

Fokus

Entwicklungspolitik

Nr. 3, 8. Juni 2012

Der demografische Wandel als globale Herausforderung

Autoren: Dr. Martin Raschen, Dr. Elke Lüdemann, Abt. Volkswirtschaft
Redaktion: Annemie Denzer

Derzeit leben rund sieben Milliarden Menschen auf der Erde, im Jahr 2100 werden es etwa zehn Milliarden sein. Der demografische Wandel wird sowohl in Entwicklungs- und Schwellenländern als auch in Industrieländern weitreichende ökonomische Konsequenzen nach sich ziehen. Während viele Industriestaaten mit einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung konfrontiert sind, weisen Entwicklungsländer überwiegend eine junge und wachsende Bevölkerung auf, was ihnen Chancen eröffnet, aber durchaus auch Probleme bereitet. Armut und Unterentwicklung sind weit verbreitet und das Bevölkerungswachstum bleibt vielerorts eine Last. Die Chance, die eine entwicklungsbedingte Veränderung der Altersstruktur eröffnet, kann genutzt werden, um wichtige Reformen der Bildungs- und Gesundheitssysteme durchzuführen und die Grundlagen für eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung zu legen.

Die Weltbevölkerung ist in den letzten Jahrzehnten rasant gewachsen und dürfte von derzeit sieben Milliarden auf rd. zehn Milliarden im Jahr 2100 zunehmen. In den Entwicklungsländern wird die Bevölkerung noch für längere Zeit wachsen und vergleichsweise jung sein. Dies schafft Probleme, bietet aber auch die Chance auf signifikante Entwicklungsfortschritte. Hingegen sehen sich viele Industrieländer bereits heute mit einer schrumpfenden und alternden Bevölkerung konfrontiert. Den gegenwärtigen Wohlstand

trotz der schrumpfenden Erwerbsbevölkerung aufrechtzuerhalten zählt zu den größten ökonomischen und sozialen Herausforderungen der kommenden Dekaden.

Die Entwicklung der Weltbevölkerung

Seit Beginn der Menschheit hat es etwa bis zum Jahr 1800 gedauert, bis eine Milliarde Menschen auf der Erde lebten. 1900 waren es 1,6 Milliarden, 1950 bereits 2,5 Milliarden. Seitdem ist die Weltbevölkerung rasant weiter – bis auf heute über sieben Milliarden Menschen – gewachsen, wobei die Zunahme in den Industriestaaten seit 1950 „nur“ rund 50 %, in den Entwicklungsländern dagegen 230 % betrug (siehe Abbildung 1). Bemerkenswert ist, dass die Wachstumsgeschwin-

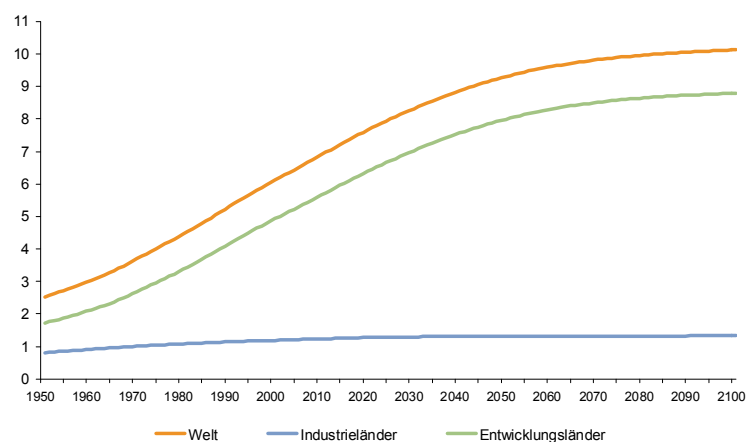
digkeit schon seit Ende der 1960er-Jahre zurückgeht (damals 2,1 % p. a., heute 1,2 % p. a.). Dies resultiert primär aus der gesunkenen Geburtenrate: Die Zahl der pro Frau geborenen Kinder („Fertilität“) ist weltweit von durchschnittlich fast fünf in den 1950er-Jahren auf derzeit 2,5 gesunken, allerdings gibt es erhebliche regionale Unterschiede.¹

Die Vereinten Nationen (VN) gehen davon aus, dass der Trend abnehmender Fertilität anhalten wird, und zwar global bis 2050 auf 2,2 und bis 2100 auf 2,0 Kinder pro Frau. Für eine Konstanz der Bevölkerung ist eine Fertilitätsrate von 2,1 erforderlich. Weiterhin erwarten die VN einen Anstieg der durchschnittlichen globalen Lebenserwartung von derzeit 68 auf 76 Jahre im Jahr 2050 und 81 Jahre im Jahr 2100. Auf der Basis dieser Annahmen wird die Weltbevölkerung 2050 9,3 Milliarden erreichen und das Wachstum bei rund 10 Milliarden im Jahr 2100 zum Stillstand kommen. 87 % der Weltbevölkerung werden dann in den heutigen Entwicklungsländern und nur noch 13 % in Industriestaaten leben.²

Bedeutung der Demografie für die wirtschaftliche Entwicklung

Die Bevölkerungsentwicklung ist eine zentrale Determinante der sozioökonomischen Ent-

Abbildung 1: Bevölkerungsentwicklung 1950–2100 (Mrd. Menschen)



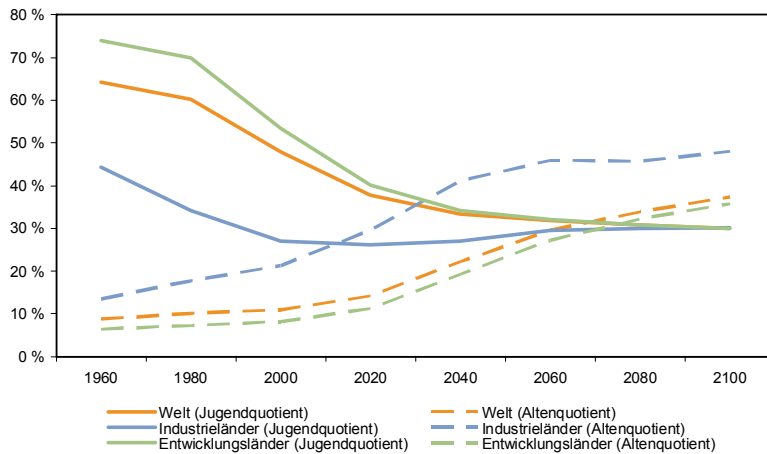
Quelle: Vereinte Nationen

¹ In den Industriestaaten ist ein Rückgang von 2,8 auf 1,7 Kinder pro Frau zu verzeichnen, in den Entwicklungsländern von 6,0 auf 2,7.

² Für diese regionale Verteilung ist auch eine Annahme über die Migration von Entwicklungs- in Industrieländer zu treffen. Die VN erwarten, dass die durchschnittliche jährliche Zuwanderung in die Industriestaaten von derzeit 2,5 Millionen auf 1,9 Millionen zur Mitte des Jahrhunderts zurückgehen wird.

Abbildung 2: Entwicklung der Jugend- und Altenquotienten

Anteil der jungen Menschen (0–14) und alten Menschen (60+) an der Erwerbsbevölkerung (in Prozent)



Quelle: Vereinte Nationen

wicklung eines Landes. Dabei sind nicht allein die Größe und das Wachstum der Bevölkerung entscheidend, sondern insbesondere auch deren Altersstruktur.

Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist entscheidend, wie hoch der Anteil der Erwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung ist. Gibt es relativ viele Erwerbstätige und nur wenige Junge und Alte, so können einerseits relativ viele Güter und Dienstleistungen für den aktuellen Bedarf produziert werden, und andererseits kann gespart und investiert, und somit der Kapitalstock vergrößert werden – was die zukünftigen Produktions- und Konsummöglichkeiten erhöht. Diese Konstellation wird als „demografischer Bonus“ bezeichnet.

In Ländern mit einem schrumpfenden Erwerbstätigenanteil kann das BIP-Niveau nur gehalten werden, wenn die Arbeitsproduktivität steigt oder mehr Güter importiert werden, was allerdings die wirtschaftliche Abhängigkeit von anderen Ländern erhöht. Der demografische Wandel verändert auch die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen. In einer alternden Gesellschaft steigt z. B. die Nachfrage im Gesundheits- und Pflegebereich, mit entsprechenden Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Auch die Kapitalmärkte werden signifikant tangiert. In Ländern mit schrumpfender Bevölkerung und der damit einhergehenden Verknappung des Produktionsfaktors Arbeit steigen die Löhne und Arbeit

wird durch Kapital substituiert; dadurch sinken die Kapitalrenditen. Weltweit ist zu erwarten, dass das Kapital aus alternden und eher renditeschwachen Ländern in renditestärkere Länder mit einer vergleichsweise jungen Bevölkerung wandert.

Wichtig ist, dass sich aus einem demografischen Bonus nicht automatisch eine „demografische Dividende“ im Sinn einer sich beschleunigenden, positiven wirtschaftlichen Entwicklung ergibt (siehe oben), sondern der Staat muss durch eine kluge Politik – insbe-

sondere durch Investitionen in den Bereichen Bildung, Gesundheit und selbstbestimmter Familienplanung – die entsprechenden Rahmenbedingungen für Wirtschaftswachstum schaffen.

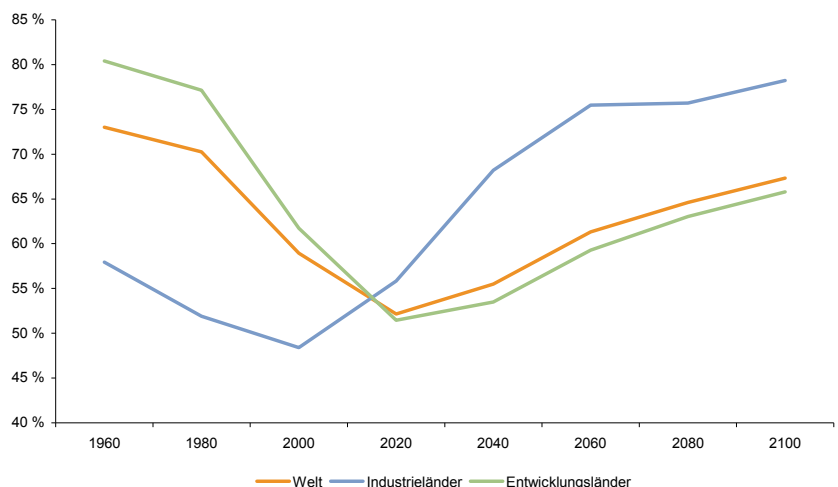
Die Altersstruktur der Weltbevölkerung hat sich in den letzten 50 Jahren stark verändert, und dies wird sich auch zukünftig weiter fortsetzen. Sowohl in Industrie-, aber erst recht in Entwicklungsländern war die Bevölkerung in den 1960er-Jahren noch relativ jung (und entsprechend der Anteil alter Menschen gering; siehe Abbildungen 2 und 3). Seitdem verschiebt sich die Altersstruktur von Jungen (< 15 Jahre) zu Alten (65+). Die Relation des kumulierten Anteils von jungen und alten Menschen an der Erwerbsbevölkerung (sog. „Abhängigkeitsrate“)³ wird in Entwicklungsländern in etwa zehn Jahren ihr Minimum erreichen, ab dann sinkt die Möglichkeit, eine demografische Dividende einzufahren.⁴ Für die Industriestaaten ist der Wendepunkt bereits seit ca. 10 Jahren überschritten. Über kurz oder lang wird die gesamte Menschheit vor der Herausforderung einer alternden Gesellschaft stehen.

Demografische Dividende trägt zu Entwicklungserfolgen bei

In diesem Abschnitt wird nach Zusammenhängen zwischen gesellschaftlicher Entwicklung und Bevölkerungsdynamik gefragt. Dabei wird zunächst auf Entwicklungsländer eingegangen, danach auf Industriestaaten.

Abbildung 3: Entwicklung der Abhängigkeitsrate

Kumulierter Anteil der jungen und alten Menschen an der Erwerbsbevölkerung (in Prozent)



Quelle: Vereinte Nationen

³ Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist der Anteil der Abhängigen an der erwerbstätigen Bevölkerung (sog. ökonomische Abhängigkeitsrate) entscheidend (anstelle des in den Abbildungen 2 und 3 dargestellten Anteils der Abhängigen an der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, sog. demografische Abhängigkeitsrate); jedoch gibt es kaum noch verlässliche Arbeitsmarktkenzahlen für Entwicklungsländer, und langfristige Prognosen der ökonomischen Abhängigkeitsrate sind sowohl für Industrie- als auch für Entwicklungsländer schwierig.

⁴ Die Gruppe der Entwicklungsländer ist natürlich bei diesem Indikator sehr heterogen. Das bevölkerungsreichste Land der Welt, China, steht unmittelbar vor dem genannten Wendepunkt der Abhängigkeitsrate. Die „Nummer Zwei“ Indien dürfte den Wendepunkt erst ca. 2040 erreichen.

Entwicklungsländer⁵

Im Zeitraum 1990–2010 gelang den Entwicklungsländern eine Zunahme ihrer Wirtschaftsleistung (BIP real) um insgesamt rund 170 % (zum Vergleich: Industriestaaten nur rund 50 %).⁶ Erreicht wurde dieses Wachstum u. a. durch positive Veränderungen der Wirtschaftsstruktur. Der BIP-Anteil der wenig produktiven Landwirtschaft ist von 18 auf 10 % zurückgegangen. Deutlich gewachsen sind dagegen die Bereiche mit einem höheren Wertschöpfungspotenzial im Industrie- und Dienstleistungssektor. Diese Trends schlugen sich auch auf den Arbeitsmärkten nieder.⁷

Die Zahl der in Entwicklungsländern neu geschaffenen Arbeitsplätze dürfte allein im letzten Jahrzehnt rund 400 Millionen betragen haben. Erfreulich ist auch, dass dies in zwei Dritteln der Länder mit einem Anstieg der Erwerbsquote einherging, d. h. die Zahl der Erwerbstätigen wuchs sogar stärker als die Gesamtbevölkerung. Erheblich erhöht hat sich auch die durchschnittliche Arbeitsproduktivität (ausgedrückt als reales BIP pro Beschäftigten). Diese Größe ist im Zeitraum 1990–2010 in 48 Entwicklungsländern zwischen 50 und 150 % gestiegen, in 32 Ländern sogar um mehr als 150 %.

Diese positive Wirtschaftsentwicklung ermöglichte eine signifikante Reduzierung der Armut. Eines der zentralen Ziele der von den VN festgelegten Millennium Development Goals (MDG) lautet, den Bevölkerungsanteil der Menschen mit einem Einkommen unter der Armutsgrenze von 1,25 US-Dollar pro Kopf und Tag zwischen 1990 und 2015 zu halbieren. Dieses Ziel konnte im Durchschnitt bereits Anfang 2012 erreicht werden. Erheblich verbessert hat sich auch der Human Development Index (HDI), ein von den Vereinten Nationen jährlich ermitteltes anerkanntes Maß menschlicher Entwicklung, das die Aspekte langes und gesundes Leben, Zugang zu Wissen sowie das finanzielle Auskommen erfasst. Der HDI stieg seit 1990 im globalen Durchschnitt um 18 %. Alle Entwicklungsländer-Regionen (Ausnahme Zentralasien) haben überdurchschnittlich abgeschnitten. Die stärksten HDI-Gewinne verzeichneten die asiatischen Entwicklungsländer, aber auch die Gruppe der

Least Developed Countries mit einer HDI-Zunahme um jeweils rund ein Drittel. Weltweit hat sich somit seit 1990 die Kluft bei der menschlichen Entwicklung deutlich verringert.

Angesichts einer Zunahme der Bevölkerung um 850 Millionen Menschen in Entwicklungsländern seit 1990 sind derartige Beobachtungen nicht nur sehr erfreulich, sondern sie lassen auch vermuten, dass vielerorts durchaus eine demografische Dividende eingefahren wurde. Bei der Erfüllung der hierfür genannten Voraussetzungen haben sich längerfristig deutliche Fortschritte ergeben. Nicht nur die aufstrebenden Schwellenländer, sondern auch viele andere Entwicklungsländer haben grundlegende marktwirtschaftliche Reformen durchgeführt. Für die demografische Dividende besonders wichtig sind dabei auch die Investitionen und Fortschritte bei Gesundheit, Bildung und selbstbestimmter Familienplanung.

Anlass zur Zufriedenheit besteht jedoch in keiner Weise. Einerseits sind trotz aller Erfolge Armut und Unterentwicklung noch immer groß. Andererseits ist auch die Reformagenda in Entwicklungsländern weiterhin lang, wie die folgenden beispielhaft gewählten Indikatoren zeigen: Die Ausgaben für Gesundheit in Relation zum BIP belaufen sich nur auf die Hälfte des Niveaus in Industriestaaten. 66 von 1.000 Kindern sterben in den ersten fünf Lebensjahren. Fast 40 % der Frauen im gebärfähigen Alter verwenden keine Verhütungsmittel, 290 Frauen pro 100.000 Geburten sterben an Komplikationen während Schwangerschaft und Geburt. Noch immer sind 20 % der Menschen Analphabeten. Eine deutliche Sprache spricht auch der HDI. Obwohl die Entwicklungsländer hier wie erwähnt stark aufgeholt haben, ist der HDI der Industriestaaten derzeit noch mehr als doppelt so hoch wie der der Least Developed Countries. 1,3 Milliarden Menschen leben noch unter der Armutsgrenze. Das zu erwartende Bevölkerungswachstum wird viele derartige Probleme noch weiter verschärfen.

Industriestaaten

Zu den größten Errungenschaften der Industrieländer zählt, dass im Zuge des steigenden Wohlstands die Mortalität deutlich gesunken

und die Lebenserwartung erheblich gestiegen sind. Gleichzeitig liegt die Fertilität in den meisten Industrieländern schon seit Längerem unter dem Bestandserhaltungsniveau, allerdings mit erheblichen Heterogenitäten zwischen den Industrieländern. So ist z. B. in den USA und Frankreich die Bevölkerung noch relativ jung, die Bevölkerung in Japan und Deutschland hingegen vergleichsweise alt.⁸

Der sich in diesen Zahlen manifestierende demografische Wandel und insbesondere die skizzierte Alterung der Bevölkerung stellen die Industriestaaten vor die enorme Herausforderung, einerseits ihre in der Regel gut ausgebauten sozialen Sicherungssysteme mit den zentralen Komponenten Alters- und Gesundheitsvorsorge zu erhalten und andererseits trotz steigender Bruttolohnkosten im globalen Rahmen wettbewerbs- und innovationsfähig zu bleiben.

Die Volkswirtschaften der meisten Industriestaaten sind durch eine kontinuierliche Entwicklung hin zu einer höheren Wissens- und Qualifikationsintensität gekennzeichnet, im Zuge derer die Nachfrage nach qualifizierten und insbesondere hoch qualifizierten Arbeitskräften kontinuierlich angestiegen ist, während die Beschäftigungsmöglichkeiten für Geringqualifizierte abnehmen. Vor dem Hintergrund des sich verknappenden Arbeitskräfteangebots hat somit für die Bewältigung des demografischen Wandels der Faktor Humankapital entscheidend an Bedeutung gewonnen.

Zusammenfassung und Handlungsbedarf

Das Wachstum der Weltbevölkerung wird sich in den kommenden Jahrzehnten verlangsamen, und die Weltbevölkerung wird zunehmend älter. Für viele Entwicklungsländer bringen die sinkenden Geburtenraten Chancen auf wirtschaftliches Wachstum mit sich. Für Länder wie China, Japan und viele europäische Staaten hingegen ergibt die Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung erheblichen Handlungsbedarf, da von ihr wachstumshemmende Impulse ausgehen könnten. Die demografische Entwicklung wird also sowohl in den Entwicklungs- als auch in den Industrieländern weit reichende ökonomische

⁵ Die in diesem Kapitel präsentierten Zahlen basieren auf Daten von Weltbank, IWF, International Labour Organisation und United Nations Development Programme. Aus Platzgründen ist hier keine vertiefte Analyse von Einzelaspekten und keine Berücksichtigung regionaler oder gar länderspezifischer Gegebenheiten möglich. Überdies wird die Frage nach der Nutzung der demografischen Dividende in Entwicklungsländern durch die Kausalität der Faktoren erheblich erschwert.

⁶ Dasselbe Bild ergibt sich bei einem Vergleich des BIP pro Kopf (in US-Dollar nominal gemäß Weltbankkonzept): Der Zuwachs ist in dem genannten Zeitraum bei Entwicklungsländern (303 %) etwa dreimal so hoch wie in Industriestaaten (111 %).

⁷ Empirische Aussagen zu den Arbeitsmärkten in Entwicklungsländern sind wegen der sehr unsicheren Datenbasis schwierig. Die hier genannten Zahlen dürften jedoch als Trendaussage brauchbar sein.

⁸ Unterschiede in der Altersstruktur hängen auch mit Unterschieden in der Zuwanderungsgeschichte dieser Staaten zusammen, was an dieser Stelle nicht im Detail beschrieben werden kann.

mische Veränderungen nach sich ziehen. Handlungsbedarf besteht auf verschiedenen Gebieten mit jeweils unterschiedlicher Dringlichkeit in Industrie- und Entwicklungsländern. Zu nennen sind hier etwa der Umwelt- und Klimaschutz sowie der Städtebau und die wirtschaftliche Infrastruktur (Energie, Verkehr). Weitere Handlungsfelder werden im Folgenden kurz skizziert.

Den Entwicklungsländern stellen sich zwei Fragen. Wie gelingt es, die von den VN prognostizierte Verlangsamung des Bevölkerungswachstums tatsächlich zu erreichen? Und was müssen sie tun, um das nur noch wenige Jahre geöffnete Zeitfenster für das Einfahren einer demografischen Dividende zu nutzen? Beide Fragen hängen eng zusammen. Im Zentrum aller Bemühungen müssen die Bildungs- und Gesundheitssysteme stehen, um insbesondere die Lage der Frauen zu verbessern sowie Arbeitskräften eine produktive Beschäftigung zu ermöglichen. Neben kostenträchtigen Investitionen erfordert dies auch tief greifende Sektorreformen einschließlich des Aufbaus eines Alterssicherungssystems. Wenn die Entwicklungsländer diese Aufgaben mittelfristig erfolgreich bewältigen, haben sie die Aussicht auf deutlich bessere Lebensverhältnisse und sie sind gut gerüstet, längerfristig auch die Herausforderungen einer alternden Gesellschaft zu meistern. Anderenfalls droht kurzfristig ein Heer von Arbeitslosen und langfristig eine Gesellschaft von armen Alten.

Aus Sicht der Industrieländer besteht die entscheidende Herausforderung für die kommenden Jahrzehnte darin, den gegenwärtigen Wohlstand mit immer weniger und immer älteren Arbeitskräften zu sichern. Ein vorrangiges Problem stellt die nachhaltige Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme – insbesondere der Alterssicherung, aber auch der Gesundheitssicherung – dar.

Um in Industrieländern den gegenwärtigen Wohlstand aufrechtzuerhalten, muss die Arbeitsproduktivität steigen. Erforderlich sind einerseits eine Erhöhung der Erwerbsbeteiligung sowie eine Verlängerung der individuellen Lebensarbeitszeit. Andererseits gewinnen Investitionen in Humankapital auch für Industrieländer zunehmend an Bedeutung, denn ein erhebliches Problem liegt in der unzureichenden oder nicht passenden Qualifikation der Personen im erwerbsfähigen Alter.

Einerseits wird in Industrieländern ein Mangel an qualifizierten Fachkräften befürchtet, während andererseits die Nachfrage nach geringqualifizierten tendenziell zurückgeht.

Angesichts des raschen wirtschaftlichen Strukturwandels gewinnt insbesondere eine kontinuierliche berufliche Weiterbildung nach Abschluss der beruflichen Erstausbildung im mittleren und höheren Lebensalter (Lebenslanges Lernen) zunehmend an Bedeutung.

Die skizzierten demografischen Ungleichgewichte werden eine erhöhte weltweite Mobilität von Arbeit und Kapital nach sich ziehen. Aus Sicht der Industrieländer ist Zuwanderung ein wichtiger Faktor, um die Probleme einer alternden und schrumpfenden Bevölkerung abzumildern. Hier ist eine gezielte und aktive Zuwanderungs- und Integrationspolitik erforderlich. Aus Sicht der Herkunftsländer ist entscheidend, dass die Abwanderung von gut qualifizierten Arbeitskräften nicht zu Problemen (Brain Drain) führt. ■