

Die richtigen Weichen
für den demografischen
Wandel stellen

Vom Wert des Wohlstands

Wolfgang Schäuble

„Wohlstand ist eine Grundlage, aber kein Leitbild für die Lebensgestaltung. Ihn zu bewahren ist noch schwerer, als ihn zu erwerben. Deshalb erwächst uns die schwierige Aufgabe, ihn geistig zu bewältigen.“

Ludwig Erhard

Frage man einen chinesischen Wanderarbeiter, ob die Wohlstandsmehrung auch heute noch ein vordringliches Ziel der Politik sein sollte, würde er die Frage wahrscheinlich als Provokation empfinden. Er würde den Eindruck haben, dass der Fragesteller das Recht des Wanderarbeiters auf Aufstieg, Teilhabe, persönliche Chancen infrage stellt. Die Abwesenheit von Wohlstand ist etwas, das es natürlich nicht nur in China, sondern auf individueller Ebene auch in Europa gibt. Nicht selten steht dabei weniger eine materielle Armut im Vordergrund, als ein Mangel an Perspektiven – etwa für die jungen Menschen, die von der hohen Jugendarbeitslosigkeit in den südeuropäischen Staaten betroffen sind. Dennoch gilt: Wenn wir uns in der westlichen Welt eine Debatte darüber leisten, ob die Mehrung des Wohlstands noch ein Ziel der Politik sein sollte, dann ist das Ausdruck eines echten Luxusproblems. Auch deswegen ist die geistige Bewältigung des Wohlstands im Sinne Ludwig Erhards die schwierigste Aufgabe, die allenfalls eine Annäherung erlaubt.

Wohlstand ist zweifellos mehr als ein hohes „Bruttoinlandsprodukt“ (BIP). Das wird ersichtlich, wenn man nach dem individuellen Wohlbefinden fragt und As-

pekte wie eine gute Gesundheit oder die Verfügbarkeit von Zeit für zwischenmenschliche Beziehungen im Vordergrund stehen. Die intensiven Diskussionen der vergangenen Jahre in Wissenschaft, Politik und Medien zeigen, dass die Begriffe „Wohlstand“ und „Wohlstandsmehrung“ – also „Wachstum“ – nicht einfach zu definieren und messbar zu machen sind. Der Deutsche Bundestag hat zur vertiefenden Auseinandersetzung mit dieser Thematik Ende 2010 eine Enquete-Kommission mit dem Titel „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem Wirtschaften und gesellschaftlichem Fortschritt in der Sozialen Marktwirtschaft“ eingesetzt, die bis zum Ende der Legislaturperiode ihre Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen vorlegen wird.

Neben der Kritik, dass die Maßgröße BIP immaterielle Einflussfaktoren wie Gesundheit, Lebenserwartung oder Freizeit ausspart, wird häufig eingewandt, dass das BIP auch keine Aussagen etwa zur Nachhaltigkeit des Ressourcenverzehrs, zur Umweltbelastung oder zur Ungleichheit der Einkommensverteilung erlaubt. Wissenschaftler haben daher eine Reihe von Indikatoren vorgelegt, die auch derartige Aspekte berücksichtigen. Jeder Indikator dürfte in Anbetracht der jeweiligen Fragestellung seine Berechtigung haben. Ich glaube aber, dass wir nicht vorschnell das BIP als eine zentrale Zielgröße der Wirtschaftspolitik über Bord werfen sollten. Das BIP ist zur Messung des Wohlstands ein wichtiger Ausgangs-

punkt, der durch weitere Indikatoren ergänzt werden kann. Es dürfte wohl gelten, was die Stiglitz-Sen-Kommission 2009 formuliert hat: „GDP is not wrong as such, but wrongly used.“ In jedem Fall verbessert eine Steigerung des BIP die Grundlagen sowohl für den privaten Wohlstand des Einzelnen als auch für die Wahrnehmung der öffentlichen Aufgaben. Ein höheres Wachstum erleichtert den Abbau der Arbeitslosigkeit, führt zu höheren Einkommen und erlaubt damit größere Konsummöglichkeiten. Wachstum schafft Handlungsspielräume für die privaten Haushalte, die Unternehmen und den Staat, auch zur Linderung von Verteilungskonflikten und sozialen Schieflagen.

Nachhaltiges Wachstum ermöglichen

Von jeher streben die Menschen nach einer Verbesserung ihrer Lebenslage. Wachstum ist Ausdruck dieses Strebens. Es sorgt für Dynamik innerhalb einer Gesellschaft und sichert Zukunftschancen für die junge Generation. Wer Wachstum nicht als legitimes Ziel anerkennt, stellt sich gegen den inneren Antrieb der allermeisten Menschen, gegen deren Drang nach Fortschritt und einer Vergrößerung ihrer Handlungsmöglichkeiten, letztlich auch nach einem Freiheitsgewinn.

Wachstum wird aber nur dann dauerhaft den Wohlstand der Menschen vergrößern, wenn es das Gebot der Nachhaltigkeit erfüllt. Ein Bruttoinlandsprodukt, das lediglich auf Pump erwirtschaftet wird und hohen zyklischen Schwankungen unterliegt, kann keine Basis für dauerhaften Wohlstand bilden. Das ist eine zentrale Lehre der Staatsschuldenkrise in der Euro-Zone. Wachstumsraten, die – wie es in einigen der heutigen Krisenländer der Fall war – letztlich nur auf dem Papier bestehen, spiegeln einen Scheinwohlstand vor, der irgendwann in sich zusammenbricht.

Entscheidend ist daher, die zentralen Faktoren zu identifizieren und zu fördern, die nachhaltiges Wachstum ermöglichen. Dabei werden wir nicht zuletzt auch unseren Ressourcenverbrauch reduzieren müssen. Man muss dafür nicht die „Grenzen des Wachstums“ des Club of Rome bemühen. Langfristig sind es die Innovationsfähigkeit und der Ideenreichtum der Menschen, die dafür sorgen werden, dass die hohe Abhängigkeit von Öl und anderen Rohstoffen abnimmt. Ich glaube auch, dass wir uns in Deutschland trotz mancher unvermeidbarer Schwierigkeiten mit der „Energiewende“ auf einem guten Weg befinden.

Von entscheidender Bedeutung für künftiges Wachstum und künftigen Wohlstand sehe ich allerdings die Frage der Gestaltung des demografischen Wandels.

Die demografische Entwicklung drückt sich entscheidend auch darin aus, dass die Zahl der arbeitenden Menschen vor allem relativ zur Gesamtbevölkerung sinken wird und somit weniger Menschen an der Erstellung des Bruttoinlandsprodukts aktiv mitwirken werden. Das hat zur Folge, dass unsere Volkswirtschaft in den nächsten Jahrzehnten schwächer wachsen wird, als wir es in den vergangenen Jahrzehnten gewohnt waren.

Den demografischen Wandel gestalten

Würden wir uns damit einfach abfinden, hieße das, dass Deutschland hinter seinen Möglichkeiten zurückbliebe. Selbst wenn wir aufgrund unseres sehr hohen Wohlstandsniveaus nicht die Wachstumsraten Chinas brauchen, kann eine wirtschaftliche und gesellschaftliche Sklerose nicht unser Ziel sein. Wir sollten daher die gegenteilige Position einnehmen – das heißt den demografischen Wandel aktiv begleiten und dafür sorgen, dass unsere Gesellschaft dynamisch und wachstumsstark bleibt. Wir müssen den Anspruch haben, die demografiebedingte Belastung der

Wachstumschancen durch Innovationen auszugleichen. Damit erhalten wir unser Land lebenswert für die junge Generation und stärken den sozialen Zusammenhalt. Der Gesellschaft aufgrund des steigenden Durchschnittsalters einen kollektiv nachlassenden Elan zu unterstellen hieße, die Menschen gravierend zu unterschätzen.

Die gesellschaftlichen Veränderungen werden über kurz oder lang alle Lebensbereiche – allen voran die Wirtschaft, die Arbeitswelt, die sozialen Sicherungssysteme, die Staatsfinanzen, das Bildungswesen und die Kommunalplanung – erfassen und jede und jeden in unserer Gesellschaft betreffen. Daher ist Wohlstandswahrung im Sinne Erhards weit mehr als ein ökonomisches Anliegen. Es handelt sich um eine politikfeldübergreifende Problemstellung, die demnach politikfeldübergreifende Lösungen erfordert. Neben der Politik ist auch die gesamte Gesellschaft gefordert, sich auf die Veränderungen einzustellen und den gesellschaftlichen Wandel aktiv zu begleiten und zu gestalten. Damit meine ich die Wirtschaft, aber eben auch die Zivilgesellschaft, die sich diesen Herausforderungen stellen muss – und vor allem die Chancen nutzen sollte, die der Transformationsprozess bietet. Denn wir werden nicht nur weniger, sondern wir werden auch besser.

Das entscheidende Kennzeichen demografischer Entwicklungen ist, dass sie sich ganz grundsätzlich nicht binnen weniger Jahre aufhalten oder gar rückgängig machen lassen. Der weitaus überwiegende Teil der Alterung der Bevölkerung geht allein auf das Konto der geringen Geburtenrate, während die steigende Lebenserwartung eine vergleichsweise geringe Rolle spielt. Um die Altersstruktur der Bevölkerung aus dem Jahr 2000 wiederherzustellen, bräuchten wir – selbst bei einem wenig wahrscheinlichen Anstieg der Geburtenzahlen auf über zwei

Kinder je Frau – mehr als ein halbes Jahrhundert. Auch die Möglichkeiten verstärkter Zuwanderung sind beschränkt. Trotz aller Bemühungen, die Menschen dabei zu unterstützen, vorhandene Kinderwünsche auch zu realisieren, trotz aller Weltoffenheit, die sich in qualifizierter Zuwanderung ausdrücken sollte: Den demografischen Wandel zu gestalten heißt zunächst, ihn auf absehbare Zeit als weitgehend gegeben zu akzeptieren.

Erwerbsbeteiligung erhöhen

Was in Deutschland oft unter dem Vorzeichen eines drohenden Fachkräftemangels diskutiert wird, ist in Wirklichkeit ein potenziell drohender Arbeitskräftemangel. Allerdings darf man die Anpassungsfähigkeit einer offenen Volkswirtschaft nicht unterschätzen. So wie der Trend zur Arbeitszeitverkürzung in den 1970er-, 1980er- und 1990er-Jahren vielleicht auch Folge des Eintritts der geburtenstarken Jahrgänge in den Arbeitsmarkt war, werden die Menschen sich in den kommenden Jahrzehnten möglicherweise ganz freiwillig dafür entscheiden, etwas mehr und länger zu arbeiten. Eine solche Entscheidung kann Ausdruck einer individuellen Optimierung des Wohlstands sein, letztlich um das Verhältnis aus Einkommen und Freizeitnutzen wieder ins Lot zu bringen. Wenn sich also immer weniger Personen im – oftmals etwas starr auf die Altersgruppe zwischen zwanzig und 64 Jahren eingeschränkten – Erwerbssalter befinden, dann darf man daraus nicht vorschnell auf die Zahl der dem Arbeitsmarkt tatsächlich zur Verfügung stehenden Menschen schließen. Das belegt ein Blick in die jüngere Vergangenheit. Bereits vor gut zehn Jahren hat ein Rückgang der Bevölkerung im „erwerbsfähigen“ Alter eingesetzt. Dieser Rückgang konnte durch eine steigende Erwerbsbeteiligung vor allem von Frauen und älteren Arbeitnehmern sowie durch den Abbau der Arbeitslosigkeit in den letzten

Jahren mehr als ausgeglichen werden. Die Bundesrepublik hat heute den höchsten Beschäftigungsstand ihrer Geschichte.

Das sind Faktoren, auf deren positive Wirkung wir in Deutschland auch in Zukunft setzen können. Nicht zuletzt sollten wir uns vor zu starren Definitionen der Altersphase der Erwerbsfähigkeit hüten. Ein heute 65-Jähriger ist wesentlich jünger als ein 65-Jähriger vor hundert Jahren. Absehbar ist, dass sich diese Entwicklung fortsetzt. Die wenigsten Menschen wollen, dass der Ruhestand die längste Phase ihres Lebens wird. Dabei gibt es keinen Beleg dafür, dass die Innovationsfähigkeit mit dem Alter zwingend abnimmt. Nicht selten ist es sogar so, dass ein spezifisches Erfahrungswissen den Blick für potenzielle Innovationen überhaupt erst öffnet.

Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen

Nachhaltiges Wachstum erfordert auch finanzielle Nachhaltigkeit. Gerade bei den im Vergleich mit den Schwellenländern geringeren Wachstumsraten in der westlichen Welt kommt es auf eine klare Stabilitätsorientierung an. Das Bundesfinanzministerium veröffentlicht seit einigen Jahren einen Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen, der insbesondere den langfristigen Einfluss des demografischen Wandels auf die Staatsfinanzen beleuchtet. Als tragfähig gelten öffentliche Finanzen dann, wenn der Staat seinen finanziellen Verpflichtungen – beispielsweise in den Bereichen Rente, Arbeitsmarkt, Gesundheit, aber auch für die Zins- und Personalausgaben – langfristig nachkommen kann. Nur wenn das gegeben ist, bleibt der Staat handlungsfähig und bleibt das Vertrauen von Finanzmarktteilnehmern, Investoren und nicht zuletzt den Bürgern in unsere Soziale Marktwirtschaft erhalten.

Der aktuelle Bericht zur Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zeigt ebenso wie eine Expertise des Sachverständigen-

rates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, dass wir die langfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen gewährleisten können, wenn wir die neuen Schuldenregeln des Grundgesetzes konsequent beachten. Mit unserer Strategie der wachstumsfreundlichen Defizitreduzierung sind wir hierbei auf dem richtigen Weg. Seit Beginn der Legislaturperiode haben wir die Nettokreditaufnahme des Bundes kontinuierlich von anfänglich vorgesehenen 86 Milliarden Euro (für 2010) auf unter neunzehn Milliarden Euro (Haushaltentwurf 2013) gesenkt. Damit haben wir eine Chance, bereits 2013 und somit schon drei Jahre früher als erforderlich die Vorgabe der Schuldenbremse des Grundgesetzes einzuhalten, nach der das strukturelle Defizit 0,35 Prozent des BIP nicht überschreiten darf. Wir werden auch weiterhin die Zuwachsrate der Ausgaben im Bundeshaushalt deutlich unter der Zuwachsrate des BIP halten und damit die Konsolidierungserfolge auch für die Zukunft absichern.

Wenn wir bei bestimmten Ausgaben sparen, dann vor allem bei den konsumtiven und nicht bei den zukunftssträchtigen Ausgaben wie Bildung, Forschung und moderner Infrastruktur. Auf diese Weise stärken wir nachhaltig die Wachstumskräfte der deutschen Wirtschaft. Damit geben wir nicht nur die beste Antwort auf die kurzfristigen fiskalischen Folgen der Finanzmarkt- und Staatsschuldenkrisen, sondern wir schaffen zugleich die richtigen Voraussetzungen, um uns auf die langfristigen Auswirkungen des demografischen Wandels vorzubereiten.

Die Sozialausgaben im Bundeshaushalt 2011 betragen über 155 Milliarden Euro beziehungsweise gut 52 Prozent des Ausgabenvolumens. Mehr als achtzig Milliarden Euro davon macht allein der Zuschuss zur Rentenversicherung aus, hinzu kommt der Zuschuss im Bereich Gesundheit von über fünfzehn Milliarden Euro.

Damit ist auch klar, dass der demografische Wandel im Sozialbereich ohne Gegenmaßnahmen große Finanzierungslücken reißen würde, die nur schwer zu schließen wären.

Die sozialen Sicherungssysteme basieren in Deutschland noch immer im Wesentlichen auf dem Umlageverfahren, dem sogenannten „Generationenvertrag“. Die Berufstätigen zahlen Sozialversicherungsbeiträge ein, die dann unmittelbar den noch nicht und vor allem nicht mehr Aktiven zugutekommen. Dieses Prinzip halte ich nach wie vor für gut und richtig, denn in ihm kommt der Zusammenhang von Wohlstand und Solidarität zum Ausdruck. Die nicht mehr aktiv im Arbeitsleben stehende Generation kann über das Umlageverfahren am wachsenden Wohlstand der Berufstätigen teilhaben. Das sichert und stabilisiert das Zusammenleben der Generationen auf eine ganz entscheidende Weise. Nur darf man das Umlageverfahren ebenso wenig überfordern wie den Anspruch an kollektive Solidarität. Die Neujustierung der verschiedenen Sozialversicherungszweige muss daher im Blick haben, weder die Beitragszahler noch die Leistungsempfänger einseitig über Gebühr zu belasten. Das ist ein Gebot der Generationengerechtigkeit.

Talente Älterer nicht verschwenden

Bei der Rentenversicherung ist das bereits recht gut gelungen, das wird auch durch den Tragfähigkeitsbericht bestätigt. Entscheidende Elemente sind der Nachhaltigkeitsfaktor in der Rentenformel und die moderate Anhebung des Regel-Renteneintrittsalters auf 67 Jahre bis zum Jahr 2030. Mit diesen Reformen haben wir die langfristige Tragfähigkeit dieses Systems verbessert. Das ist aber noch nicht einmal der wichtigste Grund für die „Rente mit 67“: Wir dürfen mit den Talenten der vermeintlich Älteren nicht so verschwenderisch umgehen wie oftmals in der Vergangenheit. Wir sind darauf angewiesen,

dass die Älteren aktiv am Erwerbsleben teilnehmen und ihre Erfahrung und Kenntnisse einbringen. Die Gesellschaft und das Arbeitsleben braucht die Älteren. Die Politik der Frühverrentung, wie wir sie bis vor nicht allzu langer Zeit noch gefördert haben, ist daher ein Irrweg.

Die Gesundheitsausgaben werden in den nächsten Jahrzehnten wegen des zunehmenden Anteils älterer Menschen – verstärkt durch bessere, aber auch teurere Behandlungsmethoden – erheblich steigen. Das ist nicht *per se* problematisch, denn diese Entwicklung bildet auch einen wachsenden Wohlstand ab. Aktuelle Berechnungen des Sachverständigenrates gehen aber davon aus, dass sich ohne weitere Reformen die Ausgaben im Zeitraum 2010 bis 2060 verdoppeln würden. Auf der anderen Seite schrumpft die Zahl der Beitragszahler.

Das bedeutet für die Ausgangsfrage nach der Zukunft des Wohlstandes in unserem Land: Wir werden auch mit Blick auf einen teurer werdenden medizinischen Fortschritt in einem Land mit sinkender Bevölkerungszahl und hoher Präferenz für gute Gesundheitsleistungen noch produktiver und intelligenter daran arbeiten müssen, unsere Wirtschaftskraft zu halten und zu mehren. Wir müssen uns bereits jetzt darauf einstellen, kleiner, nachhaltiger und produktiver zu werden, ideenreicher und leistungsorientierter. Nur auf diese Weise können wir den nächsten Generationen die Grundlagen jenes Wohlstands erhalten, den wir genießen konnten und dessen Schlüssel uns die Generation Ludwig Erhard im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft mit auf den Weg gegeben hat.

Auf dieser Grundlage, die seit Alfred Müller-Armack und Oswald von Nell-Breuning immer auch eine ebenso christliche wie demokratische Haltung und damit eine tragfähige Wertegrundlage einschließt, können wir die Auswirkungen des demografischen Wandels beeinflussen

und gestalten – sowohl seine finanziellen als auch seine gesellschaftlichen Auswirkungen.

Genauso wichtig wie unsere Produktivität ist unsere Haltung zu den vor uns liegenden Veränderungen. Wir dürfen den Menschen nicht mit allzu düsteren Prognosen und Szenarien überzogene Angst machen und so jede Bereitschaft zur Veränderung nehmen. Häufig wird nämlich der demografische Wandel so dargestellt, als wäre bereits alles verloren – oder, in Anspielung auf den Geburtenrückgang vor dreißig Jahren, als wäre es schon „30 nach 12“ – und damit viel zu spät, um überhaupt noch etwas zu retten. Diese Art von Schwarzmalerei ist verhängnisvoll. Denn scheinbar unlösbare Probleme führen nicht zu entschlossenem Handeln, sondern zu Passivität und Resignation: Warum sollte man sich anstrengen und etwas tun, wenn man sowieso nichts mehr bewirken kann?

„Jedes Alter zählt“

Nun war Ludwig Erhard nicht nur akademischer Ökonom, sondern auch politischer Praktiker. Ihn hätte wohl die Frage umgetrieben, wie man Menschen für den Prozess des Umdenkens gewinnen kann. Vielleicht war das zu Zeiten des Wirtschaftswunders leichter, aber jede Generation sucht sich ihre neuen Herausforderungen. Für Erhards Generation war das der Wiederaufbau, für meine die Einigung Deutschlands und Europas, und für die künftige Generation wird es womöglich der bestmögliche Umgang mit dem Zusammenhang von Wohlstandssicherung und massiven demografischen Veränderungen sowie der zunehmenden Knappheit von Ressourcen sein.

Wir haben alle Möglichkeiten, den demografischen Wandel gemeinsam zu gestalten und darüber auch den Wohlstand in einem umfassenden Sinne zu sichern. Die Bundesregierung hat im Frühjahr 2012 unter der Überschrift „Jedes Alter

zählt“ ihre Demografiestrategie vorgelegt. Sie hat damit einen Prozess gestartet, mit dem die Aufgaben, die uns der demografische Wandel stellt, erstmals systematisch und ressortübergreifend in Angriff genommen werden. Die Bundesregierung ist sich dabei bewusst, dass sie diese Aufgaben nicht allein lösen kann. Die Demografiestrategie umfasst daher einen breiten Dialog mit Vertretern der Länder und Gemeinden, der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft. Es geht darum, auch in solchen Handlungsfeldern Lösungen zu finden, die bisher weniger im Fokus standen als etwa die Alterssicherung oder die Gesundheitsversorgung. Das ist zum Beispiel die Frage, wie wir mehr Zeitsouveränität für Familien erreichen können, damit die Aufgaben im Beruf, der Kindererziehung oder der Pflege von Angehörigen besser miteinander vereinbart werden können. Das ist auch die Frage, wie wir ein motiviertes, qualifiziertes und gesundes Arbeiten für ältere wie für jüngere Arbeitnehmer ermöglichen können. Oder die Frage, wie wir die vielfältigen Talente Älterer über den Erwerbsprozess hinaus fördern und für den Zusammenhalt in unserer Gesellschaft noch besser nutzen können. Wenn wir heute die richtigen Weichenstellungen zur Begleitung des demografischen Wandels vornehmen, dann sind wir gut gerüstet, um den Wohlstand der nach uns kommenden Generationen zu sichern. Hinsichtlich des Wohlstands hatte Erhard sicherlich recht, wenn er schrieb, dieser sei schwerer zu bewahren, als zu erwerben. Aus der Geschichte unseres Landes wissen wir, wie schnell Wohlstand und sicher geglaubte Werte dahin sein können. Wir wissen aber auch, dass mit Armut und Mangel kein Staat zu machen ist. Zur nachhaltigen, demografiefesten Wohlstandswahrung muss darum das Streben hinzukommen, sich Wohlstand immer wieder neu zu erwerben. In diesem Streben und nicht im Wohlstand selbst liegt sein generationenübergreifender Wert.