

Die Schweiz im 21. Jahrhundert

Politik und Gesellschaft im Licht demographischer Prognosen

Von Rainer Münz und Ralf Ulrich, Berlin

Kürzlich präsentierte Avenir Suisse neue Bevölkerungsprognosen für die Schweiz (NZZ vom 1.11.01). Diese ergänzen und erweitern die Prognosen des Bundesamts für Statistik (BFS) vom Mai 2001. Diese alternativen Szenarien wurden mit dem Prognosemodell des BFS gerechnet. Die im Auftrag von Avenir Suisse erstellten Prognosen von R. Münz und R. Ulrich und jene des BFS lassen sich daher gut miteinander vergleichen. Ausführliche Ergebnisse finden sich auf der Homepage von Avenir Suisse unter www.avenir-suisse.ch sowie in der November-Ausgabe der «Schweizer Monatshefte».

Die Bevölkerung der Schweiz wird im 21. Jahrhundert weiter altern. Und es wird zukünftig weniger Kinder und Jugendliche, aber auch weniger junge Erwachsene geben. Dadurch steigt das Durchschnittsalter der Belegschaften in den Betrieben. Gleichzeitig werden der Älteren mehr. Diese Einsicht ist nicht völlig neu. Zu diesem Schluss kamen schon die offiziellen Prognosen, die das Bundesamt für Statistik (BFS) seit 1984 regelmässig publiziert – zuletzt im Mai 2001.

Ein unausweichlicher Trend

Trotzdem stellt sich die Frage: Kann und muss es so kommen, wie das BFS in seinem Hauptszenario «Trend» prognostiziert? Das ist zum einen eine akademische Frage nach der Qualität der getroffenen Annahmen und unserem heutigen Stand des Wissens. Zum anderen sind demographische Prognosen unsicher, weil wir unser Verhalten ändern können. Und weil staatliche Massnahmen der Gesundheits-, Familien- und Migrationspolitik die Entwicklung beeinflussen.

In drei wesentlichen Punkten unterscheidet sich unser für Avenir Suisse erstelltes Hauptszenario vom «Trend»-Szenario des BFS.

1. Wir rechnen nicht mit einem Bevölkerungsrückgang in der Schweiz. Vor allem halten wir einen deutlichen Rückgang der erwerbsfähigen Bevölkerung für wenig wahrscheinlich. Stattdessen wird es im Laufe des 21. Jahrhunderts wieder zur Rekrutierung von Arbeitsmigranten kommen.
2. Wir erwarten eine geringere Sterblichkeit im Alter, folglich einen stärkeren Anstieg der Zahl alter Menschen und damit ein ungünstigeres Verhältnis zwischen Alten und Jungen.
3. Wir gehen von einer zukünftig höheren Einbürgerungsrate aus und rechnen daher trotz Zuwanderung nur noch mit einem geringen Anstieg des Ausländeranteils in der Schweiz.

Die Alterung der Bevölkerung ist Folge sowohl der steigenden Lebenserwartung als auch der geringen Kinderzahlen in der Schweiz. Wie das BFS gehen wir von einer weiter steigenden Lebenserwartung aus. Im Gegensatz zum BFS erwarten wir allerdings ein weiteres Sinken der Sterblichkeit nicht so sehr bei den Jüngeren, sondern vor allem im höheren Lebensalter. Dies hat erhebliche Auswirkungen. Unser Hauptszenario prognostiziert eine Verdoppelung der über 65-Jährigen bis zum Jahr 2060: von derzeit 1,1 auf dann zumal 2,2 Millionen. Das «Trend»-Szenario des BFS rechnet bis dahin mit nur 1,7 Millionen über 65-Jährigen. Noch dramatischer wird nach unserer Rechnung der Anstieg der Hochbetagten. Heute leben in der Schweiz 290 000 Personen im Alter von über 80. Bereits 2030 werden es doppelt und 2060 wahrscheinlich dreimal so viele sein. Wir erwarten für 2060 rund 880 000 Hochaltrige, das «Trend»-Szenario des BFS hingegen nur 550 000 Personen im Alter von über 80.

Unsere Prognosen und die des BFS machen auch klar: Ohne eine weitere Zuwanderung würde die Einwohnerzahl der Schweiz und insbesondere die Zahl der Menschen im Haupterwerbsalter (20–65 J.) zukünftig schrumpfen. Dafür sorgen

die seit den späten 1970er Jahren unverändert niedrigen Kinderzahlen pro Frau. Schweizerinnen und Migrantinnen aus anderen europäischen Ländern bekamen nach 1970 weniger Kinder als die Generation davor. Deshalb wird es zukünftig weniger potenzielle Eltern geben. Weitere Geburtenrückgänge sind damit quasi programmiert.

Auch eine viel ambitioniertere Familienpolitik würde dies nicht völlig ausgleichen können. Zugleich wird die Zahl der Sterbefälle auf absehbare Zeit nicht kleiner, sondern grösser. Denn ab 2020 kommt die Babyboom-Generation ins Sterbealter. Zusammen bedeutet das ab etwa 2025 laufend mehr Sterbefälle als Geburten. Bei der einheimischen Bevölkerung der Schweiz ist diese Situation bereits erreicht. Ohne Einbürgerungen wäre die Zahl der Schweizerinnen und Schweizer bereits seit etlichen Jahren rückläufig.

Mehr Zuwanderung Erwerbstätiger nötig

Das Ergrauen der Schweizer Gesellschaft lässt sich durch Zuwanderer nicht mehr rückgängig machen. Zuwanderer führen nämlich nicht zu einer geringeren Zahl alter Menschen, sondern mittelfristig eher zu mehr Alten. Sehr wohl aufhalten lässt sich jedoch ein Rückgang der Bevölkerung, insbesondere ein Rückgang der Erwerbsbevölkerung. Dazu reicht – wie unser Hauptszenario zeigt – jenes Niveau an Nettozuwanderung, das die Schweiz im Schnitt der letzten 20 Jahre ohnedies hatte. Bei einer Nettozuwanderung von 20 000 Personen pro Jahr verringert sich die erwerbsfähige Bevölkerung in der Schweiz bis zum Jahr 2060 nur wenig. Die Bevölkerung insgesamt würde dadurch von derzeit 7,2 auf 8,1 Millionen anwachsen.

Das «Trend»-Szenario des BFS hingegen rechnet mit weniger Zuwanderung. Das würde einen konstanten Rückgang der Einwohnerzahl der Schweiz besonders nach 2030 bedeuten. Und es würde bedeuten, dass die Zahl der Einwohner im Haupterwerbsalter um über eine halbe Million schrumpft. Deshalb glauben wir, dass sich die Schweiz zukünftig wieder für die Anwerbung attraktiver Arbeitskräfte entscheiden wird. – Die letzte Hochphase der aktiven Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte lag zwischen den 1950er und frühen 1970er Jahren, als die Schweiz Hunderttausende Fremdarbeiter aus Nachbarstaaten – insbesondere aus Italien – sowie aus weiteren Mittelmeerländern ins Land holte. Dieser historische Vergleich zeigt allerdings auch, welche Probleme die Rekrutierung einer grossen Zahl von Arbeitskräften mit sich bringen kann. Denn mit einer dauerhaften Niederlassung der ausländischen Zuwanderer rechneten damals weder die Arbeitsmigranten selbst noch die Einheimischen. Daher bemühte man sich anfänglich auch kaum um Integration. Mit ungeplanten Nebenfolgen dieser Fehleinschätzung sind wir bis heute konfrontiert. Und bis heute ist es keineswegs selbstverständlich, dass ausländische Zuwanderer nach längerem Aufenthalt eingebürgert werden.

880 000 Hochbetagte um 2060?

Einen gesteigerten Bedarf an zusätzlichen

Arbeitskräften wird es vor allem nach 2020 geben, wenn die Angehörigen der Babyboom-Generation – alle etwa gleichzeitig – in den Ruhestand treten. Das ist ein Problem nicht allein für Schweizer Betriebe und deren Personalrekrutierung und nicht nur für die Finanzierung der AHV. Es stellt sich auch die Frage, wer künftig Hilfe und Pflege für die dann rasch wachsende Zahl alter und gebrechlicher Menschen leistet. Dieses Problem wird noch akuter, wenn sich der Gewinn an Lebenserwartung – wie von uns erwartet – vor allem auf die höheren Altersgruppen konzentriert.

Auch zukünftig werden Menschen über achtzig erhebliche Leistungen des Gesundheitswesens – vor allem Pflegeleistungen – in Anspruch nehmen. Gerade die Pflege müssen zunehmend Personen oder Institutionen ausserhalb der Familie erbringen. Denn weniger Heiraten, mehr Scheidungen und eine verbreitete Kinderlosigkeit führen dazu, dass viele der heute noch jüngeren Schweizerinnen und Schweizer im Alter keine nahen Angehörigen haben werden. Daher zwingt eine Verdopplung dieser Bevölkerungsgruppe binnen 30 Jahren zu einem beträchtlichen Ausbau der entsprechenden Dienste und zu einer Diskussion über ihre Finanzierung.

Früher einschulen – länger arbeiten

Angesichts einer alternden und potenziell schrumpfenden Bevölkerung gibt es mehrere Auswege: Einen kleinen Beitrag würden kürzere Ausbildungszeiten leisten. Vor allem könnten Schweizer Kinder ein Jahr früher mit der Schule beginnen. Im Schnitt sind sie bei Schuleintritt älter als Kinder anderer Industrieländer. Organisatorisch wäre das eine Herausforderung, denn es würde bedeuten, dass in einem Übergangsjahr gleich zwei Jahrgänge von Kindern mit der Primarschule beginnen müssten.

Leichter zu bewerkstelligen ist die Verlängerung der Lebensarbeitszeit am anderen Ende der Biographie. Allerdings fehlt es an einem funktionierenden Arbeitsmarkt für Ältere. Stärker forcieren liesse sich überdies die Berufstätigkeit von Frauen, vorab von verheirateten Frauen. In Ländern wie Frankreich, Schweden und den USA ist die Frauenerwerbstätigkeit heute höher als in der Schweiz. Und trotzdem haben Französinen, Schwedinnen und Amerikanerinnen im Schnitt mehr Kinder als die Schweizerinnen. Dazu sind entsprechende Rahmenbedingungen nötig: eine erheblich bessere Versorgung mit ganztägig geöffneten Kindergärten und Vorschulen, aber auch mit Ganztagschulen, in denen den Kindern nicht bloss Stoff vermittelt wird, sondern wo sie auch ein Mittagessen bekommen und einen Grossteil der Hausaufgaben erledigen können. – Schliesslich kann die Schweiz wieder mehr Migranten ins Land holen als während der mittleren und späten neunziger Jahre.

Qualifizierungsoffensive

Es gibt also einen politisch gestaltbaren Spielraum. Auf Zuwanderung könnte allerdings nur dann verzichtet werden, wenn die Schweizer ihre

Lebensarbeitszeit deutlich verlängern. Bisher ging die Tendenz in die Gegenrichtung. Viele Betriebe entwickelten Strategien zur Verjüngung ihres Mitarbeiterstabes. Und viele Mütter, die nach der Geburt eines Kindes ihre Erwerbstätigkeit aufgeben hatten, kehrten nicht wieder ins Berufsleben zurück. So wird das Potenzial an Erwerbsfähigen derzeit nicht ausgeschöpft, zumal es auch kaum Qualifizierungsmöglichkeiten für Erwachsene gibt. Künftig müssten auch Personen jenseits des 40. Lebensjahres frisches Wissen erwerben und ihre beruflichen Chancen verbessern können. Gerade angesichts einer im 21. Jahrhundert alternden Erwerbsbevölkerung ist dies für die Zukunft des Produktions- und Dienstleistungsstandorts Schweiz entscheidend. Ohne eine solche Verbesserung der eigenen Chancen werden sich einheimische Erwerbstätige im Übrigen kaum von der Notwendigkeit einer erneuten Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte überzeugen lassen.

Wenn sich die Schweiz wieder zur geregelten Einwanderung entschliesst, braucht es vorgängig eine breite politische Diskussion, die den Nutzen von Zuwanderung plausibel macht und auch deren Probleme nicht verschweigt. Anschliessend braucht es eine aktive Verständigung darüber, wer zusätzlich einwandern soll. Schliesslich geht es um einen Regelungsmechanismus.

Mehr und besser geschulte Neu-Schweizer

Die Schweiz kommt nicht um ein modernes Einwanderungsgesetz und eine erleichterte Verleihung des Bürgerrechts, insbesondere an Kinder und Enkel ausländischer Zuwanderer, herum. Denn die Antwort auf die Alterung und potenzielle Schrumpfung der einheimischen Bevölkerung heisst nicht, neue Fremdarbeiter ins Land zu

holen. Stattdessen werden Zuwanderer benötigt, die selbst und deren Kinder über kurz oder lang zu Neubürgern werden.

Wesentlich dafür ist ein höheres Mass an Einbürgerungen. Unser Hauptszenario zeigt: Schon ein Anstieg der jährlichen Einbürgerungen von derzeit 1,5 Prozent auf 2 Prozent würde ausreichen, um den Ausländeranteil in der Schweiz trotz Zuwanderung nicht weit über die derzeitigen 20 Prozent ansteigen zu lassen. Was sich allerdings verschieben wird, sind die Herkunftsländer. Derzeit stammt die Mehrzahl der Ausländer in der Schweiz aus EU-Staaten. Doch diese haben inzwischen selber das Problem alternder und schrumpfender Bevölkerungen. Deshalb werden zukünftige Zuwanderer entgegen den Präferenzen des offiziellen «Kreismodells» in erster Linie aus Drittstaaten ausserhalb Europas kommen.

Geregelte und auf Dauer gestellte Zuwanderung erfordert eine kooperative Abstimmung zwischen Bund und Kantonen, aber auch zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften über jene jährlich anzupassenden Details, die ein Einwanderungsgesetz nicht vorab festlegen kann. Zu diesen Details gehören die jeweils benötigten Qualifikationen, die Obergrenzen und die Anpassung der Auswahl- und Zulassungskriterien. Damit wäre ein modernes Einwanderungsgesetz zugleich ein Gesetz zur Begrenzung von Einwanderung.

Wesentlicher als die Festlegung von Obergrenzen ist freilich die Festlegung der Qualifikation. Denn die Schweiz wird im 21. Jahrhundert Zuwanderer benötigen, die sich rasch und erfolgreich in den Arbeitsmarkt integrieren oder die sich hier selbständig machen. Voraussetzungen dafür sind Qualifikation, Leistung, Sprachkenntnisse und die Bereitschaft, die Grundwerte der helvetischen Gesellschaft zu respektieren.

Perspektiven für Nicht-EU-Bürger

Die Zuwanderer von morgen dürfen erwarten, dass ihnen das Zielland Schweiz klare Zukunftsperspektiven bietet. Wenn die Schweiz ihnen ein faires Angebot macht, darf sie von den Zuwanderern künftig auch grössere Integrationsanstrengungen erwarten. All dies setzt individuelle Lernprozesse bei den Einwanderungswilligen, aber auch kollektive Lernprozesse im Zielland, bei der Mehrheit der Einheimischen voraus. Denn nicht nur hier, sondern in fast allen Staaten Europas wird die einheimische Bevölkerung im 21. Jahrhundert rasch altern und schrumpfen. Deshalb wird es zwischen den Staaten Europas schon bald zur Konkurrenz im Bereich der Anwerbung attraktiver Zuwanderer kommen. Gleichzeitig werden die USA und Kanada weiterhin beliebte Zielländer bleiben, was diese Konkurrenz verschärft.

Wir erwarten auf Grund von Zuwanderung in Zukunft keine insgesamt schrumpfende Bevölkerung, aber wesentlich mehr Hochbetagte und einen höheren Anteil alter Menschen. Und wir erwarten etwas mehr Ausländer und deutlich mehr eingebürgerte Schweizer.

Die demographische Zukunft der Schweiz wird nach den hier entwickelten Szenarien grauer und gleichzeitig bunter, als dies bisherige Projektionen nahegelegt haben. Was in der Farbenlehre ein Paradox wäre, stellt für die Schweizer Gesellschaft eine der wichtigsten Herausforderungen des 21. Jahrhunderts dar.

Rainer Münz ist Auslandschweizer und Professor für Bevölkerungswissenschaft an der Humboldt-Universität, Berlin, zuletzt Mitglied der Zuwanderungskommission der Bundesregierung; Ralf Ulrich Geschäftsführer der Eridon GmbH, Berlin.