

Jokisch, Sabine

**Article**

## Herausforderungen des demographischen Wandels: Diskussion der Reformoptionen

ZEW Wachstums- und Konjunkturanalysen

**Provided in Cooperation with:**

ZEW - Leibniz Centre for European Economic Research

*Suggested Citation:* Jokisch, Sabine (2007) : Herausforderungen des demographischen Wandels: Diskussion der Reformoptionen, ZEW Wachstums- und Konjunkturanalysen, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, Vol. 10, Iss. 1, pp. 8-9

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/125976>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Herausforderungen des demographischen Wandels: Diskussion der Reformoptionen

*In letzter Zeit werden zahlreiche Reformvorschläge diskutiert, wie die ökonomischen Folgen des demographischen Wandels in den Industrieländern abgemildert werden können. Im Mittelpunkt stehen hierbei vor allem Maßnahmen, welche die Geburtenraten, die Rolle von Zuwanderung und Reformen des Rentensystems betreffen. Dieser Beitrag setzt sich kritisch mit den Reformvorschlägen anhand von Simulationsergebnissen eines allgemeinen Gleichgewichtsmodells auseinander.*

Der Beitrag „Ökonomische Konsequenzen der Bevölkerungsalterung“ in der letzten Ausgabe der ZEW Wachstums- und Konjunkturanalysen hat sich mit den Auswirkungen der künftigen demographischen Entwicklung in den Industrieländern auf Sozialversicherungssysteme, Kapitalmärkte und Arbeitsmärkte befasst. Die Simulationen mit einem dynamischen allgemeinen Gleichgewichtsmodell (CGE) mit überlappenden Generationen für die drei Regionen USA, EU-15 und Japan haben gezeigt, dass die Bevölkerungsalterung je nach Ausmaß und zeitlicher Entwicklung zu erheblichen fiskalischen Belastungen der Haushalte und damit zu einem nunmehr gedämpften Anstieg oder sogar einem Rückgang der Kapitalbestände führt.

## Höhere Geburtenraten

In der Öffentlichkeit hat sich eine breite Diskussion entwickelt, wie auf die negativen Folgen der Bevölkerungsalterung reagiert werden kann. Vorrangig zielen die Diskussionen dabei auf eine Erhöhung der Geburtenrate ab. Höhere Geburtenraten werden häufig als Mittel gesehen, um die demographisch bedingten Anpassungskosten abzumildern. Tatsächlich zeigen die Simulationen für die USA in Jokisch (2006), dass im Fall höherer Geburtenraten die Steuern und Sozialabgaben in Zukunft weniger dramatisch ansteigen würden, da steigende Kohortenstärken die Bemessungsgrundlagen verbreitern. Allerdings sind die Wirkungen einer höheren Geburtenrate eher moderat. Dies liegt vor allem daran, dass es lange dauert, bis sich das Geburtsverhalten verändert und bis diese Veränderungen dann

auch am Arbeitsmarkt wirksam werden. Positive Wirkungen eines veränderten Fertilitätsverhaltens kommen damit schlichtweg zu spät, um einen größeren Anstieg der Sozialabgaben in den nächsten Jahrzehnten zu vermeiden.

Zudem gilt es zu bedenken, dass eine größere Anzahl an Kindern höhere staatliche Ausgaben für Gesundheit, Bildung und Erziehung mit sich bringt. Würden in den Industrieländern unmittelbar höhere Geburtenraten realisiert werden, wäre dies in den kommenden Jahren sogar mit höheren staatlichen Ausgaben verbunden.

Außerdem erwerben diese zusätzlichen Erwerbspersonen über ihr Arbeitsleben wiederum Ansprüche auf Leistungen aus der Sozialversicherung. Dies schwächt den positiven Bemessungsgrundlageneffekt einer höheren Anzahl an Beitragszahlern. Folglich kann eine höhere Geburtenrate die fiskalischen Effekte nur sehr langfristig und moderat abdämpfen.

## Höhere Zuwanderung

Erhöhte Zuwanderung wird oftmals als weitere Möglichkeit gesehen, den demographischen Entwicklungen entgegenzuwirken und das Arbeitskräftepotenzial konstant zu halten. Mit dem in Jokisch (2006) entwickelten CGE-Modell wurde analysiert, wie sich eine Verdoppelung der Netto-Zuwanderung (Zuwanderung abzüglich Auswanderung) in den USA, der EU und Japan auf die makroökonomischen Entwicklungen auswirkt. Die Ergebnisse für die EU zeigt die Tabelle. Offensichtlich erhöht eine steigende Zuwanderung das effektive Arbeitsangebot. Ist dieses im Basispfad bis 2050 noch um 51 v.H. angestiegen,

beträgt der Anstieg im selben Zeitraum bei Verdoppelung der Zuwanderung 67 v.H. Ein etwa gleich großer Anstieg ergibt sich für den gesamtwirtschaftlichen Output. Auch der Kapitalbestand wird sich durch die Verdoppelung der Migration erhöhen. Dadurch kommt es auch nach dem Jahr 2030 zu einem weiteren Anwachsen des Kapitalbestandes, wohingegen dieser im Basispfad bis 2050 leicht abgesunken ist. Im Jahr 2050 ist der Kapitalbestand dann um 8,6 v.H. höher als im Basispfad. Bedenkt man jedoch, dass die Migration im Modell schon von 2004 ab permanent verdoppelt wurde, sind die makroökonomischen Veränderungen eher moderat. Darüber hinaus ist die Wirkung der höheren Zuwanderung auf die Sozialversicherungsbeiträge sehr gering. Im Jahr 2030 liegen diese um 1,1 Prozentpunkte unter denen im Basispfad, im Jahr 2050 sind es 2,6 Prozentpunkte. Die Beiträge zu den Sozialversicherungssystemen liegen damit immer noch über 40 v.H. der (nahezu unveränderten) Bruttolöhne. Diese geringe Beitragssenkung scheint auf den ersten Blick erstaunlich: Wenn die Reallohne annähernd konstant bleiben und das Arbeitsangebot um 11 v.H. steigt, sollten doch ceteris paribus die Sozialversicherungsbeiträge entsprechend absinken. Dass dies offensichtlich nicht so ist, lässt sich damit begründen, dass die Zuwanderer zwar einerseits das Rentensystem entlasten, andererseits aber staatliche Leistungen, wie die Sozialhilfe, in Anspruch nehmen. Zudem müssen die Zuwanderer mit zusätzlichen öffentlichen Gütern ausgestattet werden. Dies alles führt zu höheren Belastungen der öffentlichen Kassen und damit gedämpften Effekten.

Weitere Simulationen zeigen, dass das Qualifikationsniveau der zuwandernden Arbeitskräfte ein entscheidender Aspekt für die ökonomische Entwicklung ist. Eine verstärkte Zuwanderung von Arbeitskräften mit unterdurchschnittlichem Einkommenspoten-

Simulierte Entwicklung makroökonomischer Größen in der EU

	Jahr	Output	Kapitalbestand	Arbeitsangebot	Lohnsatz	Sozialversicherungsbeiträge
Basispfad (basierend auf Bevölkerungsprojektionen der Vereinten Nationen)	2004	1,00	1,00	1,00	1,00	0,266
	2030	1,26	1,09	1,33	0,95	0,377
	2050	1,37	1,04	1,51	0,91	0,448
Verdoppelung der Zuwanderung	2004	1,00	1,00	1,00	1,00	0,266
	2030	1,32	1,11	1,40	0,94	0,366
	2050	1,52	1,13	1,67	0,91	0,422
Höheres effektives Rentenalter	2004	1,00	1,00	1,00	1,00	0,266
	2030	1,34	1,13	1,41	0,95	0,281
	2050	1,44	1,16	1,55	0,93	0,356

zial würde die ökonomische Situation in der EU in der Zukunft sogar verschlechtern. Aufgrund ihrer geringen Produktivität und der progressiven Ausgestaltung der Sozialversicherungssysteme werden diese Zuwanderer zu Nettozahlungsempfängern, sie zahlen also weniger an Steuern und Sozialabgaben, als sie an Leistungen erhalten. Dadurch werden die Sozialversicherungssysteme noch stärker belastet, und die künftige ökonomische Entwicklung verschlechtert sich noch mehr. Hingegen zeigt die Simulation einer erhöhten Zuwanderung von hoch qualifizierten Arbeitskräften in die USA starke positive Auswirkungen. Die Begründung ist natürlich genau umgekehrt zu der im Fall der gering Qualifizierten. Daher scheint erhöhte Zuwanderung nur dann ein geeignetes Mittel zu sein, die Folgen der demographischen Entwicklung abzuschwächen, wenn es gelingt, etwa durch die Vergabe von Green Cards, hoch qualifizierte Arbeitskräfte anzuziehen.

## Rentenreformen

In letzter Zeit wird die öffentliche Diskussion von möglichen Reformoptionen für die umlagefinanzierten Rentensysteme dominiert. Vor allem werden hier Vorschläge diskutiert, die hauptsächlich an den Parametern der bestehenden Systeme ansetzen. So könnte eine Erhöhung des Renteneintrittsalters den künftigen Kostenanstieg dämpfen und gleichzeitig die Anzahl der erwerbstätigen Arbeitskräfte erhöhen.

Die Tabelle zeigt die Simulationsergebnisse eines schrittweisen Anstiegs des effektiven Renteneintrittsalters in der EU um 5 Jahre (von 60 auf 65 Jahre) über einen Zeitraum von 15 Jahren. Eine

Erhöhung des Rentenalters führt unmittelbar zu einem höheren effektiven Arbeitsangebot, da ältere Generationen nun später in Rente gehen, d.h. eine längere Lebensarbeitszeit haben. So steigt das Arbeitsangebot um 41 v.H. bis 2030 und um 55 v.H. bis 2050. Obwohl es aufgrund der längeren Lebensarbeitszeit zu höheren Rentenanwartschaften kommt, sinken aufgrund des späteren Renteneintritts die Rentenausgaben, was zu einem Rückgang der Sozialversicherungsbeiträge führt. Im Jahr 2030 belaufen sich diese dann auf 28,1 v.H. und im Jahr 2050 auf 35,6 v.H. Dieser deutliche Rückgang soll jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Sozialversicherungsbeiträge bis 2050 dennoch stark ansteigen werden. Die niedrigeren Belastungen der Haushalte führen zu erhöhter Kapitalbildung, so dass sich der Kapitalbestand bis 2050 um 16 v.H. erhöhen wird. Dies entspricht einem Anstieg um 11 v.H. im Vergleich zum Basispfad. Der positive Effekt auf das Arbeitsangebot und den Kapitalbestand erhöht den gesamtwirtschaftlichen Output. Gleichzeitig führen die Verschiebungen des Verhältnisses von Kapital zu Arbeit zu leicht erhöhten Löhnen. Dies entlastet die Rentenkassen zusätzlich zu den geringeren Ausgaben. Solch eine Reform führt jedoch zu Wohlfahrtsverlusten derjenigen Generationen, die zwischen 1950 und 1960 geboren sind, da diese nun länger arbeiten müssen und kaum von den geringeren Sozialversicherungsbeiträgen profitieren. Jüngere und künftige Generationen können dagegen hohe Wohlfahrtsgewinne aufgrund der geringeren Abgaben und der höheren Löhne erzielen.

Neben solchen parametrischen Reformen werden auch weitergehende

strukturelle Veränderungen des bestehenden Systems diskutiert. Die Reformvorschläge reichen von Übergängen zu teilweise oder vollständig kapitalgedeckten Rentensystemen bis hin zu einer vollständigen Privatisierung der Renten. Aktuell werden solche Reformbestrebungen in den USA diskutiert. Auch in Deutschland wurde mit der Einführung der ‚Riester-Rente‘ ein Schritt in Richtung Kapitaldeckung getan. Die Simulationen im allgemeinen Gleichgewichtsmodell zeigen, dass Übergänge zu kapitalgedeckten Systemen die größten Wirkungen auf Wachstum und Wohlfahrt haben. Dies ist letztlich darauf zurückzuführen, dass zum einen die Beitragsätze zur Rentenversicherung nicht mehr gravierend ansteigen oder bei vollständiger Privatisierung sogar mittel- bis langfristig absinken werden, wodurch die Anreize zur Ersparnisbildung gestärkt werden. Zum anderen wird es durch die Notwendigkeit, selbstständig für das Renteneinkommen zu sorgen, verstärkt zu Kapitalbildung kommen. Dies wirkt sich positiv auf das Wachstum aus. Künftige Generationen können dadurch hohe Wohlfahrtsgewinne erzielen.

## Fazit

Um die langfristige Finanzierbarkeit der bestehenden Sozialversicherungssysteme angesichts der künftigen demographischen Entwicklungen zu gewährleisten und dauerhaft einen hohen Lebensstandard zu garantieren, werden vielerlei Reformmaßnahmen diskutiert. Die Simulationen zeigen, dass diese je nach Ausgestaltung sehr unterschiedliche Wirkungen haben. Es zeigt sich aber auch, dass Reformen der Rentensysteme am besten geeignet sind, die künftigen Probleme in den Griff zu bekommen. Auch wenn Simulationsmodelle nie exakt die Realität abbilden, können sie dennoch eine Abschätzung des Ausmaßes und der Wirkungen von Politikreformen in einem konsistenten Rahmen geben und damit einen wichtigen Beitrag zur Politikberatung leisten.

*Dr. Sabine Jokisch, jokisch@zew.de*

## Literatur:

- Jokisch, S. (2006), The Developed World's Demographic Transition – Implications for Fiscal Policy and the International Macroeconomy, Beiträge zur Finanzwissenschaft 21, Tübingen.