

ANALYSE

ZUR ZUKUNFTSFESTIGKEIT DER EUROPÄISCHEN SOZIALSTAATEN



Von Michael
Bräuninger und
Christina Benita Wilke,
Hamburgisches
WeltWirtschafts-
Institut



DEUTSCHES INSTITUT
FÜR ALTERSVORSORGE

INHALTSVERZEICHNIS

Kurzzusammenfassung	4
1 Einleitung	7
2 Die demografische Herausforderung	9
2.1 Längere Lebenszeit	11
2.2 Weniger Nachwuchs	13
2.3 Alte versus junge Bevölkerungen heute	16
2.4 Dynamik der Alterung	18
2.5 Langfristiger Schrumpfungsprozess	20
3 Sozialausgaben im europäischen Vergleich	22
3.1 Umfang staatlicher Sozialausgaben	22
3.2 Sozialausgabenstruktur und generationenspezifische Ausgaben	25
3.3 Entwicklung der generationenspezifischen Sozialausgaben	29
3.4 Steuer- versus beitragsfinanzierte Sozialsysteme	31
3.5 Umlage- versus Kapitaldeckungsverfahren	33
4 Anpassungspotenziale auf dem Arbeitsmarkt	34
4.1 Erwerbstätigkeit	36
4.2 Produktivität	41
5 Implikationen für die Rentenpolitik	46
5.1 Renteneintrittsverhalten	47
5.2 Zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge	51
5.3 Perspektivenwechsel und Kontinuität richtungsweisender Politik	52
Quellenverzeichnis	54
Anhang	58

KURZZUSAMMENFASSUNG

Ziel dieser Studie ist es, zum einen zu untersuchen, wie die europäischen Sozialstaaten bisher vom demografischen Wandel betroffen sind, und zum anderen aufzuzeigen, wie sie auf die damit einhergehenden Herausforderungen reagieren können, um ihre Zukunftsfestigkeit zu stärken.

- Alle europäischen Staaten altern. Dafür sind drei sich überlagernde und verstärkende Entwicklungen verantwortlich: (1) die Zunahme der Lebenserwartung, (2) die anhaltend niedrigen Geburtenraten und (3) der Wechsel zwischen den geburtenstarken („Baby-Boom“) und geburtenschwachen („Pillenknick“) Jahrgängen.
- Für die Sozialversicherungssysteme ist das Verhältnis zwischen der älteren und jüngeren Bevölkerung relevant, das im Altenquotienten zum Ausdruck kommt. Betrachtet man die Entwicklung des Altenquotienten im Zeitverlauf, zeigen sich erhebliche Unterschiede zwischen den europäischen Ländern. In Schweden setzte die Alterung am ehesten ein, dann folgten Großbritannien, Italien, Belgien, Dänemark und Frankreich; erst dann kamen Deutschland und Österreich. Heute weisen Italien, Deutschland und Griechenland die höchsten Altenquotienten auf. Viele der osteuropäischen Länder dagegen sind noch lange nicht gealtert, werden dies aber zukünftig verstärkt tun. Im Jahr 2060 werden die osteuropäischen Länder dann zu den Ältesten in Europa zählen.
- Die Staatsausgabenquoten liegen in Europa im Durchschnitt mit einem Anteil von fast 50 % am Bruttoinlandsprodukt deutlich höher als beispielsweise in den USA oder in Japan. Innerhalb Europas gibt es aber große Unterschiede. Der mit Abstand größte Teil der Staatsausgaben entfällt auf die Sozialausgaben. Für diese wird im Durchschnitt der EU-27 etwa ein Fünftel des BIP ausgegeben. Dabei sind die Sozialausgaben der Teil der Staatsausgaben, der auch am stärksten zwischen den verschiedenen Ländern variiert. So reicht der Ausgabenanteil für die soziale Sicherung von etwa 25 % in den skandinavischen Ländern und Frankreich bis zu halb so hohen Werten in einigen osteuropäischen Staaten.
- Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der damit einhergehenden Bevölkerungsalterung ist es besonders bedeutsam, wie sich die altersspezifischen Sozialausgaben entwickeln. Insgesamt sind die Ausgaben für Ältere in der Vergangenheit deutlich angestiegen. Dies kann zu einem großen Teil aus dem steigenden Gewicht der älteren Generation erklärt werden. Dabei hat die Ausweitung der Sozialausgaben für Ältere nicht zu einer Verdrängung anderer Sozialausgaben geführt. Folglich haben die höheren Sozialausgaben für Ältere zu einer Ausweitung des Sozialstaates geführt. Derzeit haben die Sozialausgaben für Ältere in Italien mit 16,5 % des BIP die größte Bedeutung. Es folgen Griechenland, Frankreich, Österreich und Portugal. In Deutschland liegen die Ausgaben mit 11,4 % im oberen Mittelfeld. Bezüglich des demografischen Wandels würde dies in vielen Ländern der EU künftig einen starken Anstieg der Sozialausgaben für Ältere bedeuten. Besondere Belastungen kommen dabei auf die Länder zu, die eine hohe Alterung zu erwarten haben

und bei denen zugleich die Sozialausgaben für Ältere besonders hoch sind. Bis vor kurzem haben die Entwicklungen in Italien und Deutschland hohe Belastungen für die Zukunft angezeigt. Beide Länder haben Reformen beschlossen, die diesem Anpassungsdruck gerecht werden und die Belastungen für die Zukunft deutlich reduzieren.

- Von entscheidender Bedeutung für die Belastung der Beitragszahler zur Rentenversicherung ist das Verhältnis von (sozialversicherungspflichtigen) Erwerbstätigen und Rentnern. Eine Reduktion der Arbeitslosigkeit führt zu einem Anstieg der Erwerbstätigkeit und reduziert damit die Belastungen durch Beiträge zur Rentenversicherung für den Einzelnen. Insofern ist eine gute Arbeitsmarktpolitik ein wesentlicher Bestandteil einer sinnvollen Rentenpolitik. Außerdem kann eine Erhöhung der Erwerbsquoten die demografisch bedingten Belastungen reduzieren. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Gruppe der Älteren. Sofern diese vor dem Renteneintrittsalter nicht mehr erwerbstätig sind, befinden sie sich häufig im (Vor-)Ruhestand. Dies impliziert, dass ihre Nichterwerbstätigkeit nicht nur zu verminderten Beitragseinnahmen führt, sondern auch zu erhöhten Rentenzahlungen. Für die EU-27 zeigt sich eine deutliche positive Korrelation zwischen den Erwerbsquoten insgesamt und den Erwerbsquoten der 50- bis 64-Jährigen.
- Derzeit streuen die Erwerbsquoten in der EU zwischen 60 % und 80 %. Gerade im Süden und Osten Europas liegen die Erwerbsquoten deutlich unter denen im Norden. Hier bestehen erhebliche Potenziale, altersbedingte Belastungen zu reduzieren.
- Bei gegebenen Renten sinkt die Belastung der Beitragszahler, wenn die Arbeitsproduktivität und das Lohnniveau zunehmen, während die Sozialausgaben konstant bleiben. Allerdings ist in den meisten Ländern auch die Rente zumindest teilweise an die Lohnhöhe gekoppelt. Dennoch führen Produktivitätssteigerungen zu einem gewissen Rückgang der Beitragsbelastung. In der Vergangenheit konnten die EU-Länder in sehr unterschiedlichem Ausmaß Produktivitätsgewinne realisieren. Im Süden und Osten Europas könnte durch verstärkte Ausgaben für Bildung sowie für Forschung und Entwicklung der Produktivitätsfortschritt beschleunigt werden. Aber auch in den anderen Ländern werden hier die selbst gesteckten Ziele der Lissabon-Strategie noch verfehlt, so dass noch Verbesserungen möglich sind.
- Von zentraler Bedeutung ist das Renteneintrittsalter. Dieses wird zunächst durch das gesetzliche Renteneintrittsalter bestimmt. In der Mehrzahl der europäischen Länder liegt dieses für Männer bei 65 Jahren und für Frauen bei 60 Jahren. In den osteuropäischen Ländern und auch in Frankreich und Malta liegt allerdings das gesetzliche Renteneintrittsalter für Männer deutlich darunter. Das effektive Renteneintrittsalter und die vergleichsweise geringen Erwerbsquoten der Älteren zeigen, dass das gesetzliche Renteneintrittsalter häufig nicht erreicht wird. Zurückzuführen ist dies in vielen EU-Ländern auf die Möglichkeit zum Renteneintritt nach einer Mindestanzahl an Beitragsjahren und der Frühverrentung. Insofern muss also nicht nur das Renteneintrittsalter, sondern auch die Mindestanzahl an Beitragsjahren heraufgesetzt werden. Eine Kopplung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung, wie von der EU-Kommission vorgeschlagen, würde die Erwerbsphase automatisch mit der

steigenden Lebenserwartung verlängern. Die Ruhestandsphase würde über die Altersjahrgänge gleich bleiben und nicht mehr wie bisher immer länger werden. Die in Deutschland beschlossene und in diesem Jahr begonnene schrittweise Anhebung des Regelrenteneintrittsalters von 65 auf 67 Jahre kommt dieser Entwicklung über die nächsten Jahrzehnte relativ nahe.

- Um die Belastungen der Erwerbstätigen bei Eintritt der Baby-Boomer in den Ruhestand abzumildern, ist stärkere individuelle Vorsorge bei einer gleichzeitigen graduellen Absenkung des gesetzlichen Rentenniveaus notwendig. Die Förderung der privaten Altersvorsorge, insbesondere durch die Riester-Rente, hat in Deutschland die richtigen Impulse gesetzt.
- Die Möglichkeiten zur Frühverrentung in der Vergangenheit haben gerade in Deutschland eine Gesellschaft geprägt, die schon in vergleichsweise jungem Alter die Rente ins Auge fasst. Hier muss ein Perspektivenwechsel stattfinden. Dafür bestehen zurzeit aber gute Chancen. Zukünftig werden Unternehmen immer stärker einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften haben. Diese werden andererseits höhere Abschläge bei der Rente erfahren, sofern sie vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Folglich sollte sowohl bei Arbeitgebern als auch Arbeitnehmern das Interesse an einem längeren Arbeitsleben bestehen. Damit dieses erreicht wird, müssen ältere Arbeitnehmer besser gefördert und in das Arbeitsleben integriert werden.
- Für den notwendigen Perspektivenwechsel bedarf es langsamer Anpassungsprozesse im Denken und Handeln. Um diese Abläufe zu gewährleisten, muss die Politik eine Planbarkeit durch langfristig festgelegte Rahmenbedingungen ermöglichen.

1 EINLEITUNG

Die Schuldenkrise hat die prekäre Situation der Sozialsysteme in Europa, die zum Teil auch durch Schulden finanziert wurden, offenkundig werden lassen. Zusätzlich werden die Folgen des demografischen Wandels immer mehr spürbar. Die Studie beschäftigt sich mit der Frage, wie zukunftsfest die europäischen Sozialstaaten vor diesem Hintergrund noch sind.

Herausforderung Demografie. Nahezu alle europäischen Länder altern, nahezu alle europäischen Länder werden mittel- bis langfristig auch schrumpfen. Die mit diesem demografischen Wandel einhergehenden Veränderungen werden Europa nachhaltig und weitreichend verändern. Das Ausmaß und die Dynamik dieser Entwicklungsprozesse sind jedoch teils sehr unterschiedlich in den verschiedenen Ländern der EU. Nicht alle Länder werden mittelfristig so stark altern wie Deutschland. Damit bleibt manchen Ländern mehr Zeit für eine Anpassung an diese demografischen Veränderungen als anderen.

Das europäische Wohlfahrts- und Sozialmodell. Als wesentliche Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung wird im EU-Vertrag eine „in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt ...“ (Art. 3 des EU-Vertrags) genannt. Soziale Marktwirtschaft bedeutet, „auf der Basis der Wettbewerbswirtschaft die freie Initiative mit einem gerade durch die wirtschaftliche Leistung gesicherten sozialen Fortschritt zu verbinden.“¹ Dieses gesellschafts- und wirtschaftspolitische Leitbild der sozialen Marktwirtschaft ist für die (kontinental)europäischen Staaten charakteristisch und unterscheidet sie von den Wirtschafts- und Sozialsystemen anderer Staaten, insbesondere den USA. Man spricht auch vom sogenannten Europäischen Wohlfahrts- oder Sozialmodell. Im deutschen Sprachgebrauch werden die Begriffe „Wohlfahrtsstaat“ und „Sozialstaat“ dabei oft gleichgesetzt.² Während der Begriff des Wohlfahrtsstaates jedoch eher allgemein mit umfassender Versorgung und stärkerer staatlicher Reglementierung in Verbindung gebracht wird, beschränkt sich der Begriff des Sozialstaates auf die Kernfunktionen des Staates im Rahmen zu erbringender sozialer Leistungen, also auf die Sozialsysteme.³ Genau dies ist auch der Fokus unserer Studie.

Ländervergleich innerhalb der EU-27. Europa wächst immer weiter zusammen. Die Anzahl der Mitgliedsstaaten in der Europäischen Union hat sich im vergangenen Jahrzehnt fast verdoppelt. Seit Juli 2013 gibt es nun mit Kroatien insgesamt 28 Mitglieder. Aus Gründen der Datenverfügbarkeit beschränken wir uns in dieser Studie allerdings auf einen Ländervergleich der EU-27. Es gibt nach wie vor vieles, was die europäischen Länder eint. Sie alle achten die ihnen gemeinsamen Werte wie die Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit (Art. 2 des EU-Vertrags). Sie alle verfolgen gemeinsame Ziele, zuvorderst die Förderung des Friedens und der nachhaltigen Entwicklung Europas (Art. 3 des EU-Vertrags). Nicht zuletzt dafür hat die EU im

¹ Vgl. Müller-Armack (1976).

² Im internationalen Sprachgebrauch gibt es keine Entsprechung zum Wort Sozialstaat. Im internationalen Vergleich wird daher Wohlfahrtsstaat als Oberbegriff vorgezogen.

³ Vgl. Kaufmann (1997), S. 21 und Ullrich (2005), S. 16f.

November 2012 den Friedensnobelpreis erhalten. Im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung ihrer Sozialsysteme jedoch weisen die europäischen Länder auch vor dem Hintergrund des europäischen Sozialmodells teils erhebliche Unterschiede auf, die wir im Rahmen dieser Studie herausstellen möchten.

Fokus auf der Alterssicherung. Staatliche Sozialsysteme decken eine Vielzahl sozialer Leistungen ab. So sind die Renten an die Ruheständler und Hinterbliebene ebenso hierunter zu fassen wie Leistungen zur Rehabilitation an Erwerbsunfähige, Leistungen zur Unterstützung bei Arbeitslosigkeit oder Leistungen der Krankenversicherungen bei Krankheit. So unterschiedlich wie auch die Sozialsysteme innerhalb der EU ausgestaltet sind, so unterschiedlich ist auch die Art der verschiedenen Leistungen selbst. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels kommt insbesondere den Leistungen fürs Alter eine zunehmende Bedeutung zu. Wir konzentrieren uns in dieser Studie daher auf die Systeme der Alterssicherung in den Ländern der EU.

Ziel der Studie ist es, die Unterschiede im Hinblick auf die demografischen Herausforderungen und den Umfang der Sozialsysteme aufzuzeigen und einen Überblick über die derzeitige Situation der europäischen Sozialstaaten sowie einen Ausblick auf die nahe und fernere Zukunft zu geben. Dazu beschreiben wir zunächst in Kapitel 2 die demografische Situation in den einzelnen Ländern und die zu erwartenden demografischen Veränderungen in der Zukunft. Danach untersuchen wir in Kapitel 3 den Umfang und die Finanzierung der Sozialsysteme in den einzelnen Ländern der EU und zeigen auf, welche der europäischen Länder aufgrund ihrer Sozialausgabenstruktur und demografischen Situation ohne weitere Reformen künftig mit einem starken Anstieg der Sozialausgaben zu rechnen haben und für welche Länder hingegen kein wesentlicher Anstieg zu erwarten ist. Diese Auswirkungen des demografischen Wandels können jedoch durch entsprechende Anpassungsmaßnahmen auf dem Arbeitsmarkt deutlich abgemildert werden. Welches hier die relevanten Stellschrauben sind, erläutern wir in Kapitel 4. Schließlich geben wir in Kapitel 5 abschließend Empfehlungen an die Politik, wie die relevanten institutionellen Rahmenbedingungen ausgestaltet werden sollten, um eine größtmögliche Anpassung an die Herausforderungen des demografischen Wandels zu ermöglichen.

2 DIE DEMOGRAFISCHE HERAUSFORDERUNG

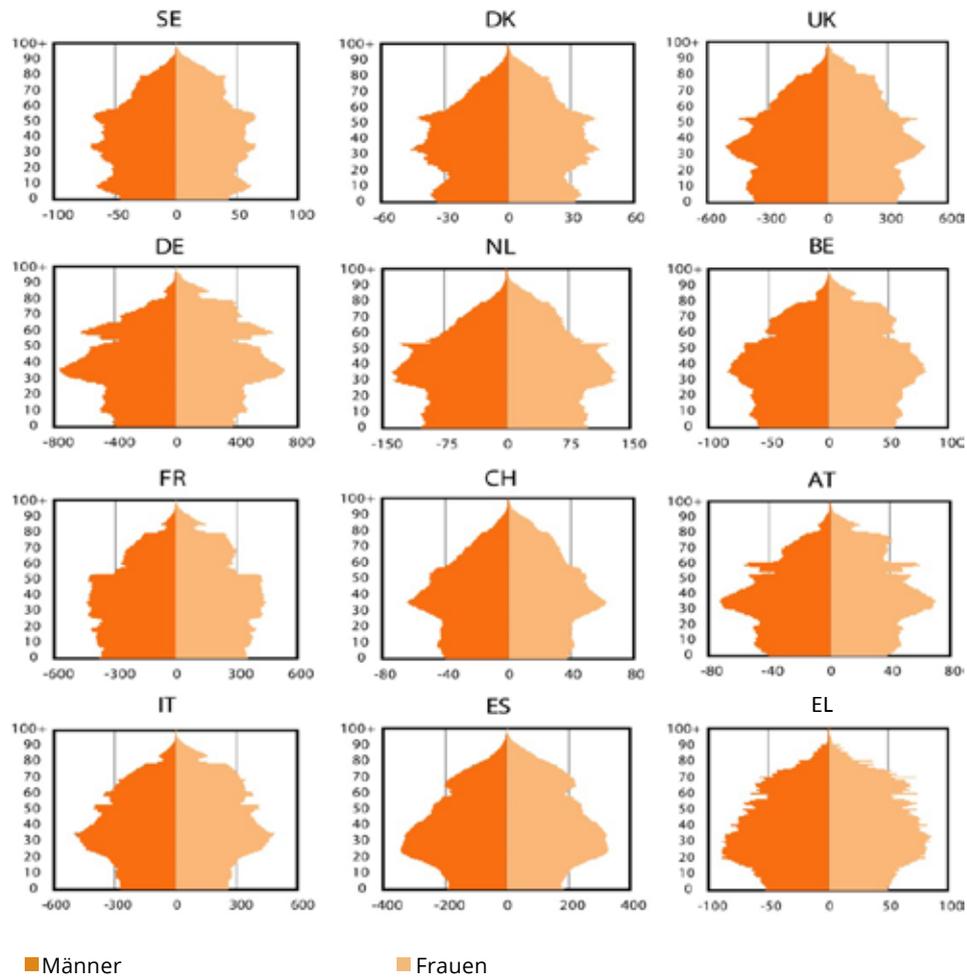
Die mit dem Begriff „demografischer Wandel“ bezeichneten Veränderungsprozesse stellen die europäischen Länder vor enorme Herausforderungen. Europa wird (weiter) altern – und langfristig auch schrumpfen. Wie unterscheidet sich dieser Alterungsprozess zwischen den verschiedenen europäischen Ländern? Welche Länder weisen heute die älteste Bevölkerung auf? Welche Länder werden in den kommenden Jahrzehnten am schnellsten altern? In welchen Ländern wird dieser Alterungsprozess mit einer Schrumpfung der Bevölkerung einhergehen? Welche Länder werden demgegenüber zunächst noch weiter wachsen?

Es wird immer deutlicher, dass sich in Europa ein gravierender demografischer Wandel vollzieht. Dieser demografische Wandel beruht im Prinzip auf drei völlig voneinander losgelösten Entwicklungen, nämlich (1) der Zunahme der Lebenserwartung, (2) den anhaltend niedrigen Geburtenraten und (3) der in den europäischen Ländern unterschiedlich stark ausgeprägten Abfolge von geburtenstarken („Baby-Boom“) und geburtenstarken („Pillenknick“) Jahrgängen in den 50er und 60er Jahren des vergangenen Jahrhunderts.

Die erste Entwicklung führt dabei zu einer Alterung der Gesellschaft insgesamt. Dieser Alterungsprozess wird durch die zweite Entwicklung noch verstärkt, da der Anteil der Jüngeren immer weiter abnimmt. Darüber hinaus führen die niedrigen Geburtenraten langfristig zu einem Rückgang der Bevölkerungen. Die dritte Entwicklung wirkt nochmals verstärkend auf diese Entwicklungsprozesse: Mit der Alterung der geburtenstarken Baby-Boom-Jahrgänge wird zugleich auch ein wesentlicher Teil unserer Gesellschaft immer älter. Ebenso werden die Bevölkerungszahlen sprunghaft abnehmen, sobald die geburtenstarken Jahrgänge Mitte dieses Jahrhunderts ihr Lebensende erreichen.

Grafisch lässt sich dieser demografische Wandel anhand der Gestalt der Bevölkerungspyramiden veranschaulichen – der Bevölkerungsaufbau nimmt in vielen europäischen Ländern zunehmend anstatt der ursprünglichen Pyramidenform mit breiter Basis und schmaler Spitze die Form eines Pilzes mit schmaler Basis und breiter Spitze an (Abbildung 1). Während es sich beim Anstieg der Lebenserwartung und den niedrigen Geburtenraten generell um langfristige Trends handelt, ist die Abfolge von Baby-Boom und Pillenknick schlicht ein Übergangsphänomen. Es führt jedoch zu einem deutlichen Knick in den Bevölkerungspyramiden vieler europäischer Länder – das Wort „Pillenknick“ hat für die Demografen somit eine sehr plastische Bedeutung.

Abbildung 1: Bevölkerungspyramiden im Jahr 2000 für ausgewählte europäische Länder



Quelle: Darstellung nach Börsch-Supan et al. (2013), S. 9.

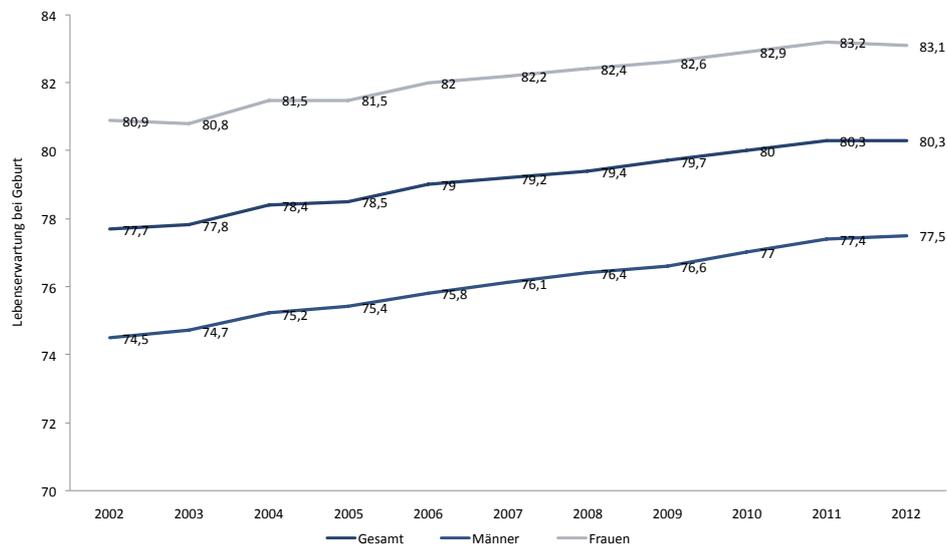
Eine Tabelle mit der Erläuterung der Länderkürzel, die auch in allen folgenden Abbildungen verwendet werden, befindet sich im Anhang.

Die mit diesem demografischen Wandel einhergehenden Veränderungen in den Bevölkerungsstrukturen und Bevölkerungszahlen werden Europa nachhaltig und weitreichend verändern. Nahezu alle europäischen Länder altern, nahezu alle europäischen Länder werden mittel- bis langfristig auch schrumpfen. Das Ausmaß und die Geschwindigkeit dieser Entwicklungsprozesse unterscheiden sich jedoch teils erheblich. Im Folgenden zeigen wir die demografischen Entwicklungen und Herausforderungen in den einzelnen Ländern der EU-27 auf.

2.1 Längere Lebenszeit

Es ist zunächst einmal positiv zu betrachten: wir leben immer länger. Im vergangenen Jahrzehnt ist die durchschnittliche Lebenserwartung bei Geburt in der EU-27 um 2,4 Jahre gestiegen. Für Frauen, die allgemein eine deutlich höhere Lebenserwartung aufweisen als Männer, beträgt der Anstieg im europäischen Durchschnitt 2,2 Jahre. Für die Männer ist mit 3,0 Jahren in diesem Zeitraum ein noch stärkerer Anstieg zu verzeichnen (Abbildung 2). Dieser Trend ist nicht neu. Im gesamten letzten Jahrhundert ist die durchschnittliche Lebenserwartung in den europäischen Ländern kontinuierlich gestiegen – in vielen Ländern, darunter auch Deutschland, sogar quasi linear.⁴

Abbildung 2: Entwicklung der Lebenserwartung bei Geburt im Durchschnitt der EU-27 (2002-2012)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014a).

Lebenserwartung bei Geburt in den einzelnen Ländern. Heute weisen die Mittelmeerländer Italien (82,8 Jahre), Spanien (82,6 Jahre) und Frankreich (82,3 Jahre) die höchste Lebenserwartung in der EU auf, danach folgt Schweden mit 81,9 Jahren. Deutschland liegt mit 80,8 Jahren immerhin noch deutlich über dem EU-27-Durchschnitt von 80,3 Jahren und somit im oberen Mittelfeld. Die niedrigsten Lebenserwartungen weisen die osteuropäischen Länder auf, darunter insbesondere die baltischen Staaten Litauen (73,3 Jahre) und Lettland (73,9 Jahre). Die durchschnittliche Lebenserwartung bei Geburt beträgt hier gut neun Jahre weniger als in Italien (Abbildung 3).

⁴ Vgl. Schnabel et al. (2005), S.3.

Abbildung 3: Lebenserwartung bei Geburt in den EU-27-Ländern (2011)

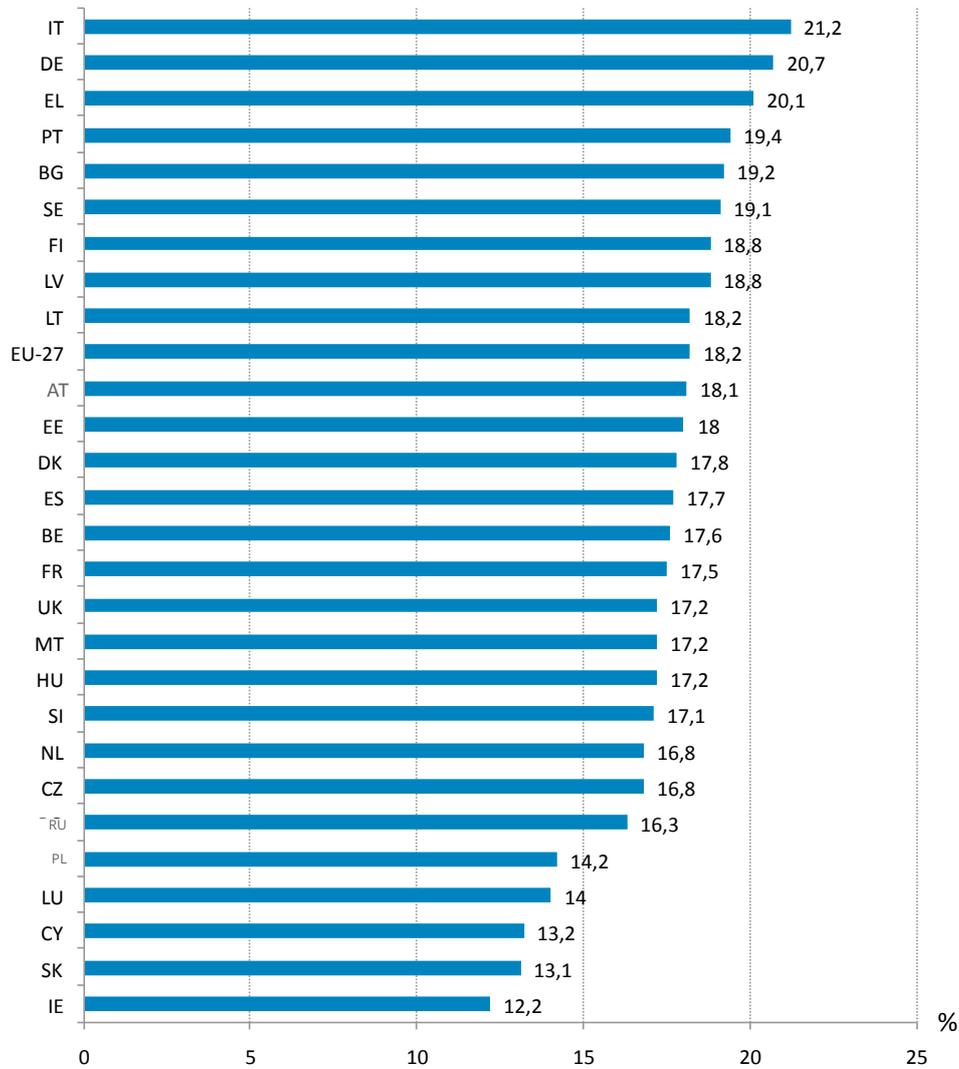


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014a). Für die einzelnen Zahlenwerte siehe auch Tabelle 1 im Anhang.

Aber nicht nur die Menschen in Europa altern, auch die europäische Bevölkerung insgesamt altert – und zwar noch schneller, denn es kommen nicht ausreichend junge Leute nach, um diesen individuellen Alterungsprozess zu kompensieren. Zwar können Zuwanderer, die in der Regel vergleichsweise jung sind, einen Verjüngungseffekt bewirken, die Alterung der Bevölkerung werden sie jedoch nicht aufhalten können. (Vgl. auch Rolle der Migration S. 20)

Anteil der Generation 65+. Insgesamt leben heute etwa 88 Millionen Menschen im Alter von 65 und mehr Jahren in der EU-27. Abbildung 4 stellt den Anteil der Generation 65+ an der Gesamtbevölkerung für die einzelnen Länder dar. Es zeigt sich, dass die Bevölkerungsalterung in Italien und Deutschland am weitesten fortgeschritten ist: in beiden Ländern beträgt der Anteil der Generation 65+ an der Gesamtbevölkerung bereits über 20 %. Das bedeutet, dass jeder fünfte Bürger hier 65 Jahre oder älter ist. In Irland trifft dies gerade mal auf jeden neunten Bürger zu (12,2 %). Im Durchschnitt der EU-27 zählen 18,2 % der Bevölkerung zur Generation 65+.

Abbildung 4: Anteil der Generation 65+ an der Gesamtbevölkerung in den EU-27-Ländern (2013)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014b).

2.2 Weniger Nachwuchs

Während wir immer länger leben, bekommen wir zugleich immer weniger Nachwuchs. Die Geburtenraten befinden sich seit Jahrzehnten in vielen europäischen Ländern auf einem äußerst niedrigen Niveau. Bei einer Geburtenziffer von etwa 1,4 Kindern pro Frau wie in Deutschland wird jede Elterngeneration beispielsweise nur noch zu etwa zwei Dritteln durch Kinder ersetzt. Selbst wenn die Geburtenraten von heute auf morgen auf das bestandserhaltende Niveau von 2,1 Kindern pro Frau springen würden, würde dies an dem geringen Nachwuchs zunächst nicht viel ändern, denn die fehlenden Töchter in der Vergangenheit sind die fehlenden Mütter von heute. In der Bevölkerungsforschung wird dies auch als „demografische Momentum“ oder als „Trägheit des

Schrumpfungprozesses“ bezeichnet.⁵ In diesem Sinne ist die Entwicklung der Geburten langfristig von größerer Bedeutung als die Entwicklung der Lebenserwartung.

Geburtenrate in den einzelnen Ländern. Abbildung 5 zeigt die Geburtenraten im Jahr 2012 für die Länder der EU-27. Demnach weisen Frankreich und Irland mit 2,0 Geburten pro Frau die höchsten Geburtenraten auf, gefolgt von Großbritannien und Schweden mit 1,9. Die niedrigste Geburtenrate unter den europäischen Ländern weist Portugal mit knapp 1,3 Kindern je Frau auf. Der Durchschnitt der EU-27-Länder liegt bei 1,6 Geburten je Frau. Deutschland liegt mit knapp 1,4 Geburten noch darunter.

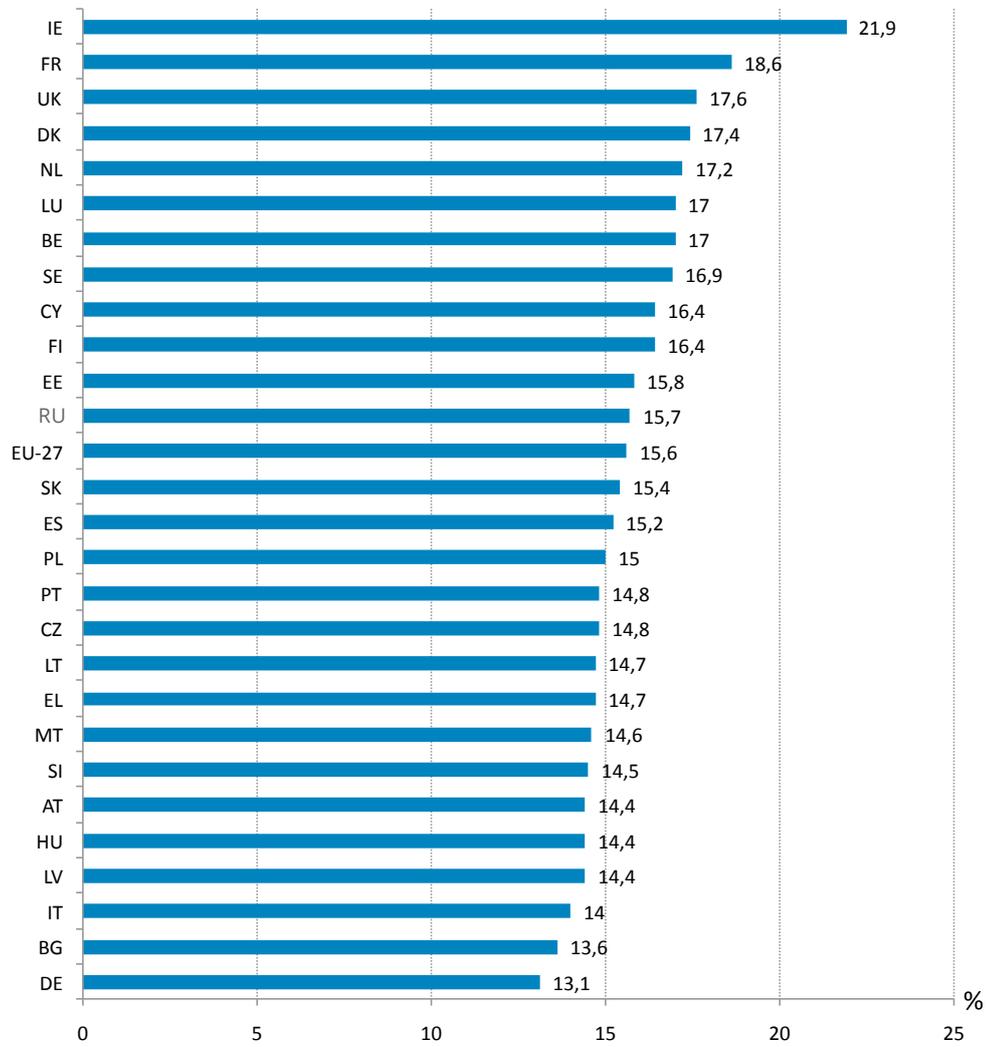
Abbildung 5: Geburtenraten in den EU-27-Ländern (2012)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014c). Für die einzelnen Zahlenwerte siehe auch Tabelle 2 im Anhang.

Anteil Jüngerer < 15. In der EU-27 leben heute etwa 78,5 Millionen Menschen, die jünger als 15 Jahre alt sind. 1990 waren es noch 91,6 Millionen. Abbildung 6 stellt den Anteil Jüngerer an der Gesamtbevölkerung für die einzelnen Länder dar. Demnach verzeichnet Irland den mit Abstand höchsten Anteil an Jüngeren unter allen EU-27-Ländern: Gut ein Fünftel der Bevölkerung ist hier weniger als 15 Jahre alt. Hier zeigt sich die vergleichsweise hohe Geburtenrate. Ähnlich weisen auch Frankreich (18,6%), Großbritannien (17,6%) und die skandinavischen Länder noch relativ hohe Anteile der Jüngeren an der Bevölkerung auf. Der EU-27-Durchschnitt liegt bei 15,6%. In vielen osteuropäischen Ländern mit vergleichsweise niedrigen Geburtenraten zeigen sich hingegen auch vergleichsweise niedrige Anteile der Jüngeren. Den geringsten Anteil Jüngerer an der Gesamtbevölkerung weist aber Deutschland mit 13,1% auf.

Abbildung 6: Anteil jüngerer < 15 Jahre an der Gesamtbevölkerung in den EU-27-Ländern (2013)

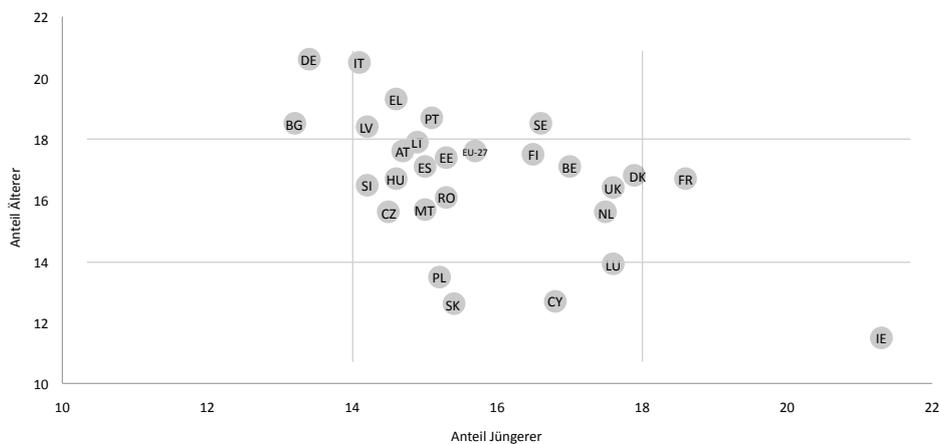


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014d).

2.3 Alte versus junge Bevölkerungen heute

Betrachtet man nun die Anteile der älteren Generation 65+ und die Anteile der jüngeren Generation <15 zusammen, so zeigt sich, welche der europäischen Länder heute bereits vergleichsweise ältere Bevölkerungen und welche heute noch vergleichsweise jüngere Bevölkerungen aufweisen (Abbildung 7).

Abbildung 7: Alte und junge Bevölkerungen in den EU-27-Ländern (2013)

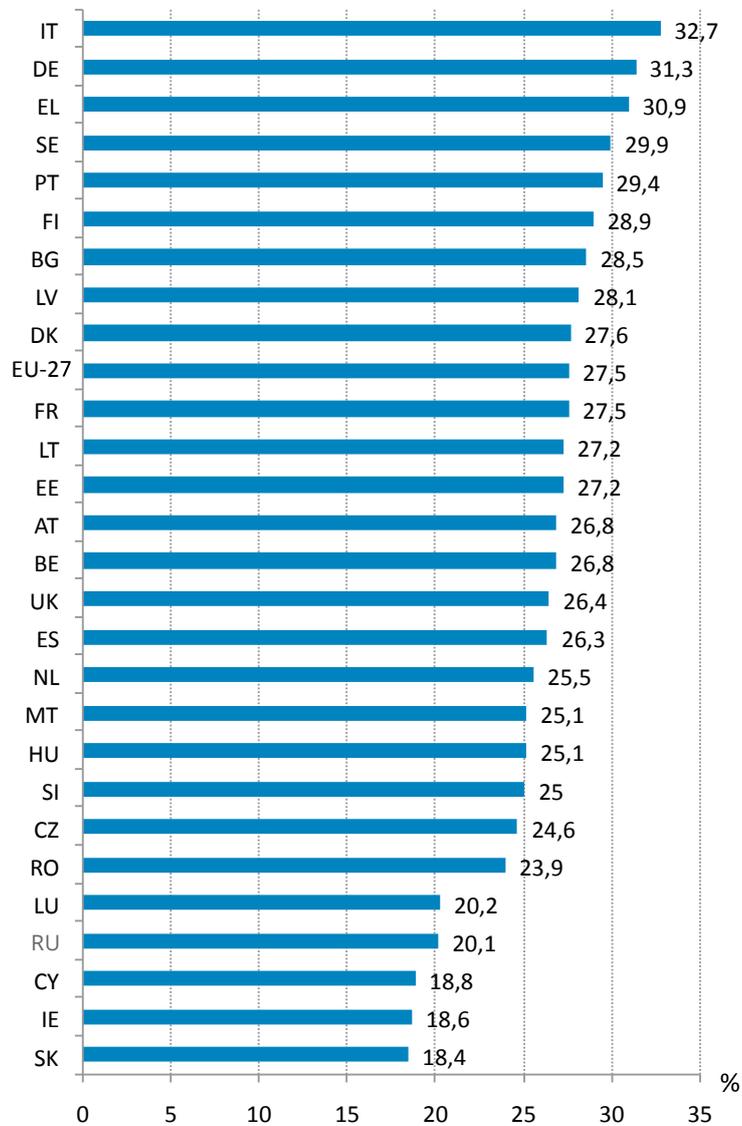


Quelle: Eigene Darstellung basierend auf den Daten der Abbildungen 4 und 6.

Medianalter. Diese Aufteilung in vergleichsweise junge Bevölkerungen (unten rechts in Abbildung 7) und alte Bevölkerungen (oben links in Abbildung 7) spiegelt sich auch im jeweiligen Medianalter der verschiedenen Länder wider. Das Medianalter teilt eine Bevölkerung dabei so, dass genau 50 % jünger und 50 % älter als dieses Medianalter sind. Deutschland nimmt hierbei mit 45,3 Jahren wie erwartet den Spitzenplatz unter den EU-27-Ländern ein, gefolgt von Italien mit einem Medianalter von 44,4 Jahren. Beide Länder liegen damit deutlich über dem EU-Durchschnitt von 41,9 Jahren. Die jüngste Bevölkerung weist hiernach Irland mit 35,5 Jahren auf.⁶

Altenquotient. Relevant für die Nachhaltigkeit der staatlichen Sozialversicherungssysteme sowie die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes ist allerdings nicht allein die Alterung der Bevölkerung insgesamt, sondern insbesondere das Verhältnis der älteren Generation zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, denn es ist diese mittlere Generation, die potenziell am Arbeitsmarkt aktiv ist, somit unseren Wohlstand erwirtschaftet und dabei den Großteil der Steuern und Beiträge leistet. Das Verhältnis der älteren Bevölkerung ab 65 Jahren zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren wird durch den sogenannten Altenquotient abgebildet (Abbildung 8). Auch hier weisen wieder Italien (32,7) und Deutschland (31,3) die höchsten Werte auf. Die Altenquotienten in Griechenland, Schweden und Portugal (um die 30) fallen im europäischen Vergleich ebenfalls hoch aus. Im EU-27-Durchschnitt liegt der Altenquotient bei 27,5 älteren Personen pro 100 Personen im erwerbsfähigen Alter. Die niedrigsten Altenquotienten (unter 19) weisen Irland, Zypern und die Slowakei aus.

Abbildung 8: Altenquotienten in den EU-27-Ländern (2013)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014e).

2.4 Dynamik der Alterung

Interessant ist jedoch nicht allein, welche Länder in der EU-27 heute bereits vergleichsweise alt oder jung sind und den höchsten beziehungsweise niedrigsten Altenquotienten aufweisen, sondern insbesondere auch, mit welcher Dynamik diese Länder bisher gealtert sind beziehungsweise künftig (weiter) altern werden. Tabelle 1 zeigt die Altenquotienten für die Länder der EU-27 vor fast 20 Jahren (1995), heute (2013) und in mittelfristiger (2030) sowie ferner (2060) Zukunft. Zudem zeigt die Tabelle die Veränderungsraten in den Quotienten zwischen den verschiedenen Zeitpunkten auf.

Tabelle 1: Altenquotienten in den EU-27-Ländern für ausgewählte Jahre

	AQ 1995	AQ 2013	AQ 2013/ AQ 1995	AQ 2030	AQ 2030/ AQ 2013	AQ 2060	AQ 2060/ AQ 2030
SK	16,3	18,4	1,13	31,36	1,70	61,80	1,97
IE	17,8	18,6	1,04	27,59	1,48	36,65	1,33
CY	17,2	18,8	1,09	30,79	1,64	47,57	1,54
PL	16,6	20,1	1,21	35,24	1,75	64,59	1,83
LU	20,6	20,2	0,98	29,98	1,48	45,05	1,50
RU	17,6	23,9	1,36	30,23	1,26	64,77	2,14
CZ	19,3	24,6	1,27	34,32	1,40	55,00	1,60
SI	17,4	25	1,44	38,84	1,55	57,61	1,48
HU	20,9	25,1	1,20	33,57	1,34	57,81	1,72
MT	16,3	25,1	1,54	39,22	1,56	55,56	1,42
NL	19,3	25,5	1,32	40,25	1,58	47,47	1,18
ES	22,2	26,3	1,18	35,52	1,35	56,37	1,59
UK	24,5	26,4	1,08	34,83	1,32	42,07	1,21
BE	23,8	26,8	1,13	36,68	1,37	43,83	1,19
AT	22,5	26,8	1,19	38,83	1,45	50,73	1,31
EE	20,2	27,2	1,35	35,83	1,32	55,54	1,55
LT	18,5	27,2	1,47	35,20	1,29	56,65	1,61
FR	22,7	27,5	1,21	39,06	1,42	46,58	1,19
EU-27	21,9	27,5	1,26	38,33	1,39	52,55	1,37

	AQ 1995	AQ 2013	AQ 2013/ AQ 1995	AQ 2030	AQ 2030/ AQ 2013	AQ 2060	AQ 2060/ AQ 2030
DK	22,7	27,6	1,22	37,00	1,34	43,52	1,18
LV	20,5	28,1	1,37	36,17	1,29	67,99	1,88
BG	22,2	28,5	1,28	38,69	1,36	60,32	1,56
FI	21,1	28,9	1,37	42,74	1,48	47,43	1,11
PT	21,9	29,4	1,34	37,85	1,29	57,20	1,51
SE	27,4	29,9	1,09	37,21	1,24	46,21	1,24
EL	22,2	30,9	1,39	37,74	1,22	56,65	1,50
DE	22,5	31,3	1,39	47,21	1,51	59,89	1,27
IT	24	32,7	1,36	41,14	1,26	56,65	1,38

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014e und Eurostat 2014f).

Es zeigt sich, dass vor knapp 20 Jahren Schweden von allen Ländern den höchsten Altenquotienten aufwies. Deutschland folgte damals nach Großbritannien, Italien, Belgien, Dänemark und Frankreich zusammen mit Österreich erst an siebenter Stelle. Viele der osteuropäischen Länder wiesen hingegen sehr geringe Altenquotienten auf. Heute weisen Italien, Deutschland und Griechenland die höchsten Altenquotienten auf. Schweden ist etwas weniger stark gealtert und liegt jetzt nur noch auf Platz 4. Demgegenüber sind Finnland, die baltischen Länder und Rumänien ausgehend von ihrem geringeren Niveau ähnlich stark gealtert wie Italien oder Deutschland. Slowenien, Lettland und Malta sind sogar noch stärker gealtert. Im Jahr 2060 werden entsprechend der Bevölkerungsprognosen von Eurostat die osteuropäischen Länder dann zu den Ältesten in Europa zählen, noch vor Deutschland und Italien. Die Altenquotienten in diesen Ländern werden sich teils vervierfachen, während sich der Altenquotient in Deutschland im selben Zeitraum etwa verdoppeln wird.

Diese Veränderung in der Altersstruktur wird somit nicht nur Deutschland, sondern insbesondere auch die osteuropäischen Staaten vor enorme Herausforderungen stellen. Die vor 20 Jahren bereits vergleichsweise alten skandinavischen Länder werden hingegen gemäß der Prognosen im Jahr 2060 wieder zu den vergleichsweise jüngeren Ländern zählen. Das heute junge Irland wird als einziges Land auch künftig – gemessen an der Entwicklung in den anderen EU-Ländern – relativ jung bleiben. Aber selbst hier wird sich der Altenquotient voraussichtlich verdoppeln.

2.5 Langfristiger Schrumpfungsprozess

Neben diesem Alterungsprozess werden einige der europäischen Länder zudem mittel- bis langfristig im Hinblick auf ihre Bevölkerungszahlen schrumpfen. Abbildung 9 zeigt, in welchen Ländern der EU dieser Schrumpfungsprozess am stärksten ausgeprägt ist und welche Länder auch langfristig noch wachsen werden.

Abbildung 9: Prozentuale Veränderung der Bevölkerungszahl in den EU-27-Ländern bis zum Jahr 2060



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Ageing Report basierend auf den Daten der Europäischen Kommission und Eurostat 2014g). Für die einzelnen Zahlenwerte siehe auch Tabelle 3 im Anhang.

Demnach werden die osteuropäischen Länder und Deutschland sowie Portugal langfristig schrumpfen. In Deutschland wird die Bevölkerung gemäß der Prognosen von Eurostat bis zum Jahr 2060 von heute rund 82 Mio. auf 66 Mio. schrumpfen. Dagegen werden die skandinavischen Länder sowie die süd- und mitteleuropäischen Länder wie auch Großbritannien weiterhin ein Bevölkerungswachstum verzeichnen. Das stärkste Bevölkerungswachstum wird für Irland mit einem Zuwachs von heute 46 Mio. auf 65 Mio. im Jahr 2060 erwartet.

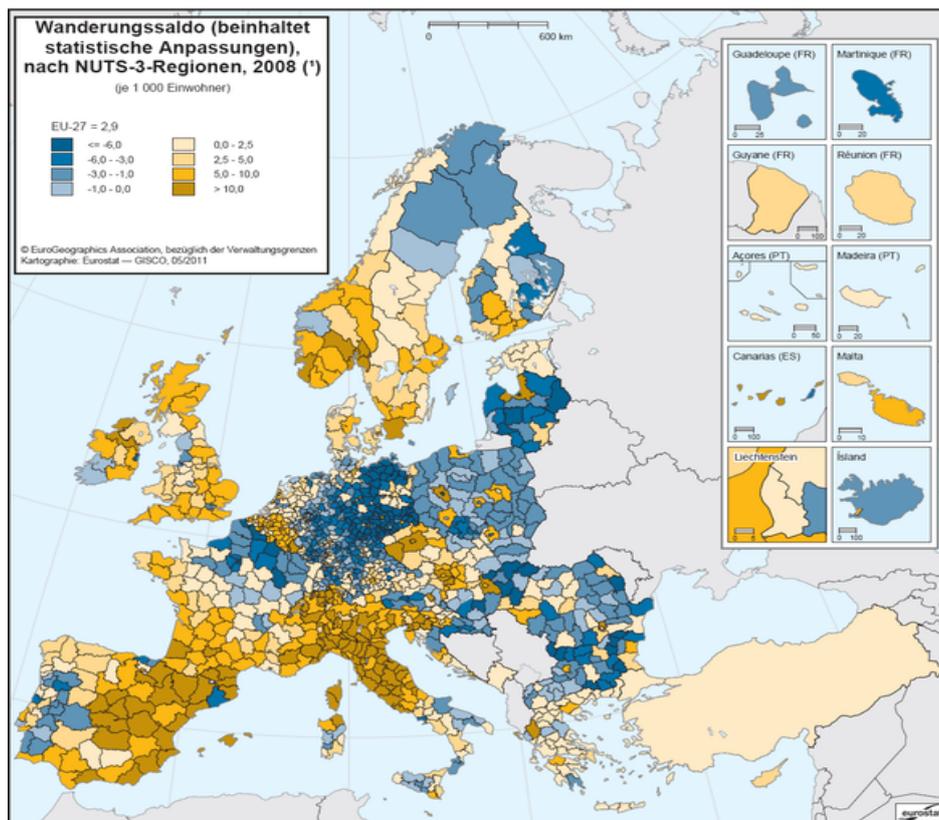
Es zeigt sich somit, dass gerade jene Länder, die künftig stark altern werden, daneben auch mit einem deutlichen Bevölkerungsrückgang zu rechnen haben. Künftig weniger alternde Länder wie beispielsweise die skandinavischen Länder können demgegenüber mit Bevölkerungszuwächsen rechnen. In dieser Entwicklung spiegelt sich natürlich auch die Höhe der Geburtenrate in den einzelnen Ländern wider.

Rolle der Migration. Ebenso einen Einfluss auf die Entwicklung der Bevölkerungszahlen hat natürlich die künftige Entwicklung der Wanderungssalden.

Abbildung 10 zeigt für das Jahr 2008, welche Regionen in der EU-27 einen positiven Wanderungssaldo aufweisen konnten (orange) und für welche Regionen die Abwanderungen (blau) überwogen. Diese Wanderungen umfassen dabei sowohl Wanderungen innerhalb der EU als auch Zu- und Abwanderungen von bzw. nach außen. Der größte Teil der Wanderungen erfolgt dabei innerhalb der EU. So kamen in den letzten Jahren über 75 % der Zu- und Fortzüge nach beziehungsweise von Deutschland aus den Ländern der EU.

Diese Wanderungsprozesse bilden die Grundlage für die Migrationsannahmen für die langfristigen Projektionen von Eurostat. Demnach wird die Bevölkerung der EU-27 bis zum Jahr 2050 insgesamt um etwa 4 % weiter wachsen. Ohne jegliche Zuwanderung von außen würde sie hingegen um 50 Mio. auf etwa 450 Mio. schrumpfen – dies entspräche etwa der Bevölkerungsgröße von Polen oder Griechenland.⁷ Die Nettomigration ist die unsicherste Größe bei den Bevölkerungsvorausberechnungen. Zugleich lässt sie sich aber durch die wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen maßgeblich mitgestalten.

Abbildung 10: Wanderungssaldo in den EU-Regionen (2008)



(*) Belgien, 2007; Vereinigtes Königreich, 2007 und NUTS-2-Regionen; Türkei, nationale Ebene.

Quelle: Darstellung nach Eurostat (2008).

⁷ Vgl. hierzu auch Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2008).

3 SOZIALAUSGABEN IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH

Inwiefern unterscheidet sich der Umfang der Sozialausgaben innerhalb der EU-27? Welche Bedeutung kommt hierbei den Ausgaben an die ältere Bevölkerung zu? Wie haben sich die Sozialausgaben in der Vergangenheit entwickelt und wie lässt sich diese Entwicklung erklären? Was bedeutet dies für die Zukunft vor dem Hintergrund der absehbaren demografischen Herausforderungen? Und schließlich: Wie werden diese Sozialausgaben in den verschiedenen Ländern finanziert?

Die europäischen Sozialstaaten unterscheiden sich bezüglich der konkreten Ausgestaltung ihrer Wohlfahrts- und Sozialsysteme teils erheblich und können in verschiedene Typen von Wohlfahrts- oder Sozialstaaten unterteilt werden. Der wohl prominenteste Versuch einer solchen Typologie der Wohlfahrtsstaaten stammt von dem Dänen Esping-Andersen, der zwischen liberalen, konservativen und sozial-demokratischen Wohlfahrtsstaaten unterscheidet.⁸ Diese Typologie wurde später um eine südeuropäische sowie eine post-sozialistische Kategorie ergänzt.⁹ Die Typologie unterscheidet dabei – neben den Grundwerten einer Gesellschaft, den Staatszielen und anderen Aspekten wie beispielsweise dem Ausmaß an sozialer Gerechtigkeit – insbesondere auch das unterschiedliche Ausmaß der sozialen Sicherung in den einzelnen Ländern. Diesen Aspekt werden wir im Folgenden anhand des Umfangs, der Struktur, der Entwicklung sowie der Finanzierung der staatlichen Sozialausgaben, basierend auf den offiziellen Statistiken von Eurostat, genauer untersuchen.

3.1 Umfang staatlicher Sozialausgaben

Darstellen lässt sich die Bedeutung der sozialen Sicherung in den verschiedenen europäischen Ländern in einem ersten Schritt am besten anhand des Umfangs der getätigten Sozialausgaben. Dafür ist es hilfreich, die Sozialausgaben in den Kontext der allgemeinen Höhe und Zusammensetzung der Staatsausgaben insgesamt zu setzen.¹⁰ Abbildung 11 zeigt die Höhe und Zusammensetzung der Staatsausgaben in den verschiedenen europäischen Ländern insgesamt in Relation zum Bruttoinlandsprodukt (BIP). Dieses Verhältnis von Staatsausgaben zu BIP wird auch als Staatsausgabenquote¹¹ bezeichnet und beschreibt den allgemeinen Umfang der Staatstätigkeit eines Landes.

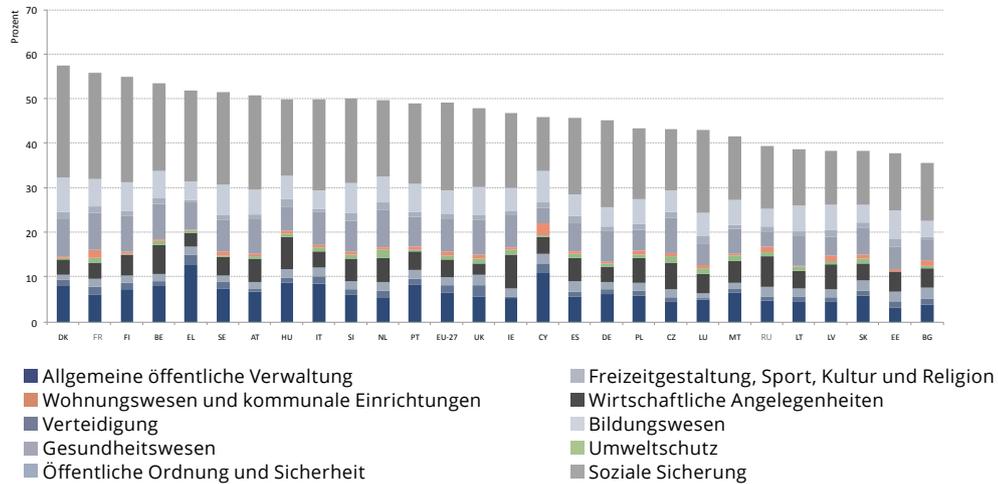
⁸ Vgl. Esping-Andersen (1990).

⁹ Vgl. Ferrera (1996) beziehungsweise Blossfeld et al. (2005).

¹⁰ Im Folgenden betrachten wir als Staatsausgaben stets die Ausgaben von Bund, Ländern und Kommunen sowie der gesetzlichen Sozialversicherungssysteme (Parafiski).

¹¹ Die Staatsausgabenquote wird häufig mit der Staatsquote gleichgesetzt. Tatsächlich gibt es aber auch einnahmeseitige Staatsquoten. Der Begriff Staatsquote dient somit als Oberbegriff. Zur Definition und Abgrenzung möglicher Staatsquoten siehe auch Schratzenstaller (2013).

Abbildung 11: Ausgaben des Staates insgesamt und nach Aufgabenbereich¹² in den EU-27-Ländern in Prozent des BIP (2011)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014h).

Höhe der Staatsausgaben insgesamt. Es zeigt sich, dass die Staatsausgabenquoten in den verschiedenen europäischen Ländern sehr unterschiedlich hoch ausfallen. Im Durchschnitt der EU-27 betragen die Staatsausgaben im Jahr 2011 insgesamt 49 % des BIP. Damit liegen die Staatsausgabenquoten in Europa im Durchschnitt deutlich höher als beispielsweise in den USA (41,7 %) oder in Japan (42 %).¹³ Ein Grund dafür ist, dass in den USA Teile des Sozialsystems privat organisiert sind und deshalb nicht in die Staatsausgabenquote eingehen. Dies gilt auch für einige europäische Länder. In Deutschland lag die Staatsausgabenquote mit rund 45 % des BIP klar unterhalb des EU-27-Durchschnittes. Die niedrigsten Staatsausgabenquoten innerhalb der EU-27 weisen einige der osteuropäischen Staaten auf, darunter Bulgarien (36 %) sowie die Slowakei und die baltischen Staaten (etwa 38 %). Eine noch niedrigere Staatsausgabenquote zeigt sich in Europa für die Schweiz (34 %). Die höchsten Staatsausgabenquoten innerhalb der EU-27 finden sich in den skandinavischen Ländern, insbesondere Dänemark (knapp 58 %) und Finnland (55 %) sowie in Frankreich (56 %).

Die Unterschiede in der Staatsausgabenquote haben keine eindeutigen Implikationen für das Wirtschaftswachstum oder die Wirtschaftswachstumsperspektiven. So konnten auf der einen Seite die USA und Großbritannien mit einer niedrigen Staatsausgabenquote hohe Wachstumsraten realisieren, auf der anderen Seite aber auch die skandinavischen Länder mit hohen Staatsausgabenquoten. Eine wichtige Rolle könnte allerdings dabei spielen, welche Ausgaben der Staat übernimmt und inwieweit er dabei private Leistungsanreize erhält oder unterminiert.

¹² Die angegebenen Aufgabenbereiche entsprechen der „Classification of the Functions of Government“ (COFOG) der Vereinten Nationen, die auch von Eurostat verwendet wird. Vgl. hierzu Eurostat (2011) sowie Stache et al. (2007).

¹³ Vgl. OECD (2013a).

Bedeutung der Sozialausgaben als Teil der Staatsausgaben. Der mit Abstand größte Teil der Staatsausgaben entfällt auf den Aufgabenbereich der sozialen Sicherung, die wir im Folgenden als Sozialausgaben bezeichnen werden.¹⁴ Hierfür wird im Durchschnitt der EU-27 etwa ein Fünftel des BIP ausgegeben. Die Sozialausgaben sind der Teil der Staatsausgaben, der auch am stärksten zwischen den verschiedenen europäischen Ländern variiert. Gemessen am BIP reichen die Ausgaben zur sozialen Sicherung im Jahr 2011 hier über eine Spannweite von 24 % bis 25 % für die skandinavischen Länder Dänemark und Finnland sowie Frankreich bis zu halb so hohen Werten von 12 % bis 13 % für einige der osteuropäischen Staaten wie etwa Bulgarien, die Slowakei und die baltischen Länder sowie ebenfalls für Zypern. Mit Ausnahme Zyperns weisen damit gerade jene Länder die höchsten Staatsausgabenquoten auf, die auch den höchsten Anteil an Sozialausgaben aufweisen und umgekehrt.¹⁵

Demgegenüber betragen die Ausgaben für Gesundheit und Verwaltung im EU-Durchschnitt jeweils nur etwa 7 % des BIP, für das Bildungswesen werden nur 5 %, für die Wirtschaft 4 % des BIP ausgegeben. Die anderen Ausgabenanteile liegen alle unter 2 % des BIP. Hier zeigt sich auch eine wesentlich geringere Variation der Ausgabenanteile zwischen den Ländern.

Betrachtet man diese Zusammensetzung der Staatsausgaben nicht als Ausgabenanteile am BIP, sondern als Anteile an den Gesamtstaatsausgaben, so entfallen im Durchschnitt der EU-27 mehr als die Hälfte der Ausgaben auf die Bereiche der sozialen Sicherung (40 %) und Gesundheit (15 %). Für das Bildungswesen (11 %) und die Wirtschaft (8 %) werden zusammen etwa ein Fünftel der Ausgaben verwendet. 13 % der Ausgaben sind Verwaltungskosten, ebenso hoch sind die Ausgaben insgesamt für alle verbleibenden kleineren Ausgabenpositionen.

Sozialausgaben pro Kopf. Bisher haben wir die Ausgaben zur sozialen Sicherung nur als Anteil vom BIP beziehungsweise als Anteil der Staatsausgaben insgesamt betrachtet. Interessant ist aber auch, auf wie viele Köpfe sich diese Ausgaben verteilen. Abbildung 12 zeigt die Ausgaben zur sozialen Sicherung pro Kopf. Demnach leistet Luxemburg mit über 15 Tsd. Euro in 2011 die mit Abstand höchsten Ausgaben zur sozialen Sicherung für seine Bürger. Allerdings handelt es sich hierbei eher um einen statistischen Effekt.¹⁶ Danach folgen die skandinavischen Länder Dänemark (knapp 11 Tsd. Euro), Schweden und Finnland (über 8 Tsd. Euro). Hingegen weisen insbesondere die osteuropäischen Staaten (mit Aus-

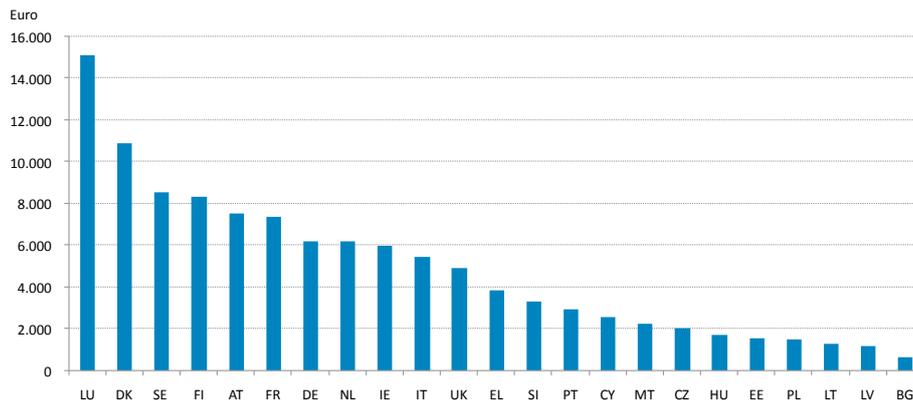
¹⁴ Es sei darauf hingewiesen, dass diese Ausgaben zur sozialen Sicherung nur staatliche Geldleistungen (mit Steuern) umfassen, also keine privaten Leistungen und auch keine Sachleistungen beinhalten. Sie unterscheiden sich somit von den häufig betrachteten Sozialleistungen im Rahmen der Sozialbudgetberichterstattung, die sowohl Geld- als auch Sachübertragungen staatlicher und privater Leistungsträger umfassen. (Vgl. hierzu bspw. den Sozialbericht des BMAS (2013a).) Entsprechend ist auch die im Folgenden dargestellte Sozialausgabenquote nicht mit der oft verwendeten Sozialleistungsquote gleichzusetzen. Zudem sei darauf hingewiesen, dass es im Rahmen der hier dargestellten Analysen zunächst um die mit den Sozialleistungen für Ältere verbundenen staatlichen Ausgaben geht und nicht um das hierdurch erreichte Absicherungsniveau. Diese beiden Perspektiven sind vor dem Hintergrund staatlicher versus privater sowie Geld- versus Sachleistungen als auch vor dem Hintergrund unterschiedlicher Besteuerung in den verschiedenen Ländern nicht gleichzusetzen.

¹⁵ Zypern verzeichnet aufgrund seiner überdurchschnittlich hohen Verwaltungsausgaben und ebenso überdurchschnittlich hoher Ausgaben für Bildung und Freizeitgestaltung sowie für das Wohnungswesen trotz seiner geringen Sozialausgaben mit 46 % eine vergleichsweise hohe Staatsquote im EU-Mittelfeld.

¹⁶ Nach Eurostat wird der Indikator „Ausgaben pro Kopf“ auf der Grundlage der Wohnbevölkerung berechnet. In Luxemburg wird dieser Wert im Vergleich mit anderen Ländern überschätzt, da ein erheblicher Teil der Leistungen an Personen außerhalb des Landes geht. Dies betrifft insbesondere Ausgaben für Gesundheitsversorgung, Renten und Familienleistungen.

nahme Sloweniens) nicht einmal ein Fünftel dieses Ausgabenvolumens auf. Deutschland liegt mit über 6 Tsd. Euro Sozialausgaben pro Kopf im oberen Mittelfeld der europäischen Länder und damit über dem EU-27-Durchschnitt von knapp 5 Tsd. Euro in 2011.

Abbildung 12: Ausgaben des Staates zur sozialen Sicherung pro Kopf in den EU-27-Ländern (2011)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014. Für Belgien, Bulgarien, Rumänien und die Slowakei liegen keine Daten zu den Ausgaben im Bereich der sozialen Sicherung im Jahr 2011 vor.

Insgesamt zeigt sich somit, dass der Umfang staatlicher Sozialausgaben in den einzelnen europäischen Ländern enorm variiert. Während insbesondere die skandinavischen Länder hohe Ausgaben zur sozialen Sicherung tätigen, fallen diese Ausgaben gerade in den osteuropäischen Ländern vergleichsweise gering aus.

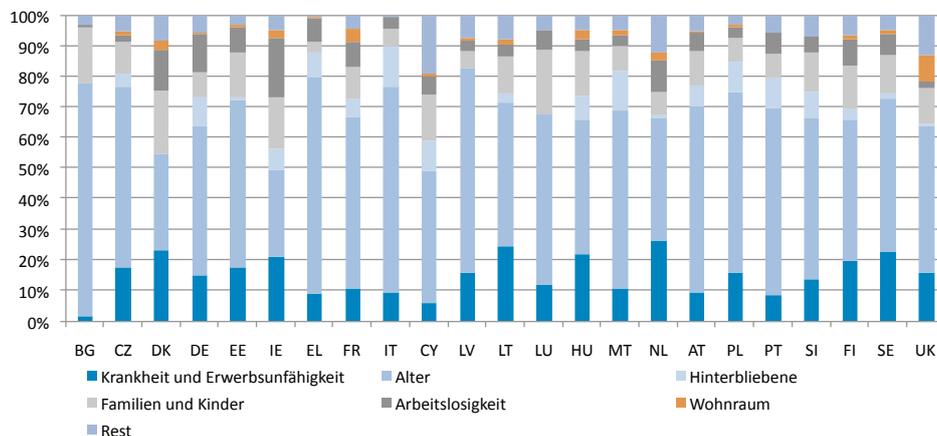
3.2 Sozialausgabenstruktur und generationenspezifische Ausgaben

Die oben dargestellten Ausgaben zur sozialen Sicherung lassen sich nach ihrem Verwendungszweck noch weiter unterteilen.

Zusammensetzung der Sozialausgaben. Abbildung 13 zeigt, dass dabei die Ausgaben fürs Alter in den meisten europäischen Ländern den mit Abstand größten Anteil der Sozialausgaben ausmachen. Zu den Ausgaben fürs Alter zählen insbesondere die staatlichen Renten. Bulgarien (76 %) und Griechenland (71 %) verzeichnen hier die höchsten Ausgabenanteile in der EU-27, Irland mit 28 % hingegen die geringsten. Deutschland liegt mit einem Anteil von 49 % der Ausgaben fürs Alter an den Sozialausgaben insgesamt im unteren Mittelfeld. Auch hier zeigt sich wieder, dass die Variation der Ausgabenanteile zwischen den Ländern sehr hoch ist.

Die zweithöchsten Ausgaben unter den gesamten Sozialausgaben entfallen auf den Bereich Krankheit und Erwerbsunfähigkeit, der insbesondere die gesetzlichen Krankenversicherungssysteme sowie die staatlichen Erwerbsunfähigkeitsrenten beinhaltet. Danach folgen in den meisten Ländern die Ausgaben im Bereich Familien und Kinder sowie für Hinterbliebene.

Abbildung 13: Ausgaben des Staates zur sozialen Sicherung nach Verwendungszweck in den EU-27-Ländern in Prozent der Gesamtausgaben zur sozialen Sicherung (2011)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014h). Für Belgien, die Slowakei, Spanien und Rumänien liegen keine Daten zu den einzelnen Ausgabenkategorien im Bereich der sozialen Sicherung im Jahr 2011 vor.

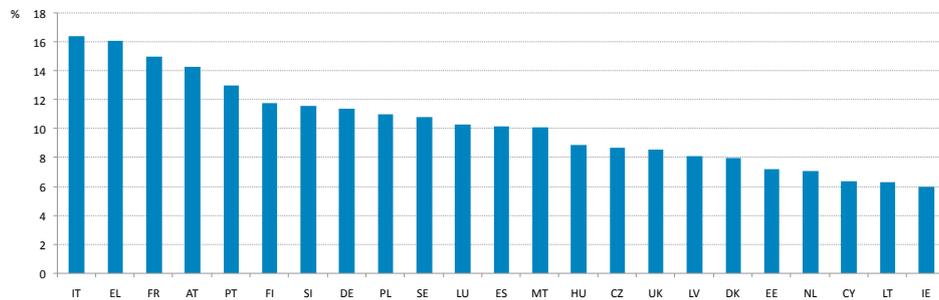
Generationenspezifische Sozialausgaben. Einige der staatlichen Ausgabenbereiche sind für alle Altersgruppen in der Bevölkerung relevant, so beispielsweise die Ausgaben im Bereich Wohnen. Ähnliches gilt auch für die Ausgaben im Bereich Krankheit und Erwerbsunfähigkeit, wenngleich die Leistungen im Bereich der Erwerbsunfähigkeit nur von den Bevölkerungsgruppen im erwerbsfähigen Alter beansprucht werden können. Demgegenüber lassen sich andere Ausgaben, wie die Ausgaben zur Unterstützung von Familien und Kindern sowie zur Unterstützung bei Arbeitslosigkeit, ausschließlich der mittleren Generation, also den Jüngeren, zurechnen. Die Ausgaben fürs Alter und an Hinterbliebene wiederum können größtenteils der älteren Generation zugerechnet werden.¹⁷

Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der damit einhergehenden bereits fortschreitenden Bevölkerungsalterung (vgl. Kapitel 2), interessiert uns im Folgenden insbesondere, welche Bedeutung den Ausgaben für die Älteren in den verschiedenen europäischen Ländern zukommt.

¹⁷ Eine Ausnahme bilden hier die Hinterbliebenenleistungen an Waisen, deren Umfang jedoch vernachlässigbar ist. Ebenso können natürlich auch Witwenrenten bei einem noch erwerbsfähigen Partner anfallen.

Sozialausgaben an Ältere als Anteil am BIP. Welchen Anteil am BIP die einzelnen Länder für ihre Ruheständler aufwenden, ergibt sich aus der Addition der beiden Ausgabenpositionen „Alter“ und „Hinterbliebene“. Es zeigt sich, dass Italien mit 16,5 % an der Spitze steht, gefolgt von Griechenland (16,1 %), Frankreich (15 %), Österreich (14,3 %) und Portugal (13 %). Hingegen geben Irland (6 %), Litauen (6,3 %) und Zypern (6,4 %) am wenigsten für ihre Älteren aus und damit nicht einmal halb soviel wie die Spitzengruppe. Deutschland befindet sich mit 11,4 % im oberen Mittelfeld.

Abbildung 14: Staatliche Sozialausgaben an Ältere in den EU-27-Ländern in Prozent vom BIP (2011)

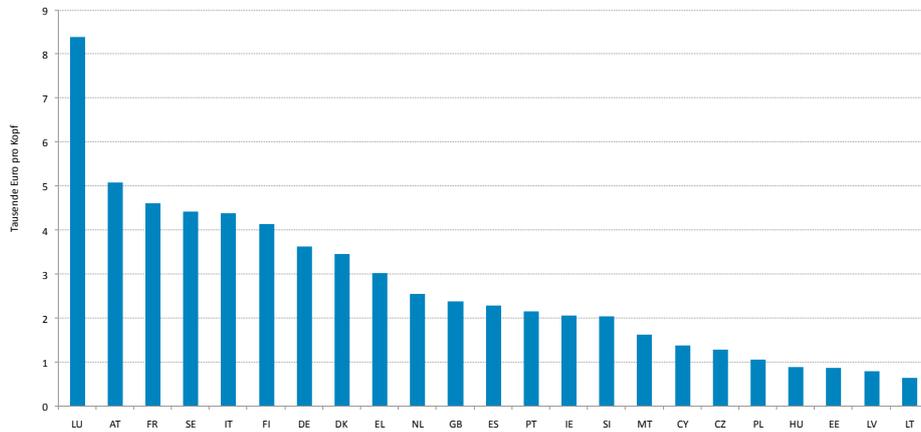


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014h). Für Belgien, die Slowakei und Rumänien liegen keine Daten zu den einzelnen Ausgabenkategorien im Bereich der sozialen Sicherung im Jahr 2011 vor.

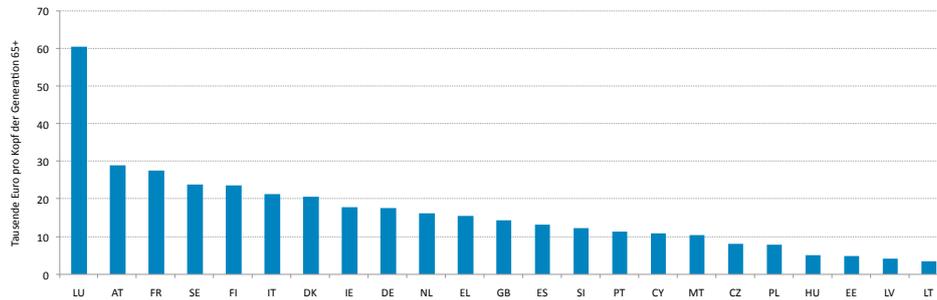
Sozialausgaben an Ältere pro Kopf. Pro Kopf ergibt sich ein etwas anderes Bild. Wie auch bei den Sozialausgaben insgesamt pro Kopf (vgl. Abbildung 12), fällt hier wieder der statistische Effekt für Luxemburg auf. Interessanter ist allerdings, dass Griechenland und Portugal, die vergleichsweise hohe Ausgaben an Ältere in Prozent des BIP leisten, pro Kopf gerechnet nur noch durchschnittliche Ausgaben an Ältere im EU-Vergleich aufweisen. Andersrum liegen Irland und die Niederlande, die als Anteil vom BIP recht geringe Ausgaben an Ältere leisten, bei der Pro-Kopf-Betrachtung ebenfalls im Mittelfeld.

Abbildung 15: Staatliche Sozialausgaben an Ältere in den EU-27-Ländern (2011)

(a) Pro Kopf



(b) Pro Kopf der Generation 65+



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014g, Eurostat 2014h und Eurostat 2014i). Für Belgien, Bulgarien, Rumänien und die Slowakei liegen keine Daten zu den einzelnen Ausgabenkategorien im Bereich der sozialen Sicherung im Jahr 2011 vor.

Rechnet man die Pro-Kopf-Zahlen nochmals um in die Ausgaben an Ältere pro Kopf Älterer (65+), so fällt insbesondere für Irland auf, dass die Leistungen an Ältere pro Kopf Älterer nahezu so hoch sind wie in Deutschland oder Dänemark. Hier zeigt sich die Altersstruktur Irlands mit noch vergleichsweise wenigen Älteren, so dass die Ausgaben pro Kopf Älterer deutlich höher ausfallen.

3.3 Entwicklung der generationenspezifischen Sozialausgaben

In der Vergangenheit sind die Sozialausgaben für Ältere als Anteil am BIP in den meisten Ländern der EU gestiegen (vgl. Tabelle 2). Ein besonders starker Anstieg ist für Portugal und Zypern zu erkennen: Hier hat sich das Verhältnis der Sozialausgaben für Ältere zum BIP seit 1995 fast verdoppelt. Nur in Luxemburg und in den Niederlanden sind die Ausgaben als Anteil vom BIP gegenüber dem Jahr 1995 zurückgegangen. Die europäische Integration hat insgesamt jedoch, so scheint es, noch nicht zu einer Angleichung der Sozialausgaben für Ältere geführt.

Tabelle 2: Sozialausgaben für die Generation 65+ in den EU-27-Ländern für ausgewählte Jahre¹⁸

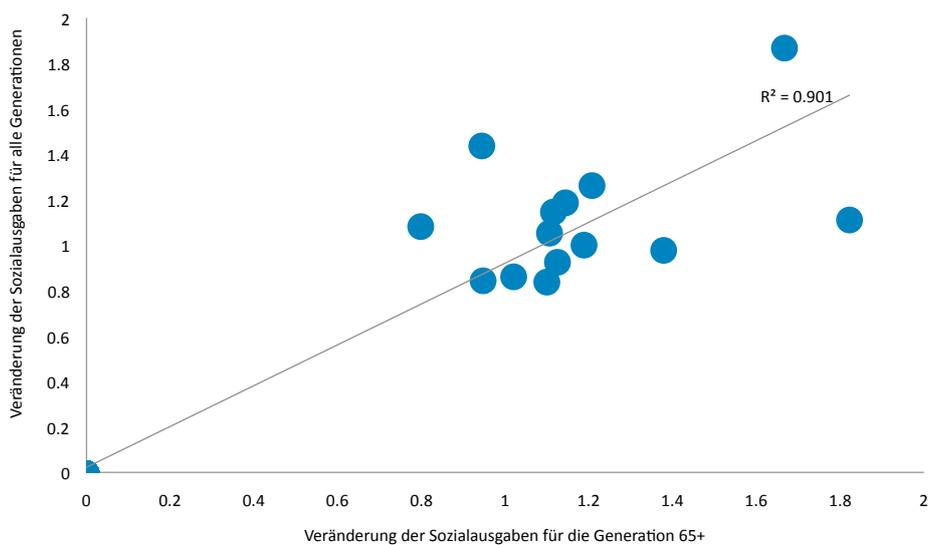
Land	Sozialausgaben in % des BIP				Sozialausgaben pro Kopf der Generation 65+			
	1995	2000	2005	2011	1995	2000	2005	2011
EU27	:	:	:	:	:	:	:	:
BE	:	:	:	:	:	:	:	:
BG	:	8,5	6,9	:	:	900	1.206	:
CZ	6,3	7,2	6,9	8,7	2.053	3.237	5.034	8.264
DK	7,1	6,2	6,6	8	12.368	13.617	16.845	20.603
DE	:	12,3	12,3	11,4	:	18.863	17.804	17.663
EE	6,5	6,9	5,7	7,2	974	2.041	2.831	5.032
IE	4,8	3,3	3,8	5,8	6.068	8.222	13.557	17.900
EL	:	:	11,3	16,1	:	:	10.781	15.647
ES	8,9	8,4	8	10,2	6.833	7.891	10.146	13.369
FR	12,6	12,2	13,3	15	17.205	18.343	22.319	27.602
IT	14,8	14,3	14,6	16,5	13.673	16.620	18.561	21.402
CY	3,9	4,4	5,6	6,5	3.842	5.652	8.619	10.910
LV	:	:	:	8,1	:	:	:	4.295
LT	:	8,3	5,9	6,3	:	2.141	2.329	3.577
LU	10,9	9,4	10,3	10,3	30.510	33.404	47.999	60.466
HU	8,1	6,6	7,5	8,9	1.934	2.170	4.220	5.268
MT	:	:	9,2	10,1	:	:	8.469	10.377
NL	7,5	6,1	6,2	7,1	11.820	11.845	13.908	16.390
AT	14	14,2	13,7	14,3	21.342	23.996	25.688	28.911
PL	:	:	12	11	:	:	5.845	7.859
PT	7,3	7,2	10,1	13,3	4.433	5.580	8.640	11.516
RO	:	:	:	:	:	:	:	:
SI	:	10,5	10,2	11,6	:	8.210	9.562	12.372
SK	:	:	:	:	:	:	:	:
FI	:	:	9,5	11,8	:	:	17.999	23.667
SE	:	:	11	10,8	:	:	21.114	23.962
UK	:	7	7,4	8,5	:	12.200	14.419	14.529

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014g, Eurostat 2014h und Eurostat 2014i)

¹⁸ Für Belgien, Bulgarien, Rumänien und die Slowakei sind keine entsprechenden Daten hierzu vorhanden.

Verdrängungseffekte. Wie verhält sich diese Entwicklung der Ausgaben für Ältere zur Entwicklung der restlichen Sozialausgaben? Haben die zunehmenden Ausgabenanteile für die Älteren andere Sozialausgaben verdrängt? Wenn dem so wäre, müssten hohe Ausgabenzunahmen für Ältere als Anteil am BIP mit einer geringeren Zunahme der Ausgaben für den Rest als Anteil am BIP einhergehen. Abbildung 16 zeigt, dass dies bisher nicht der Fall war. Demnach konnte in der Vergangenheit der Umfang der Sozialstaaten ausgedehnt werden, ohne dass große Kompromisse zwischen den Ausgaben für die ältere Generation und anderen Ausgaben eingegangen werden mussten. Man könnte auch sagen, soziale Wohltaten wurden gleichmäßig verteilt – allerdings nicht gleichmäßig finanziert. Vor dem Hintergrund der demografischen Herausforderungen wie auch allgemein knapper werdender staatlicher Kassen ist es allerdings fraglich, ob eine solche Ausweitung des Umfangs der Sozialausgaben künftig weiter möglich sein wird.

Abbildung 16: Veränderung der staatlichen Sozialausgaben in Prozent vom BIP für die Generation 65+ sowie für alle Generationen in den EU-27-Ländern (1995-2011)

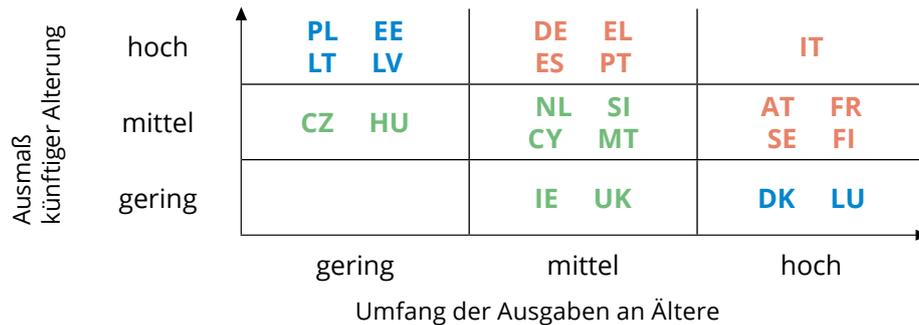


Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014h). Ein Wert von 1 bedeutet gleiche Werte für die beiden Vergleichsjahre, Werte < 1 bedeuten eine Abnahme der Sozialausgaben, Werte > 1 eine Zunahme. Es werden nur jene Länder betrachtet, die Werte für die beiden Vergleichsjahre 1995 und 2011 aufweisen (vgl. Tabelle 2).

Demografieabhängigkeit der Ausgaben. Börsch-Supan und Wilke (2006) zeigen in einer früheren DIA-Studie für die Entwicklung der Sozialausgaben an Ältere in den EU-15-Ländern für den Zeitraum zwischen 1990 und 2005, dass sich diese zu fast 50 % aus dem Gewicht der älteren Generation an der Bevölkerung erklären lässt. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels würde dies in vielen Ländern der EU künftig einen enormen Anstieg der Sozialausgaben für Ältere bedeuten, sofern keine rechtzeitige Anpassung an diese Entwicklung erfolgt. Abbildung 17 unterteilt die Länder der EU-27 in jene Länder, die langfristig stark/mittel/wenig altern werden und jene Länder, die heute einen hohen/ mittleren/geringen Umfang der Sozialausgaben an Ältere aufweisen. Es zeigt sich, dass einzig Italien sowohl im Jahr 2060 zu den ältesten Ländern in Europa zählen wird als auch heute den größten Umfang an Leistungen an Ältere bietet. Deutschland, Griechenland und Portugal werden zwar in 2060 ebenfalls zu den ältesten Ländern gehören, weisen aber nur mittlere Ausgaben auf. Umgekehrt sind die Ausga-

ben pro Kopf der Altersgruppe 65+ in Frankreich, Österreich, Schweden und Finnland heute vergleichsweise hoch, aber die Alterung in diesen Ländern schreitet nicht ganz so schnell voran.

Abbildung 17: Ausmaß künftiger Alterung und Umfang der Sozialausgaben an die Generation 65+ in den EU-27-Ländern



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2012 und Eurostat 2014h). Für das Ausmaß der künftigen Alterung wurde der Altenquotient im Jahr 2060 (vgl. Tabelle 1), für den Umfang der Sozialausgaben die staatlichen Sozialausgaben für die Generation 65+ (vgl. Abbildung 15b) zugrunde gelegt. Für Belgien, Bulgarien, die Slowakei und Rumänien liegen keine ausreichenden Daten vor.

Abbildung 17 gibt somit einen Ausblick auf das Ausmaß der künftigen Herausforderungen in den verschiedenen Ländern - sie beinhaltet jedoch keine Prognose für die zukünftige Entwicklung, denn während einige dieser Länder in den vergangenen Jahren bereits massiv Reformen umgesetzt haben, um ihre sozialen Sicherungssysteme nachhaltig zu gestalten (zum Beispiel Italien), beginnen andere Länder erst jetzt, die notwendigen Reformen anzupacken (zum Beispiel Griechenland und Portugal).

3.4 Steuer- versus beitragsfinanzierte Sozialsysteme

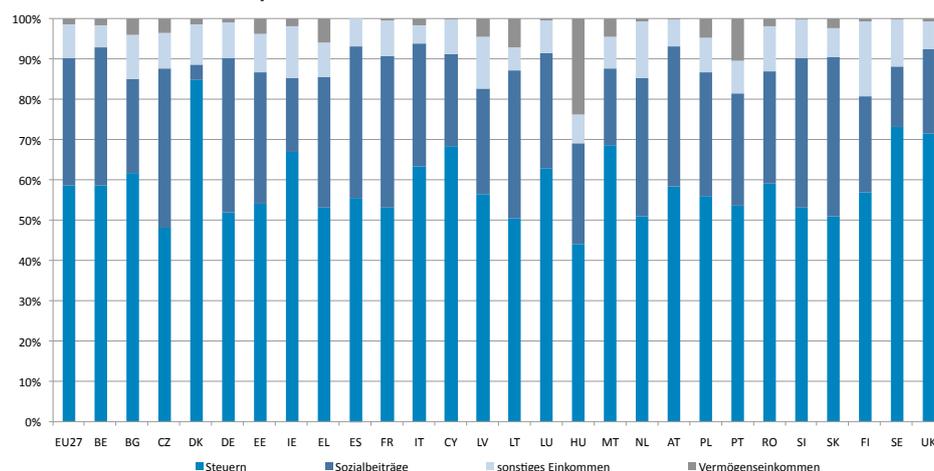
Welche Rolle der Staat im Hinblick auf die Sicherstellung der Wohlfahrt des Einzelnen in einer Gesellschaft einnimmt, hat unmittelbar Auswirkung auf die Art und Weise, wie die vorherrschenden Systeme der sozialen Sicherung finanziert werden.

Beveridge versus Bismarck. Wird ein Großteil der staatlichen Leistungen über Steuern finanziert, so spricht man von sogenannten Beveridge-Systemen. Hier erfolgen die Leistungen im Wesentlichen über Transfers – es findet bewusst eine Umverteilung vom Steuerzahler zum Empfänger statt. Dies ist insbesondere in den nordeuropäischen Ländern wie Großbritannien, Irland, aber auch Dänemark der Fall. Dem gegenüber stehen die auf Bismarck zurückgehenden, klassischen Sozialversicherungssysteme, die den Großteil der sozialen Leistungen nicht durch Steuern, sondern durch Sozialversicherungsbeiträge finanzieren. Den gezahlten Beiträgen stehen hier, im Unterschied zu Steuerzahlungen, direkte Leistungsversprechen gegenüber. Es findet somit keine wesentliche Umverteilung innerhalb der Gruppe der Beitragszahler statt. Allerdings kann es zu einer Umverteilung zwischen verschiedenen Beitragszahler-Generationen kommen, wenn Beitrags- und Bezugsphase zeitlich voneinander getrennt sind, wie dies bspw. bei der Rentenversicherung der Fall ist. Neben Deutschland findet sich ein solches Bismarck-System insbesondere in mittel- und südeuropäischen Ländern wie Frankreich, Belgien und Italien.

Gemäß Rohwer (2008) ist eine Annäherung dieser beiden Systemtypen in Europa zu beobachten. So nahm in den letzten zehn Jahren die Finanzierung durch Steuern in den Ländern, in denen sie bisher gering war (Frankreich, Italien und Portugal), ebenso wie auch die Bedeutung der Beiträge in den Ländern, in denen die staatlichen Zuweisungen bisher hoch waren, zu.

Einnahmenbasis. Unter den Einnahmen entfällt im Euroraum der größte Teil auf Steuern (55,1 % der Gesamteinnahmen) und Sozialbeiträge (34,6 % der Gesamteinnahmen). Weitere Einnahmen entstehen aus Vermögenseinkommen sowie sonstigem Einkommen. Dabei unterscheidet sich die Bedeutung der Steuereinnahmen teils erheblich zwischen den Ländern. Während in den osteuropäischen Staaten wie Ungarn und der Tschechischen Republik Steuern weniger als 50 % der Gesamteinnahmen ausmachen, tragen sie in den skandinavischen Ländern wie Dänemark zu fast 85 % der Gesamteinnahmen bei (siehe Abbildung 18).

Abbildung 18: Aufteilung der Gesamteinnahmen des Staates in den EU-27-Ländern nach Einnahmequellen



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014j)

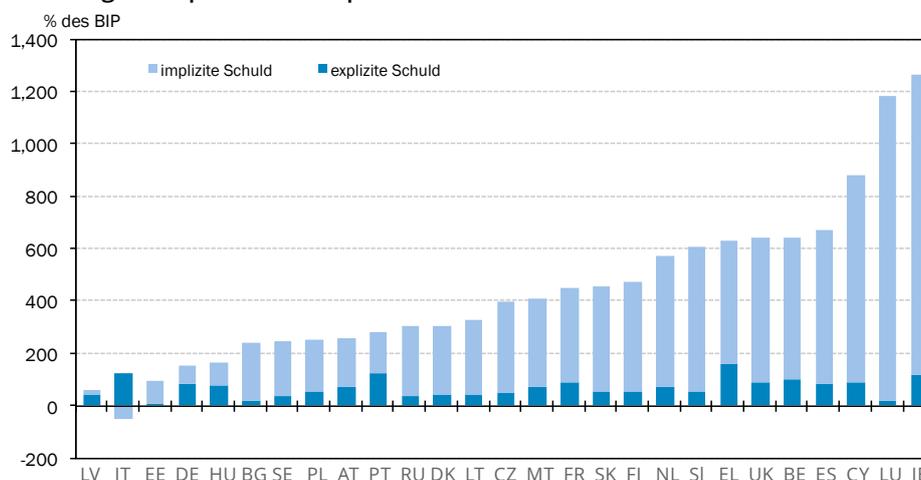
Da die Alterspyramide kippt, müssen immer weniger Beitragszahler Leistungen für immer mehr Menschen, die keine Beiträge mehr zahlen, erbringen. Dafür fehlen in dem Bismarck-System aber die Voraussetzungen. Auch das Beveridge-System steht unter dem demografischen Zwang, zumal sich die Ausgaben jeweils in Konkurrenz zu den Budgetanforderungen anderer Bereiche befinden. Der demografische Wandel gefährdet somit in beiden Systemen langfristig deren Finanzierbarkeit. Sowohl die häufige frühzeitige Inanspruchnahme als auch das relativ hohe Leistungsniveau der staatlichen Alterssicherungssysteme werden sich künftig entsprechend anpassen müssen.

3.5 Umlage- versus Kapitaldeckungsverfahren

Die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme erfolgt fast vollständig im Umlageverfahren. Dabei werden die Renten aus den laufenden Beiträgen der Erwerbstätigen finanziert. Im Gegensatz dazu würden im Kapitaldeckungsverfahren die Beiträge am Kapitalmarkt angelegt und nach Renteneintritt verzinst ausgeschüttet. Tatsächlich erfolgt die private Altersvorsorge immer durch Kapitalanlage, entweder durch direktes Sparen oder in Zusammenhang mit Versicherungslösungen bei denen die Kapitalanlage durch Versicherungen geschieht.

Die im Umlageverfahren erworbenen Ansprüche gegenüber der Sozialversicherung stellen eine implizite Staatsschuld dar. Das wird deutlich, wenn man einige Begriffe neu definiert. Im Umlageverfahren zahlt die aktive Generation Sozialbeiträge (gibt einen Kredit), die direkt als Rente an die derzeitige Generation der Rentner ausgezahlt werden (der Staat zahlt Transfers). In der Zukunft erhalten die heutigen Beitragszahler eine Rente, die durch die nachfolgende Generation finanziert wird (der Kredit wird getilgt). Dabei ist die Rendite dieser impliziten Staatsschulden zum einen unbekannt und zum anderen von der Wachstumsrate und der demografischen Entwicklung abhängig.

Abbildung 19: Explizite und implizite Staatsschulden in den EU-27-Ländern



Quelle: Darstellung nach Raffelhüschen und Moog (2013)

Die implizite Staatsschuld entspricht dem Barwert der ausstehenden Forderungen gegenüber dem Sozialversicherungssystem. Das Forschungszentrum Generationenverträge nimmt hierfür Schätzungen vor, die einen internationalen Vergleich ermöglichen. Diese wurden zuletzt 2013 aktualisiert. Dabei haben sich zum Teil erhebliche Veränderungen gegenüber früheren Schätzungen ergeben. In den meisten Industriestaaten übersteigt nach wie vor die implizite Verschuldung die offizielle um ein Vielfaches. Deutschland und Italien bilden hier Ausnahmen. In beiden Ländern haben Reformen in den letzten Jahren die impliziten Staatsschulden deutlich reduziert. In Deutschland liegt die implizite Staatsschuld nur noch bei 73 % des BIP, früher betrug sie 230 %. In Italien ist sogar ein Vermögen entstanden, das der expliziten Staatsverschuldung gegengerechnet werden kann.

Die implizite Verschuldung könnte durch eine höhere Kapitaldeckung im staatlichen Rentenversicherungssystem reduziert werden. Tatsächlich wird von der Politik vielfach nicht der Weg gewählt, die staatliche Rente durch eine stärkere Kapitaldeckung zu fundieren, sondern die umlagefinanzierte staatliche Rente zurückzufahren. Damit steigt die Notwendigkeit der privaten Vorsorge – die immer kapitalgedeckt ist. In Teilen erfolgt dafür eine spezielle Förderung. Durch die Rückführung der umlagefinanzierten Rente wird auch der Beitragssatz stabilisiert.

4 ANPASSUNGSPOTENZIALE AUF DEM ARBEITSMARKT

Sollen die staatlichen Leistungen zur sozialen Sicherung für die Älteren auch in Zukunft in ihrem heutigen Umfang erhalten bleiben, so wird es in vielen europäischen Ländern zu erheblichen zusätzlichen Belastungen für die aktive Generation kommen, die diese Leistungen zu einem Großteil finanziert. Können diese Belastungen vermindert werden? Welche Anpassungspotenziale bestehen hierzu auf dem Arbeitsmarkt? Wie unterscheiden sich die Länder Europas bezüglich ihrer Anpassungspotenziale? Und in welchem Umfang können diese Anpassungsmaßnahmen auf dem Arbeitsmarkt die künftige Belastung der Erwerbstätigen und Beitragszahler reduzieren?

Für die Finanzierung der Sozialausgaben gilt definitorisch die Mackenroth-These¹⁹, dass die Sozialausgaben einer Volkswirtschaft immer aus dem laufenden Volkseinkommen erbracht werden müssen. Die über die Definition hinausgehende Schlussfolgerung, dass es deshalb egal wäre, in welchem System die Rente finanziert sei (Umlageverfahren versus Kapitaldeckungsverfahren), ist jedoch in keiner Weise haltbar, da die beiden Verfahren eine jeweils unterschiedliche Kapitalbildung und deshalb auch unterschiedliche Volkseinkommen implizieren. So ist im Kapitaldeckungsverfahren das Vermögen und damit auch das Einkommen größer. Demografische Veränderungen hätten in diesem Verfahren immer noch negative Effekte – wenn auch nicht im selben Ausmaß wie im Umlageverfahren. Ein Wechsel der Finanzierungsform führt jedoch zu einer zusätzlichen Belastung mindestens einer Generation.²⁰ Schon deswegen ist eine schnelle und vollständige Umstellung der Finanzierungsverfahren kurzfristig keine Option. Neben der Möglichkeit der Kapitalbildung gibt es verschiedene weitere Einflussfaktoren, die schon kurzfristig zu einer Veränderung der Belastung der aktiven Generation führen können. Bei einer gegebenen Zahl von Rentnern wird die Belastung des einzelnen Beitragszahlers beispielsweise geringer, wenn die Zahl der Beitragszahler zunimmt. Insofern ist die Erwerbsquote von entscheidender Bedeutung für die Finanzierung der umlagefinanzierten Sozialversicherungssysteme. Und die Belastung des Einzelnen wird eher tragbar, wenn das Lohnniveau steigt. Insofern ist die Arbeitsproduktivität ebenso bedeutsam.

¹⁹ Vgl. Mackenroth (1952).

²⁰ Vgl. z.B. Bräuninger (1998).

Ein stilisiertes Modell: Das folgende Modell soll die Auswirkungen der demografischen Entwicklung auf die Belastungen der Erwerbstätigen durch die Sozialversicherungsbeiträge zur Rentenversicherung vereinfacht abbilden.

Ausgangspunkt ist eine Volkswirtschaft mit zwei Personengruppen, Erwerbstätige N und Rentner R. Die Erwerbstätigen erhalten für ihre Arbeitsleistung einen durchschnittlichen Lohn von w. Ein bestimmter Anteil dieses Lohnes, der Beitragssatz, wird verwendet um das Einkommen der Rentner g zu finanzieren, so dass folgender Zusammenhang gilt.

$$t \cdot w \cdot N = g \cdot R \Leftrightarrow t = \frac{g}{w} \cdot \frac{R}{N}$$

Die Belastung der Beitragszahler ergibt sich aus dem Rentnerquotient $RQ = R/N$:

$$t = \frac{g}{w} \cdot RQ$$

Die Höhe des Beitragssatzes t hängt zum einen von der durchschnittlichen Rente g und vom durchschnittlichen Einkommen w sowie vom Rentnerquotienten RQ ab. Steigt der Rentnerquotient oder das Rentenniveau an, so steigt der Beitragssatz. Steigen hingegen die Löhne, so sinkt ceteris paribus der Beitragssatz, der notwendig ist die Renten zu finanzieren.

In Deutschland wird das Rentenniveau jährlich an die Entwicklung der Löhne, der Beitragssätze und des Rentnerquotienten angepasst. Die Formel zur Rentenanpassung gem. § 68 SGB VI wurde in leicht modifizierter Form in das Modell aufgenommen, um die Rentenanpassung zu simulieren.

$$g_t = g_{t-1} \cdot \frac{w_{t-1}}{w_{t-2}} \cdot \frac{100-t_{t-1}}{100-t_{t-2}} \cdot \left[\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \cdot 0,25 + 1 \right]$$

Die demografische Entwicklung führt tendenziell dazu, dass die Zahl der Rentner zunimmt und simultan die Zahl der Erwerbstätigen sinkt. In der Folge steigt der Rentnerquotient, dies führt zu einer Zunahme der Beitragssätze.

Setzt man eine produktivitätsbedingte Lohnsteigerung von einem Prozent pro Jahr voraus und legt prognostizierte Werte für die Entwicklung des Rentnerquotienten in Deutschland zu Grunde, kann dieses Modell Auskunft darüber geben, wie sich die Beitragssätze entwickeln müssten, gesetzt den Fall, die Renten folgen der Lohnentwicklung so wie bisher.

2013 betrug der Rentnerquotient in Deutschland 53 % somit stehen 53 Rentnern 100 Erwerbstätige gegenüber. Das Lohnniveau in 2013 sei 100. Bei einem Rentenniveau von 67 % liegt der Beitragssatz bei 35 %. Die Produktivität und die Löhne wachsen jährlich um 1 %. Damit steigt das Lohnniveau bis 2030 auf 118. Der prognostizierte Altenquotient in Deutschland beträgt 2030 etwa 63 %. 2030 müssen also 100 Beitragszahler das Einkommen von 63 Rentnern erwirtschaften. Um weiterhin Renten in Höhe von 67 % des Brutto Lohnes zahlen zu können, müsste der Beitragssatz auf 42 % des Lohnes erhöht werden.

Aufgrund des demografischen Faktors steigt die Rente nur um 8 %, damit liegt sie bei 61 % des Bruttolohns. Der Anstieg des Beitragssatzes kann auf 38 % begrenzt werden.

Eine Erhöhung der Erwerbsquote um 5 % würde den Rentnerquotienten auf unter 60 % absenken. Der Beitragssatz könnte dann bei 36 % gehalten werden.

4.1 Erwerbstätigkeit

Von entscheidender Bedeutung für die Belastung der Beitragszahler zur Rentenversicherung ist das Verhältnis von (sozialversicherungspflichtigen) Erwerbstätigen und Rentnern. Dabei ist die Zahl der Erwerbstätigen durch die Bevölkerungsgröße, den Anteil der Bevölkerung, der am Arbeitsmarkt aktiv ist (die Erwerbsquoten), und letztlich durch die tatsächliche Beschäftigung bestimmt. Unterschiedliche Politikmaßnahmen können diese Größen beeinflussen, wobei der Zeithorizont jeweils sehr unterschiedlich ist. Die Bevölkerungsgröße ist wesentlich durch die bisherigen Geburtenraten und die Zuwanderung bestimmt. Die Geburtenraten sind ex-post nicht mehr zu verändern und insofern kein geeignetes Instrument, die demografisch bedingten Belastungen kurz- bis mittelfristig zu vermindern. Zuwanderung kann dagegen erheblich helfen. Da die Zuwanderung aber in großen Teilen aus anderen EU-Ländern erfolgt, bedeutet sie im Wesentlichen eine Verschiebung der Lasten zwischen den Ländern. Insofern können Belastungen in den nächsten Dekaden nur durch eine Erhöhung der Erwerbsquoten und der Beschäftigung entscheidend abgemildert werden.

Beteiligte am Alterssicherungssystem. Die Erwerbsquote bestimmt den Anteil der Bevölkerung, der am Arbeitsmarkt teilnehmen möchte. Die Erwerbspersonen können zwischen Erwerbstätigen und Arbeitslosen differenziert werden. In Deutschland müssen die Erwerbstätigen noch einmal unterteilt werden in sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und andere Erwerbstätige, zu denen insbesondere Selbständige und Beamte gehören. Dabei nehmen hauptsächlich die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten an dem staatlichen Rentensystem teil: Sie zahlen Beiträge und erhalten entsprechende Renten.²¹ Im Folgenden wird, um die Komplexität des internationalen Vergleichs zu reduzieren, von der Unterscheidung in Deutschland abgesehen. Daher wird nur zwischen Erwerbstätigen und Arbeitslosen unterschieden.²²

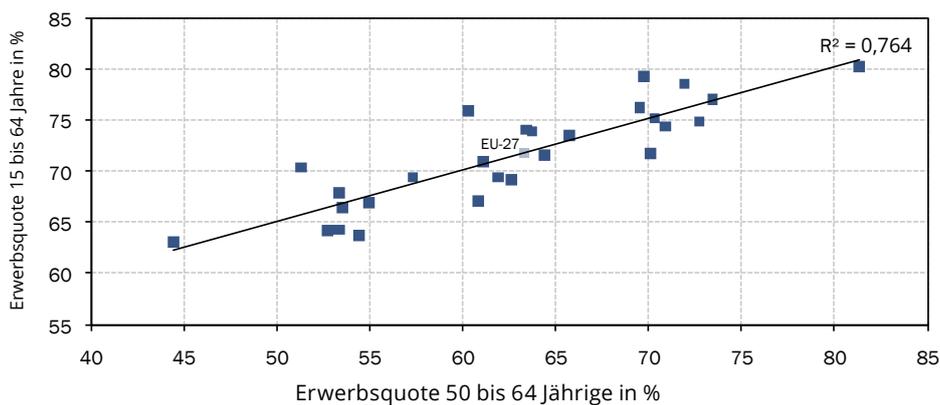
Arbeitslosigkeit. Eine Reduktion der Arbeitslosigkeit führt zu einem Anstieg der Erwerbstätigkeit und reduziert damit die Belastungen durch Beiträge zur Rentenversicherung für den Einzelnen. Insofern ist eine gute Arbeitsmarktpolitik ein wesentlicher Bestandteil einer sinnvollen Rentenpolitik. Da Arbeitsmarktpolitik aber auch unabhängig von der Rentenversicherung und deren spezifischen Problemen ein zentrales Feld der Wirtschaftspolitik darstellt, wird im Folgenden auf eine Diskussion von allgemeinen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen verzichtet.

²¹ Selbständige und Freiberufler können freiwillig teilnehmen. In der Regel werden sie sich aber privat versichern oder haben die Möglichkeit, an spezifischen Versorgungssystemen teilzunehmen.

²² Die Dynamik zwischen struktureller Arbeitslosigkeit, Beiträgen zur Rentenversicherung und Wachstum wird z.B. in Bräuninger (2005) untersucht.

Erwerbsquoten. Als zentrales Politikfeld bleibt die Erwerbsquote. Aufgrund des demografischen Wandels wird die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 in vielen europäischen Ländern in den kommenden Jahrzehnten stark abnehmen. Bei konstanten Erwerbsquoten und gleichbleibendem Arbeitsvolumen bedeutet dies, dass auch der Umfang der Erwerbstätigkeit proportional dazu zurückgehen wird.²³ Damit würde sich das Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentnern deutlich verschlechtern und eine zusätzliche Belastung für die aktive Generation entstehen. Eine Erhöhung der Erwerbsquoten kann somit dazu beitragen, diese demografisch bedingten Belastungen abzumildern. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Gruppe der Älteren. Sofern diese nicht mehr erwerbstätig sind, befinden sie sich häufig im (Vor-)Ruhestand. Dies impliziert, dass ihre Nichterwerbstätigkeit nicht nur zu verminderten Beitragseinnahmen führt, sondern auch zu erhöhten Rentenzahlungen. Abbildung 20 zeigt für die EU-27 die Korrelation zwischen den Erwerbsquoten insgesamt und den Erwerbsquoten der 50- bis 64-Jährigen.

Abbildung 20: Erwerbsquoten in den EU-27-Ländern von 15 bis 64 Jahren sowie von 50 bis 64 Jahren (2012)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014k)

Konkurrenz am Arbeitsmarkt. Häufig wird die Befürchtung geäußert, dass eine höhere Erwerbsbeteiligung Älterer die Jüngeren vom Arbeitsmarkt verdränge. Dabei wird implizit unterstellt, dass die Arbeitsnachfrage insgesamt gegeben sei. Dies ist jedoch in keiner Weise der Fall. Vielmehr wird die Arbeitsnachfrage kurzfristig stark durch die konjunkturelle Entwicklung, langfristig aber stark von Strukturmerkmalen am Arbeitsmarkt bestimmt. Dazu gehören insbesondere die Qualifikation der Arbeitnehmer und die Lohnsetzung. Die Entwicklungen am deutschen Arbeitsmarkt seit 2005 haben gezeigt, dass eine deutliche Ausweitung der Beschäftigung möglich ist. In bestimmten Segmenten des Arbeitsmarkts stellt schon 2014 die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften ein Wachstumshemmnis dar. Mit einem zurückgehenden Arbeitsangebot dürfte sich diese Problematik weiter verschärfen.

²³Für eine entsprechende Szenarioanalyse für Deutschland vgl. bspw. Börsch-Supan/Wilke (2009).

Verteilung der Erwerbsquoten in der EU. Abbildung 20 zeigt auch, dass die Erwerbsquoten in der EU zwischen 60 % und 80 % streuen. Die regionale Verteilung wird in Abbildung 21 deutlich. Verglichen mit den übrigen europäischen Staaten hatte Schweden mit 80,3 % die höchste Erwerbsquote im Jahr 2012.

Die Unterschiede zwischen den Erwerbsquoten werden wesentlich durch die Differenzen zwischen Erwerbsquoten der Älteren bestimmt. Außer bei den Älteren gibt es insbesondere in der Gruppe der Frauen größere Unterschiede (Abbildung 22).

Erwerbsbeteiligung von Frauen. Ein weiterer Ansatz ist, verstärkt Frauen für den Arbeitsmarkt zu gewinnen. Das Erwerbsverhalten von Frauen in Deutschland wird maßgeblich durch die Anwesenheit von Kindern geprägt. So ist die Erwerbsbeteiligung kinderloser Frauen in Deutschland im internationalen Vergleich hoch; erst wenn Mütter mit Kindern betrachtet werden, fällt Deutschland im Ranking zurück.²⁴ Die Differenz der Erwerbstätigenquoten von Vätern und Müttern mit Vorschulkindern betrug 2012 in Deutschland 31,2 Prozentpunkte. Nicht nur skandinavische Länder, sondern auch Länder wie Polen, Österreich, Frankreich oder das Vereinigte Königreich erzielten niedrigere Werte. Auch wenn die Kinder bereits im Teenager-Alter oder erwachsen sind, haben Väter noch eine um 11,7 Prozentpunkte höhere Erwerbstätigenquote als Mütter, während sich das Erwerbsverhalten der Eltern in den meisten anderen Ländern mit zunehmendem Kindesalter weitaus stärker angleicht.²⁵

Die höchste Erwerbsquote der Frauen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren konnten mit einigem Abstand zur EU-27 die Niederlande mit 71,4 % erreichen und auch in der Altersgruppe der 50 bis 64 Jahre alten Frauen erreichen diese die höchste Erwerbsquote. Die Bulgarinnen zwischen 25 und 49 Jahren erreichen eine Erwerbsquote von 90,3 % – weit über dem EU-27-Durchschnitt für diese Altersgruppe. Die anderen nordeuropäischen Staaten konnten mit Erwerbsquoten zwischen 78,6 % in Dänemark und 75,2 % in Finnland ebenfalls hohe Werte erreichen. Estland (74,9) und Lettland (74,4) haben unter den osteuropäischen Staaten die höchsten Erwerbsquoten.

²⁴ Vgl. Dressel/Cornelißen/Wolf (2005).

²⁵ Vgl. Boll et al. (2013), S. 14.

Abbildung 21: Erwerbsquote in den EU-27-Ländern von 15 bis 64 Jahren (2012)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014k)

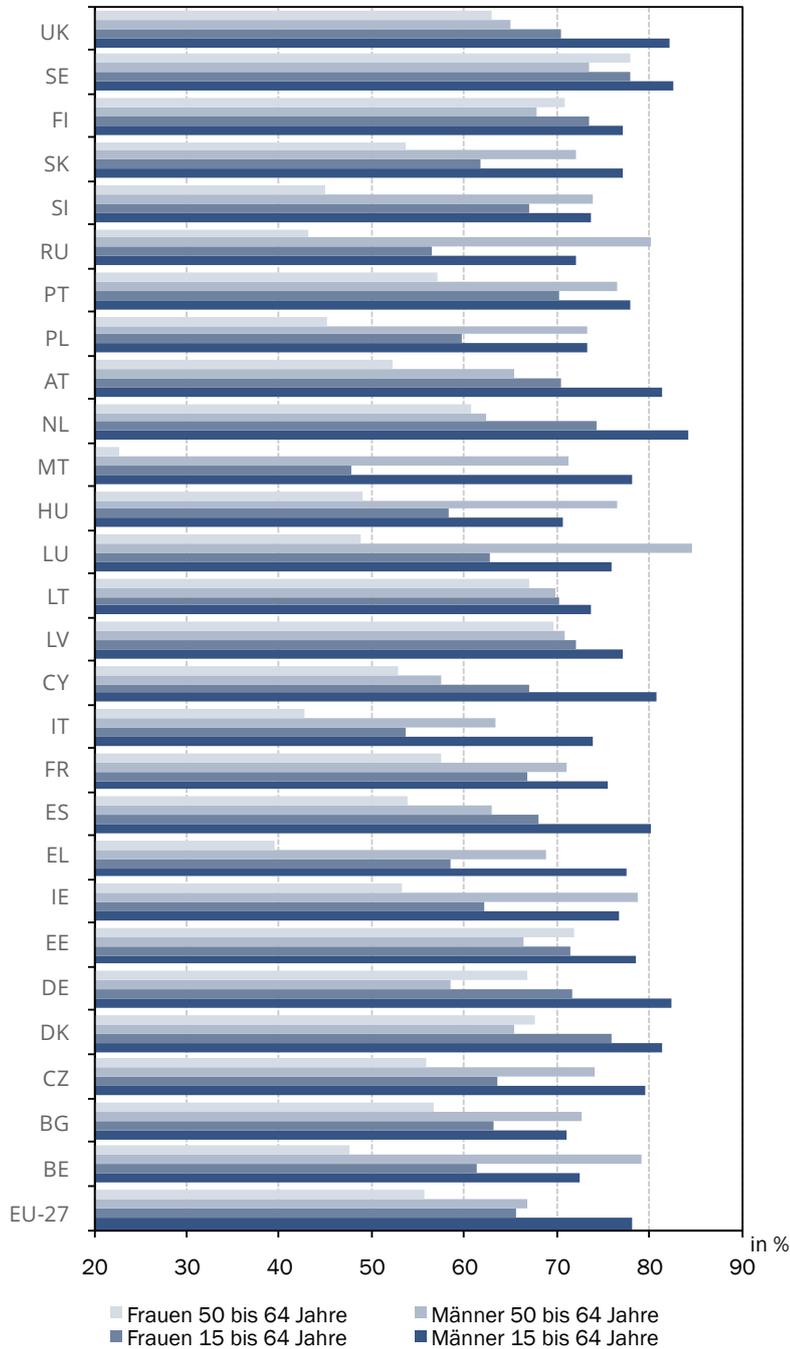
Im Süden Europas liegen die Erwerbsquoten deutlich unter denen im Norden. Dabei erreichen Spanien und Portugal mit etwa 74 % noch das höchste Niveau. Auf einem mittleren Niveau von etwa 71 % liegen Frankreich, Tschechien und Slowenien. Deutlich niedrigere Erwerbsquoten haben Bulgarien, Polen, Ungarn und Rumänien. Mit einer Erwerbsquote von 63,1 % bildet Malta das Schlusslicht der EU-27. Nur das Neumitglied Kroatien liegt mit 60,5 % noch darunter.

Eine deutlich unterdurchschnittliche Erwerbsquote haben Frauen in der Altersgruppe 15 bis 24. Hier liegt der EU-27-Durchschnitt etwas unter 40 %. Schweden (53,4), Finnland (52,0), Malta (48,3) und Deutschland (48,1) erreichen hier deutlich höhere Werte. Diese Länder haben gleichzeitig überdurchschnittlich hohe Erwerbsquoten in der Altersgruppe von 50 bis 64 Jahren. Ungarn (23,7) und die Slowakei (23,6) hatten 2012 die niedrigsten Erwerbsquoten der Frauen in der Altersgruppe von 15 bis 24 Jahren und von 50 bis 64 Jahren im EU-Vergleich.

Arbeitsvolumen. Die Erwerbsquoten spiegeln das Beschäftigungspotenzial und das damit verbundene Beitragsaufkommen zur Rentenversicherung nur teilweise wider. Tatsächlich müsste genauer auf das Arbeitsvolumen in Stunden abgestellt werden. In dem Umfang, in dem Erwerbstätige nicht in Vollzeit, sondern in Teilzeit beschäftigt sind, müsste die Erwerbsquote nach unten korrigiert werden. Daraus kann jedoch nicht gefolgert werden, dass es optimal wäre, wenn alle Erwerbstätigen in Vollzeit arbeiten. Tatsächlich ist es der Wunsch von vielen Erwerbstätigen, in Teilzeit zu arbeiten. Sofern sie dazu keine Möglichkeit haben, könnten sie sich ganz aus dem Arbeitsmarkt zurückziehen.²⁶ Problematisch ist Teilzeitarbeit, wenn sie unfreiwillig stattfindet. In diesem Fall werden – wie bei der Arbeitslosigkeit – vorhandene Potenziale nicht genutzt.

²⁶ Vgl. Bräuninger, M.; Tolciu, A.; Zierahn, U. (2010).

Abbildung 22: Erwerbsquoten Männer (Frauen) in den EU-27-Ländern von 15 bis 64 Jahren sowie von 50 bis 64 Jahren (2012)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014k)

4.2 Produktivität

Auch wenn die Erwerbsquoten gesteigert werden können, wird sich ein Beschäftigungsrückgang vermutlich nicht komplett verhindern lassen. Zu einem gewissen Grad ließe sich ein solcher Rückgang aber durch eine höhere Produktivität ausgleichen. Berechnungen zeigen, dass selbst unter der Annahme eines nur geringfügigen Rückgangs der Erwerbstätigen die verbleibenden Erwerbstätigen im Jahre 2035 nahezu 5 % mehr leisten müssten als heute, um die gleiche Menge an Konsum- und Investitionsgütern pro Kopf zu produzieren.²⁷ Dies entspräche einem jährlichen Produktivitätszuwachs von etwa 0,2 Prozentpunkten bis 2035, zusätzlich zum historisch durchschnittlichen Produktivitätszuwachs von etwa 1,4 % pro Jahr.²⁸ Dies ist ein Ziel, das für Deutschland erreichbar scheint. Ein jährlicher Produktivitätszuwachs von 1,6 % ist nicht unmöglich, in vielen Ländern sogar die Regel.

Produktivität und Beitragssätze. Bei gegebenen Renten sinkt die Belastung der Beitragszahler mit einem steigenden Lohnniveau. In der Reinform wäre dies in einem Sozialstaat mit Beveridge-System gegeben. Hier erfolgt die Finanzierung der Sozialausgaben häufig über allgemeine Steuern. Die Leistungen sind unabhängig von den eigenen Beiträgen und stellen deshalb eher eine Grundsicherung dar. In den klassischen Sozialversicherungssystemen sind sowohl Beiträge wie auch Renten an die Lohnhöhe gekoppelt. Bei einem proportionalen Anstieg der Renten und des Lohnniveaus würden höhere Produktivität und Löhne nicht zu einer Entlastung bei den Beiträgen führen. Tatsächlich haben fast alle Sozialstaaten eine gewisse Grundsicherungskomponente in den Rentenversicherungen. Diese ergibt sich schon aus Mindest- oder Höchstrenten. Insofern führen Produktivitätssteigerungen zu einem Rückgang der Beitragsbelastung. In der Vergangenheit konnten die EU-Länder in sehr unterschiedlichem Ausmaß Produktivitätsgewinne realisieren. Die Folge sind heute große Unterschiede im Produktivitätsniveau (Abbildung 23).

²⁷ Vgl. Börsch-Supan und Wilke (2009).

²⁸ Vgl. Buchheim (1994).

Abbildung 23: Arbeitsproduktivität in den EU-27-Ländern (2012)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014)

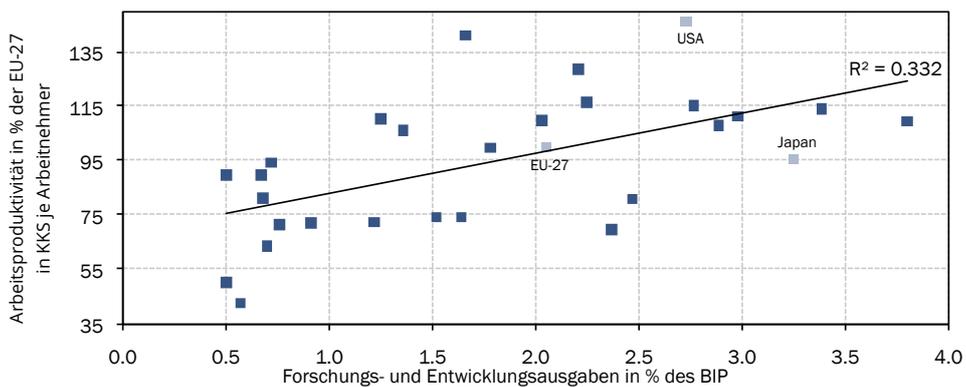
Vergleich der Arbeitsproduktivität in den EU-Ländern. Gemessen an der Arbeitsproduktivität, ausgedrückt in Relation zum EU-27-Durchschnitt (=100 %) in Kaufkraftstandards pro Arbeitnehmer, ist Luxemburg mit 162,4 % das produktivste Land der EU-27. Es folgen Irland (141,6) und Belgien (128,3). Auch die Produktivität in Frankreich (116,1), Österreich (114,4), den Niederlanden (108,3) und Deutschland (106,9) liegen oberhalb des Durchschnittsniveaus. Höher liegt sie auch in Nordeuropa (Schweden 114,2, Dänemark 111,9 und Finnland 108,9). In Südeuropa sind nur Italien und Spanien überdurchschnittlich produktiv. Knapp unter dem Durchschnitt liegt Großbritannien mit 99,7 %. In Südosteuropa liegen Zypern (93,3), Malta (92,0) und Griechenland im Vergleich zu Rumänien (51,0) und EU-Schlusslicht Bulgarien (44,2) relativ nahe am EU-Durchschnitt. Das Feld der übrigen osteuropäischen Staaten wird von der Slowakei (81,9) und Slowenien (80,8) angeführt; es folgen Litauen (73,9), Tschechien (73,8), Polen (73,5), Ungarn (71,1), Estland (69,9) und Lettland (66,1). Unter den Südeuropäern weisen die portugiesischen Arbeitnehmer mit 75,9 % die geringste Produktivität aus.

Einflussfaktoren auf die Produktivität. Die Entwicklung der Produktivität wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. In der klassischen Wachstumstheorie wird insbesondere auf die Kapitalausstattung der Erwerbstätigen und den technologischen Fortschritt rekurriert. Derzeit liegt die Kapitalausstattung insbesondere im Osten Europas noch deutlich unter der im Westen. Hier wird es in den nächsten Jahren einen Aufholprozess geben. Mit der steigenden Kapitalausstattung wird auch die Produktivität zunehmen. In großen Teilen ist auch technischer Fortschritt an den Produktionsfaktor Kapital gebunden, so dass der Aufholprozess hier verstärkt wird. Im Gegensatz zur klassischen Wachstumstheorie setzt die neue Wachstumstheorie auf endogenes Produktivitätswachstum durch Bildung und Innovation. Damit bieten sich auch für die Politik Ansatzpunkte, das Produktivitätswachstum positiv zu beeinflussen. Im Folgenden wird dargestellt, wie die Länder sich bisher entwickelt haben.²⁹

²⁹ Vgl. z.B. Aghion und Howitt (1997).

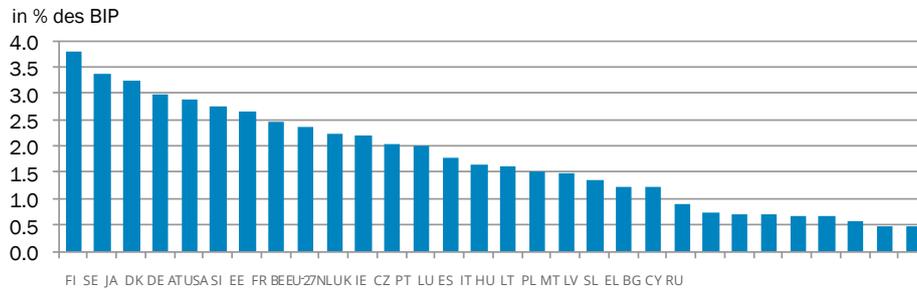
Der Einfluss von Forschung und Entwicklung auf die Produktivität. In Abbildung 24 zeigt sich die deutliche positive Korrelation zwischen der Höhe der Forschungs- und Entwicklungsausgaben und der Höhe der Arbeitsproduktivität: Länder mit hohen Forschungs- und Entwicklungsausgaben sind hinsichtlich der Arbeitsproduktivität besser positioniert als Länder mit niedrigeren Forschungs- und Entwicklungsausgaben. In den letzten Jahren ist der Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben am Bruttoinlandsprodukt im EU-Durchschnitt gestiegen. Dennoch liegen der Durchschnitt der EU-Länder mit 2,1 % und somit die meisten Länder deutlich unter dem in der Lissabon-Strategie selbst gesetzten Ziel von 3 %. Bei wichtigen Wettbewerbern, wie den USA und Japan, liegt der Anteil der Forschungs- und Entwicklungsausgaben mit 2,7 % und 3,3 % deutlich über dem Durchschnitt der EU-27.

Abbildung 24: Arbeitsproduktivität und Forschungs- und Entwicklungsausgaben in den EU-27-Ländern (2011)



* Japan (2010), USA (2010), ohne Luxemburg.
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014I und Eurostat 2014m)

Abbildung 25: Forschungs- und Entwicklungsausgaben (für alle Sektoren) in den EU-27-Ländern in Prozent vom BIP (2011)



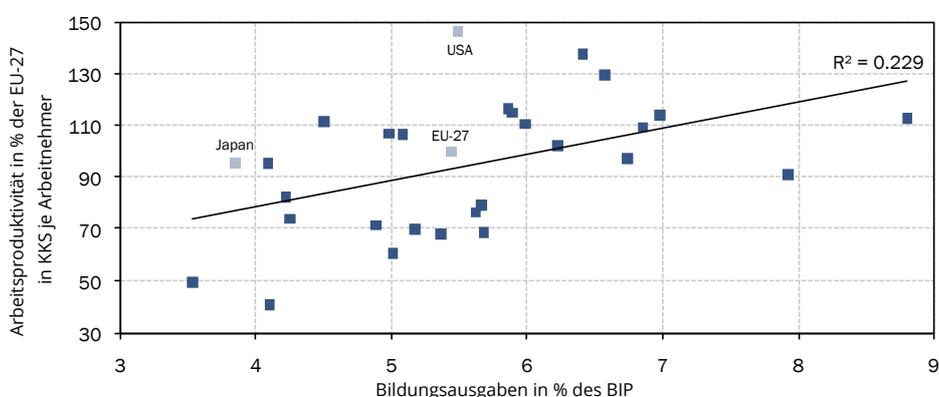
* Luxemburg (2010), USA (2011), Japan (2010)
 Quellen: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014n)

Vergleich der Forschungs- und Entwicklungsausgaben zwischen den EU-Ländern.

Zwischen den Ländern der EU gibt es im Bereich Forschung und Entwicklung große Unterschiede (Abbildung 25). Besonders in Nordeuropa wird erheblich in Forschung und Entwicklung investiert. In Finnland (3,8 %) und Schweden (3,4 %) liegen die Forschungs- und Entwicklungsausgaben sogar über dem Niveau von Japan. In Dänemark (3,0 %), Deutschland (2,9 %) und Österreich (2,8 %) wird zumindest die USA übertroffen. Noch oberhalb des EU-Durchschnitts liegen Slowenien (2,5 %), Estland (2,4 %), Frankreich (2,3 %) und Belgien (2,2 %). Die Forschungs und Entwicklungsausgaben der Niederlande (2,0 %) liegen knapp unterhalb des Durchschnitts, gefolgt von Großbritannien (1,8 %), Irland (1,7 %) und Tschechien (1,6 %). Luxemburg liegt mit 1,5 % als einziger Benelux-Staat unter dem EU-Durchschnitt. Unter den südeuropäischen Ländern wenden Portugal (1,5 %), Spanien (1,4 %) und Italien (1,5 %) einen deutlich höheren Anteil des BIP für Forschung- und Entwicklung auf als Malta (0,7 %) und Griechenland (0,7 %). In Osteuropa bewegen sich Ungarn (1,2 %) und Litauen (0,9 %) mit ihren Forschungs- und Entwicklungsausgaben noch um den 1 %-Bereich, wohingegen sich Polen, Lettland und die Slowakei um das 0,7 %-Niveau gruppieren. Auch Kroatien tätigt Forschungs- und Entwicklungsausgaben in diesem Bereich. Schlusslicht bilden Bulgarien (0,6 %) sowie Zypern und Rumänien mit jeweils 0,5 %. Insgesamt könnten alle Länder der EU, insbesondere die mit unterdurchschnittlichen Ausgaben für Forschung und Entwicklung, durch Verstärkung dieser Aktivität ihr Produktivitätswachstum verbessern und damit auch den demografisch bedingten Anpassungsbedarf reduzieren.

Der Einfluss von Bildung auf die Produktivität. Außer durch Forschung und Entwicklung kann das Produktivitätswachstum auch durch verstärkte Investitionen in Bildung verbessert werden.³⁰ Abbildung 26 zeigt, dass auch zwischen den Bildungsausgaben und der Arbeitsproduktivität ein positiver Zusammenhang besteht. Länder, die einen relativ hohen Anteil ihres Einkommens in Bildung investieren, weisen tendenziell eine höhere Arbeitsproduktivität aus. Die Bildungsausgaben steigen im EU-Durchschnitt seit 2008 wieder, nachdem diese von 2003 bis 2007 immer niedriger ausgefallen sind.

Abbildung 26: Arbeitsproduktivität und Bildungsausgaben in den EU-27-Ländern (2010)*

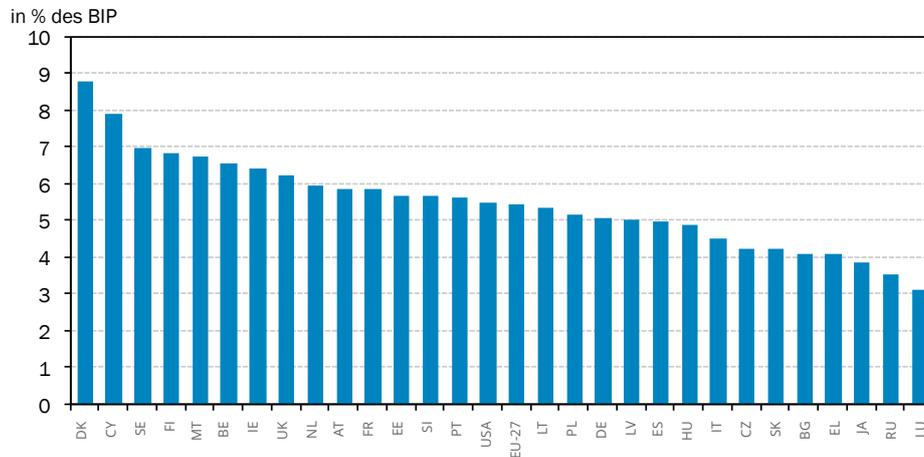


* Griechenland (2005), ohne Luxemburg
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014n)

Vergleich der Bildungsausgaben zwischen den EU-Ländern. Die Bildungsausgaben in % des BIP befanden sich 2010 in den USA (5,5 %) und der EU-27 (5,4 %) auf dem gleichen Niveau, deutlich über den Bildungsausgaben Japans (3,9 %). In Europa wendeten die nordeuropäischen Länder Dänemark (8,8 %), Schweden (7,0 %) und Finnland (6,9 %) und die Inselstaaten Zypern (7,9 %) und Malta (6,7 %) den größten Anteil des BIP für Bildung auf. Die Länder Belgien (6,6 %), Irland (6,4 %) und Großbritannien (6,2 %) lagen mit jeweils über 6 % des BIP ebenfalls im oberen Bereich. Mit Anteilen von 5,6 % bis 6,0 % tätigten die Niederlande, Österreich, Frankreich, Estland, Slowenien und Portugal höhere Bildungsausgaben als die EU-27 im Durchschnitt und die USA. Bildungsausgaben unter dem EU-27-Durchschnitt, aber noch oberhalb des 5 %-Niveaus wurden in Polen (5,2 %), Deutschland (5,1 %) und Lettland (5,0 %) getätigt. In den verbleibenden südeuropäischen Ländern Spanien (5,0 %), Italien (4,5 %) und Griechenland (4,1 %) wurde unterdurchschnittlich in Bildung investiert. In Osteuropa betrug die Bildungsausgaben von Ungarn 4,9 %. Noch niedriger lagen sie in Tschechien (4,3 %), der Slowakei (4,2 %), Bulgarien (4,1 %) und Rumänien mit 3,5 %. EU-Neumitglied Kroatien lag mit Bildungsausgaben in Höhe von 4,3 % des BIP unterhalb des EU-27-Durchschnitts.

³⁰ Vgl. auch Blohmke u.a. (2008).

Abbildung 27: Bildungsausgaben in den EU-27-Ländern (2010)



* Griechenland 2005, Luxemburg 2007.
Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014n)

5 IMPLIKATIONEN FÜR DIE RENTENPOLITIK

Der Arbeitsmarkt kann die im Zuge des demografischen Wandels insbesondere auf die aktive Generation zukommenden zusätzlichen finanziellen Belastungen über einen Anstieg der Erwerbstätigkeit und eine Zunahme der Produktivität in gewissem Maße abschwächen. Ebenso entscheidend sind aber entsprechende institutionelle Regelungen, die zum Einen diese notwendige verstärkte Partizipation am Arbeitsmarkt fördern und zum Anderen die Alterssicherungssysteme möglichst nachhaltig gestalten. Welche Politikmaßnahmen sind hierzu besonders wichtig? Und welche Rolle kommt hierbei dem Staat, welche dem Individuum und welche der Gesellschaft als Ganzes zu?

Im Folgenden werden wir speziell die Rentenpolitik betrachten. Hier hat es in den vergangenen Jahren in Deutschland wie auch in vielen anderen europäischen Ländern wie beispielsweise Italien umfangreiche Reformen gegeben, mit denen die Anreize zur Partizipation am Arbeitsmarkt gestärkt und die Zukunftsfähigkeit der Alterssicherung deutlich verbessert wurden.³¹ Aktuell zeigt sich allerdings in einigen Ländern wieder ein umgekehrter Trend. So haben in Deutschland die Spitzen von Union und SPD im Dezember 2013 in ihrem Koalitionsvertrag „Deutschlands Zukunft gestalten“ beispielsweise eine Reihe von Leistungsausweitungen im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung vorgeschlagen, die die gerade im Zuge der letzten Reformen errungene Nachhaltigkeit³² der gesetzlichen Rentenversicherung wieder gefährden.

³¹ Vgl. hierzu beispielsweise den letzten Bericht zur Alterung in der EU (European Commission 2012a) oder auch zur Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen der EU (European Commission 2012b).

³² Für einen Reformüberblick zum deutschen Rentenversicherungssystem vgl. z.B. Wilke (2009).

Generell gibt es in der Rentenpolitik vor dem Hintergrund der aufgezeigten demografischen Entwicklung fünf mögliche Ansatzpunkte: (1) Die Beitragssätze können angehoben werden, (2) das Leistungsniveau der Renten kann abgesenkt werden, (3) der Kreis der Beitragszahler kann ausgeweitet werden, (4) das gesetzliche Renteneintrittsalter kann angehoben werden oder (5) zusätzliche private Vorsorgeleistungen können das staatlich zugesicherte Leistungsniveau ergänzen. Eine unbegrenzte Erhöhung der Beitragssätze ist dabei aufgrund der zusätzlichen Belastung der aktiven Generation sowie der damit verbundenen steigenden Lohnnebenkosten angesichts des zunehmenden Wettbewerbs um Arbeitskräfte in Europa in den meisten europäischen Ländern keine Option. Ebenso wenig kann das Leistungsniveau ohne weiteres deutlich abgesenkt werden.³³ Den Kreis der Beitragszahler zu erweitern, bedeutet hingegen nur eine mittelfristige Entlastung, da diesen zusätzlichen Beitragszahlern Leistungsversprechen gegenüberstehen, die später zu erfüllen sind. Mittelfristig wird eine solche Zunahme der Beitragszahlerbasis zudem auch über eine Ausweitung der Erwerbsbeteiligung automatisch erreicht. In den Ländern mit steuerfinanzierten Beveridge-Systemen ist die Beitragszahlerbasis ohnehin nicht erweiterbar. Wir konzentrieren uns daher im Folgenden auf die beiden verbleibenden Möglichkeiten.

Die nachfolgenden Politikvorschläge können in unseren Augen dazu beitragen, nicht nur die finanzielle Nachhaltigkeit der europäischen umlagefinanzierten Rentensysteme zu verbessern und damit auch künftigen Rentnergenerationen die Chance auf adäquate Rentenleistungen einzuräumen, sondern auch positive Impulse für die Arbeitsmärkte und die Wirtschaft zu setzen. Je stärker die Integration der EU-Staaten wird, desto mehr Relevanz gewinnt die Rentenpolitik im Sinne einer Arbeitsmarktpolitik auch für die EU als Wirtschafts- und Währungsunion insgesamt.

5.1 Renteneintrittsverhalten

Mit der Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters geht die Frage nach dem tatsächlichen Renteneintrittsverhalten einher, das durch die Anhebung entsprechend beeinflusst werden soll. Ebenso einen Einfluss auf das tatsächliche Renteneintrittsverhalten haben aber auch die zahlreichen Frühverrentungsregelungen, die in vielen Ländern nach wie vor bestehen. Zudem gilt es vor dem Hintergrund der kontinuierlich steigenden Lebenserwartung, das Renteneintrittsverhalten nicht einmalig, sondern langfristig an diesen Trend anzupassen.

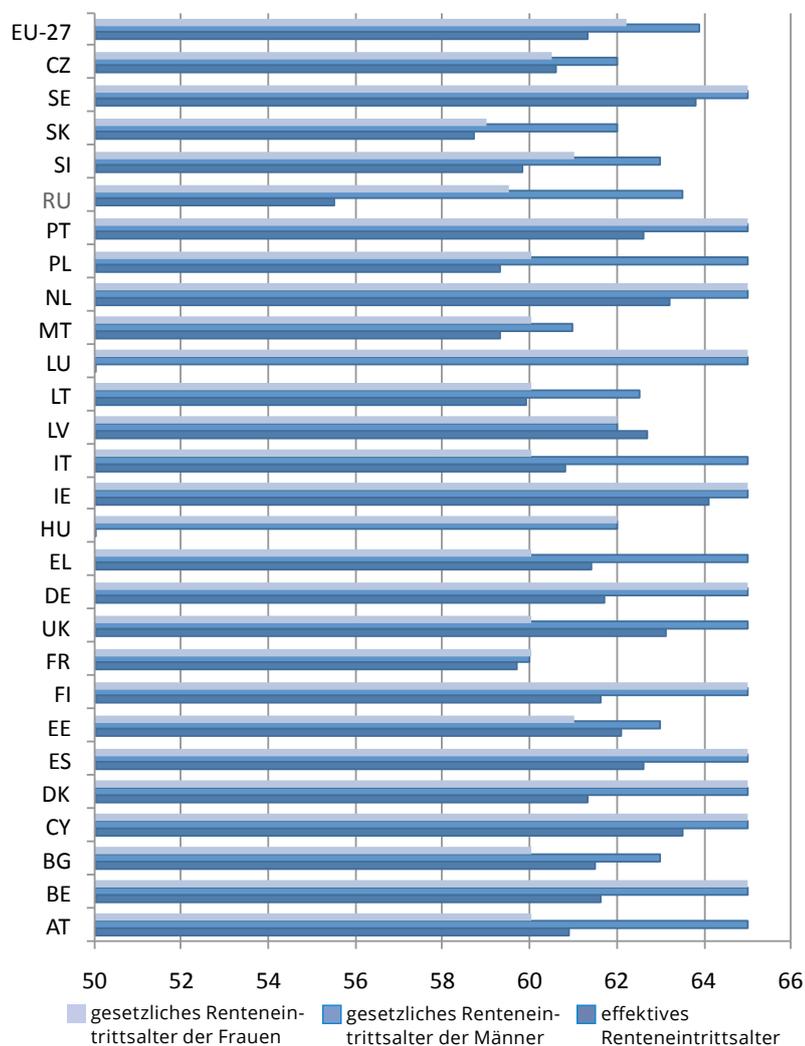
Gesetzliche Renteneintrittsalter im EU-Vergleich. Abbildung 28 zeigt die für Frauen und Männer geltenden gesetzlichen Renteneintrittsalter in der EU-27 sowie das effektive durchschnittliche Renteneintrittsalter, das tatsächlich zu beobachten ist (für Männer und Frauen zusammen). In der Mehrzahl der europäischen Länder liegt das gesetzliche Renteneintrittsalter für Männer demnach bei 65 Jahren, für Frauen bei 60 Jahren. In den osteuropäischen Ländern liegt allerdings auch das Alter für die Männer mit zumeist 63

³³ Die Ausgaben und damit auch das Leistungsniveau in den europäischen Ländern variieren insbesondere zwischen den Beveridge- und Bismarck-Systemen enorm. Ein Systemwechsel von der beitragsorientierten Rente im Bismarck- zur Grundrente im Beveridge-System ist jedoch im Allgemeinen keine Option, da zum Einen in vielen Ländern Eigentumsrechte bezüglich der erworbenen Leistungsansprüche bestehen (so beispielsweise in Deutschland) und zudem die ergänzenden Leistungsstrukturen seitens privater Träger historisch bedingt nicht wie in den Staaten mit Beveridge-Systemen vorhanden sind.

Jahren deutlich unter den 65 Jahren. Auch Frankreich und Malta weisen mit 60 und 61 Jahren ein auffallend niedriges gesetzliches Renteneintrittsalter für Männer auf, das sogar noch unter den Regelaltersgrenzen der osteuropäischen Länder liegt. Im Durchschnitt der EU-27 liegt das gesetzliche Renteneintrittsalter für Männer daher bei nur 63,9 Jahren.

Das effektive Renteneintrittsalter ist in den meisten Ländern hingegen nochmals deutlich geringer als die vorgeschriebenen gesetzlichen Regelaltersgrenzen. Einzig Irland (64,1), die skandinavischen Länder Schweden (63,8) und Dänemark (63,1), sowie Zypern (63,5) und die Niederlande (63,2) erreichen hier einen Wert über 63 Jahren.

Abbildung 28: Gesetzliche und effektive Renteneintrittsalter in den EU-27-Ländern

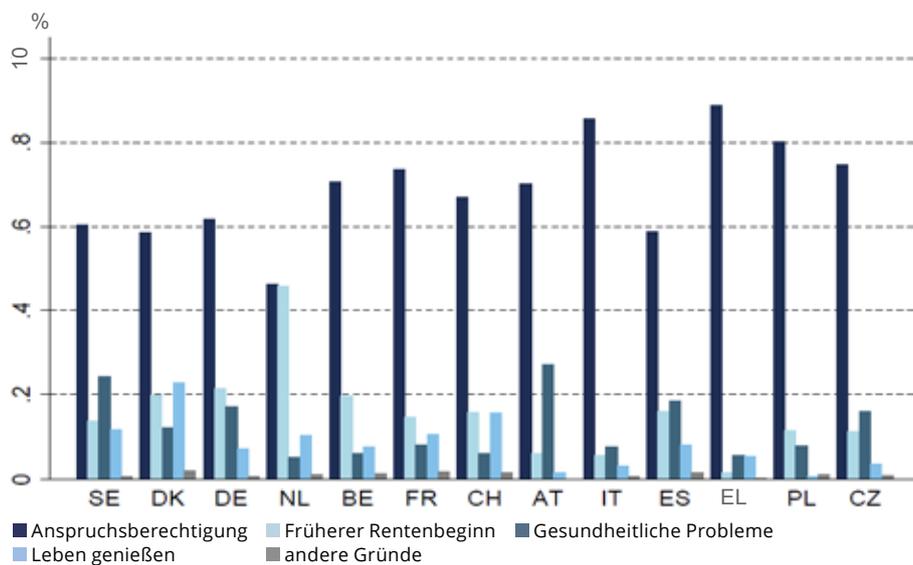


Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten der Europäischen Kommission (European Commission 2012a)

Als wichtigste Politikmaßnahme ergibt sich hieraus neben der je nach Land möglicherweise unterschiedlich angemessenen Höhe des gesetzlichen Renteneintrittsalters insbesondere die Umsetzung eines einheitlichen Renteneintrittsalters für Männer und für Frauen. In Deutschland ist dies mittlerweile der Fall. Bis 2008 galten allerdings auch bei uns noch besondere (Früh-)Verrentungsmöglichkeiten für Frauen. In vielen EU-Mitgliedsstaaten gibt es solche Sonderregelungen noch immer, wie die Abbildung zeigt. Dies gilt es, möglichst zügig zu ändern, denn die Arbeitsangebotsentscheidungen der Individuen hängen stark von solchen institutionellen Regelungen ab. So sind in den Ländern mit geringeren Regelrenteneintrittsaltern tendenziell auch geringere Erwerbsquoten der Älteren zu beobachten (vgl. Abbildung 20). Eine Gleichberechtigung von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt lässt sich nur verwirklichen, sofern beiden Gruppen auch gleiche Arbeitsanreize gesetzt werden.

Frühverrentungspraktiken. Nach wie vor ist der Vorruhestand in Europa noch weit verbreitet, wie die effektiven Renteneintrittsalter in Abbildung 28 sowie die vergleichsweise geringen Erwerbsquoten der 55- bis 64-Jährigen in Abbildung 20 in Kapitel 4 gezeigt haben. Im Rahmen des Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE) nannten als Antwort auf die Frage nach dem Grund für den Zeitpunkt des Renteneintritts in Deutschland, Dänemark und Belgien immerhin ein Fünftel die geltenden Frühverrentungsmöglichkeiten. In den Niederlanden waren es sogar über 40 % (Vgl. Abbildung 29).

Abbildung 29: Gründe für den Renteneintritt in ausgewählten europäischen Ländern



Quelle: Darstellung nach Börsch-Supan et al. (2009), basierend auf SHARE 2006. Der Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe (SHARE) wird seit 2004 als repräsentative Befragung der Bevölkerung im Alter 50+ in ausgewählten europäischen Ländern erhoben (vgl. www.share-project.org).

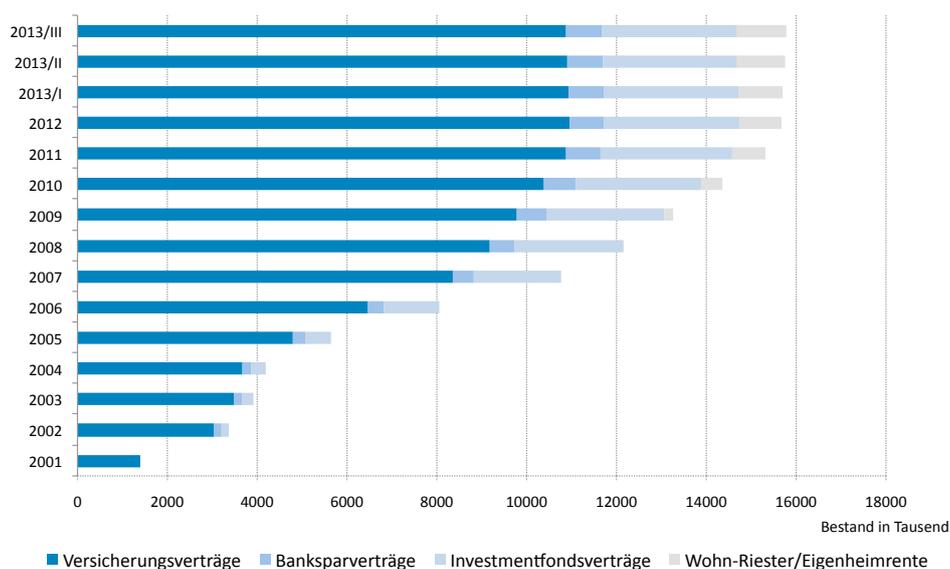
In einigen EU-Mitgliedsstaaten ist es zudem möglich, deutlich vor dem gesetzlichen Renteneintrittsalter in Rente zu gehen, sofern eine Mindestanzahl an Beitragsjahren erreicht wird. Eine Heraufsetzung des Renteneintrittsalters greift hier also zu kurz, auch die Mindestanzahl an Beitragsjahren muss entsprechend heraufgesetzt werden. Eine Kopplung des frühestmöglichen Renteneintrittsalters an die Anzahl der Beitragsjahre ist generell sinnvoll, da eine solche Regelung insbesondere auch jenen Arbeitskräften zugutekommt, die bereits sehr früh ins Erwerbsleben treten und oftmals körperlich anstrengende Tätigkeiten verrichten. In der Tat lagen in Deutschland ähnliche Überlegungen zugrunde, als man bei der Umsetzung der Rente mit 67 beschloss, eine Sonderregelung für Versicherte mit 45 Versichertenjahren zuzulassen. Diese dürfen auch nach der Einführung der Rente mit 67 weiterhin mit 65 Jahren abschlagsfrei in Rente gehen. Aus systemtheoretischer Sicht ist dies sicherlich nicht stringent – versicherungsmathematisch faire Abschläge sollten für alle Versicherten gleichermaßen gelten. Aus verteilungspolitischer Sicht kann dies hingegen gesellschaftlich sehr erwünscht sein.

Renteneintrittsalter und Lebenserwartung. Eine Kopplung des Renteneintrittsalters an die Lebenserwartung, wie sie die EU-Kommission in ihrem Weißbuch³⁴ zur Rente vorgeschlagen hat, würde die Erwerbsphase automatisch mit der steigenden Lebenserwartung verlängern, die Ruhestandsphase würde hingegen gleich bleiben – anstatt sich wie bisher immer weiter auszudehnen. Diese Kopplung an die Lebenserwartung wurde auch in der deutschen Rentenpolitik diskutiert, umgesetzt wurde sie bisher nicht. Allerdings kommt die 2012 begonnene schrittweise Anhebung des Regelrenteneintrittsalters von 65 auf 67 Jahre dieser Forderung schon recht nahe – zumindest was den künftig zu erwartenden weiteren Anstieg der Lebenserwartung in den nächsten zwanzig Jahren angeht. Im Trend steigt die fernere Lebenserwartung in Deutschland um mehr als 1,5 Monate pro Jahr, angehoben wird die Altersgrenze im Durchschnitt um 1,3 Monate. Koppelt man das Rentenalter an die Lebenserwartung, so hat man einen automatischen Mechanismus und spart sich die wiederholten Debatten im Rhythmus der Wahljahre. Dies hätte sicherlich auch für Deutschland seinen Charme.

5.2 Zusätzliche kapitalgedeckte Altersvorsorge

So wichtig und entscheidend die Ausweitung der Erwerbsphase ist, mittelfristig ist dies allein jedoch keine Lösung, denn aufgrund der dargestellten „Pillenknick-Problematik“ ist für die Rentnergenerationen der nächsten 30 Jahre eine zusätzliche private Vorsorge unumgänglich. Hier hat sich in Deutschland seit der Riester-Reform 2001 viel getan. Damals wurde eine graduelle Absenkung des gesetzlichen Rentenniveaus beschlossen. Um dennoch weiterhin ein adäquates Renteneinkommen zu ermöglichen, entschied der Staat sich dazu, die zusätzliche private Altersvorsorge zu fördern, insbesondere in Form der staatlich geförderten Riester-Rente. Bisher verzeichnete die Verbreitung der Riester-Rente eine recht gute Dynamik, die allerdings in der jüngsten Vergangenheit deutlich nachließ (vgl. Abbildung 30). Zudem ist die Verbreitung in bestimmten Bevölkerungsgruppen noch gering. Ergebnisse einer Ausweitung des SAVE-Datensatzes (Sparen und Altersvorsorge in Deutschland)³⁵ legen nahe, dass ein Grund hierfür in der Unkenntnis der Fördermöglichkeiten liegen könnte.³⁶ Hier gilt es somit künftig mehr Transparenz und eine bessere Kommunikation der Fördermöglichkeiten zu erreichen.

Abbildung 30: Entwicklung der Riester-Verträge in Deutschland (2001 – 2013)



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Daten des BMAS (2013c)

Vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus der Finanz- und Wirtschaftskrise wird zudem verstärkt seitens verschiedener Akteure³⁷ darauf hingewiesen, dass viele der sich im Aufbau befindenden zusätzlichen privaten und betrieblichen Vorsorgesysteme in Europa noch sicherer und kosteneffizienter gestaltet werden müssen. Tatsächlich sind Anlagen am Kapitalmarkt konjunkturellen Risiken ausgesetzt: Diese beinhalten sowohl das Risiko von veränderten Bewertungen von Vermögensteilen als auch Phasen niedriger Zinsen und hoher Inflation. Eine sinnvolle Altersvorsorge muss insofern immer in einer Kombination der verschiedenen Finanzierungsformen bestehen, wobei die Mischung von individuellen Präferenzen und Risikoneigungen bestimmt sein sollte.

³⁵ Eine Beschreibung des SAVE-Projektes findet sich unter <http://www.mea.mpisoc.mpg.de/index.php?id=315>.

³⁶ Vgl. hierzu Coppola (2014).

³⁷ Vgl. z.B. die Europäische Kommission in ihrem Weißbuch. (European Commission 2012c)

5.3 Perspektivenwechsel und Kontinuität richtungsweisen-der Politik

Wesentlich ist schließlich auch ein Perspektivenwechsel in der Gesellschaft. Die zahlreichen Frühverrentungsmöglichkeiten und generösen Rentenregelungen der 70er- und 80er Jahre haben gerade in Deutschland eine Gesellschaft geprägt, die im Alter von 50 Jahren mental bereits die Rente ins Auge fasst. Bei einem Beginn des Erwerbslebens im Alter von 20 Jahren und einem Austritt im Alter von 65 bzw. bald 67 Jahren liegen im Alter von 50 Jahren jedoch gerade einmal zwei Drittel der Erwerbsphase zurück.

Für einen solchen Perspektivwechsel bestehen in den nächsten Jahren zumindest in Deutschland gute Chancen. In der Vergangenheit hatten weder die Unternehmen noch die Beschäftigten ein Interesse an einem langen Erwerbsleben. Die Unternehmen konnten auf ein ausreichendes Potenzial an Arbeitskräften zurückgreifen, die Beschäftigten konnten sich ohne größere Reputations- oder Einkommensverluste aus dem Erwerbsleben verabschieden. Zukünftig werden die Unternehmen einen Mangel an Arbeitskräften haben und alle Beschäftigtengruppen werden für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Erwerbsleben Abschlüsse bei der Rente hinnehmen müssen. Damit das längere Arbeitsleben möglich ist, müssen ältere Arbeitnehmer besser gefördert und in das Arbeitsleben integriert werden. Gerade hier können Weiterbildungsaktivitäten für Beschäftigte 50+ ein Zeichen setzen, dass auch das letzte Drittel des Erwerbslebens aktiv, fördernd und fordernd gestaltet werden kann. Hierbei ist also sowohl die Initiative seitens der Unternehmen gefragt als auch die Eigenverantwortung und Eigeninitiative des Einzelnen. Obwohl schon seit vielen Jahren vom lebenslangen Lernen gesprochen wird, findet dieses de facto bisher nicht statt. Zukünftig wird sich dies verändern müssen.³⁸

Um diesen Perspektivenwechsel in unserer Gesellschaft in die Wege zu leiten, ist allerdings eine erkennbare Kontinuität in der begleitenden Politik ebenso entscheidend wie das Engagement von Unternehmen und Individuen, denn die Menschen in unserer Gesellschaft müssen planen können. Weichenstellende Entscheidungen, etwa über Ausbildungsaktivitäten oder zur Ersparnisbildung, hängen maßgeblich davon ab, welches Szenario die Menschen für ihr Erwerbsleben erwarten – und zu wann sie mit ihrem Ruhestandseintritt rechnen. Hier muss die Politik Kontinuität wahren und diese auch transparent nach außen tragen, denn wengleich beispielsweise eine proklamierte Rente mit 63 für Versicherte mit 45 Versicherungsjahren in Deutschland nach wie vor geplant wieder auf 65 Jahre angehoben wird, so ist das hierdurch nach außen getragene Signal eines akzeptierten Renteneintrittalters von 63 Jahren für einen solchen Perspektivenwechsel fatal. Der demografische Wandel stellt für alle Länder der EU eine große Herausforderung dar, aber er bietet ebenso Chancen. So besteht endlich die Notwendigkeit, verschiedenste – zum Teil schon lange vorhandene – Probleme anzupacken und zu lösen.

Diese Studie hat sich nur mit einem kleinen Teilaspekt dieser vielfältigen Herausforderungen beschäftigt. So besteht in vielen weiteren Feldern nach wie vor Handlungsbedarf, wie beispielsweise der besseren Integration und Akzeptanz von Zuwanderern, effizienter gestalteten Bildungs- und Gesundheitssystemen und einer (noch) besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Der demografische Wandel hat die mit diesen Feldern verbundenen Probleme nicht hervorgerufen, er wird sie aber deutlich verschärfen. Bisher wurden die genannten Politikfelder vielfach vor allem unter Gerechtigkeitsaspekten diskutiert. Jetzt wird deutlich, dass diese sozialen und gesellschaftlichen Probleme eine ökonomische Verschwendung von Ressourcen bedeuten, die wir uns zukünftig immer weniger leisten können. Vielleicht wird dies die Politik eher zum Handeln animieren.

QUELLENVERZEICHNIS

Aghion, P.; Howitt, P. W. (1997): Endogenous Growth Theory, MIT Press.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2014): Online-Handbuch Demografie, Glossar, Stichwort: Demografisches Momentum. [Link zur Quelle](#)

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2008): Die demografische Zukunft von Europa – Wie sich die Regionen verändern, Berlin. [Link zur Quelle](#)

Blohmke, J.; Dinter, R.; Koller, C.; Leßmann, O.; Otto, A.; Quitzau, J.; Stiller, S. (2008): Wissen, Strategie 2030 - Vermögen und Leben in der nächsten Generation (5), Berenberg Bank & HWWI (Hrsg.), Hamburg.

Blossfeld, H.P., Klijzing, E., Mills, M., Kurz, K. (2005): Globalization, Uncertainty and Youth in Society: The Losers in a Globalizing World, London u. New York.

Börsch-Supan, A.; Wilke, C (2006): Gratwanderungen zwischen Generationenvertrag und Eigenvorsorge: Wie Europa die Herausforderungen des demographischen Wandels annimmt, Deutsches Institut für Altersvorsorge (DIA), Köln.

Börsch-Supan, A., Brugiavini, A., Croda, E. (2009): The role of institutions and health in European patterns of work and retirement, Journal of European Social Policy October 2009, vol. 19 no. 4 341-358.

Börsch-Supan, A.; Wilke, C (2009): Zur mittel- und langfristigen Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland, Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung (ZAF) 42 (1), 29-48.

Börsch-Supan, A., Brandt, M., Litwin, H., Weber, G. (2013): SHARE - a European policy device in turbulent times, in: Active ageing and solidarity between generations in Europe, De Gruyter, Berlin, Boston. [Link zur Quelle](#)

Boll, C.; Kloß, A.; Puckelwald, J.; Schneider, J.; Wilke, C.; Will, A. (2013): Ungenutzte Arbeitskräftepotenziale in Deutschland: Maßnahmen und Effekte, Studie im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH (INSM), Hamburg.

Bräuninger, M. (1998): Rentenversicherung und Kapitalbildung (Habilitationsschrift), Physica Verlag, Heidelberg.

Bräuninger, M. (2005): Social Security, Unemployment and Growth, International Tax and Public Finance (4), Bd. 12, 423-434.

Bräuninger, M.; Tolciu, A.; Zierahn, U. (2010): Arbeitszeitflexibilisierung als Wettbewerbsvorteil, Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Hamburg.

Buchheim, C. (1994): Industrielle Revolution, dtv, München.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2013a): Sozialbericht 2013, Berlin.
[Link zur Quelle](#)

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2013b): Rentenversicherungsbericht 2013, Berlin. [Link zur Quelle](#)

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2013c): Statistik zur privaten Altersvorsorge: Entwicklung der Riester-Verträge in Deutschland, 2001-III. Quartal 2013. [Link zur Quelle](#)

Coppola, M. (2014): Riester-Rente: Mehr Klarheit über Förderung, Wirtschaftsdienst, 94 (3) 158

Dressel, C., Cornelißen, W.; Wolf, K. (2005): Vereinbarkeit von Familie und Beruf, in: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): 1. Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin.

Esping-Andersen, G. (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism, Princeton: New Jersey. [Link zur Quelle](#)

European Commission (2012a): The 2012 Ageing Report, Brüssel. [Link zur Quelle](#)

European Commission (2012b): Fiscal Sustainability Report, Brüssel.
[Link zur Quelle](#)

European Commission (2012c): WHITE PAPER - An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions, Brüssel. [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2008): Wanderungssaldo (beinhaltet statistische Anpassungen), nach NUTS-3-Regionen, (je 1 000 Einwohner) [reg_gind3] und [demo_gind]
[Link zur Quelle](#)

Eurostat (2011): Manuel on sources and methods for the compilation of COFOG Statistics – Classification of the Functions of Government (COFOG),
[Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014a): Lebenserwartung nach Alter und Geschlecht [demo_mlexpec], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014b): Bevölkerung am 1. Januar: Strukturindikatoren: Anteil der Bevölkerung im Alter von 65 und mehr Jahren [demo_pjanind], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014c): Fruchtbarkeitsziffern: Gesamtfruchtbarkeitsrate [demo_find], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014d): Bevölkerung am 1. Januar: Strukturindikatoren: Anteil der Bevölkerung jünger als 15 Jahre [demo_pjanind], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014e): Bevölkerung am 1. Januar: Strukturindikatoren: Alterslastenquote, 1. Variante (Anteil der Bevölkerung im Alter von 65 und mehr Jahren bezogen auf die Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren) [demo_pjanind], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014f): EUROPOP2010: Vorausgeschätzter Altenquotient [tsdde511], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014g): Bevölkerung am 1. Januar nach Alter und Geschlecht: TOTAL [demo_pjan], [Link zur Quelle](#)

Eurostat Datenbank (2014h): Ausgaben des Staates nach Aufgabenbereich, Prozent des BIP, (COFOG) [gov_a_exp], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014i): BIP und Hauptkomponenten - Jeweilige Preise: Millionen Euro (ab 1.1.1999)/Millionen Ecu (bis zum 31.12.1998) [nama_gdp_c], [Link zur Quelle](#)

Eurostat Datenbank (2014j): Staatseinnahmen, -ausgaben und Hauptaggregat: Gesamteinnahmen des Staates, Millionen Euro (ab 1.1.1999)/Millionen Ecu (bis zum 31.12.1998) [gov_a_main], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014k): Erwerbsquoten nach Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit (%) [Eurostat lfsa_argan], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014l): Arbeitsproduktivität - Jährlichen Daten: Prozent von EU27 insgesamt (auf Basis KKS je Arbeitnehmer) [nama_aux_lp], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014m): Innerbetriebliche FuE-Ausgaben insgesamt nach Leistungssektor , Prozent des BIP, alle Sektoren [rd_e_gerdtot], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014n): Bildungsausgaben in % des BIP bzw. der öffentlichen Gesamtausgaben : Prozent des BIP, [educ_figdp], [Link zur Quelle](#)

Eurostat (2014o): Bevölkerung am 1. Januar: Strukturindikatoren: Medianalter der Bevölkerung [demo_pjanind], [Link zur Quelle](#)

Falkenstein, M.; Möller, J.; Staudinger, U.M. (Hrsg.) (2011): Special issue: Age, ageing and labour – consequences for individuals and institutions. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung Jg.44, H.4, S. 293-377.

Ferrera, M. (1996): The "southern model" of welfare in social Europe, in: Journal of European Social Policy, 6 (1), S. 17-37.

Kaufmann, F.X. (1997): Herausforderungen des Sozialstaates, Suhrkamp, Frankfurt.

Mackenroth, G (1952): Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan, in: Theurl, T. (Hrsg.), Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF, Bd. 4, Berlin, 39–76.

Müller-Armack, A. (1976): Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur sozialen Marktwirtschaft und zur europäischen Integration. Bern/Stuttgart 1976.

OECD (2013a): „General government expenditures“, in OECD, Government at a Glance 2013, OECD Publishing. [Link zur Quelle](#)

OECD (2013b), „Government social spending“, Social Issues: Key Tables from OECD, No. 1, OECD Publishing. [Link zur Quelle](#)

Raffelhüschen, B., Moog, S. (2013): Ehrbare Staaten? Die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen in Europa 2013. [Link zur Quelle](#)

Rohwer, A. (2008): Bismarck versus Beveridge: Ein Vergleich von Sozialversicherungssystemen in Europa, in: ifo Schnelldienst 61. Jahrgang 21/2008, S. 26-29.

Schnabel, S.; Kistowski, K und J. Vaupel (2005): Immer neue Rekorde und kein Ende in Sicht, Demografische Forschung 2005, Jg.2, Nr.2.

Schratzstaller, M. (2013): Wirtschaftsdienst Staatsquoten – Definitionen, Grenzen der Vergleichbarkeit und Aussagekraft, in Wirtschaftsdienst, Heft 3, S. 204-206. [Link zur Quelle](#)

Stache, D., Forster, T., Kuschel, M., Meißner, C., Schmidt, P. (2007): Ausgaben des Staates nach Aufgabenbereichen – Datenbasis zur Beurteilung der Qualität der Staatsausgaben? Statistisches Bundesamt, in: Wirtschaft und Statistik 12/2007, Wiesbaden.

Ullrich, C. G. (2005): Soziologie des Wohlfahrtsstaates. Eine Einführung. Campus Verlag, Frankfurt.

Wilke, C. (2009): German Pension Reform, Sozialökonomische Schriften 34, Peter Lang, Frankfurt am Main et al.

ANHANG

Tabelle A1:

(Daten zu Abbildung 3) Lebenserwartung bei Geburt in den EU-27-Ländern (2011)

Land	2011
EU27	80,3
BE	80,7
BG	74,2
CZ	78,0
DK	79,9
DE	80,8
EE	76,6
IE	80,9
EL	80,8
ES	82,6
FR	82,3
IT	82,4
CY	81,2
LV	73,9
LT	73,7
LU	81,1
HU	75,1
MT	80,9
NL	81,3
AT	81,2
PL	76,9
PT	80,7
RU	74,6
SI	80,1
SK	76,1
FI	80,6
SE	81,9
UK	81,0

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014a).

Tabelle A2:
(Daten zu Abbildung 5) Geburtenraten in den EU-27-Ländern (2012)

Land	2011
EU-27	1,58
AT	1,44
BE	1,79
BG	1,5
CY	1,39
CZ	1,45
DE	1,38
DK	1,73
EE	1,56
EL	1,34
ES	1,32
FI	1,8
FR	2,01
HU	1,34
IE	2,01
IT	1,43
LT	1,6
LU	1,57
LV	1,44
MT	1,43
NL	1,72
PL	1,3
PT	1,28
RU	1,53
SE	1,91
SI	1,58
SK	1,34
UK	1,92

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014c).

Tabelle A3:
Medianalter in den EU-27-Ländern (2013)

Land	2013
EU 27	41,9
BG	41,1
BE	42,9
CZ	40,4
DK	41,0
DE	45,3
EE	40,9
IE	35,5
GR	42,4
ES	41,3
FR	40,5
IT	44,4
CY	36,2
LV	42,1
LT	42,1
LX	39,1
HU	41,1
MT	40,5
NL	41,6
A	42,6
PL	38,7
PT	42,6
RO	40,5
SI	42,2
SK	38,2
FI	42,3
SE	40,9
UK	39,8

Quelle: Eigene Darstellung auf Basis der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014a).

Tabelle A4:
(Daten zu Abbildung 9) Prozentuale Veränderung der Bevölkerungszahl bis 2060

Land	2060	2013	Veränderung 2060 zu 2013
EU-27	516939958	502935864	2,8
AT	8868529	8451860	4,9
BE	13445216	11161642	20,4
BG	5531318	7284552	-24,1
CY	1134460	865878	31,0
CZ	10467652	10516125	-0,5
DE	66360154	82020578	-19,1
DK	6079838	5602628	8,5
EE	1172707	1324814	-11,51
ES	52279310	46704308	11,9
FI	5744452	5426674	5,88
FR	73724251	65578819	12,4
GR	11294664	11062508	2,1
HU	8860284	9908798	-10,6
IE	6544749	4591087	42,5
IT	64989319	59685227	8,9
LT	2676297	2971905	-9,96
LU	728098	537039	35,6
LV	1671729	2023825	-17,47
MT	387422	421364	-8,1
NL	17070150	16779575	1,73
PL	32710238	38533299	-15,1
PT	10265958	10487289	-2,19
RU	17308201	20020074	-13,5
SE	11525240	9555893	20,67
SI	2057964	2058821	-0,1
SK	5116496	5410836	-5,46
UK	78925262	63896071	23,5

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Daten der Eurostat Datenbank 2014 (Eurostat 2014g), Vorausberechnungen für das Jahr 2060 basierend auf Eurostat (2012).

Tabelle A5:
Abkürzungen der Länder

Kürzel	Land
AT	Österreich
BE	Belgien
BG	Bulgarien
CY	Zypern
CZ	Tschechien
DE	Deutschland
DK	Dänemark
EE	Estland
EL	Griechenland
ES	Spanien
FI	Finnland
FR	Frankreich
HU	Ungarn
IE	Irland
IT	Italien
LT	Litauen
LU	Luxemburg
LV	Lettland
MT	Malta
NL	Niederlande
PL	Polen
PT	Portugal
RU	Rumänien
SE	Schweden
SI	Slowenien
SK	Slowakei
UK	Großbritannien

Impressum

Herausgeber:

Deutsches Institut für Altersvorsorge GmbH
Charlottenstraße 68
10117 Berlin

Tel.: 030 201 88 - 581/582/583
www.dia-vorsorge.de
info@dia-vorsorge.de

Ansprechpartner:

Klaus Morgenstern (Sprecher)
Prof. Dieter Weirich (Sprecher)
Werner Janzen (Geschäftsführer)

Konzept, Text, Bilder, Gestaltung und Produktion:
birkenbeul communications GmbH · Berlin · www.birkenbeul.com

Copyright © 2014,
Deutsches Institut für Altersvorsorge GmbH, Berlin

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung herung in EDV-Anlagen bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwendung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen davon ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des deutschen Urheberrechtsgesetzes in der jeweils gültigen Fassung zulässig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.