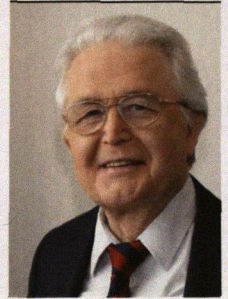


## 8 Demografischer Wandel – „Gemeinschaftsaufgabe Demografiepolitik“

*Herwig Birg*

**Der hohe und weiter wachsende Anteil lebenslang kinderlos bleibender Menschen ist eine Hauptursache für die niedrige Geburtenrate als wichtigstem Faktor der Bevölkerungsschrumpfung und demographischen Alterung. Der Hauptirrtum der Politik beim Umgang mit diesem Tatbestand besteht in der Vorstellung, die Folgen dieser Entwicklung, beispielsweise für das Arbeitsangebot und das Wirtschaftswachstum, ließen sich auf Dauer durch Einwanderungen lösen.**



**HERWIG BIRG**

Was ist das Ergebnis einer solchen Politik? Nach den Daten des Department of Social and Economic Affairs der Vereinten Nationen (UN) hatte Deutschland in den vier Jahrzehnten von 1970 bis 2010 unter den 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländern (G 20) die niedrigste Wachstumsrate bei der Altersgruppe 15-64. Als Folge davon war auch die Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland unter allen Ländern am niedrigsten.

*Niedrige Geburtenzahl – niedriges BIP-Wachstum*

In den nächsten vier Jahrzehnten bis 2050 wird die Wachstumsrate der Altersgruppe 15-64 nach den Vorausberechnungen der Fachinstitute nicht nur am niedrigsten, sondern negativ sein. Als Folge davon wird sich die durchschnittliche Wachstumsrate des Bruttoinlandsprodukts im Zeitraum 2010 bis 2050 auf 1 bis 1,5 % pro Jahr verringern. Die ökonomische und die demographische Position Deutschlands als Schlusslicht unter den G 20-Ländern wird sich für Jahrzehnte verfestigen.

Der sogenannte demographische Wandel ist keine vorübergehende Erscheinung wie andere gesellschaftliche Veränderungen, sondern ein seit 120 Jahren anhaltender säkularer Trend, der sich auch im 21. Jahrhundert fortsetzt. Er ist erkennbar an der steigenden Zahl von Sterbefällen bei

*Trend seit 1972*

schrumpfender Geburtenzahl. In Deutschland übertraf die Zahl der Sterbefälle die Geburtenzahl erstmals 1972, seitdem öffnet sich die Schere jedes Jahr weiter.

Daran änderte sich auch nichts durch die in Deutschland lebenden 16 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund, deren Bilanz aus Geburten und Sterbefällen nur wegen ihres jüngeren Durchschnittsalters positiv ist - trotz ihrer ebenfalls niedrigen Kinderzahl pro Frau von 1,6 gegenüber 1,4 für die Bevölkerung insgesamt.

In einigen Gebieten Deutschlands ist der demographische Gleitflug in einen Sinkflug übergegangen. So schrumpft beispielsweise nach den offiziellen Bevölkerungsvorausberechnungen Sachsen-Anhalts die für die Wirtschaft entscheidende Bevölkerungsgruppe der 20-50-Jährigen schon bis 2025 um 40 Prozent. Danach wird der Sinkflug in einen immer riskanteren Sturzflug übergehen.

In immer mehr Gemeinden der alten Bundesländer hat eine ähnliche Entwicklung wie in Sachsen-Anhalt und den anderen neuen Bundesländern eingesetzt. Darauf reagieren manche Politiker mit der Äußerung: „Na und? – Die Schrumpfung bietet doch auch Chancen, zum Beispiel für die Umwelt“.

Wäre ein Ende der Schrumpfung im Jahr 2025, 2050 oder irgendeinem anderen Jahr absehbar, könnte man eine solche Reaktion vielleicht verstehen. Aber die Schrumpfung lässt sich nicht anhalten, wenn sie einmal in Gang gekommen ist. Denn die seit Jahrzehnten nichtgeborenen Eltern könnten auch bei den revolutionärsten familienpolitischen Neuerungen keine Kinder zur Welt bringen.

Die Bevölkerungszahl geht unter dem Strich zwar zurück, aber über dem Strich gibt es ein starkes Wachstum bei den über 60-Jährigen und eine gleichzeitige Schrumpfung bei den 20-60-Jährigen sowie bei den unter 20-Jährigen. Auf lange Sicht ist zwar die Schrumpfung das Hauptproblem, aber kurz- und mittelfristig wird dieses Problem von einer Fülle akuter Folgeprobleme in den Hintergrund verdrängt.

So verdoppelt sich bis zur Jahrhundertmitte das zahlenmäßige Verhältnis der zu versorgenden Älteren zu den die Versorgungsleistungen erwirtschaftenden Personen im Erwerbsalter – mit der Konsequenz, dass das bisherige umlagefinanzierte System der sozialen Sicherung (Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung) funktionsunfähig werden wird.

*Demografischer Wandel ist nicht mehr umkehrbar*

Der demographische Wandel hat zwar eine Welle durchgreifender Modernisierungsaktivitäten ausgelöst, die es ohne ihn kaum gegeben hätte. Aber das genügt nicht, um von einer „Lösung“ der demographischen Probleme sprechen zu können. Denn nahezu alle Reformprojekte dienen in erster Linie dem Ziel, die Lebensbedingungen an die unvermeidlichen Auswirkungen des demographischen Wandels anzupassen, ohne eine Beseitigung der Ursachen anzustreben. Je mehr Anpassungsaktivitäten in den Problemgebieten entfaltet werden, desto größer ist die Gefahr, dass die zu niedrige Geburtenrate als das zentrale Hauptproblem aus dem Blick gerät.

*Die Ursachen bleiben bestehen*

## 8.1 Was ist zu tun?

Die wichtigste Maßnahme besteht in der Beendigung der vom Bundesverfassungsgericht als grundgesetzwidrig verurteilten Verletzung des Familienschutzes (Art. 6, Abs. 1 GG, sogenanntes „Trümmerfrauenurteil“ vom 7.7.1992). Auch im Urteil zur Pflegeversicherung vom 3.4.2001 hat das Bundesverfassungsgericht einige dem Ziel der Familiengerechtigkeit dienende Reformen bei der Beitragsfestsetzung in der gesetzlichen Pflege-, Kranken- und Rentenversicherung gefordert, die bisher von der Politik nicht ausreichend bzw. überhaupt nicht umgesetzt wurden.

So wie in Deutschland diejenigen in verfassungswidriger Weise von Kindern profitieren, die keine haben, so profitieren die Landeshauptstädte, Oberzentren und Metropolregionen von den Zuzügen der jungen, gut ausgebildeten Menschen aus ländlichen oder peripheren Regionen. Um diese demographische Ausbeutung zu beenden, muss der Finanzausgleich auf allen räumlichen Ebenen durch Berücksichtigung von demographischen Indikatoren neu konzipiert werden.

*Ausbeutung der Regionen*

## 8.2 Anpassungs- und Stabilitätsstrategie

Parallel zu den Maßnahmen der Anpassungs- und Stabilitätsstrategie müssten die demographischen Auswirkungen aller Gesetze und Verordnungen mit einem Demographie-Check überprüft werden.

Zieht man anstelle der formalen Zuständigkeit die tatsächlichen Auswirkungen der Politik auf die Entscheidungen für oder gegen Kinder in Betracht, müsste bei dieser Aufzählung die Wirtschaftspolitik an erster Stelle stehen. Denn indem eine erfolgreiche Wirtschaftspolitik beispielsweise die Realeinkommen der Menschen erhöht, vergrößert sie das entgangene Lebenseinkommen, das eine Frau hinnehmen müsste, wenn sie für die Erziehung von Kindern auf eine Erwerbsarbeit verzichten würde bzw. müsste, falls die Vereinbarkeit von Erwerbsarbeit und Familienarbeit beispielsweise wegen unzureichender Betreuungsmöglichkeiten für Kinder nicht möglich wäre.

*Demographisch-  
ökonomisches  
Paradoxon*

Das sogenannte „demographisch-ökonomische Paradoxon“ beruht auf diesem weltweit beobachteten, gegenläufigen Zusammenhang zwischen dem Pro-Kopf-Einkommen und der Kinderzahl pro Frau. Die Wirtschaftspolitik entfaltet also, ohne dafür zuständig zu sein, negative Nebenwirkungen auf die Geburtenrate, die die positiven Auswirkungen der Familienpolitik weit übertreffen.

Das gleiche gilt für eine erfolgreiche Bildungspolitik: In empirischen Untersuchungen zeigt sich ein gegenläufiger Zusammenhang zwischen dem Bildungsniveau und der Kinderzahl der Frauen.

Die Politik ist weit davon entfernt, die Einzelressorts so zu koordinieren, dass von einer „demographisch relevanten Politik“ im Sinne einer zwischen den Einzelressorts abgestimmten „Querschnittspolitik“ auch nur ansatzweise gesprochen werden kann. Um dieses Ziel zu erreichen, müssten sich Bund, Länder und Gemeinden zusammenschließen und eine neue „Gemeinschaftsaufgabe Demografiepolitik“ ins Leben rufen, so wie das bei anderen übergreifenden Aufgaben im Grundgesetz vorgesehen ist.

Solange dies unterbleibt, werden insbesondere die Hauptstädte der Bundesländer ihre Bevölkerungsentwicklung auch in Zukunft auf Kosten anderer Gebiete durch Binnenwanderungen junger, gut ausgebildeter Menschen im Elteralter stabilisieren. Jahrhundertlang wurde das demographische und ökonomische Wachstum der Landeshauptstädte und der städtischen

Zentren aus den Geburtenüberschüssen der ländlichen Gebiete durch Zuwanderungen gespeist. Heute haben diese Gebiete wegen der auch hier niedrigen Geburtenraten permanent wachsende Geburtendefizite, die sich durch die Abwanderung junger Menschen im Elteralter noch erheblich vergrößern.

Die demographischen Probleme wurden in Politik und Gesellschaft jahrzehntelang ignoriert, dann wider besseres Wissen bestritten und schließlich eingestanden. Aber im Gegensatz zu dem großen Projekt des Atomausstiegs ist auf dem Gebiet der Demographie noch kein Anzeichen für eine Umkehr erkennbar.

### 8.3 Konflikte

Durch die wachsende Zahl der Älteren nimmt die Altersgruppe der Versorgungsempfänger vom Ende des 20. Jahrhunderts bis zur Jahrhundertmitte um rund zehn Millionen Menschen zu, während die Zahl der Einwohner im Erwerbsalter bzw. die Gruppe der Beitrags- und Steuerzahler auch bei hohen Einwanderungen Jüngerer gleichzeitig um rund 16 Millionen schrumpft. Die Konsequenz sind zunehmende Verteilungskonflikte wegen des sinkenden Versorgungsniveaus bei gleichzeitig steigenden Beiträgen in der gesetzlichen Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung mit entsprechenden Gefahren für den sozialen Frieden.

Innerhalb jeder Generation, ganz gleich ob alt oder jung, besteht ein durch das Umlageverfahren des sozialen Sicherungssystems hervorgerufener Interessengegensatz zwischen Menschen mit und ohne Nachkommen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil von 2001 die Pflegeversicherung als verfassungswidrig erklärt, weil sie Menschen ohne Kinder in einer den Gleichheitsgrundsatz verletzenden Weise privilegiert. Denn kinderlose Menschen erwerben allein durch ihre monetären Beiträge zur Pflegeversicherung die gleichen Ansprüche wie jene, die durch die Erziehung von Kindern als den künftigen Beitragszahlern auch die vom Gericht als „generativen Beitrag“ bezeichnete Leistung erbringen, ohne die das umlagefinanzierte System der Pflegeversicherung (sowie

*Interessengegensatz  
erkennen*

der gesetzlichen Renten- und Krankenversicherung) zusammenbrächen.

*Auch in den alten Bundesländern gibt es viele Wanderungs-Verlierer*

Die jährlich rund vier Millionen Wanderungsbewegungen innerhalb Deutschlands teilen die Gemeinden in zwei Gruppen – in Gewinner und Verlierer –, wobei dem Bevölkerungsgewinn in jeder Zuzugsgemeinde ein gleich großer Bevölkerungsverlust in der Herkunftsgemeinde gegenübersteht.

Die neuen Bundesländer gehören ausnahmslos zu den Binnenwanderungsverlierern, aber auch im nördlichen Ruhrgebiet, in Südniedersachsen, Nordhessen, im Saarland und in Nordbayern gibt es Landstriche mit ständigen Binnenwanderungsverlusten. Dabei ist die Selektionswirkung der Wanderungen entscheidend: Da überwiegend die Jüngeren und gut Ausgebildeten abwandern, wird das Entwicklungspotenzial der Zuzugsgebiete auf Kosten der Abwanderungsgebiete gestärkt. So entstehen sich selbst tragende demographisch-ökonomische Auf- bzw. Abwärtsspiralen.

Jedes Jahr ziehen mehr Menschen nach Deutschland als hier geboren werden.

*Permanente Umverteilung*

Die Zahl der Menschen mit Migrationshintergrund steigt bei schrumpfender Gesamtbevölkerung weiter, 2010 betrug sie 16 Millionen. Die zugewanderte Population hat geringere Pro-Kopf-Einkommen und wegen ihrer wesentlich ungünstigeren Bildungsvoraussetzungen eine doppelt so hohe Arbeitslosenquote und eine dreimal so hohe Sozialleistungsquote wie die Bevölkerung ohne Migrationshintergrund. Daraus ergibt sich eine permanente Umverteilung durch öffentliche Transferleistungen zugunsten der Zugewanderten.

Die internationale Finanzkrise entzündete sich durch die Zweifel der Gläubigerbanken an der Zahlungsfähigkeit Griechenlands. Deutschland hat demographisch bedingt steigende Versorgungslasten zu tragen, zu deren Finanzierung ständig weitere Kredite zu Lasten künftiger Generationen aufgenommen werden. Heute schon muss das Defizit der gesetzlichen Rentenversicherung durch steuerfinanzierte Zuschüsse in Höhe von über 70 Milliarden Euro jährlich ausgeglichen werden, nicht gerechnet die Belastungen durch die Gesundheits- und Pflegeversicherung. Dies sind im Gegensatz zum Euro-Rettungsschirm

reale Zahlungen (nicht nur Bürgschaften!), die sich in 10 Jahren auf eine Summe in der Größenordnung wie der Euro-Rettungsschirm kumulieren.

Ein in New York lebender, international bekannter Demograph hat über die deutsche Politik geurteilt, sie verhalte sich nach dem Prinzip: „Wo keine Lösung ist, ist kein Problem“. In unserem Land ist offenbar auch die demokratische Gesellschaftsform keine Garantie dafür, dass sich die geschichtlichen Katastrophen des 20. Jahrhunderts nicht auf neue Weise im 21. Jahrhundert fortsetzen. Die Bürger sind hier offensichtlich weiter als die politisch Verantwortlichen.<sup>258</sup>

*„Die Alten sind deswegen so gefährlich, weil sie keine Angst mehr haben.“*

**MARK TWAIN**

---

<sup>258</sup> Die Erstveröffentlichung dieses (leicht gekürzten) Aufsatzes erschien in: Mißfelder, P. (Hg.) „Herausforderungen. Annehmen! Deutschland demographiefest machen!“ Junge Union Deutschlands. Begleitpublikation zum Deutschlandtag der Jungen Union, Braunschweig, 21.-23. Oktober 2011. S. 54-62.