERSGRUPPEN

	2000	2010	2020	2030	2040
Bevölkerung insgesamt (Mio.)	82,2	82,7	82,7	81,0	78,1
unter 15	12,8	11,1	10,5	10,0	9,1
zwischen 15 und 64	55,9	54,7	53,5	48,8	45,2
65 und älter	13,5	16,9	18,7	22,2	23,8
80 und älter	3,0	4,2	5,9	6,3	7,7
Anteile in Prozent					
unter 15	15,6	13,5	12,7	12,4	11,6
zwischen 15 und 64	67,9	66,2	64,7	60,3	57,9
65 und älter	16,4	20,4	22,6	27,4	30,5
80 und älter	3,7	5,1	7,1	7,8	9,8
Altersquotient (65+/(20-64))	24,2	30,8	34,9	45,5	52,6

Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen

ABBILDUNG 2-4: BEVÖLKERUNGSENTWICKLUNG IN DEUTSCHLAND



Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen

kerung bis zum Jahr 2030 um gut 7 Mio. zurückgehen, bis zum Jahr 2040 sogar um rund 10 Mio. (siehe Abbildung 2-4).

Während die Bevölkerung in den Altersgruppen unter 65 Jahren zurückgeht, nimmt parallel dazu die Anzahl der Personen im Rentenalter zu. Diese Entwicklung resultiert zum einen aus der stetig steigenden Lebenserwartung und im Zeitraum nach 2020 vor allem aus dem Hineinwachsen der geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter. Insgesamt wird diese Altersgruppe bis zum Jahr 2030 von gegenwärtig etwa 13,5 Mio. auf über 22 Mio. anwachsen. Der Anteil an der Gesamtbevölkerung liegt dann bei 27,4 % und steigt bis 2040 noch weiter auf 30 % an. Erst gegen Mitte des vierten Jahrzehnts kommt der Alterungsprozess insofern zum Erliegen als sich die Relation zwischen Arbeitsfähigen und Bevölkerung im Rentenalter nicht mehr weiter verändert.

Die Konsequenzen dieser Verschiebungen im Altersaufbau zeigen sich in der Veränderung des Altersquotienten, hier berechnet als Relation der 65-Jährigen und Älteren zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren. Dieser steigt bis zum Jahr 2040 auf 52,6 % an und liegt damit mehr als doppelt so hoch wie noch im Jahr 2000. Das bedeutet,

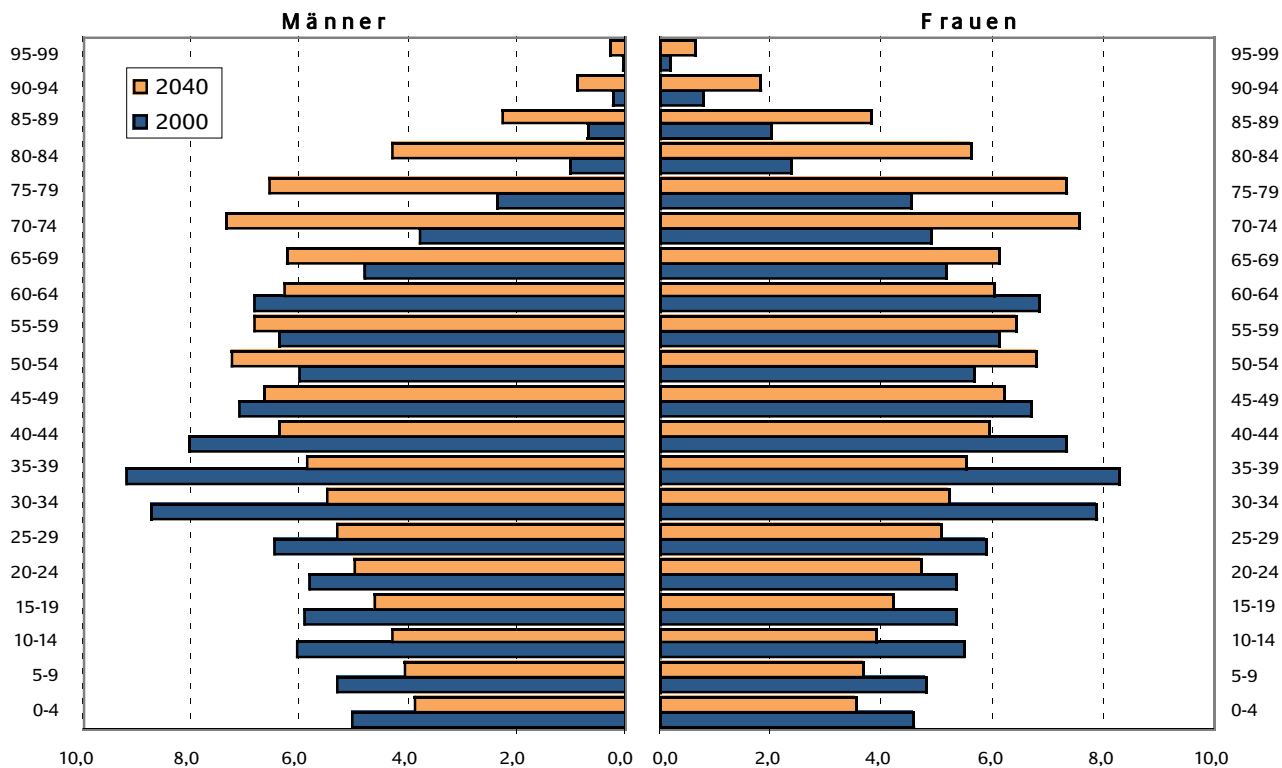
dass im Jahr 2040 auf eine Person im Rentenalter nur noch knapp zwei Personen im arbeitsfähigen Alter kommen, während es heute noch rund vier Personen sind.

Allerdings steigt der Altersquotient nicht stetig an. Zwischen 2005 und 2015 kommt es gewissermaßen zu einer demografischen „Pause“, da dann die relativ schwach besetzten Jahrgänge zwischen 1940 und 1950 in das Rentenalter hineinwachsen. Nach 2015 beschleunigt sich der Zuwachs des Altersquotienten aber zunehmend. Erst nach 2035 wird sich dieser Quotient nicht mehr weiter erhöhen (siehe Abbildung 2-4).

### 2.1.3 ERWERBSPERSONENPOTENZIAL

Das Erwerbspersonenpotenzial (Arbeitskräftepotenzial) wird von zwei Faktoren determiniert: der Zahl, Altersverteilung und Geschlechterstruktur der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter einerseits und deren alters- und geschlechtsspezifischer Erwerbsneigung andererseits. Das Erwerbspersonenpotenzial hängt also auf der einen Seite von der demografischen Entwicklung ab und auf der anderen Seite von der grundsätzlichen Bereitschaft, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Damit umfasst das Erwerbspersonen-

ABBILDUNG 2-5: ALTERSPYRAMIDE IM JAHR 2000 UND 2040 (ANGABEN IN %)



Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen

potenzial neben den Erwerbstätigen (abhängig Beschäftigte und Selbständige) auch Erwerbslose (solche, die aktiv eine Arbeit suchen) und die so genannte Stille Reserve. Hierzu zählen Personen, die wegen einer ungünstigen Arbeitsmarktlage oder aus anderen Gründen nicht aktiv Arbeit suchen, dies aber bei veränderten Bedingungen tun würden.

### ENTWICKLUNG DER ERWERBSNEIGUNG

Die Determinanten für die Erwerbsneigung hängen also zum Teil von der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Bezogen auf die alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten<sup>4</sup> sind jedoch recht unterschiedliche Faktoren für die aktuelle und zukünftige Entwicklung relevant:

- Bei jüngeren Männern und Frauen liegen die Erwerbsquoten aufgrund der langen Ausbildungszeiten verhältnismäßig niedrig (siehe

Abbildung 2-6). Langfristig ist damit zu rechnen, dass sich die Ausbildungszeiten im Durchschnitt zwar verkürzen, dies jedoch durch ein insgesamt höheres Ausbildungsniveau kompensiert wird. Insgesamt bleiben die Erwerbsquoten in den Altersklassen zwischen 15 und 24 Jahren annahmegemäß – abgesehen vom Angleichungsprozess zwischen West- und Ostdeutschland – konstant.

- Die Erwerbsquoten von Männern im Alter von 25 bis 54 Jahren sind mit über 90 % im Durchschnitt sehr hoch. Mit Ausnahme der 50- bis 54-Jährigen – hier wird in Folge der sich verbessernden Arbeitsmarktchancen mit einem leichten Anstieg gerechnet – werden diese Erwerbsquoten auch langfristig auf diesem Niveau verharren.
- Die Potenzialerwerbsquoten von Frauen im mittleren Alter sind niedriger als bei gleich-

<sup>4</sup> Datenquelle für die Erwerbsquoten sind die empirischen Analysen des Mikrozensus. Allerdings besteht eine erhebliche Differenz (ca. 2 Mio.) zwischen den dort ausgewiesenen Erwerbstätigen und der Anzahl der Erwerbstätigen nach den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Diese Differenz resultiert u.a. daraus, dass geringfügig Beschäftigte im Mikrozensus untererfasst sind. Die hier ausgewiesenen Erwerbsquoten wurden so revidiert, dass die mutmaßliche Untererfassung ausgeglichen wird und das Erwerbspersonenpotenzial damit zur Erwerbstätigkeit gemäß volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen kompatibel ist.

altrigen Männern. Bis zum Alter 40 ist dies durch Geburten und Kindererziehung begründet. Langfristig ist davon auszugehen, dass sich die Erwerbsneigung auch in diesen Altersklassen etwas erhöhen wird, da der Wunsch nach Erwerbstätigkeit nicht zuletzt aufgrund des gestiegenen Ausbildungsniveaus größer werden dürfte und weil sich die Arbeitsmarktchancen aufgrund des höheren Angebots an Teilzeitbeschäftigung weiter verbessern dürften. Eine wichtige Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass sich die Kinderbetreuungsmöglichkeiten gegenüber heute deutlich verbessern.

In den Altersklassen zwischen 40 und 55 Jahren werden die Erwerbsquoten langfristig schon allein deshalb ansteigen, weil die heute jüngeren, gut ausgebildeten Frauen im Anschluss an die Kindererziehung voraussichtlich stärker in die Erwerbstätigkeit streben als dies aktuell noch der Fall ist. Auch die sich ändernden Familienstrukturen dürften zu dieser Entwicklung beitragen.

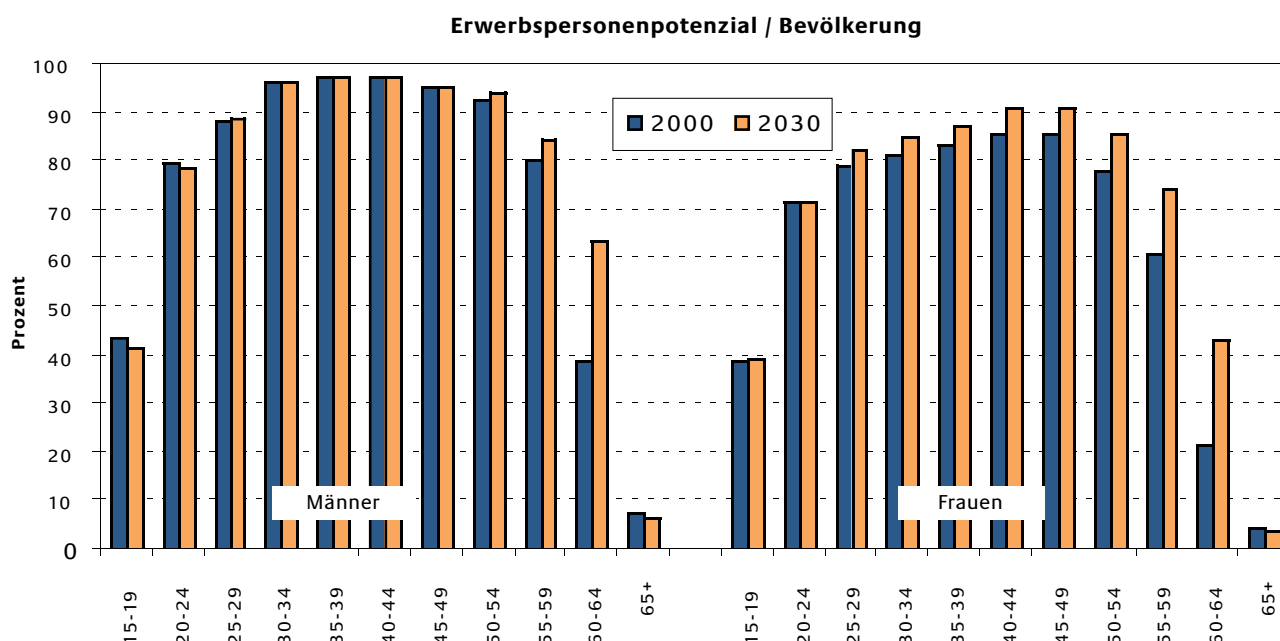
- Die deutlichsten Veränderungen der Erwerbsneigung werden bei über 55-Jährigen erwartet. So steigt die Erwerbsquote der 60- bis 64-Jährigen annahmegemäß um über 20

Prozentpunkte auf rund 64% bei Männern bzw. 43% bei Frauen. Dadurch wird unterstellt, dass das Arbeitsmarktaustrittsalter, welches im Wesentlichen dem Renteneintrittsalter entspricht, infolge der in den Rentenreformgesetzen 1992 und 1999 beschlossenen Anhebungen der Altersgrenzen für den Renteneintritt von gegenwärtig 60,2 Jahren bis zum Jahr 2030 um 1,7 Jahre auf 61,9 Jahre ansteigt.

- Eine weitere Begründung für die steigenden Erwerbsquoten Älterer liegt in einer zu erwartenden Entspannung auf dem Arbeitsmarkt. Gerade weil immer weniger Jüngere auf den Arbeitsmarkt drängen, werden sich die Chancen für die Älteren deutlich verbessern. Dies setzt allerdings die Bereitschaft zu entsprechenden Qualifizierungsmaßnahmen sowohl von Seiten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber als auch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer voraus.

Darüber hinaus wird angenommen, dass sich die aktuell noch zu beobachtenden Unterschiede in der Erwerbsneigung zwischen West- und Ostdeutschland im Zuge des wirtschaftlichen Aufholprozesses langfristig angleichen werden.

ABBILDUNG 2-6: POTENZIALERWERBSQUOTEN NACH ALTER UND GESCHLECHT IN DEUTSCHLAND



Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen



### DIE POTENZIALERWERBSQUOTEN IM INTERNATIONALEN VERGLEICH

Um die getroffenen Annahmen auch im internationalen Kontext bewerten zu können, werden die gegenwärtigen und zukünftigen Erwerbsquoten in Deutschland nachfolgend mit den schon heute in Industrienationen zu beobachtenden Erwerbsquoten verglichen. Hierfür werden die alters- und geschlechtsspezifischen Erwerbsquoten auf eine normierte Bevölkerung bezogen, um Altersstruktureffekte zu nivellieren, so dass ein Vergleich der zusammengefassten Erwerbsquoten über alle Alter möglich wird.

Bei den Potenzialerwerbsquoten von Frauen liegt Deutschland mit einem Wert von 44,6% gegenwärtig etwa im Mittelfeld der Industrienationen. Angeführt wird die Reihung von den skandinavischen Ländern und der Schweiz (siehe Abbildung 2-7). Auf der Grundlage der getroffenen Annahmen wird sich die zusammengefasste Potenzialerwerbsquote in Deutschland bis zum Jahr 2030 auf 49% erhö-

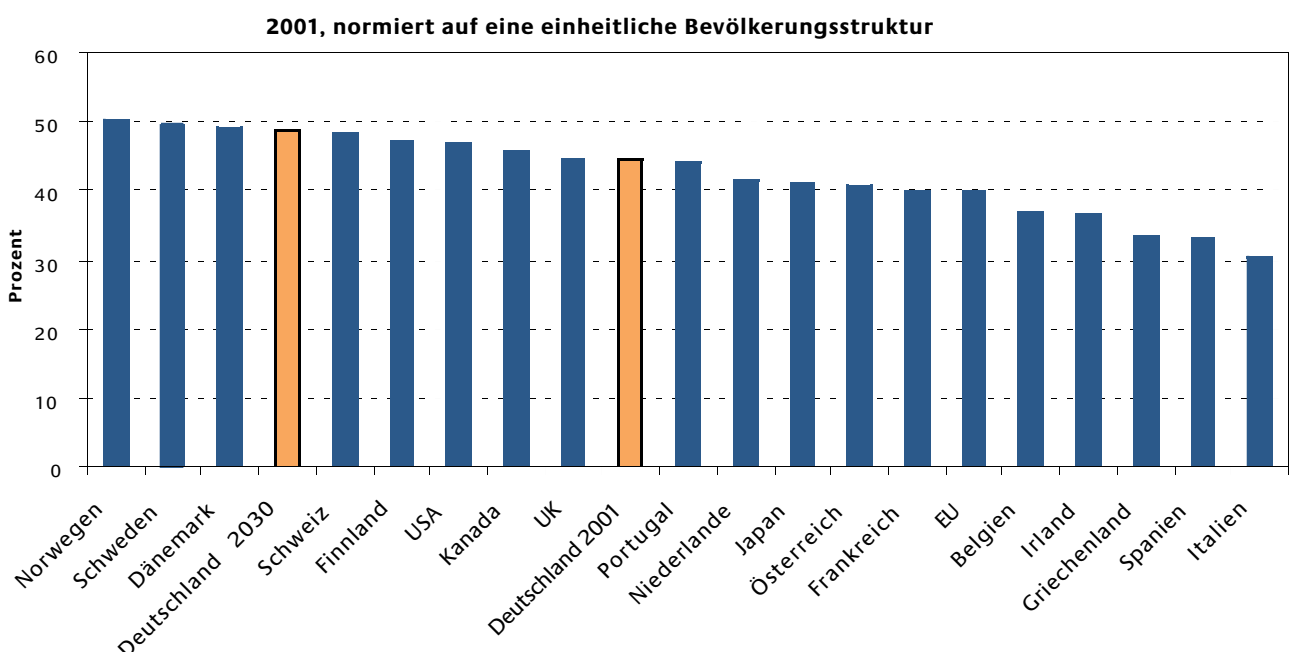
hen. Damit würde langfristig eine Erwerbsneigung von Frauen erreicht, wie sie bereits heute in den skandinavischen Ländern üblich ist. Dies bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass Deutschland gegenüber diesen Ländern im Zeitablauf tatsächlich aufholen wird, denn auch in diesen Ländern wird sich die Erwerbsneigung vor allem älterer Frauen aufgrund des besseren Ausbildungsstandards der heute jungen Frauen vermutlich weiter erhöhen.

Der Vergleich der Potenzialerwerbsquoten von Männern zeigt ein ähnliches Bild, wobei die Unterschiede nicht so gravierend sind wie bei Frauen. Deutschland wird sich hier annahm gemäß vom hinteren ins vordere Mittelfeld verbessern. Allerdings gilt wieder, dass die projizierte Situation in Deutschland im Jahr 2030 mit der gegenwärtigen Situation im Ausland verglichen wird (siehe Abbildung 2-8).

### ENTWICKLUNG DES ERWERBSPERSONENPOTENZIALS

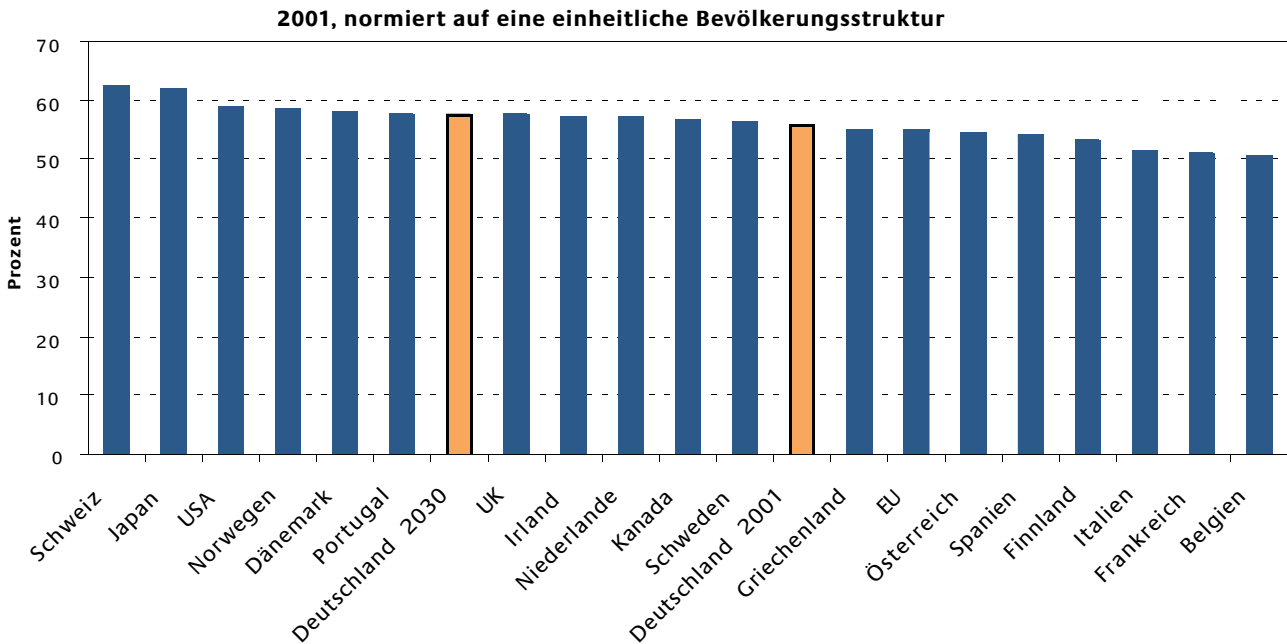
Auf der Grundlage der beschriebenen Annahmen, die sich zusammenfassend durch einen

ABBILDUNG 2-7: POTENZIALERWERBSQUOTEN VON FRAUEN IM INTERNATIONALEN VERGLEICH



Quelle: Prognos, eigene Berechnungen

ABBILDUNG 2-8: POTENZIALERWERBSQUOTEN VON MÄNNERN IM INTERNATIONALEN VERGLEICH



Quelle: Prognos, eigene Berechnungen

Anstieg der Erwerbsquoten bei Frauen und bei Männern im Alter von über 55 Jahren charakterisieren lassen, ergibt sich zusammen mit der Bevölkerungsentwicklung das Erwerbspersonenpotenzial. Dieses wird von gegenwärtig gut 43,2 Mio. bis zum Jahr 2010 noch auf 44 Mio. ansteigen, bis zum Jahr 2030 aber auf 40,1 Mio. zurückgehen. Das Arbeitskräftepotenzial wird in Deutschland trotz der unterstellten steigenden Erwerbsneigung langfristig um rund 7,5 % sinken.

Im Vergleich zur Entwicklung der arbeitsfähigen Bevölkerung im Alter zwischen 15 und 64 Jahren, die zwischen 2000 und 2030 um 7 Mio.

zurückgeht, fällt der Rückgang des Erwerbspersonenpotenzials von 3,2 Mio. verhältnismäßig gering aus (siehe Tabelle 2-2). Diese relative Zunahme des Erwerbspersonenpotenzials resultiert zu einem Drittel (1,3 Mio.) aus der Altersstrukturverschiebung innerhalb der arbeitsfähigen Bevölkerung. Während immer weniger Junge mit niedrigen Erwerbsquoten nachwachsen, steigt die Anzahl der Älteren mit vergleichsweise hohen Erwerbsquoten. Die verbleibende relative Zunahme in Höhe von 2,6 Mio. ist durch die steigenden Erwerbsquoten bedingt. Davon entfallen 1,8 Mio. auf Frauen und 0,8 Mio. auf Männer.

TABELLE 2-2: BEVÖLKERUNG UND ERWERBSPERSONENPOTENZIAL IN MIO.

	2000	2030	Veränderung 2000-2030
Bevölkerung im Alter von 15-64	55,9	48,8	-7,0
Erwerbspersonenpotenzial	43,2	40,1	-3,2
relative Zunahme			3,9
resultiert aus			
Altersstruktureffekt			1,3
steigenden Potenzialerwerbsquoten			2,6

Differenzen in den Summen durch Rundungen

Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen

Aus der Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials können keine unmittelbaren Rückschlüsse auf die Erwerbstätigkeit gezogen werden, weil damit lediglich das Arbeitskräfteangebot, jedoch nicht die Arbeitsmarktnachfrage bestimmt wird. Festzuhalten ist jedoch, dass sich das sinkende Arbeitskräfteangebot langfristig bremsend auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung auswirken wird.

## 2.2 WIRTSCHAFTSWACHSTUM UND ARBEITSMARKTENTWICKLUNG

Die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme wird auf der einen Seite durch die Alterung der Gesellschaft und den damit verbundenen Druck auf der Ausgabenseite sowie auf der anderen Seite durch die Beschäftigungsentwicklung, die maßgeblich ausschlaggebend für die Einnah-

menentwicklung ist, beeinflusst. Prognosen zur Arbeitsmarktentwicklung unterliegen – anders als Bevölkerungsprognosen – erheblichen Unsicherheiten. Denn das Beschäftigungsniveau wird auch durch die wirtschaftliche Entwicklung bestimmt, welche ihrerseits wiederum u.a. von der Gestaltung der Sozialen Sicherungssysteme selbst abhängt.

Die Projektion der Arbeitsmarktentwicklung allein aus der demografischen Entwicklung ohne Einbettung in ein gesamtwirtschaftliches Szenario ist zwar möglich, birgt jedoch das Risiko unplausibler Ergebnisse, da der implizit damit verbundene Wachstumspfad außer Acht gelassen wird. Entsprechend wurde ein gesamtwirtschaftliches Szenario entwickelt, das die demografische und wirtschaftliche Entwicklung sowie die Arbeitsmarktnachfrage und das Arbeitskräfteangebot sowie deren jeweilige Interdependenzen plausibel abbildet.<sup>5</sup>

TABELLE 2-3: BIP, PRODUKTIVITÄT UND BESCHÄFTIGUNG

	Einheit	2002	2010	2020	2030	2040
BIP, 95er Preise	Mrd. €	1.984	2.305	2.764	3.192	3.630
BIP / Kopf, 95er Preise	Tsd. € / EW	24,1	27,9	33,4	39,4	46,5
Produktivität	Tsd. € / ET	51,3	58,7	70,5	84,5	100,7
Erwerbstätige (Inland)	Tsd.	38.688	39.255	39.201	37.750	36.051
darunter SV-pflichtig Beschäftigte	Tsd.	32.335	32.904	32.912	31.803	30.427
Erwerbspersonenpotenzial	Tsd.	43.221	44.030	43.331	40.072	37.615
Erwerbslose	Tsd.	3.251	3.085	2.627	1.543	1.219
Stille Reserve	Tsd.	1.344	1.749	1.562	839	405
nachr. registrierte Arbeitslose	Tsd.	4.060	3.763	2.952	1.733	1.369
Arbeitslosenquote	%	9,5	8,8	7,0	4,4	3,7
Veränderungsraten		02-30	02-10	10-20	20-30	30-40
BIP, 95er Preise	% p.a.	1,7	1,9	1,8	1,4	1,3
BIP / Kopf, 95er Preise	% p.a.	1,8	1,8	1,8	1,7	1,7
Produktivität	% p.a.	1,8	1,7	1,8	1,8	1,8
Erwerbstätige (Inland)	% p.a.	-0,1	0,2	0,0	-0,4	-0,5
Erwerbspersonenpotenzial	% p.a.	-1,7	3,3	-0,2	-0,8	-0,6
Inflationsrate	% p.a.	1,5	1,4	1,5	1,5	1,5
Lohnsteigerung (nominal)	% p.a.	2,9	2,6	3,0	3,0	3,0

Quelle: Statistisches Bundesamt, Prognos, eigene Berechnungen

<sup>5</sup> Dieses Szenario basiert auf der Prognose zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der Prognos AG, Basel, die im Rahmen der Expertenanhörung vorgestellt wurde und hinsichtlich der Kurzfristannahmen auf dem Rechtsstand des Frühjahrs 2003 basiert.

Das Szenario bildet einen Entwicklungspfad ab, der durch „verhalten optimistische“ Annahmen bezüglich der Erfolge von Reformen auf dem Arbeitsmarkt und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft gekennzeichnet ist. Im Einzelnen ergeben sich folgende Wachstumsentwicklungen der zentralen Kenngrößen (siehe Tabelle 2-3):

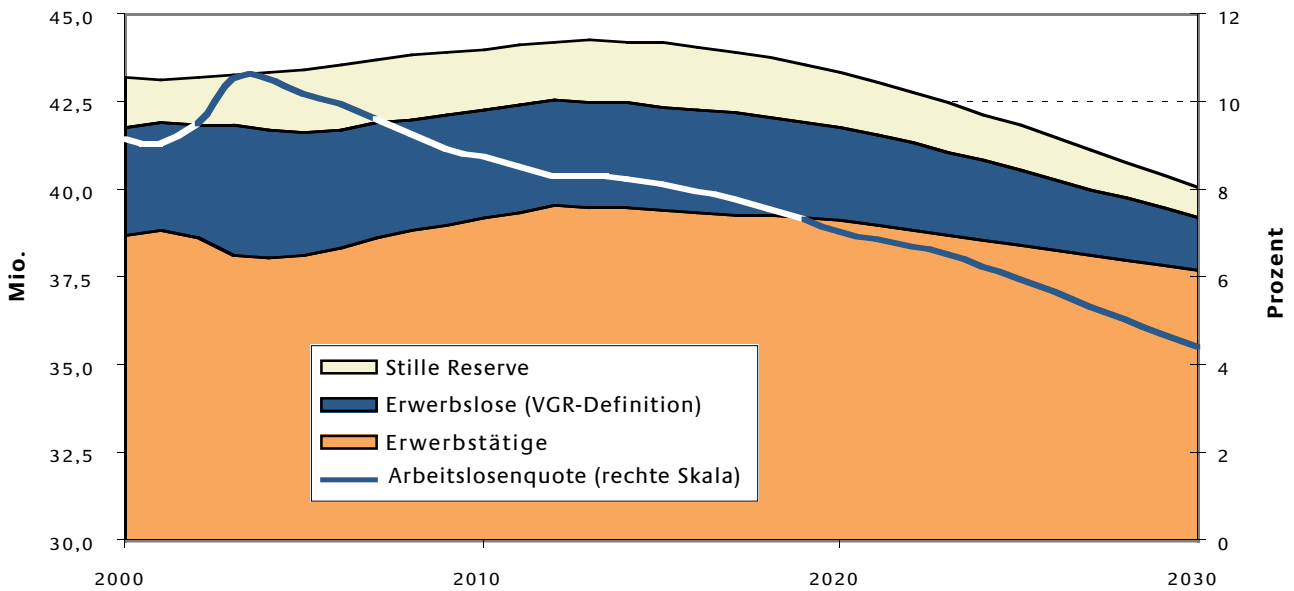
- Das reale Bruttoinlandsprodukt pro Kopf wird langfristig mit durchschnittlich 1,8 % p.a. wachsen. Im Zuge der Alterung der Gesellschaft wird dabei jedoch eine geringfügige Verlangsamung des Expansionstempos im Zeitablauf unterstellt. Die Pro-Kopf-Wirtschaftsleistung steigt bis zum Jahr 2030 von gegenwärtig 24.100 € auf 39.400 € an und liegt damit über 60 % höher als heute.
- Das gesamtwirtschaftliche Wachstum liegt zwischen 2002 und 2030 bei 1,7 % p.a., allerdings wird sich das Wachstum aufgrund der schrumpfenden Bevölkerung nach 2020 deutlich verlangsamen. So liegt das Wirtschaftswachstum in der dritten Dekade nur noch bei 1,4 % p.a.
- Dieser Wachstumspfad geht nicht zuletzt aufgrund des internationalen Wettbewerbs und des damit verbundenen Preisdrucks mit einer relativ geringen Inflationsrate von langfristig 1,5 % p.a. einher.
- Es wird mit einem Wachstum der Arbeitsproduktivität von durchschnittlich 1,8 % p.a. über den gesamten Projektionszeitraum gerechnet. Die Produktivitätsentwicklung verläuft damit etwas dynamischer als in den letzten Jahren.
- Die Erwerbstätigkeit wird vor diesem Hintergrund gegenüber heute bis zum Jahr 2010 um 0,6 Mio. zunehmen. Dies ist vorwiegend konjunkturell begründet. Bis zum Jahr 2020 bleibt die Erwerbstätigkeit mit gut 39,2 Mio. fast unverändert. Danach, bis zum Jahr 2030, wird die Beschäftigung aufgrund des sinkenden Arbeitskräftepotenzials um gut 1,4 Mio. auf 37,8 Mio. zurückgehen. Im Zuge

dieser Entwicklung wird neben der Erwerbslosigkeit langfristig auch die Stille Reserve bis zum Jahr 2030 auf 0,9 Mio. abgeschmolzen (siehe Abbildung 2-9).

- Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten (Erwerbstätige abzüglich Selbständige und Beamte) entwickelt sich fast parallel zur Erwerbstätigkeit. Allerdings fällt der Rückgang langfristig etwas geringer aus, da der Anteil der Beamtinnen und Beamten annahmegemäß zurückgeht, während der Anteil der Selbständigen langfristig nahezu konstant bleibt.
- Diese - unter Berücksichtigung der Rahmenbedingungen des ersten Halbjahres 2003 prognostizierte - Entwicklung geht einher mit einer zunächst geringfügig, langfristig deutlich abnehmenden Arbeitslosigkeit. Die Arbeitslosenquote sinkt bis zum Jahr 2010 nur relativ geringfügig auf 8,8 % ab. Bis zum Jahr 2020 wird sich die Arbeitsmarktsituation weiter leicht entspannen, die Arbeitslosenquote wird dann aber immer noch bei 7,0 % liegen. Danach, bis zum Jahr 2030 und darüber hinaus, wird die Entwicklung eher durch einen Arbeitskräftemangel, vor allem an hoch qualifizierten Beschäftigten, geprägt sein. Die Arbeitslosenquote sinkt entsprechend bis zum Jahr 2030 auf 4,4 % ab.
- Für die Löhne wird bis zum Jahr 2010 ein Anstieg von durchschnittlich 2,6 % p.a. unterlegt, langfristig wird eine Rate von 3,0 % p.a. angenommen.

Die mit der demografischen Entwicklung verbundene Alterung der Gesellschaft wird bis zum Jahr 2030 nur begrenzt auf die Arbeitsmarktentwicklung durchschlagen. Gegenüber dem Jahr 2000 wird die Beschäftigung im Jahr 2030 etwa 1 Mio. niedriger liegen. Die Ursachen für diesen nur relativ geringen Rückgang liegen zum einen im nur unterproportional sinkenden Erwerbspersonenpotenzial und zum anderen im Abbau der Arbeitslosigkeit. Damit wird in diesem Szenario unterstellt, dass die derzeit vorherrschenden strukturellen Prob-

ABBILDUNG 2-9: ARBEITSMARKTBILANZ

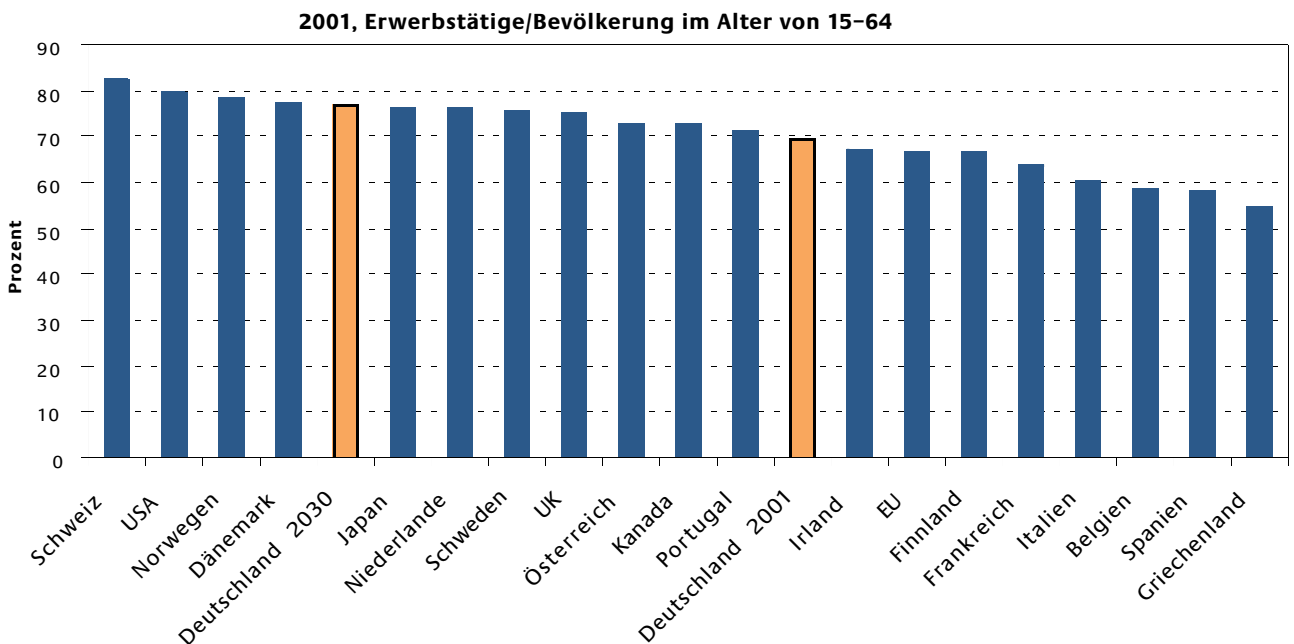


Quelle: Statistisches Bundesamt, BMGS, eigene Berechnungen

leme am Arbeitsmarkt langfristig zu einem guten Teil gelöst werden. Dieser vorsichtigen Projektion entsprechend werden in Deutschland die Erwerbstätigenquoten im Jahr 2030 erreicht sein, wie sie heute z.B. in Dänemark oder den Niederlanden zu beobachten sind. Dieses setzt eine deutliche Erhöhung der

Erwerbstätigkeit insbesondere von Frauen und älteren Arbeitnehmern voraus (siehe Abbildung 2-10). Dazu sind Reformen des Arbeitsmarktes und der Sozialen Sicherungssysteme erforderlich.

ABBILDUNG 2-10: ERWERBSTÄTIGENQUOTEN IM INTERNATIONALEN VERGLEICH



Quelle: Prognos, eigene Berechnungen

Das Szenario der Kommission zur demografischen und ökonomischen Entwicklung, welches als Grundlage für die Ermittlung des Reformbedarfs und der Auswirkungen der vorgeschlagenen Reformen dient, stellt einen in sich konsistenten, plausiblen Entwicklungspfad dar. Um den Handlungsbedarf hinsichtlich der Nachhaltigkeit in der Finanzierung der Sozialen Sicherungssysteme möglichst realistisch einschätzen zu können, wurde ein weder optimistisches noch pessimistisches Szenario entwickelt.