

Sozialversicherungen und demografische Entwicklung

Vom Bevölkerungswachstum zur demografischen Alterung

Anton Streit

Ausgehend von demografischen Untersuchungen des 18. und 19. Jahrhunderts, die sich dem Wachstum der Bevölkerung widmeten, zeigt dieser Beitrag aufgrund von statistischen Quellen des Bundesamts für Statistik (BFS) aus den letzten Jahrzehnten, dass heute im Gegensatz zu früher das Thema der demografischen Alterung in den Vordergrund gerückt ist. Der Hauptfokus dieses Beitrags liegt aber nicht in der Vergangenheit, sondern in der Zukunft. Obschon die absolute Zuverlässigkeit demografischer Prognosen zu hinterfragen ist, wird anhand der Szenarien des BFS ein Blick auf die zu erwartende demografische Entwicklung geworfen. Diese Entwicklung beeinflusst die Zukunft der schweizerischen Sozialversicherungen. Aufgrund von Berechnungen und Analysen des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) werden finanzielle Perspektiven, Handlungsbedarf und denkbare Handlungsmöglichkeiten erörtert.

Die Beschäftigung mit dem Bevölkerungswachstum

Im 18. und 19. Jahrhundert beschäftigten sich die Demografen in erster Linie mit dem Phänomen des Bevölkerungswachstums. Das Wachstum der Bevölkerung galt als Naturgesetz und wurde vorerst nicht hinterfragt. Es war ohnehin die Zeit des Determinismus, die Auffassung herrschte vor, dass alles in der Welt sich nach Gesetzen verändert und mit mathematischen Formeln umschrieben werden kann. Pierre Simon de Laplace (1749–1827), französischer Astronom und Mathematiker, war davon überzeugt, dass es

einem Weltgeist möglich wäre, in Kenntnis sämtlicher physikalischer Gesetze und Kräfte eine Weltformel aufzustellen, die Auskunft darüber gäbe, wie die Welt zu irgendeinem Zeitpunkt in der Vergangenheit oder Zukunft aussah oder aussehen wird. So stellte auch der deutsche Pfarrer und Statistiker Johann Peter Süssmilch (1707–1767) 1741 in der demografischen Pionierarbeit *Die göttliche Ordnung in der Veränderung des menschlichen Geschlechtes* die Geschwindigkeit der Vermehrung gesetzmässig dar. In seinen *Opera omnia* setzte der Mathematiker Leonhard Euler (1707–1783) diese Arbeit fort und illustrierte die anfänglich gemächliche und dann immer rasantere Vermehrung der Menschen nach der Schöpfung und der Sintflut anhand eines mathematischen Modells.

Im Zentrum des Interesses der beiden Wissenschaftler stand die Frage, in welchem Zeitraum sich die Bevölkerung verdopple. Die Dynamik des Wachstums, an das sie glaubten, zeigt sich an den getroffenen Annahmen. Unmittelbar nach der Sintflut reichten zehn Jahre für eine Verdoppelung der Bevölkerung, ein gutes Jahrhundert später, so nahm man an, brauchte es 15–25 Jahre für eine Verdoppelung. So schrieb Süssmilch 1761: «Ich habe zuerst 10 Jahre zur Verdoppelung angenommen, da noch gar keine Hindernisse weder den Heyraten, noch der ehelichen Fruchtbarkeit im Wege stunden, da ja ein jeder Vater und Herr einer Familie viele Kinder, und zwar mit Recht, für einen Segen hielt. So wie die Menschen etwas anwuchsen, habe ich die Zeiten der Verdoppelung etwas vergrössert auf 15, 20, 25 Jahre usw.»

Nicht nur das Phänomen des Verdoppelns, sondern auch dasjenige des Halbierens findet man in demografischen Arbeiten. Halbwertszeiten trifft man nicht nur in der Physik der radioaktiven Stoffe an, wo sie die Zeit beschreiben, die ein solcher Stoff benötigt, um zur Hälfte zu zerfallen. Die Halbwertszeit dient auch als Mass für den medizinischen Fortschritt und gibt die Zeit an, die vergeht, bis die einjährige Sterbenswahrscheinlichkeit, das heisst die Wahrscheinlichkeit, im nächsten Jahr zu sterben, auf die Hälfte ihres ursprünglichen Wertes gesunken ist. Padrot Nolfi, der diese Methode postuliert hat, kommt aufgrund der Analyse verschiedener Sterbetafeln zwischen 1920 und 1950 zur Faustregel, dass die Halbwertszeit ungefähr dem Alter entspricht, das heisst, die Sterblichkeit eines 30-Jährigen sinkt von Generation zu Generation, in 30 Jahren, auf die Hälfte, diejenige eines 60-Jährigen in zwei Generationen, in 60 Jahren.¹

Das Halbieren der Sterberaten führt aber nicht zu einem Trendwechsel, im Gegenteil: es führt zu hoher Lebenserwartung und kann das Bevölkerungswachstum massiv verstärken. Kein Wunder, dass während Jahrhunderten auch in Europa das Kontrollieren des Bevölkerungswachstums ein zentrales Thema war.

Ausgelöst wurden die Diskussionen um Bevölkerungszunahmen immer wieder durch Perioden besonders starken Wachstums. Die Kraft des Bevölkerungswachstums zeigt folgende Illustration: Zur Blütezeit des Römischen Reiches betrug die europäische Bevölkerung, so schätzt man, 30 Millionen. Wenn die Wachstumsrate während der vergangenen zwei Jahrtausende derjenigen des 19. Jahrhunderts entsprochen hätte, hätten wir heudet in Europa 10 Milliarden Einwohner, die Bevölkerungsdichte würde in ganz Europa derjenigen von London City entsprechen.² Diese Diskussionen gehören heute in Europa der Vergangenheit an. Weil das Bevölkerungswachstum in der Schweiz wie in allen anderen hochentwickelten Ländern an Dynamik verloren hat, ist bei uns – im Gegensatz zu den Entwicklungsländern – in der demografischen Diskussion ein völlig anderes Thema in den Vordergrund gerückt. Die Herausforderung der Zukunft ist bei uns nicht das Wachstumsproblem, sondern die Verschiebung der Altersstruktur zugunsten der älteren Altersgruppen, die demografische Alterung. Diese ist auch für die Sozialversicherungen von grosser Bedeutung.

Elemente und Definition der demografischen Alterung

Drei Elemente sind es, welche die demografische Struktur massgeblich beeinflussen: Geburtenhäufigkeit, Lebenserwartung und Wanderungen. Die Verlängerung der Lebenserwartung insbesondere der über 65-jährigen Personen und der Rückgang der Geburten führen zu einer Alterung der Bevölkerung. Dies zeigt die folgende Definition der demographischen Alterung des BFS mit aller Deutlichkeit: «Steigender Bevölkerungsanteil der älteren Personen und sinkender Anteil der jüngeren Personen, so dass das Medianalter der Bevölkerung [das heisst das Alter, das die Bevölkerung in zwei gleiche Gruppen teilt: 50 Prozent befinden sich unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes] steigt. Dies tritt bei sinkender

Geburtenhäufigkeit, steigender Lebenserwartung in höheren Altersjahren und rückläufigem Wanderungssaldo ein.»³ Die Zukunft, die von den Bevölkerungsszenarien des BFS für die Schweiz gezeichnet wird, ist eine Zukunft mit weniger Kindern und mehr über 80-jährigen Hochbetagten.⁴ Aber werfen wir vorerst einen Blick auf die Entwicklung der verschiedenen Faktoren in der Vergangenheit.

Erstens: Die hohe *Geburtenzahl* und der damit verbundene Geburtenüberschuss (die Differenz zwischen der Anzahl der Lebendgeburten und der Anzahl der Todesfälle) waren während Jahrhunderten die natürliche Hauptquelle des Bevölkerungswachstums. Diese Entwicklung feierte mit der Babyboomgeneration eine Renaissance; in den Jahren 1943 bis 1966 waren jeweils 79'000 bis 86'000 Schweizer Lebendgeborene zu verzeichnen. Mit dem «Pillenknicke» in den sechziger Jahren erfolgte ein massiver Rückgang. 1970 waren es noch 69'000, 2003 wurde der vorläufige Tiefstand von 52'431 Geburten erreicht. Der markante Einbruch in den siebziger Jahren zeigt sich auch in den Geburtenzahlen der gesamten Schweizer Wohnbevölkerung (inklusive Ausländer) überdeutlich. Während in der Periode 1960–1969 im Durchschnitt pro Jahr 106'000 Geburten registriert wurden, waren es in der Periode 1970–1979 im Schnitt noch rund 80'000. 2003 lag der Stand bei 71'848 Geburten. Der Geburtenüberschuss, der im Rekordjahr 1964 über 59'000 Personen betrug, verringerte sich bis 2003 auf 8778 Personen, seit 1918, dem Jahr der spanischen Grippe, der tiefste beobachtete Wert.

Hinter dieser Entwicklung steckt eine tiefgreifende Wandlung des Fruchtbarkeitsverhaltens im 20. Jahrhundert, das aber selbst in dieser Zeitspanne starken Schwankungen unterworfen war. So sank die durchschnittliche Zahl der Kinder pro Frau (gemessen an der Geburtenziffer) von 3,7 Kindern im Jahre 1900 auf 1,8 zu Beginn des Zweiten Weltkriegs. 1938 erfolgte eine Trendwende. Die Geburtenhäufigkeit erreichte 1945 bereits wieder 2,6 Kinder je Frau. In den nächsten 20 Jahren war ein leichter Rückgang zu beobachten, gefolgt von einem neuen Anstieg auf 2,7 Kinder je Frau im Jahr 1964. Danach verzeichnete die Geburtenhäufigkeit in allen Altersgruppen während ungefähr zehn Jahren einen spektakulären Einbruch. Seit 1975 hat sich die durchschnittliche Kinderzahl auf tiefem Niveau stabilisiert (1,5 im Jahr 2000). Die Entwicklung der Fruchtbarkeit ist vergleichbar mit derjenigen unserer Nachbarländer, wenn auch auf unterschiedlichem Niveau. Die

Schweiz liegt mit Deutschland und Österreich im Mittelfeld, während sich Frankreich (mit 1,9 im Jahre 2000) auf einem höheren und Italien (1,23) auf einem deutlich tieferen Niveau befinden.

Zweitens: Die *Lebenserwartung* ist im Laufe der letzten Jahrzehnte stetig angestiegen. Seit 1876 hat sich die Lebenserwartung bei Geburt praktisch verdoppelt, bei den Männern von 40 Jahren auf 77 Jahre, bei den Frauen von 42 auf 83 Jahre. Das Niveau der Lebenserwartung gehört zu den höchsten in Europa, die durchschnittliche Lebenserwartung in der EU ist mit 75 Jahren bei den Männern und 81 Jahren bei den Frauen etwas tiefer. In der Altersversicherung interessiert aus Sicht der finanziellen Aufwendungen weniger die Lebenserwartung bei Geburt als die Lebenserwartung von älteren Personen. Die verbleibende durchschnittliche Lebenserwartung eines 65-jährigen Mannes ist zwischen 1950 und 2000 von 12,4 auf 16,8 Jahre angestiegen, bei den Frauen erfolgte gar eine Steigerung von 14,0 auf 20,7 Jahre. Dies bedeutet, dass eine Frau, die das Alter 65 erreicht, im Durchschnitt noch 20,7 Jahre leben wird.

Von Interesse ist auch, wie sich die Verlängerung der Lebenserwartung bei Geburt auf die drei Lebensphasen Jugend (0 bis 19 Jahre), Erwerbsjahre (20 bis 64) und Rentenjahre (ab 65) verteilt. Für die Männer der Generation 1880, welche die Eintrittsgeneration der 1948 eingerichteten AHV repräsentiert, machten die Jahre über 65 im Durchschnitt 11 Prozent des ganzen Lebenslaufes aus, wobei die Mehrheit das AHV-Rücktrittsalter gar nicht erreichte. Bei der Generation 1930 (die 1995 ins AHV-Rentenalter kam) dürften es 18 Prozent und bei der Generation 1980 (die heute am Anfang des Erwerbslebens steht) 24 Prozent sein, das heisst ein Viertel des gesamten Lebenslaufes. Bei den Frauen ergibt sich auf höherem Niveau eine ähnliche Entwicklung. Für die Altersversicherung ist das Verhältnis von Erwerbs- und Rentenjahren von zentraler Bedeutung. Bei den Männern der Generation 1880 betrug dieses Verhältnis fünf zu eins, das heisst, auf fünf Jahre im erwerbsfähigen Alter kam im Durchschnitt ein Rentenjahr. Bei der Generation 1930 beträgt das Verhältnis drei zu eins und bei der Generation 1980 wird auf zwei Erwerbsjahre nahezu ein Rentenjahr kommen. Bei den Frauen ist das Verhältnis zwei zu eins bereits beim Jahrgang 1930 erreicht worden und wird beim Jahrgang 1980 deutlich unterschritten werden.⁵

Drittens: Die *Wanderungen* sind das Element der demografischen Entwicklung, das im Verlauf der Zeit den stärksten Schwankungen und

Trendwechseln unterworfen war. Die Schweiz war während Jahrhunderten ein klassisches Auswanderungsland. Das folgende Zitat von Hermann-Michel Hagmann verdeutlicht, dass die Schweiz fast mit einem Schlag zum Einwandererland wurde: «Sicher ist es gewagt, den Beginn der schweizerischen Wanderungsära in jener Epoche zu sehen, in der die Kelten Helvetiens ihre zwölf Städte und vierhundert Dörfer aus freien Stücken in Brand steckten und für immer verlassen wollten. Aber diese Tatsache macht für alle Zeiten die wirtschaftlichen Verhältnisse der Schweiz deutlich, eines Landes mit wenig natürlichen Ressourcen, dessen Jugend immer wieder auswandern muss; eines Landes, wo Hungersnöte, Epidemien und Kriege lange Zeit hindurch Weggenossen der Auswanderer auf ihrer Suche nach einer sicheren Existenz sind; denn in der Heimat wird diese Existenz ständig durch die der wachsenden Bevölkerungszahl Trotz bietenden Umweltgegebenheiten in Frage gestellt. Später vom Ende des Mittelalters bis zu den Napoleonischen Kriegen sind es dann die Söldnerheere, aus deren Reihen mehr als eine Million Schweizer auf europäischen Schlachtfeldern bleibt. Und noch im 19. Jahrhundert wandern fast 100'000 Schweizer wegen verschiedenen Wirtschaftskrisen vor allem nach Amerika aus. Bald wandelte sich jedoch die Situation. Bereits seit 1850 ist eine immer stärkere Industrialisierung zu verzeichnen. Ausländische Einwanderer, die zunächst zaghaft kamen, strömen in immer grösserer Zahl ins Land. Etwa gegen 1890 tritt dann die grundlegende Wende ein: Die Schweiz mit ihrer chronischen Auswanderung wird für Hunderttausende von Europäern zum auserwählten Land.»⁶

Aber auch nach dem Zweiten Weltkrieg sind unterschiedliche Phasen zu unterscheiden. In politisch ruhigen Zeiten mit grossem Wirtschaftswachstum kam es (in den 1950er, 1960er und 1980er Jahren und zu Beginn der 1990er Jahre) zu namhaften Einwanderungsschüben von Gastarbeiterinnen und Gastarbeitern in unser Land. Andererseits gab es auch Zeiten wirtschaftlicher Rezession (etwa in den 1970er Jahren), in der eine grosse Zahl von Gastarbeitern in ihre Herkunftsländer zurückkehrte. Auf Zehnjahresperioden verteilt ergab sich in den 1950er, 1960er und 1980er Jahren ein positiver Wanderungssaldo von rund 34'000 Personen pro Jahr, während in den 1970er Jahren ein negativer Wanderungssaldo von durchschnittlich 14'000 Personen zu registrieren war. In den letzten Jahren waren sehr unterschiedliche Wanderungssaldi zu verzeichnen, die von leicht negativen

Werten 1996 und 1997 bis zu positiven Wanderungssaldi von über 40'000 Personen (2001–2003) reichten. Diese Entwicklung hat auch zu sehr unterschiedlichen Beständen der ausländischen Wohnbevölkerung geführt. Dem starken Anstieg 1950–1970 von rund 300'000 Personen auf über 1 Million folgte eine Reduktion auf 900'000 bis 1980 und ein kontinuierlicher Anstieg auf heute über 1,5 Millionen. Im Jahre 2001 lebten in der Schweiz 2,1 Millionen Erwachsene und Jugendliche, deren Anwesenheit direkt oder indirekt mit der Einwanderung zusammenhängt. Die Einwanderung spielt eine wichtige Rolle, weil sie in der Regel die Alterung bremst. Ein Einwanderungsüberschuss beeinflusst nicht nur das Bevölkerungswachstum, sondern wirkt sich auch abschwächend auf die demografische Alterung der Bevölkerung aus. In den letzten 20 Jahren sind die Immigranten hauptsächlich jüngere Menschen zwischen 20 und 40 Jahren, bei den über 45-Jährigen ist die Zahl der Rückwanderer grösser als jene der Zuwanderer. Die Struktur der ausländischen und der schweizerischen Bevölkerung unterscheidet sich immer noch deutlich. Das mittlere Alter der Ausländer liegt mit 33,7 Jahren um beinahe acht Jahre tiefer als jenes der Schweizer.

Da im Bereich der Sozialversicherungen die Leistungen für Betagte finanziell besonders ins Gewicht fallen und andererseits diese Leistungen von der aktiven Bevölkerung finanziert werden, kommt dem *Altersquotienten* (definiert als Verhältnis der 65-Jährigen und älteren zu den 20- bis 64-Jährigen) eine besondere Bedeutung zu. Dieser Quotient ist in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts von rund 10 auf rund 14 Prozent gestiegen, in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts sogar von 14 auf rund 25 Prozent.

Demographische Perspektiven: Prognosen und Realität

Demografische Szenarien, wie sie vom BFS regelmässig publiziert werden, beschreiben, wie sich Bevölkerungszahl und Bevölkerungsstruktur künftig verändern könnten. Aus der zurückliegenden Entwicklung und aus der aktuellen Struktur der Bevölkerung lassen sich Schlüsse auf die künftige Struktur ziehen. Jedes Szenario stützt sich allerdings auf Hypothesen zu Geburtenhäufigkeit, Sterblichkeit und Wanderungen. Das Bilden von Hypothesen ist in Bezug auf die Sterblichkeit weniger schwierig als in Bezug auf die Geburtenhäufigkeit. Dafür spielen Annahmen über

die Geburtenhäufigkeit in den Sozialversicherungen und insbesondere in der Altersversicherung in den nächsten 20 Jahren nur eine geringe Rolle. Besonders problematisch bleibt hingegen die Hypothesenwahl bei den Wanderungen.

Die relativ gute Verlässlichkeit demografischer Szenarien wird mit einem Blick auf die Vergangenheit grundsätzlich bestätigt. Fehleinschätzungen gab es in erster Linie dort, wo die getroffenen Annahmen aufgrund nicht vorhersehbarer Trendänderungen plötzlich nicht mehr der Realität entsprachen. So erschien 1944 eine Studie über die demografischen Perspektiven 1940–1970, die in Erfüllung eines Auftrags des Völkerbundes vom Januar 1939 die wahrscheinliche Entwicklung der Bevölkerung in den europäischen Staaten inklusive der Sowjetunion analysierte. Diese Publikation rechnete für Europa mit einer Stagnation der Bevölkerung, ja sogar mit einem leichten Rückgang. Für die Schweiz wird darin zum Beispiel ein Rückgang der Bevölkerung von 4,22 Millionen im Jahr 1940 auf 3,92 Millionen im Jahr 1970 vorausgesagt. Die Zahl der älteren Menschen ab Alter 65 steigt während dieser Zeitspanne um 70 Prozent, die Bevölkerung zwischen 20 und 64 stagniert und die Zahl der Jugendlichen geht um 40 Prozent zurück. In der Realität ist die Bevölkerung dann von 4,2 Millionen auf 6,3 Millionen angewachsen. Die Zahl der älteren Menschen stieg um 95 Prozent (statt um 70 Prozent), die Zahl der 20- bis 64-Jährigen um 39 Prozent (statt zu stagnieren). Am grössten war die Fehleinschätzung bei den Jugendlichen (Anstieg um 49 Prozent statt Rückgang um 40 Prozent). Schuld an dieser Fehleinschätzung trugen zwei Trendwenden: der vorübergehende Wiederanstieg der Geburtenhäufigkeit, der zur Babyboomgeneration führte, und der Übergang von einem tendenziell negativen Wanderungssaldo zu den Spitzenwanderungssaldi der 1950er und 1960er Jahre. Ein Trost verbleibt für die Autoren der Studie: Die Fehleinschätzungen wirkten sich beim entscheidenden Indikator für die Altersversicherung nicht entscheidend aus: der Altersquotient ist in der Realität von 13 auf rund 20 Prozent gestiegen (statt von 13 auf 22,4 Prozent gemäss Szenario).⁷

Ebenso verständlich ist es, dass die durch den «Pillenknick» ausgelöste Trendwende nicht vorausgesehen werden konnte. Nicht jede behauptete Fehlprognose ist aber eine solche. Die Arbeitsgruppe Perspektivstudien unter der Leitung des St. Galler Volkswirtschaftsprofessors Francesco Kneschaurek überschätzte das Bevölkerungswachstum bis zum Jahr 2000

nämlich mit der Annahme von 7,5 Millionen Einwohnern (in der Realität 7,2 Millionen) nur leicht. Es war der Bundesrat, der sich in den 1960er Jahren Gedanken darüber machte, welche Maximaleinwohnerzahl für die Schweiz noch tragbar wäre, was zum Mythos einer Schweiz mit 10 Millionen Einwohnern führte, eine Vorstellung, die fälschlicherweise später Professor Kneschaurek unterstellt wurde.⁸

Trotz aller Unsicherheiten: Vorstellungen von der Zukunft machen wir uns alle und ohne von Wissenschaftern und Fachleuten erstellte Perspektivrechnungen, die als Diskussions- und Entscheidungsgrundlagen dienen, ist eine sachliche Diskussion und eine rechtzeitige Weichenstellung nicht möglich. Seit 1984 werden deshalb vom BFS periodisch demografische Zukunftsszenarien publiziert, die folgenden Angaben basieren auf den Grundlagen des Jahres 2000. Das Basisszenario «Trend», das die am plausibelsten scheinende Entwicklung beschreibt, wird durch alternative Szenarien ergänzt. Das Szenario «positive Dynamik» rechnet mit einer stärkeren wirtschaftlichen und sozialen Öffnung und einem stärkeren Bevölkerungswachstum, während sich das Szenario «negative Dynamik» mit den demografischen Auswirkungen einer stärkeren Abkapselung der Schweiz befasste.

Zwei der drei zentralen Phänomene – die erhöhte Lebenserwartung und tiefe Geburtenraten – führen auf jeden Fall zu einer markanten Alterung der Bevölkerung. Die Schweiz muss sich wie alle Industrieländer der Realität stellen. Von einer Überalterung zu sprechen ist trotzdem falsch. In der Realität entwickeln wir uns in den nächsten Jahrzehnten von einer Bevölkerungspyramide, in der die AHV von einem Übergewicht der aktiven Generation (Babyboom der Jahrgänge der Nachkriegsgeneration) profitiert, über eine Pyramide mit punktuellm Übergewicht einzelner Jahrgänge zu einer gleichmässigen Alterspyramide.

Die Fachleute sind sich einig, dass der Trend zur Verlängerung der Lebenserwartung auch weiterhin anhält. Über das Ausmass allerdings streiten sie sich. Im Hauptszenario «Trend» des Jahres 2000 geht das BFS von einer Abschwächung der Steigerung der Lebenserwartung aus, wobei die Lebenserwartung der Männer bei Geburt bis zum Jahr 2060 noch um sechs Jahre auf 82,5 Jahre, jene der Frauen um fünf Jahre bis auf 87,5 Jahre ansteigen soll. Besonders abgeschwächt ist die Steigerung bei den höheren Altern: Die restliche Lebenserwartung mit 65 Jahren steigt bis 2060 noch um

2,1 Jahre bei den Männern und um 2,5 Jahre bei den Frauen. Das Szenario einer weiteren ungebremsten Entwicklung hat ebenfalls seine Befürworter. Darin gewinnen die 65-jährigen Männer 4,7 zusätzliche Lebensjahre und die Frauen 4,4 Jahre. Wir nähern uns damit wieder der früheren Faustregel, dass jedes Jahrzehnt ab 65 ein zusätzliches Lebensjahr mit sich bringt. Die Basisannahme bezüglich der zukünftigen Entwicklung der Geburtenhäufigkeit lautet, dass die durchschnittliche Kinderzahl ihren Abwärtstrend beendet und sich bei Schweizerinnen und Frauen aus den EWR-Ländern bei 1,5 stabilisiert. In alternativen Hypothesen des BFS sinkt diese Zahl bis 2030 auf 1,2 beziehungsweise steigt bis zu diesem Zeitpunkt auf 1,8.

Für die Wanderungen lässt sich wegen der jährlichen Schwankungen der Wanderungsströme und des schwierig vorausschbaren Verlaufs des Wanderungsverhaltens sehr viel schlechter eine Tendenz ableiten. Es werden deshalb neben dem Basisszenario verschiedene Alternativhypothesen erstellt. Während im Basisszenario «Trend» die Wohnbevölkerung ab etwa 2035 rückläufig ist, steigt die ständige Wohnbevölkerung in positiven Szenarien bis auf 8,7 Millionen respektive sinkt bei Annahme einer negativen Dynamik auf 5,6 Millionen. Die Bevölkerung im Erwerbsalter sinkt im Basisszenario und bei negativer Dynamik ab 2015, während in positiven Szenarien nach dem Rückgang zwischen 2020 und 2030 wieder eine Zunahme erfolgt. In allen Varianten steigt das Verhältnis der Anzahl Menschen in einem Alter, in dem man im Allgemeinen wirtschaftlich nicht mehr aktiv ist, zur Anzahl der Personen im erwerbsfähigen Alter stark an und die Bandbreite ist trotz den unterschiedlichen Annahmen relativ eng. Entsprechend sinkt die Zahl der Erwerbstätigen, die für einen Rentner aufzukommen haben. Während heute 3,6 Erwerbstätige auf einen Rentner entfallen und somit dessen Rente finanzieren, werden dies aufgrund des Basisszenarios im Jahr 2040 voraussichtlich noch 2,2 Aktive sein.

Die Auswirkung der demografischen Entwicklung auf die Sozialversicherungen

Besonders betroffen von der Alterung der Bevölkerung ist naturgemäss die Altersvorsorge, am stärksten die im Umlageverfahren finanzierte AHV. Der in der Vergangenheit beobachtete Anstieg der Lebenserwar-

tung älterer Personen hat bereits dazu geführt, dass die AHV für jeden rentenberechtigten Mann, der das Pensionierungsalter erreicht, vier bis fünf Jahresrenten mehr finanzieren muss, als dies vor fünfzig Jahren der Fall war. Bei den Frauen ist die Differenz sogar noch grösser. Aufgrund des weiteren Anstiegs der Lebenserwartung setzt sich dieser Trend fort, falls nicht beim Rentenalter in den nächsten Jahrzehnten Korrekturen vorgenommen werden.

Die Herausforderung der Demografie ist grundsätzlich nicht neu und hat auch in der Vergangenheit zu einer finanziellen Belastung geführt. In den nächsten Jahrzehnten sind aber die Auswirkungen viel ausgeprägter als in den vergangenen. Die Zunahme der Zahl der Altersrentnerinnen und -rentner wird verstärkt, weil nun die geburtenstarken Jahrgänge der Nachkriegsgeneration ins Rentenalter gelangen und aus der Babyboomgeneration eine Generation von Grossmüttern und Grossvätern entsteht. Zudem wird diese Steigerung nicht mehr wie in der Vergangenheit durch einen Anstieg der Beitragspflichtigen aufgefangen. Die in der Vergangenheit ab 1967 festgestellte und während mehrerer Jahrzehnte anhaltende Abnahme der Geburtenhäufigkeit wirkt sich jetzt mit 20-jähriger Verzögerung in der AHV aus, weil die damals geborenen, nicht allzu geburtenreichen Jahrgänge nun ins Erwerbsleben nachrücken. Aus der Abnahme resultiert 20 Jahre später eine Stagnation oder sogar ein Rückgang der erwerbstätigen Bevölkerung.

Dies hat nun zur Folge, dass der Finanzierungsbedarf in der AHV in den nächsten Jahrzehnten stark steigen wird, selbst wenn kleinere Reformmassnahmen (wie zum Beispiel die Erhöhung des Rentenalters der Frauen auf 65 und allfällige Korrekturen in der Hinterlassenenversicherung) ergriffen werden. Schätzungen des BSV über die Entwicklung der Ausgaben der AHV bis ins Jahr 2040 zeigen, dass der Finanzierungsbedarf bis ins Jahr 2040 von 7 Prozent auf rund 10,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts steigen wird. Dies gilt für das Basisszenario, das auf eine Reallohnentwicklung von 1 Prozent und auf das Demografieszenario «Trend A00-2000» des BFS abstellt.⁹ Ein vermehrter Finanzierungsbedarf muss als unvermeidlich akzeptiert werden, der genaue Umfang ist aber keineswegs eindeutig bestimmt. Eine höhere Reallohnentwicklung und eine abgeschwächte Alterung (ausgelöst durch eine hohe Einwanderungsquote, eine hohe Geburtenziffer und einen schwachen Rückgang der Sterblichkeit) können zu einem etwas tieferen Mehrbedarf als im Basisszenario führen. Andererseits

löst eine schwächere Reallohnentwicklung und eine verstärkte Alterung (Kumulation der ungünstigen Hypothesen wie tiefe Geburtenziffer, wenig Einwanderung sowie tiefe Sterblichkeiten, die zu einer höheren Lebenserwartung führt) einen noch stärker erhöhten Finanzierungsbedarf aus.

Die Einnahmen sind keineswegs gesichert. Obschon die öffentliche Hand einen Teil des Ausgabenanstiegs übernimmt (Bund und Kantone tragen 20 Prozent der Ausgaben der AHV), entsteht eine Finanzierungslücke. Ohne Korrekturen, bei einer Laissez-faire-Politik, würde sich die Schere zwischen Einnahmen und Ausgaben der AHV öffnen. Die AHV müsste in wenigen Jahren ein Defizit ausweisen und dieses Defizit würde in der Folge so massiv anwachsen, dass das Vermögen des AHV-Ausgleichsfonds etwa im Jahr 2015 fast völlig aufgebraucht wäre. Das BSV schätzte 2004 in seinen Berechnungen, dass ohne Reformen die jährlichen Ausgaben der AHV zwischen 2004 und 2020 zu heutigen Preisen um 13 Milliarden Franken ansteigen, während die jährlichen Einnahmen (ohne Zinsen) sich nur um 6,5 Milliarden Franken erhöhen, die Folge ist ein Defizit von mehr als 6 Milliarden Franken (Basisszenario). 7 Milliarden (schwaches Reallohnwachstum) und 3,7 Milliarden (stärkeres Wirtschaftswachstum) würde diese Lücke in anderen Szenarien betragen, und dies, obschon die Belastung der öffentlichen Hand gemäss Basisszenario um 2,6 Milliarden Franken von 6,1 auf 8,7 Milliarden ansteigen würde.

Die demografische Entwicklung fordert aber auch die zweite Säule. Dank des Kapitaldeckungsverfahrens reagiert die berufliche Vorsorge zwar etwas weniger empfindlich auf die Veränderung beim Altersaufbau der Bevölkerung als die AHV, die Verlängerung der Lebenserwartung hat aber zur Folge, dass die bis zur Pensionierung angesparten Altersguthaben für eine längere Rentenbezugsdauer reichen müssen. Dies kommt im Umwandlungssatz, das heisst der Formel zur Umrechnung des Altersguthabens in eine Jahresrente, zum Ausdruck. Diese Formel muss im Hinblick auf die Verlängerung der Lebenserwartung angepasst werden.

Volkswirtschaftlich ist zudem festzustellen, dass Güter, die nach der Pensionierung benötigt werden, nicht nach dem «Eichhörnchenprinzip» gehortet werden können. Das während der Erwerbstätigkeit angesparte Altersguthaben stellt demnach keinen «Konsumfonds» dar, der im Ruhestand nach Bedarf ausgeschöpft werden kann. Die Konsumgüter müssen von den Aktiven zu gegebener Zeit produziert werden und den Rentnern über Kaufkraftver-

lagerung (zum Beispiel Erwerb von Wertpapieren der Rentnergeneration durch die Erwerbstätigen) zur Verfügung gestellt werden.

Weiter steigen die Ausgaben in den übrigen Sozialversicherungszweigen, bei denen es die Betagten oder die älteren Versicherten sind, die schwerwichtig Leistungen erhalten. Weil die Häufigkeit, eine IV-Rente zu beziehen, mit dem Alter stark ansteigt, spielt in der IV die Demografie ebenso eine Rolle wie in der Krankenversicherung und bei den Ergänzungsleistungen. Betagte erkranken häufiger und schwerer als Jüngere und die Wahrscheinlichkeit, auf Pflege und Betreuung in einem Heim angewiesen zu sein, steigt mit zunehmendem Alter. Die alternde Bevölkerung wird die Finanzierung der Gesundheits- und Pflegesysteme stark belasten. Allerdings ist zu beachten, dass der Bedarf an Gesundheitsleistungen und Pflege unabhängig vom Alter der Betroffenen in den letzten ein oder zwei Lebensjahren am höchsten ist und dass eine höhere Lebenserwartung mit der Verlängerung der gesunden Lebensspanne einhergeht. Die Alterung verursacht daher im Gesundheitswesen eine weniger dramatische Kostensteigerung als befürchtet, ein grösserer Teil der gestiegenen Gesundheitsausgaben ist auf andere Faktoren wie die technologische Entwicklung, die Mengenausweitung usw. zurückzuführen.

Handlungsmöglichkeiten

Grundsätzlich könnte versucht werden, die demografische Alterung mit Massnahmen im Bereich der Bevölkerungspolitik zu bremsen. Durch *familienpolitische Massnahmen* könnte etwa versucht werden, einen positiven Einfluss auf die Geburtenrate auszuüben. Als Vorbild wird dabei immer wieder Frankreich genannt, das am ausgeprägtesten im Westeuropa der Nachkriegszeit mit seiner Familienpolitik auch demografische Ziele verfolgte. Die natalistische Politik, die in Frankreich eine lange Tradition hat und bereits von Napoleon betrieben wurde, zeigt sich unter anderem darin, dass Familien mit drei und mehr Kindern finanziell gefördert werden. Der Bundesrat hielt in einer Antwort auf eine am 13. März 2002 eingereichte einfache Anfrage von Nationalrat Jean-Claude Rennwald («Gründe für die höhere Geburtenrate in Frankreich») fest, dass er eigentliche bevölkerungspolitische Massnahmen für undenkbar erachte, dass er

aber bestrebt sei, durch familienbezogene Massnahmen vor allem im sozialen und auch im steuerlichen Bereich ein kinderfreundliches Klima zu fördern und zu unterstützen.¹⁰ Bundesrat Pascal Couchepin hat anlässlich des Medientreffens auf der St.-Peters-Insel vom 31. August 2004 ebenfalls dem Ansatz einer natalistischen Politik eine Absage erteilt. Angesichts der Tatsache, dass über alle Bildungsschichten hinweg der Kinderwunsch grösser ist als die Zahl wirklich geborener Kinder, solle der Staat höchstens Hindernisse abbauen, damit die gewünschten Kinder auch geboren werden. Eine nachhaltige Familienpolitik sollte dabei nicht Geldtransfers in den Vordergrund stellen, sondern Massnahmen, bei denen die Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben im Vordergrund steht.

Durch eine *aktive Migrationspolitik* könnte andererseits versucht werden, den drohenden Rückgang der Bevölkerung aufzuhalten und durch Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte insbesondere einen Rückgang der Erwerbstätigen zu verhindern. Kurzfristig würde eine solche Politik, wenn sie erfolgreich wäre, zu höheren Einnahmen in der AHV führen, ohne dass die Ausgaben vorerst ansteigen würden. Der Alterungsprozess kann aber dadurch nicht rückgängig gemacht werden, allenfalls kann Migration diesen Prozess ein wenig bremsen. Zuwanderung bewirkt nämlich keine geringere Zahl alter Menschen, sondern mit der Zeit eine eher noch grössere, denn auch Migranten werden älter. Es ist zudem zu beachten, dass die Schweiz bereits heute im internationalen Vergleich zu den Ländern mit dem höchsten Anteil von Ausländerinnen und Ausländern an der Gesamtbevölkerung gehört und es gilt, das Ziel eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen Schweizern und Ausländern im Auge zu behalten.

Als erstes Fazit muss der Schluss gezogen werden, dass die Möglichkeiten, auf die demografische Alterung Einfluss zu nehmen, begrenzt sind. Ausserdem sind die Auswirkungen auf die Altersversicherung gesamtheitlich zu betrachten. Während höhere Geburtenraten in der AHV zum Beispiel erst 20 Jahre später höhere Beitragsleistungen auslösen, führen Zuwanderungen zwar sofort zu höheren Beiträgen, zeitverschoben aber einige Jahrzehnte später auch zu höheren Leistungen. Dies zeigt sich bei den Gastarbeiterinnen und -arbeitern, die nach dem Zweiten Weltkrieg in unser Land gekommen sind und die nach der teilweise rezessionsbedingten Rückkehr in ihre jeweiligen Herkunftsländer aufgrund ihrer wohlverdienten Teilrentenansprüche den Finanzierungsbedarf der AHV erhöhen.

Eine *wachstumsorientierte Politik*, das heisst Massnahmen mit dem Ziel, das Wirtschaftswachstum zu erhöhen, ist eine weitere Möglichkeit, die drohende Finanzierungslücke in den Sozialversicherungen, insbesondere in der Altersversicherung, zu verringern. Die Zunahme der Arbeitsproduktivität beziehungsweise die Reallohnentwicklung spielt im AHV-System eine entscheidende Rolle. Durch eine hohe Reallohnentwicklung wird die zukünftige Finanzierungslücke in der AHV verringert. Höhere Löhne aufgrund von Produktivitätsgewinnen schlagen sich sofort und zu 100 Prozent in den AHV-Beiträgen nieder, während die AHV-Leistungen verzögert – Rentenanpassungen erfolgen nur alle zwei Jahre – und nur zu 50 Prozent an die Reallohnentwicklung angepasst werden. Im Hinblick auf die demografische Alterung wurde nämlich seit 1980 auf eine Volldynamisierung der Renten verzichtet und die Anpassung der Renten aufgrund des Mittels zwischen Preis- und Lohnentwicklung (so genannter Mischindex) eingeführt. Die AHV-Einnahmen steigen bei Lohnzunahmen also schneller als die AHV-Ausgaben. Zweitens führen Reallohnanstiege zu einem höheren verfügbaren Einkommen der Haushalte, was zu steigendem Konsum und damit zu höheren Mehrwertsteuereinnahmen, der heute dritt wichtigste AHV-Finanzierungsquelle, führt. Leider ist die Wirtschaft in den letzten fünfzehn Jahren nur sehr schwach gewachsen und die Reallohnentwicklung hat in den letzten Jahrzehnten eine sinkende Tendenz aufgewiesen, lag doch im Zeitraum 1961–1975 das durchschnittliche Reallohnwachstum bei 3,4 Prozent pro Jahr, in der Periode 1976–1990 noch bei 0,8 Prozent und danach bis heute lediglich bei 0,5 Prozent.

Ein weiteres Ziel läge in der Erhöhung der *Erwerbsquote*. Zwei noch nicht vollständig genutzte Arbeitskräftereservoirs bieten sich hier an. Einerseits wäre eine möglichst hohe Partizipation älterer Menschen auf dem Arbeitsmarkt für das künftige Wirtschaftswachstum und die Finanzierung der Sozialversicherungen von einiger Bedeutung. Aus volkswirtschaftlicher Sicht ist es unbestritten, dass der Arbeitsmarkt die Senioren heute schon braucht und morgen noch viel mehr brauchen wird. Hier wäre es wichtig, dass institutionelle Anreize zur Frühpensionierung möglichst eliminiert werden, dass die Rahmenbedingungen für die Altersteilzeit verbessert werden und dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer Anreize und Möglichkeiten zur dauernden Weiterbildung haben. Damit das Plus an Erfahrung nicht durch ein Minus an aktuellerem Wissen kompensiert wird,

ist es wichtig, dass bei der Beschäftigung von älteren Personen laufend in die Erneuerung und Verbesserung des Humankapitals investiert wird. Andererseits ist bei der Erwerbsquote eine vermehrte Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt denkbar. Das Steigerungspotenzial besteht hier hauptsächlich darin, dass heute sehr viele Frauen zwar erwerbstätig sind, dies aber nur mit einem relativ geringen Beschäftigungsgrad. Ein Ausbau der ausserfamiliären Angebote für die Kinderbetreuung könnte zu einer Verstärkung der Teilnahme von Frauen beziehungsweise zu einer Erhöhung der Erwerbsquote beitragen. Wenn es darum geht, die Arbeitsmarktfähigkeit und -tätigkeit während des ganzen Lebens zu verbessern, dürfen ebenfalls keine Wunder erwartet werden. Ein Vergleich mit anderen Ländern lässt die begründete Vermutung zu, dass eine Steigerung der bereits bestehenden Erwerbstätigenquote nur schwierig zu realisieren ist. Diese ist in unserem Lande höher als in allen anderen vergleichbaren Industrieländern. Mit anderen Worten: Das Reservoir an Arbeitskräften ist bei uns schon sehr gut ausgeschöpft. In der Zukunft kann sich aber der Spielraum vergrössern. Das abnehmende Arbeitskräfteangebot infolge des demografischen Wandels lässt durchaus Raum für einen Ausgleich durch eine höhere Erwerbsquote.

Um *Massnahmen im Bereich der Sozialversicherung* kommt man deshalb letztlich nicht herum. Mittel- und langfristig zeichnet sich ein grosser finanzieller Mehrbedarf ab, auf welchen mit geeigneten Massnahmen rechtzeitig reagiert werden muss. Zur längerfristigen Sicherung der Altersvorsorge drängt sich hier die Kombination verschiedener Massnahmen, letztlich ein Massnahmenmix, auf drei Ebenen auf:

1. *Korrekturen beim Rentenalter*: Der Trend zu einem immer früheren Leistungsbeginn (Frühverrentung, der Anreiz zur frühzeitigen Pensionierung) muss gebrochen werden. Allzu viele Frühpensionierungen haben negative Auswirkungen: sie sind mittelfristig kein wirksames Instrument gegen Arbeitslosigkeit, reduzieren das Angebot an Arbeitskräften und damit mittelfristig das Wirtschaftswachstum. Dieser Trend kann jedoch nicht mit einem Federstrich in einem Gesetz (Erhöhung des ordentlichen Rentenalters) aus der Welt geschaffen werden. Vorerst muss die nach wie vor weit verbreitete Sichtweise, ältere Mitarbeiter seien weniger produktiv als jüngere und würden sich an überholten Erfahrungen festklammern, bekämpft werden. Angesichts der gestiegenen Lebenserwartung und des

generell besseren Gesundheitszustands der Rentnerinnen und Rentner erscheint es keineswegs utopisch, dass ältere Menschen immer häufiger eine Fortsetzung der Berufstätigkeit in irgendeiner Form wünschen. Die Diskussion um die Partizipation älterer Arbeitnehmender darf auch nicht mit dem Hinweis auf den heutigen Arbeitsmarkt verweigert werden. Es ist nämlich nicht von der Hand zu weisen, dass ältere Arbeitnehmende in Zukunft bedeutend erwünschter sein werden, nicht zuletzt deshalb, weil die jüngere Erwerbsbevölkerung zahlenmässig abnehmen wird. Die Erhöhung des effektiven durchschnittlichen Rentenalters beeinflusst direkt den Altersquotienten. Der Zähler würde dadurch reduziert (weniger Personen beziehen Altersrenten) und der Nenner erhöht (grössere Anzahl von erwerbstätigen Personen). Beide Effekte reduzieren das Wachstum dieses Altersquotienten stark, was die Finanzierungslasten für die zukünftigen Generationen wesentlich erträglicher gestalten würde. Eine soziale Abfederung über Flexibilisierungsmöglichkeiten muss aber geschaffen werden, insbesondere für Personen, die körperlich arbeiten, oder für Personen, denen aus anderen Gründen eine Arbeitsleistung nicht mehr zugemutet werden kann. Die Erhöhung des Rentenalters ist auch nur dann sinnvoll, wenn ältere Arbeitnehmer in der Wirtschaft auch gebraucht werden. Hierfür spricht, dies sei bewusst nochmals erwähnt, die Tatsache, dass die potenzielle Erwerbsbevölkerung aller Voraussicht nach demografisch bedingt erstmals in der jüngeren Geschichte abnehmen wird.

2. *Anpassung des Leistungsniveaus*: Eine Anpassung des Leistungsniveaus kann einen weiteren Beitrag zur Deckung des Finanzierungsengpasses leisten. Dabei ist aber zu berücksichtigen, dass ein umfassender Abbau von Leistungen sich als kontraproduktiv erweisen würde und den sozialen Frieden in der Schweiz gefährden könnte. Die Forderung nach gezielteren Leistungen mit dem grösstmöglichen Effekt steht im Raum, ohne dass die heutigen Versicherungssysteme durch reine Bedarfssysteme ersetzt werden. Korrekturen am Leistungsniveau der AHV, die nicht die erstmalige Festsetzung der Renten, sondern deren Anpassung an die wirtschaftliche Entwicklung während der Rentendauer betreffen, könnten zu einer allgemeinen Leistungsanpassung führen, ohne das Leistungsniveau für künftige Generationen allzu drastisch zu senken. Mit Zurückhaltung bei der Anpassung der Maximalrente würde die Umverteilung zu Lasten der höheren Einkommen verstärkt, ohne dass die AHV-Renten tieferer

Einkommenschichten tangiert wären. Korrekturen bei einzelnen Rentenarten (zum Beispiel bei den Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug einer Witwen- oder Witwerrente) können das Bild abrunden.

3. *Zusätzliche Finanzierungen*: Um zusätzliche Beiträge oder eine zusätzliche Erhöhung der Mehrwertsteuer wird man kaum herumkommen. In der Altersversicherung wird sich dabei die Frage stellen, ob zusätzliche Finanzierungen sich in erster Linie in der AHV aufdrängen oder auch im Sinne flankierender Massnahmen als Kompensation zur Senkung des Umwandlungssatzes zum Zuge kommen sollen. Für den Entscheid wird sich auch die Frage stellen, welche Finanzierungsquelle noch ausbaufähig ist. Eine zusätzliche Erhöhung der Mehrwertsteuer hat den Vorteil, dass Arbeitgebende und Arbeitnehmende weniger stark belastet werden als durch eine Erhöhung der Beitragssätze. Ausserdem beteiligen sich so die Rentnerinnen und Rentner ebenfalls an der Finanzierung.

Anmerkungen

- 1 Padrot Nolfi, «Entwicklung und Prognose der Sterblichkeit», in: *Verhandlungen der Schweizerischen Naturforschenden Gesellschaft im Kanton Aargau* (1960), 169–173.
- 2 Vgl. Société des Nations (Hg.), *La population future de l'Europe et de l'Union soviétique. Perspectives démographiques 1940–1970*, Genève 1944, 47 f.
- 3 Anne-Christine Wanders, Marcel Heiniger, «Demografisches Glossar», in: *Demos* 3 (2003), 17.
- 4 Werner Haug, «Demografie als politische und soziale Herausforderung», in: *Die Volkswirtschaft* 3 (2002), 4–10.
- 5 Werner Haug, «Demographische Aspekte des Pensionierungsalters», in: *Demos* 1 (1998), 4 f.
- 6 Hermann-Michel Hagmann, *Les travailleurs étrangers, chance et tournement de la Suisse*, Lausanne 1966, 21.
- 7 Vgl. Société des Nations (éd.), *La population future de l'Europe* (wie Anm. 2).
- 8 «Der Mythos der 10 Millionen», in: *Der Bund*, 4. Januar 2000, 13.
- 9 Kurt Schluop, *Finanzierungsbedarf in der AHV (inkl. EL)* (Forschungsbericht Nr. 10/03, Beiträge zur Sozialen Sicherheit), Bern 2003.
- 10 *Amtliches Bulletin der Bundesversammlung. Nationalrat* (2002), Beilage (02.1023).

Résumé

Aux XVIII^e et XIX^e siècles les démographes s'intéressèrent en premier lieu au phénomène de l'accroissement de la population. Une des interrogations typiques de cette époque était de savoir combien de temps il fallait pour doubler l'effectif d'une population. Au XX^e siècle et au début du XXI^e c'est la question du vieillissement de la population qui occupe le devant de la scène, du moins dans les pays très développés. Deux éléments ont conduit à cette évolution: depuis 1975 le nombre d'enfants moyen s'est stabilisé à un niveau très bas et l'espérance de vie s'est fortement allongée au cours des décennies.

Le vieillissement de la population représente un énorme défi pour les assurances sociales, en particulier pour l'assurance-vieillesse. Alors qu'aujourd'hui le rapport est de 3,6 actifs pour 1 rentier, il ne sera plus que de 2,2 en 2040. Le besoin de financement de l'AVS va augmenter de manière considérable, et, sans adaptations, il passera de 7 aujourd'hui à 10,5 % du produit intérieur brut.

C'est pourquoi des réformes sont nécessaires. On peut encourager un climat favorable aux enfants par des mesures de politique familiale dans les domaines social et fiscal, et parallèlement il s'agit de prendre des mesures permettant de mieux concilier travail rémunérateur et famille. Une politique de migration active pourrait tenter d'enrayer la baisse menaçante de la population et une immigration de forces de travail étrangères pourrait en particulier empêcher la diminution des personnes professionnellement actives.

Certes ces possibilités d'influence peuvent contribuer à freiner et retarder quelque peu le vieillissement de la population, mais, malgré tout, dans le domaine même des assurances sociales il est indispensable de prendre des mesures. A moyen et long terme un mélange de celles-ci s'impose à trois niveaux. En premier lieu il s'agit de casser la tendance à anticiper toujours plus le début des versements (âge effectif de la retraite) et d'accroître la participation des personnes plus âgées au marché du travail par des modèles de travail attractifs. Deuxièmement on ne pourra pas éviter à long terme des adaptations au niveau des prestations (par exemple par une adaptation moins importante des rentes au développement économique). Et, en troisième lieu, il faudra également trouver des financements supplémentaires pour maintenir l'équilibre financier de l'AVS.

Compendio

Nel XVIII e nel XIX secolo i demografi si sono occupati in primo luogo del fenomeno dell'incremento della popolazione. Quanto tempo è necessario affinché la popolazione raddoppi? Questa era una delle domande tipiche. Nel XX e all'inizio del XXI secolo ad occupare il primo piano, perlomeno nei Paesi altamente sviluppati, è l'invecchiamento demografico. Due elementi hanno portato a quest'evoluzione: dal 1975 il numero medio di figli si è stabilizzato ad un livello basso e la speranza di vita è notevolmente aumentata nel corso dei decenni.

L'invecchiamento demografico rappresenta una grande sfida per le assicurazioni sociali, in particolare per l'assicurazione per la vecchiaia. Mentre attualmente per ogni beneficiario di una rendita di vecchiaia vi sono 3,6 persone che esercitano un'attività lucrativa, nel 2040 saranno presumibilmente 2,2. Pertanto, se non si apporteranno correttivi, il fabbisogno di finanziamento dell'AVS, basata sul sistema di ripartizione, aumenterà notevolmente passando dall'attuale 7 al 10,5 per cento circa del prodotto interno lordo.

Sono dunque necessarie riforme. Mediante provvedimenti in materia di politica familiare nell'ambito sociale e fiscale si può promuovere un clima che favorisca la natalità. Nel contempo occorre adottare misure che permettano di conciliare meglio famiglia e professione. Con una politica attiva in tema di migrazione si potrebbe tentare di rallentare l'imminente calo della popolazione e, con l'immigrazione di manodopera straniera, evitare soprattutto una diminuzione del numero di persone che esercitano un'attività lucrativa. Queste possibilità d'influire sull'evoluzione demografica possono certamente contribuire a rallentare l'invecchiamento della popolazione. Ciononostante sono necessari provvedimenti nell'ambito delle assicurazioni sociali. A medio e a lungo termine s'impongono misure a tre livelli: in primo luogo bisogna interrompere la tendenza a voler anticipare la riscossione delle prestazioni (età di pensionamento effettiva) e aumentare nuovamente la partecipazione delle persone anziane sul mercato del lavoro offrendo loro modelli di lavoro attrattivi. Secondo, a lungo termine difficilmente potremo fare a meno di adeguare il livello delle prestazioni (per esempio rallentando il ritmo di adeguamento delle rendite all'evoluzione economica). Terzo, per garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS saranno necessari anche ulteriori finanziamenti.

Sozialversicherungen und demografische Entwicklung. Vom Bevölkerungswachstum zur demografischen Alterung

In	Studien und Quellen
Dans	Etudes et Sources
In	Studi e Fonti
Jahr	2005
Année	
Anno	
Band	31
Volume	
Volume	
Autor	Streit, Anton
Auteur	
Autore	
Seite	219-238
Page	
Pagina	
Ref. No	80 000 360

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.