

Wöss, Josef; Türk, Erik

Article

Demografie und Sozialstaat. Arbeitsmarkt hat zentrale Bedeutung

Wirtschaft und Gesellschaft (WuG)

Provided in Cooperation with:

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

Suggested Citation: Wöss, Josef; Türk, Erik (2014) : Demografie und Sozialstaat. Arbeitsmarkt hat zentrale Bedeutung, Wirtschaft und Gesellschaft (WuG), ISSN 0378-5130, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien, Wien, Vol. 40, Iss. 3, pp. 429-443

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/332934>

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.

Demografie und Sozialstaat. Arbeitsmarkt hat zentrale Bedeutung*

Josef Wöss, Erik Türk

1. Einleitung

Im „Demography Report 2008“ heißt es: „Die Anhebung der Beschäftigungsquoten ... ist die wirksamste Strategie, mit der sich Länder auf die Alterung der Bevölkerung vorbereiten können.“¹

Unter Bezugnahme auf die – vor allem zur finanziellen Nachhaltigkeit der Pensionssysteme geführte – Diskussion über die zukünftige Entwicklung der Abhängigkeitsquoten wird im Folgenden aufgezeigt, dass die bessere Erwerbsintegration der Menschen tatsächlich ein enormes Potenzial für eine wirtschaftlich und sozial sinnvolle Bewältigung des demografischen Wandels bietet.

Nachgegangen wird auch der Frage, warum diese Erkenntnis im öffentlichen Diskurs bislang nur relativ wenig Resonanz gefunden hat.

Andere zentrale Einflussfaktoren wie die Entwicklung der Produktivität, der Löhne, der Leistungsniveaus, der Finanzierungsstruktur etc. würden den Rahmen des Beitrags sprengen und bleiben deshalb ausgeklammert.

2. Demografie – die Altenquote steigt

Eine der großen Herausforderungen der kommenden Jahre und Jahrzehnte ist die Alterung der Bevölkerung. Bis zum Jahr 2050 wird im EU-Raum mit einem Anstieg der Altenquote, d. h. der Relation zwischen den Altersgruppen 65plus und 15-64,² von derzeit 26 Prozent auf 50 Prozent gerechnet.³ Oder anders betrachtet: Erwartet wird, dass sich die Relation zwischen der Zahl der Menschen in der Altersgruppe 15-64 und den Älteren von derzeit 4:1 auf 2:1 verschieben wird.

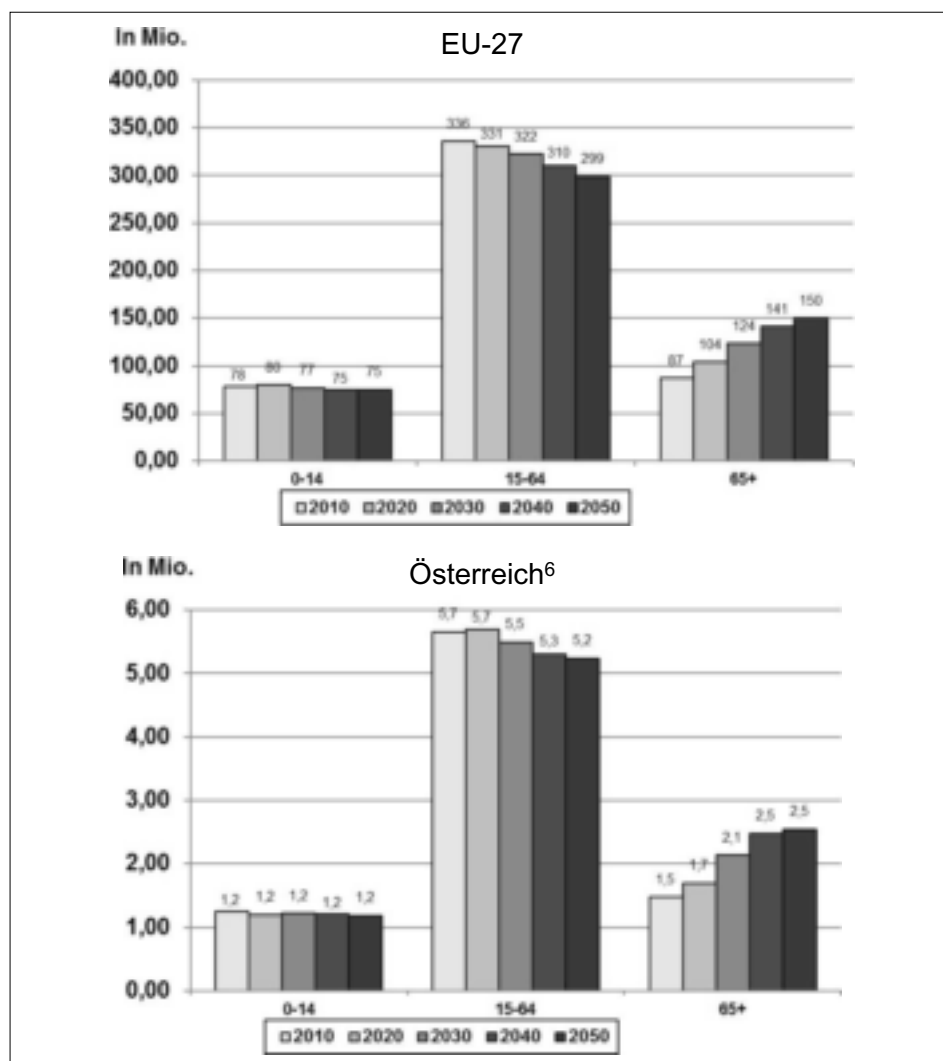
Wenngleich demografische Projektionen über derart lange Zeiträume mit erheblicher Unsicherheit behaftet sind,⁴ steht der deutliche Anstieg

* Dieser Artikel ist die überarbeitete Fassung eines Beitrags, der ursprünglich im Heft 11/2013 der Zeitschrift „Sozialen Sicherheit“ erschienen ist im Rahmen einer von mehreren Autoren verfassten längeren Abhandlung unter dem Titel „Eine Agenda für angemessene, sichere und nachhaltige Pensionen und Renten/Teil 2“.

des Altenanteils als solcher außer Zweifel. Das ergibt sich allein schon aus der aktuellen Altersstruktur der Bevölkerung, in der die Baby-Boom-Geburtsjahrgänge aus den 1960er-Jahren bei Weitem stärker besetzt sind als vorherige und nachfolgende Alterskohorten.

Abbildung 1 zeigt die aktuellen Bevölkerungsvorausschätzungen bis zum Jahr 2050 für die EU-27⁵ und für Österreich, gegliedert in drei große Altersgruppen: Kinder und Jugendliche, 15- bis 64-Jährige, Ältere.

**Abbildung 1: Bevölkerungsvorausschätzung 2010-2050
(Altersgruppen 0-14, 15-64, 65plus)**



Quelle: Eurostat, europop 2010; eigene Darstellung.

Erwartet werden eine relativ konstante Zahl an Kindern und Jugendlichen, ein Rückgang der Zahl der Menschen im Erwerbsalter⁷ und ein kräftiger Anstieg der Zahl der Älteren.

Auffallend ist die ähnliche Entwicklung in der EU-27 und in Österreich. In anderen EU-Staaten gibt es zum Teil beträchtliche Abweichungen von der Entwicklung in der EU insgesamt. Vor allem bei der Altersgruppe 15-64 wird teils ein viel stärkerer Rückgang (z. B. Deutschland, Polen), teils aber auch ein Anstieg (z. B. Belgien, Großbritannien) erwartet.

3. Abhängigkeitsquote ist nicht gleich Abhängigkeitsquote – Pensionsdiskussion auf Abwegen

Evident ist, dass derart gravierende Änderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung eine massive Herausforderung darstellen und Anpassungen auf verschiedenen Ebenen erforderlich machen.

Leider wird der Blick auf zentrale Handlungsoptionen häufig verstellt durch falsche Analysen und Fehler in der Berichterstattung. Besonders augenfällig ist das bei der immer wieder auftauchenden Verwechslung von rein demografischen und von ökonomischen Abhängigkeitsquoten in der Pensionsdiskussion.

So wurde z. B. von der EU-Kommission im Jahr 2010 ein europaweiter Konsultationsprozess zur Zukunft der Pensionen folgendermaßen begründet: „*The number of retired people in Europe compared to those financing their pensions is forecast to double by 2060 – the current situation is simply not sustainable.*“⁸ Im Ausschussbericht des EU-Parlaments, der im Anschluss an diesen Konsultationsprozess erstellt wurde, ist die angesprochene Verdoppelung in Zahlen gefasst: „*In 2008 there were 4 people in employment for every pensioner. ... In 2060 the corresponding figure will be 2 people in employment for every pensioner.*“⁹

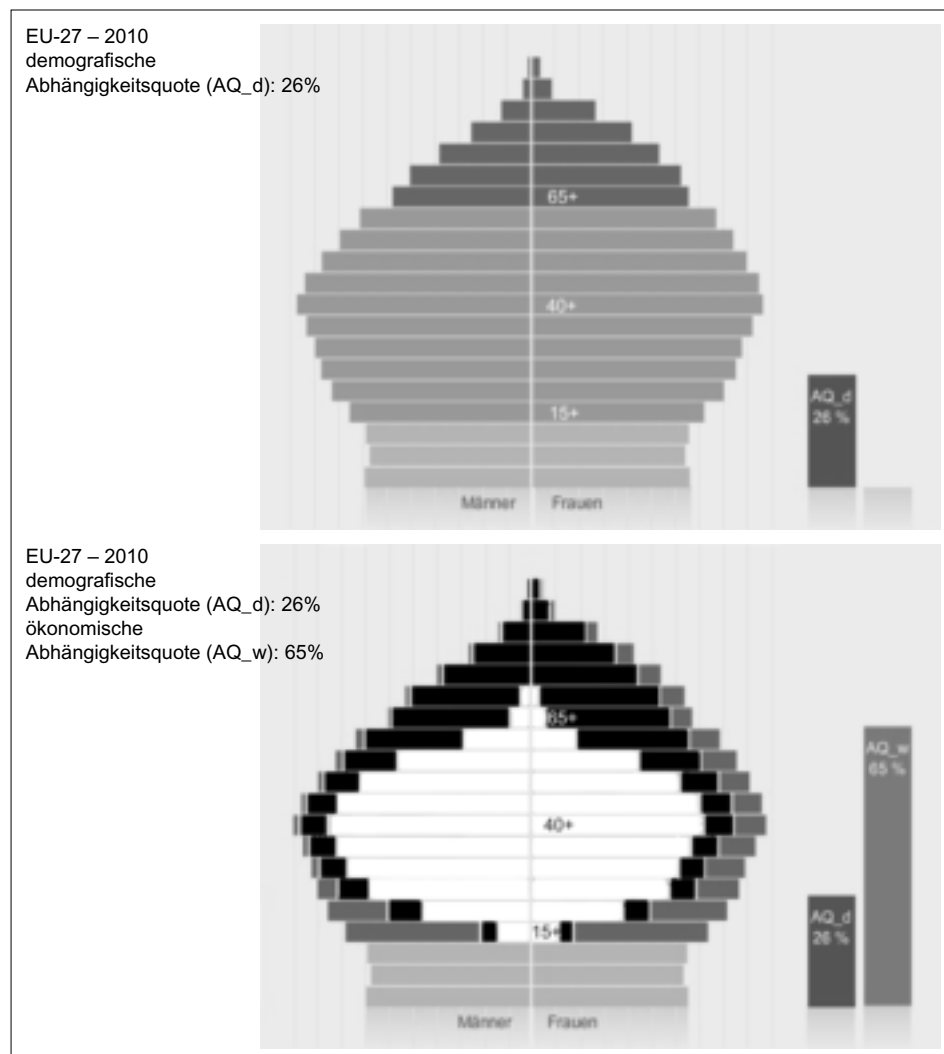
Weder die Ausgangslage (4:1 Relation zwischen Berufstätigen und Pensionisten) noch die prognostizierte Entwicklung (Verdoppelung der Abhängigkeitsquote zwischen Pensionisten und Berufstätigen) sind durch einen empirischen Befund bzw. durch eine offiziell anerkannte Vorauschätzung auch nur annähernd belegt! Wie kommt es dann zu solchen Behauptungen? Die Antwort ist einfach: In beiden Dokumenten wird die eingangs angesprochene Altenquote (demografische Abhängigkeitsquote) als Relation zwischen Berufstätigen und Pensionisten fehlinterpretiert!

In der AK-Wien wurde in Reaktion auf derartige Fehldarstellungen ein „Abhängigkeitsquoten-Rechner“ erstellt. Es handelt sich dabei um ein Grafik- und Rechenprogramm,¹⁰ das vor allem folgenden Funktionen bietet:

- anschauliche Darstellung des demografischen Wandels;

- grafische und rechnerische Abgrenzung zwischen demografischen und ökonomischen Abhängigkeitsquoten;
- Berechnung der Effekte verschiedener Arbeitsmarktszenarien auf die Entwicklung ökonomischer Abhängigkeitsquoten;
- Berechnung der Auswirkungen verschiedener Arbeitsmarkts- und Produktivitäts-Szenarien auf die öffentlichen Haushalte.¹¹

Abbildung 2: Demografische versus ökonomische Abhängigkeit



Datenbasis: Eurostat, europop 2010; Eurostat, Labour Force Survey 2011;
EU-Kommission, Ageing Report 2012; eigene Berechnungen.

Abbildung 2 zeigt mit zwei Bildern aus dem Rechner, welcher enormen Unterschied es macht, ob nur das Alter der Menschen oder auch ihr ökonomischer Status in den Blick genommen werden.

Beide Bilder beziehen sich auf die demografische Struktur der Bevölkerung in der EU im Jahr 2010 – gegliedert in 5-Jahres-Kohorten und aufgeteilt in Frauen und Männer.

Im unteren Bild ist die Bevölkerung im Alter ab 15 je nach ökonomischem Status gegliedert in drei Gruppen:¹²

- Erwerbstätige (weiße Felder),
- Arbeitslose und Pensionisten (schwarze Felder),
- Sonstige wie z. B. Schüler und Studierende, Hausfrauen, -männer etc. (dunkelgraue Felder).

Die demografische Abhängigkeitsquote (AQ_d → dunkelgraue Balken) wird errechnet aus der Relation zwischen den Altersgruppen 65plus und 15-64, die ökonomische Abhängigkeitsquote (AQ_w → hellgrauer Balken) aus der Relation zwischen Arbeitslosen und Pensionisten auf der einen und Erwerbstätigen auf der anderen Seite, das heißt, es werden die schwarzen zu den weißen Feldern in Beziehung gesetzt.

Die hier verwendete Definition der ökonomischen Abhängigkeitsquote ist ein sehr aussagekräftiger Indikator für das Ausmaß wirtschaftlicher Abhängigkeit mit dem Fokus auf Sozialleistungen mit Einkommensersatzfunktion und stellt vor allem auf die Nachhaltigkeitsdiskussion zu den öffentlichen Pensions- bzw. sozialen Sicherungssystemen¹³ ab. Den Erwerbstätigen werden als Leistungsempfänger primär die Pensionisten (inklusive z. B. gesundheitsbedingte Frühpensionen) gegenübergestellt. Rechnerisch erfasst werden auch als arbeitslos ausgewiesene Personen. Damit wird einerseits dem ähnlichen Charakter von Pension und Arbeitslosengeld als Lohnersatzleistungen Rechnung getragen und andererseits berücksichtigt, dass aus Gesamtsicht der öffentlichen Haushalte wenig Unterschied zwischen den beiden Leistungen besteht. Dazu kommt, dass bei internationalen Vergleichen Verzerrungen – vor allem im höheren Alter – aus unterschiedlichen strukturellen Gegebenheiten (Vorruhestandsregime im Rahmen der Arbeitslosenversicherung oder im Rahmen des Pensionssystems) vermieden werden können.

Augenscheinlich ist, dass die eingangs angesprochene Gleichsetzung rein demografischer und ökonomischer „Abhängigkeiten“ ganz dramatisch von den realen Gegebenheiten abweicht. Die ökonomische Abhängigkeitsquote in der EU liegt mit 65 Prozent mehr als doppelt so hoch wie die demografische mit 26 Prozent. Der enorme Unterschied zwischen den beiden Werten hat vor allem zwei Gründe: Erstens bei Weitem nicht alle Menschen im Erwerbsalter sind erwerbstätig, und zweitens liegt die Zahl der LeistungsbezieherInnen weit über jener der Menschen im Alter ab 65.

3.1 Exkurs – Welchen Einfluss hat geringfügige Beschäftigung?

Die in Abbildung 2 im unteren Bild verwendeten Arbeitsmarktdaten von Eurostat werden nach dem Labour Force-Konzept erhoben, d. h. der Kategorie „erwerbstätig“ werden alle Personen zugerechnet, die in der Referenzwoche zumindest 1 Stunde gegen Entgelt gearbeitet haben. In den weißen Feldern sind damit auch die vielen Millionen geringfügig Beschäftigten enthalten, die es derzeit in den EU-Ländern gibt.

Diese Zuordnung ist im vorliegenden Zusammenhang in mehrfacher Hinsicht problematisch. So werden z. B. aus geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen in der Regel weder Sozialbeiträge noch Lohnsteuer entrichtet, also kein Finanzierungsbeitrag geleistet. Dazu kommt, dass ein erheblicher Teil der betroffenen Personen als Haupteinkommensquelle Sozialleistungen (Pension etc.) bezieht und damit eigentlich den Leistungsbeziehern zuzuordnen wäre.

Da die von Eurostat publizierten Daten keine Herausrechnung der geringfügig Beschäftigten erlauben, muss diese Unschärfe vorerst in Kauf genommen werden. Relativiert wird das Problem durch die Tatsache, dass die zentrale Botschaft der erforderlichen klaren Trennung zwischen demografischen und ökonomischen Abhängigkeitsquoten davon nur am Rande tangiert wird.

Soweit präzisere nationale Daten vorliegen, wie das z. B. für Österreich der Fall ist, bietet es sich selbstverständlich an, primär auf dieser Basis zu rechnen. Unter anderem zeigt sich dabei, dass die „Labour Force Survey“-Daten tendenziell ein viel zu positives Bild über den aktuellen Stand der ökonomischen Abhängigkeit vermitteln. Dazu kommt, dass das Ausmaß der noch ungenutzten Beschäftigungspotenziale und damit der grundsätzlich bestehende Spielraum einer besseren Erwerbsintegration teilweise erheblich verdeckt werden. Um welche Dimension es sich dabei handelt, zeigt folgende Vergleichsberechnung für Österreich (2010): Die Berechnung auf Basis der „Labour Force Survey“-Daten von Eurostat führt zu einer ökonomischen Abhängigkeitsquote von 50 Prozent. Wird auf Basis verfeinerter nationaler Daten¹⁴ gerechnet, so ergibt sich hingegen eine ökonomische Abhängigkeitsquote in Höhe von 62 Prozent!

4. Entwicklung der ökonomischen Abhängigkeitsquote – auf den Arbeitsmarkt kommt es an

Leider hat die eingangs zitierte Erkenntnis, dass die Anhebung der Beschäftigungsquoten die wirksamste Strategie zur Bewältigung des demografischen Wandels ist, in der öffentlichen Diskussion bislang nur wenig Berücksichtigung gefunden.

Einer der zentralen Gründe liegt im oben beispielhaft beschriebenen Umgang mit Abhängigkeitsquoten. Wird der Blick nur auf das Alter der Menschen gelegt, wie das in der behaupteten „Verdoppelung der Abhängigkeitsquote“ von 26 auf 50 Prozent zum Ausdruck kommt, dann gerät die Strategie einer Anhebung der Beschäftigungsquoten von vornherein nicht ins Blickfeld. Als einzige Stellschraube zur Beeinflussung der Entwicklung der Abhängigkeitsquote verbleibt (bei gegebener Altersstruktur) bei einer rein demografischen Definition dieser Quote einzig und allein die Verschiebung der Grenzlinie zwischen den Altersgruppen Erwerbsalter und Ältere.

In einer Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses wird dieses Problem auf den Punkt gebracht: „Die irreführende Verwendung der demografischen Abhängigkeitsquote und die oftmalige Gleichsetzung der Zahl der Menschen im Erwerbsalter mit jener der Erwerbstätigen geht an der Realität vorbei und verstellt den Blick auf problemadäquate Lösungsansätze.“¹⁵

Es ist vor diesem Hintergrund dringend geboten, die Bedeutung des Arbeitsmarktes hervorzuheben und aufzuzeigen, dass ein sehr enger Zusammenhang besteht zwischen der Entwicklung der ökonomischen Abhängigkeitsquoten und der Entwicklung der Beschäftigung. Gewisse Erfolge konnten dabei bereits erzielt werden.

Unter Verweis auf ein Rechenbeispiel aus dem „Abhängigkeitsquoten-Rechner“ heißt es im analytischen Teil des EU-Weißbuchs zu den Pensionen vom Februar 2012 (S. 6/7): *„The ageing challenge is often illustrated by the doubling of the old age dependency ratio Yet the real issue is the economic dependency ratio, defined as the unemployed and pensioners as a percentage of the employed.“* In der Folge wird auf die enormen Potenziale hingewiesen, die eine bessere Erwerbsintegration in allen Altersgruppen bietet. *„Many countries have considerable scope for improving the future adequacy and sustainability of their pension systems by raising employment rates, and this not just in the higher age groups, but also for groups with lower employment rates such as women, migrants and youths.“*¹⁶

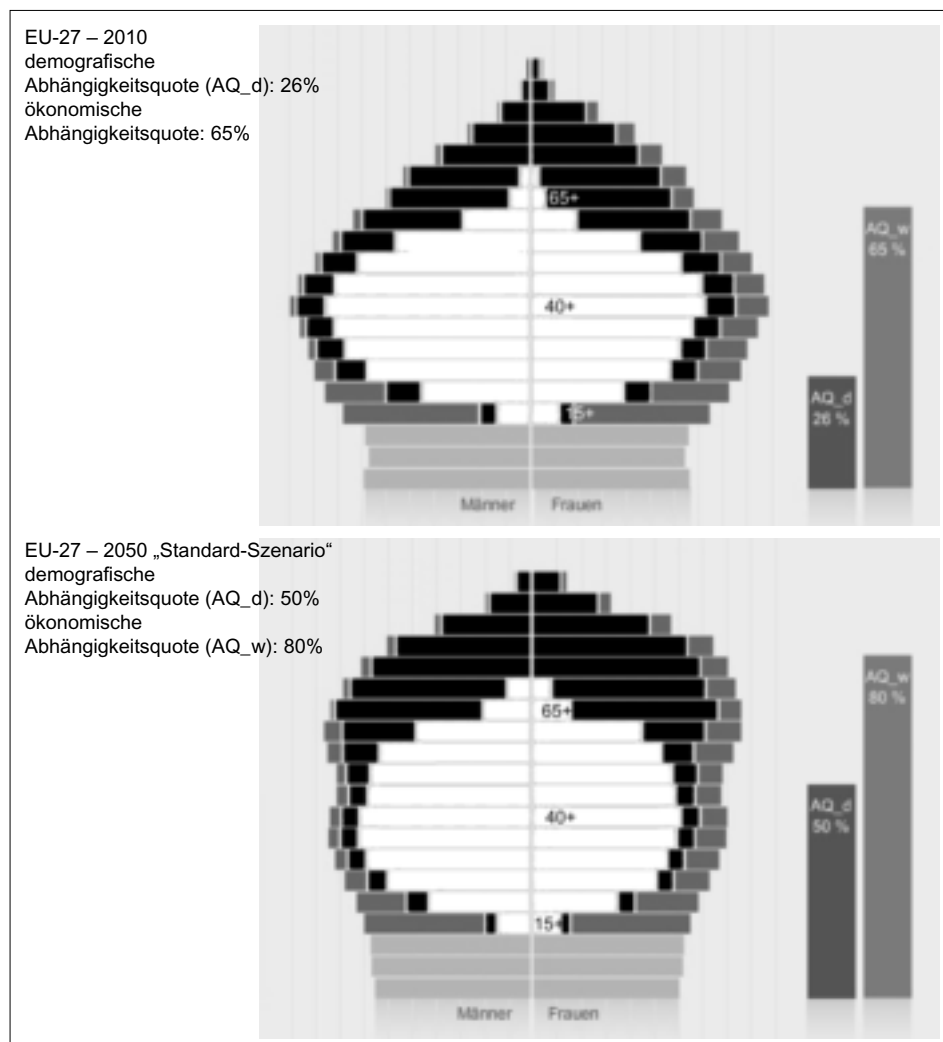
Bedauerlich ist, dass diese analytischen Erkenntnisse in den Empfehlungen des Weißbuchs keinen Niederschlag gefunden haben.¹⁷

Von den österreichischen Sozialpartnern wurde der angesprochene Zusammenhang zwischen Erwerbsintegration und ökonomischer Abhängigkeitsquote beim Bad Ischler Dialog 2011 folgendermaßen deutlich gemacht: „Je besser es gelingt, eine möglichst große Zahl von Menschen aller Altersgruppen in das Erwerbsleben zu integrieren und sie länger im Erwerbsleben zu halten, desto weniger stark wird die ökonomische Abhängigkeitsquote in die Höhe gehen.“¹⁸

5. „Standard-Szenario“ versus „EU-2020plus-Szenario“ – was trauen wir uns zu?

Abbildung 3 zeigt, wie groß der angesprochene Spielraum für eine Steigerung der Beschäftigungsquoten im EU-Raum ist. Im oberen Bild ist die Ausgangslage im Jahr 2010 abgebildet, im unteren Bild das „Standard-Szenario“ für das Jahr 2050 (aufbauend auf der erwarteten Altersstruktur

Abbildung 3: Entwicklung der ökonomischen Abhängigkeit 2010-2050 (EU-27) – „Standard-Szenario“



Datenbasis: Eurostat, europop 2010; Eurostat, Labour Force Survey 2011; EU-Kommission, Ageing Report 2012; eigene Berechnungen.

der Bevölkerung). Es handelt sich dabei um jenes Szenario, das den Berechnungen im „Ageing Report 2012“ der EU zugrunde gelegt ist. Die Kernannahme ist, dass zwischen 2010 und 2050 die Beschäftigungsquote in der EU-27 von 64,1 auf 68,9 Prozent (Altersgruppe 15-64) bzw. von 68,6 auf 73,6 Prozent (Altersgruppe 20-64) steigt.¹⁹ Die Realisierung des „Standard-Szenarios“ würde damit bedeuten, dass die Beschäftigungsquote – trotz Rückgang der Zahl der Menschen im Erwerbsalter – im Jahr 2050 noch immer niedriger liegt als das EU-Beschäftigungsziel für das Jahr 2020.²⁰

Das Ausmaß der schwarzen und dunkelgrauen Felder in allen Altersgruppen innerhalb des Erwerbsalters im unteren Bild signalisiert, dass im „Standard-Szenario“ erhebliche Beschäftigungspotenziale ungenutzt bleiben.

Die ökonomische Abhängigkeit würde unter den Annahmen im „Standard-Szenario“ von 65 auf 80 Prozent steigen (hellgraue Balken), was einen Zuwachs um 23 Prozent bedeutet. Trotz eher pessimistischen Arbeitsmarktannahmen bleibt damit der Anstieg weit hinter jenem der rein demografischen Abhängigkeitsquote (+92%) zurück.

In Abbildung 4 werden für die EU-27 und für drei ausgewählte Länder (Österreich, Belgien, Polen) die jeweils erwarteten demografischen Änderungen und der Anstieg der ökonomischen Abhängigkeitsquote in zwei verschiedenen Arbeitsmarkt-Szenarien gegenübergestellt.

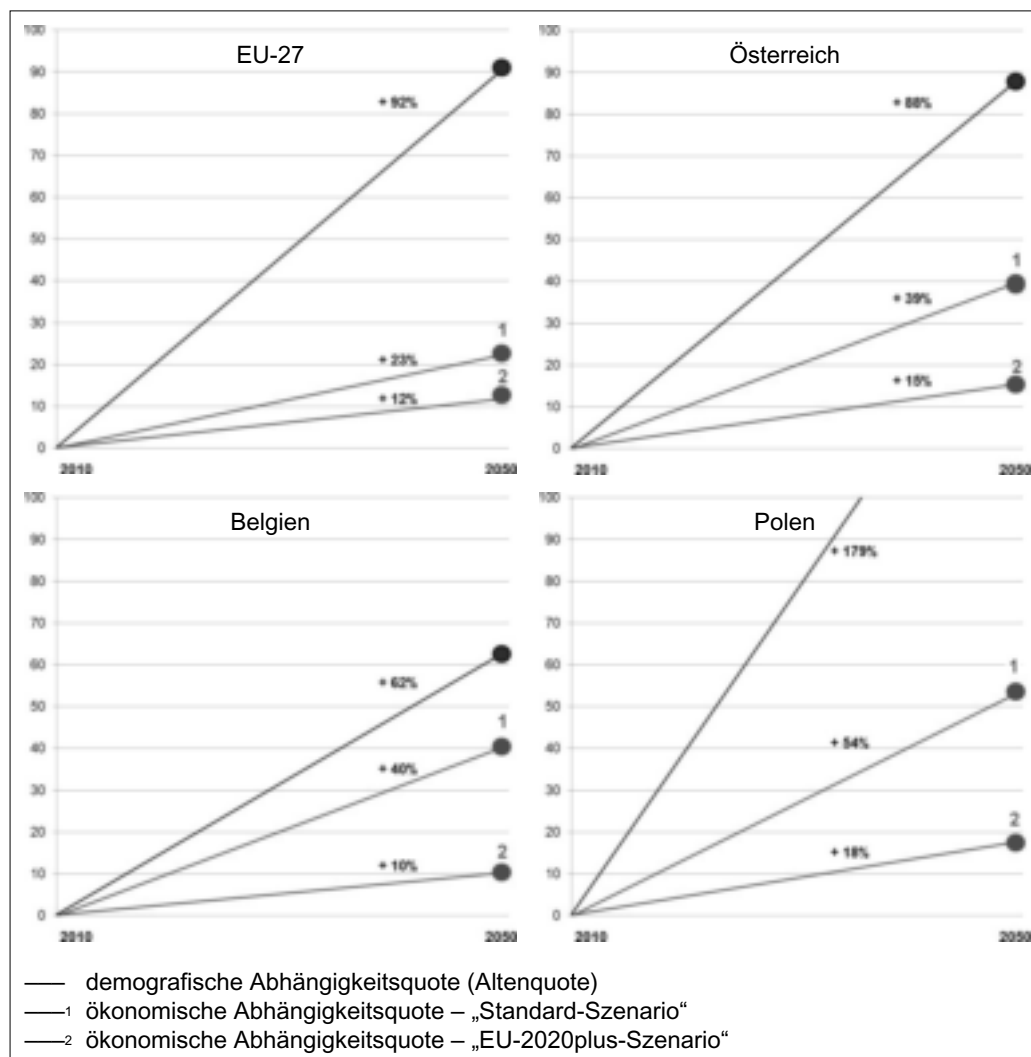
Zusätzlich zum „Standard-Szenario“²¹ wird jeweils das optimistischere „EU-2020plus-Szenario“ ausgewiesen. In Anknüpfung an das EU-2020 Beschäftigungsziel wird in diesem Szenario eine Schwerpunktsetzung in Richtung bessere Erwerbsintegration in der Altersgruppe 20-64 angenommen²² – und das nicht nur bis zum Jahr 2020, sondern auch darüber hinaus. Gefordert sind dafür insbesondere: beschäftigungsfördernde Makropolitik, (Re)Integration der Arbeitslosen, Abbau von Bildungsdefiziten, verbesserte Berufseinstiegschancen für Jugendliche nach Abschluss der Ausbildung, bessere Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Gesundheitsschutz, altersngerechte Arbeitsplätze, längerer Verbleib in Beschäftigung (und damit Anhebung des durchschnittlichen Erwerbsaustritts- und Pensionsantrittsalters).

Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass eine Strategie der besseren Erwerbsintegration selbstverständlich nicht nur auf die Erhöhung der Zahl der Beschäftigten bzw. auf die Erhöhung der Beschäftigungsquoten, sondern auch auf die Sicherung bzw. Verbesserung der Qualität der Arbeitsplätze und eine faire Entlohnung ausgerichtet sein muss.

Für die EU-27 wird im „EU-2020plus-Szenario“ angenommen, dass bis zum Jahr 2050 in der Altersgruppe 15-64 eine Beschäftigungsquote von 76,1 Prozent erreicht wird.

Die Vergleichsländer Belgien und Polen wurden ausgewählt, weil sie das breite Spektrum des demografischen Wandels sichtbar machen. In

Abbildung 4: Demografische und ökonomische Abhängigkeitsquoten im Vergleich 2010-2050



Belgien wird ein Anstieg der demografischen Abhängigkeitsquote erheblich unter dem EU-Durchschnitt und in Polen ein Anstieg weit über diesem Wert erwartet. Im „EU-2020plus-Szenario“ wird in beiden Ländern eine Beschäftigungsquote von knapp unter 75 Prozent veranschlagt.

Zu Österreich ist anzumerken, dass die Berechnungen insofern von den anderen Ländern abweichen, als der Ausgangswert der ökonomischen Abhängigkeitsquote im Jahr 2010 auf Basis genauerer nationaler Arbeitsmarkt- und Pensionsdaten ermittelt wurde.²³ Im „EU-2020plus-Szenario“ wird eine Beschäftigungsquote in Höhe von 76,5 Prozent angenommen.

Die Abbildungen zeigen:

a) In allen Ländern wird es einen massiven Anstieg der demografischen Abhängigkeitsquote gegeben, das Ausmaß variiert aber ganz erheblich von Land zu Land (z. B. weit über dem EU-Durchschnitt in Polen, deutlich unter dem Durchschnitt in Belgien).

b) Auch die ökonomische Abhängigkeitsquote wird in allen Ländern steigen, der Anstieg wird aber – selbst in den pessimistischeren Szenarien – viel geringer ausfallen als bei rein demografischer Betrachtung.

c) Mit höheren Beschäftigungsquoten wie im „EU-2020plus-Szenario“ könnte in allen Ländern ein Gutteil des erwarteten Anstiegs der ökonomischen Abhängigkeitsquote – und damit auch ein Gutteil des erwarteten Kostenanstiegs – vermieden werden.

In der EU insgesamt würde sich der Anstieg der ökonomischen Abhängigkeitsquote bei Realisierung des „EU-2020plus-Szenarios“ auf etwa die Hälfte reduzieren. In Ländern mit aktuell sehr niedrigen Beschäftigungsquoten wie Belgien und Polen würde der Rückgang sogar noch um einiges stärker ausfallen.

Auch die – auf Basis verfeinerter nationaler Daten durchgeführte – Szenarien-Rechnung für Österreich zeigt ein enormes Potenzial zur Reduktion der ökonomischen Abhängigkeitsquote.

6. Resümee

Auf Basis sehr oberflächlicher Betrachtungen wird gerne aus der massiven Alterung der Bevölkerung die zukünftige „Unfinanzierbarkeit“ des Sozialstaates, insbesondere der Pensionssysteme, abgeleitet und eine deutliche Absenkung der (öffentlichen) Leistungsniveaus und/oder die deutliche Anhebung des gesetzlichen Pensionsalters gefordert. Tatsächlich sagen die Altersstruktur und die sich daraus ergebende Altenquote alleine sehr wenig aus über den in einer Gesellschaft bestehenden Transferbedarf. Maßgeblich ist vielmehr die Relation zwischen Leistungsbeziehern und Erwerbstätigen (ökonomische Abhängigkeitsquote), und diese wird ganz entscheidend vom Ausmaß der Erwerbsintegration mitbestimmt.

Der zukünftige Finanzierungsbedarf (BIP-Anteil) für Pensionen und Leistungen bei Arbeitslosigkeit hängt letztlich von zwei Faktoren ab: 1. von der Entwicklung der ökonomischen Abhängigkeitsquote und 2. von der Entwicklung des relativen Leistungsniveaus.

Es ist offensichtlich die wesentlich intelligentere Strategie, den demografisch bedingten Anstieg der relativen Finanzierungskosten durch eine positive Beeinflussung der Entwicklung der ökonomischen Abhängigkeitsquote einzudämmen, als durch eine Absenkung der Sicherungsniveaus.

Wie groß die bestehenden Potenziale hierfür sind, wird in den oben dargestellten Berechnungen offensichtlich.

Eine auf eine deutlich verbesserte Erwerbsintegration der Menschen in allen Altersgruppen ausgerichtete Strategie ist die beste Strategie für eine sozial und ökonomisch sinnvolle Bewältigung der demografischen Herausforderungen. Gleichzeitig würde eine derartige Strategie die dringendsten Probleme der Gegenwart (hohe Arbeitslosigkeit, mangelnde Vereinbarkeit von Beruf und Familie, mangelnde Teilhabemöglichkeiten etc.) lösen oder zumindest wesentlich abmildern.

Zu hoffen ist, dass die Strategie der besseren Erwerbsintegration

- als Antwort auf den demografischen Wandel und
- als zentrale Stellschraube zur Eindämmung des demografisch bedingten Anstiegs der relativen Finanzierungskosten

erkannt und umgesetzt wird.

Anmerkungen

¹ Europäische Kommission (2008) 144: „*Raising employment levels ... is arguably the most effective strategy with which countries can prepare for population ageing.*“

² Die Gegenüberstellung dieser beiden Altersgruppen ist die im Umfeld der Sozialstaats- und Pensionsdebatte zumeist verwendete Definition der Altenquote.

³ Eurostat (2012).

⁴ Siehe z. B. EU-Kommission (2012a) 24: „*Demographic factors are subject to less variability than economic factors over the short run, however they have exhibited much less stability over the longer term of say, 25 years.*“

⁵ Kroatien, erst seit 2013 Mitglied der Europäischen Union, ist nicht inkludiert.

⁶ Die Eurostat-Projektionen kommen für Österreich bei den Altersgruppen 15-64 und 65 plus zu etwas niedrigeren Werten als Statistik Austria (2012 Hauptszenario), die im Jahr 2050 in den beiden Altersgruppen 5,4 Mio. bzw. 2,6 Mio. Menschen erwartet.

⁷ Entsprechend der zumeist verwendeten Altersabgrenzung wird die Alterszone 15-64 verkürzt als Erwerbsalter bezeichnet.

⁸ Europäische Kommission (2010); unter Verweis auf eine Aussage von Kommissar Andor.

⁹ Europäisches Parlament (2011) 16.

¹⁰ Nähere Informationen über den Rechner und zur Diskussion über Abhängigkeitsquoten siehe z. B. Wöss, Türk (2011).

¹¹ Siehe hierzu für EU-27: Türk, Wöss, Zuleeg (2012).

¹² Eine genaue Beschreibung der verwendeten Datenquellen, Definitionen und Abgrenzungen findet sich in: Türk, Wöss, Zuleeg (2012) Fußnote 14.

¹³ Ein weiterer wichtiger Abhängigkeitsindikator ist die ökonomische Gesamtabhängigkeitsquote (TEDR: *total economic dependency ratio*). Sie errechnet sich aus der Gesamtbevölkerung abzüglich der Erwerbstätigen als Prozentsatz der Anzahl der Erwerbstätigen, in Abbildung 2 ist das die Summe der schwarzen, dunkelgrauen und hellgrauen Bereiche in Relation zu den weißen Bereichen. Da Kinder und in aller Regel auch Erwachsene ohne eigenes Erwerbseinkommen als ökonomisch abhängig anzusehen sind, kann die TEDR als Indikator für das Gesamtausmaß an ökonomischer Abhängigkeit in einer Gesellschaft betrachtet werden. (Ausgeblendet bleibt in dieser Betrachtung das Problem von Niedrigsteinkommen.) 2010 lag die TEDR in der EU-27 bei 129%. Auf je 3

Erwerbstätige entfallen somit 4 Transferempfänger. (Transfers erfolgen in dieser Betrachtungsweise nicht ausschließlich über soziale Sicherungssysteme, sondern z. B. auch intrafamiliär.)

- ¹⁴ Als Erwerbstätige werden hier nur „aktiv Erwerbstätige“ erfasst, ohne geringfügig Beschäftigte und bereinigt um Doppelzählungen. Die Erfassung der Pensionisten erfolgt auf Basis der personenbezogenen Auswertung des Pensionsstandes (inklusive Beamtenpensionen) des Hauptverbandes der österreichischen Sozialversicherungsträger. Eine adäquate Erfassung zwischenstaatlicher Teilleistungen erfolgt (näherungsweise) durch deren nur aliquote Berücksichtigung. Zusätzlich zu den Registerarbeitslosen und den Arbeitslosen in Schulung werden als Leistungsbezieher auch Übergangsgeld- und Pensionsvorschussbezieher sowie Arbeitslose im Krankenstand berücksichtigt (Datenbasis: WIFO, HV der österreichischen Sozialversicherungsträger, AMS, BALI, eigene Berechnungen).
- ¹⁵ Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss (2011).
- ¹⁶ Europäische Kommission (2012b).
- ¹⁷ Vgl. hierzu Wöss, Türk (2013).
- ¹⁸ http://www.sozialpartner.at/sozialpartner/badischl_2011/Bad%20Ischl%202011%20Kurzversion.pdf; S. 3.
- ¹⁹ Darüber hinaus wird in diesem Szenario ein erheblicher Anstieg der Beschäftigungsquote in der Altersgruppe ab 65 angenommen.
- ²⁰ Das Beschäftigungsziel der EU-2020-Strategie ist 75 Prozent (Altersgruppe 20-64) im Jahr 2020.
- ²¹ Die „Standard-Szenarien“ basieren jeweils auf den Annahmen, die den Berechnungen im „Ageing Report 2012“ zugrunde gelegt wurden.
- ²² In der Altersgruppe 65 plus wird hingegen ein deutlich geringerer Anstieg veranschlagt als im „Standard-Szenario“ aus dem „EU Ageing Report“.
- ²³ Siehe oben: Exkurs – Was tun mit den geringfügig Beschäftigten? Die Vergleichbarkeit der Berechnungen ist insofern nur eingeschränkt möglich, als in den Berechnungen auf Basis unbereinigter „Labour Force Survey“-Daten die Ausgangswerte tendenziell zu günstig dargestellt und gleichzeitig die Potenziale zur Dämpfung des Anstieges der ökonomischen Abhängigkeitsquoten unterschätzt werden.

Literatur

- Europäische Kommission, Grünbuch „Towards adequate, sustainable and safe European pension systems“ (Brüssel 2010); online: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&langId=en&newsId=839&furtherNews=yes>.
- Europäische Kommission, Ageing Report 2012 (Brüssel 2012a).
- Europäische Kommission, Weißbuch „An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions“ (= COM [2012] 55 final, Brüssel 2012b).
- Europäische Kommission, Demography Report 2008 (Brüssel 2008).
- Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss, Stellungnahme zum Thema „Zukunft des europäischen Arbeitsmarktes – auf der Suche nach einer wirksamen Reaktion auf die demographische Entwicklung“ (Brüssel 2011); online: http://eescopinions.eesc.europa.eu/EESCopinionDocument.aspx?identifier=ces\soc\soc400\ces1171-2011_ac.doc&language=DE.
- Europäisches Parlament, Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, Towards adequate, sustainable and safe European pension systems (= A7-0025/2011, Brüssel 2011).
- Eurostat, EUROPOP 2010 (Brüssel 2012).

- Türk, Erik; Wöss, Josef; Zuleeg, F., 1000 billion Euros at stake: How boosting employment can address demographic change and public deficits (= EPC Issue Paper No 72, European Policy Centre, Brüssel 2012); online: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_3074_1000bn_euros_at_stake.pdf.
- Wöss, Josef; Türk, Erik, Abhängigkeitsquoten im demographischen Wandel. Arbeitsmarkt hat zentrale Bedeutung (= ETUI Policy Brief. Europäische Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik 4/2011, Europäisches Gewerkschaftsinstitut, Brüssel 2011); online: <http://www.etui.org/Publications2/Policy-Briefs/European-Economic-and-Employment-Policy/Dependency-ratios-and-demographic-change.-The-labour-market-as-a-key-element>.
- Wöss, Josef; Türk, Erik, Weißbuch der EU-Kommission: Eine Agenda für angemessene, sichere und nachhaltige Pensionen?, in: EU-Infobrief 2/2013 (Arbeiterkammer Wien, Wien 2013); online: http://media.arbeiterkammer.at/PDF/EU_Infobrief_2_2013.pdf.

Zusammenfassung

Der demografische Wandel ist eine der großen Herausforderungen, welche wir zu bewältigen haben. Anpassungen sind in vielen Bereichen erforderlich.

Die Auswirkung auf Wohlfahrtsstaaten und öffentliche Alterssicherungssysteme wird zumeist unter Bezugnahme auf die Verschlechterung von Abhängigkeitsquoten thematisiert. Bedauerlicherweise wird in vielen Dokumenten keine klare Abgrenzung zwischen rein demografischen und ökonomischen Faktoren gemacht. Die entscheidende Frage aber ist: In welchem Ausmaß wird der Anstieg demografischer Abhängigkeit (Altersgruppe 65+ : 15- bis 64-Jährige) zu einem Anstieg ökonomischer Abhängigkeit (Leistungsempfänger : Beitragszahler) führen?

Berechnungen für die EU-27, Österreich, Belgien und Polen – basierend auf dem in der österreichischen Arbeiterkammern entwickelten „Abhängigkeitsquoten-Rechner“ – zeigen sehr deutlich: Die Entwicklung der ökonomischen Abhängigkeitsquote wird in hohem Maß von der Entwicklung der Beschäftigung bestimmt. Je höher die Beschäftigungsquote, desto niedriger der Anstieg der ökonomischen Abhängigkeit.

Der Beitrag belegt die Richtigkeit einer Feststellung der EU-Kommission im Demografie-Report 2008: „Die Anhebung der Beschäftigungsquoten [mit guten Arbeitsplätzen] ... ist die wirksamste Strategie, mit der sich Länder auf die Alterung der Bevölkerung vorbereiten können.“

Abstract

Demographic change is one of the key challenges we have to cope with. Adjustments in many areas are required.

The impact on welfare states and public pension schemes is mainly addressed by referring to the deterioration of dependency ratios. Unfortunately, in many documents no clear distinction is made between pure demographic and economic issues. Yet, the crucial question is: To what extent the increase of demographic dependency (age group 65+/15-64) will translate into an increase of economic dependency (no. of benefit recipients/no. of contributors).

Calculations for EU-27, Austria, Belgium and Poland – based on the “dependency ratio calculator”, a tool developed in the Austrian Chamber of Labor – clearly show: To a high degree, the evolution of the economic dependency ratio will be determined by the evolution of employment. The higher the employment rate, the lower the increase of the economic dependency.

The paper proves the validity of the EU-Commission's statement in the Demography Report 2008: "Raising employment levels [with good jobs] ... is arguably the most effective strategy with which countries can prepare for population ageing."

blog.arbeit-wirtschaft.at