

Bedroht der demografische Wandel die Produktivität?

Fragen zum «Mix» politischer Wachstumsrezepte und zur Spannung zwischen den Generationen. Von Dirk Niepelt

Debatten über die Folgen der steigenden Lebenserwartung gewinnen an Intensität. Der Autor diskutiert im Folgenden anhand eines Modellrahmens den Zusammenhang zwischen Produktivitätswachstum, Demografie und politischen Instrumenten.

Die demografische Alterung der Bevölkerung wird in zahlreichen Volkswirtschaften mit Sorge betrachtet. Befürchtet wird insbesondere, dass ein steigender Anteil älterer Menschen zu höheren steuerlichen Belastungen führt und öffentliche Investitionen in Infrastruktur oder Bildung durch grosszügige Renten- und Gesundheitsleistungen verdrängt werden. Da sich sowohl eine höhere Steuerbelastung als auch eine Verdrängung öffentlicher Investitionen negativ auf die Kapitalbildung und das Produktivitätswachstum auswirken können, wird gefordert, im Gegenzug staatliche Massnahmen zur Stützung des Wachstums zu ergreifen. So zielen etwa Initiativen wie die «Europa 2020»-Agenda der Europäischen Union auf derartige Massnahmen ab.

Ist Pessimismus am Platz?

Wie berechtigt sind die genannten Befürchtungen und wie erfolgversprechend die geforderten Gegenmassnahmen? Eine Antwort auf die erste Frage ergibt sich bereits aus der Statistik. Obwohl in den entwickelten Volkswirtschaften seit längerem die Fertilität abnimmt und die Lebenserwartung steigt, finden sich keine überzeugenden Hin-

Die steigende Lebenserwartung führt dazu, dass sich jüngere Wähler verstärkt für öffentliche Investitionen einsetzen.

weise darauf, dass dieser Prozess einen Rückgang des Pro-Kopf-Wachstums verursacht hat.

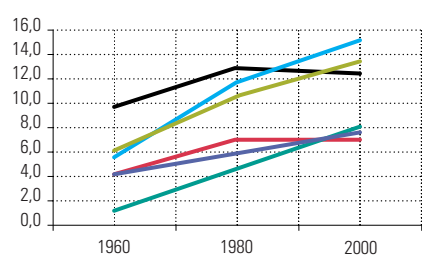
Auch hinsichtlich der Entwicklung der Staatshaushalte lassen sich die Befürchtungen nur teilweise empirisch untermauern. So illustriert in der obestehenden Grafik die Darstellung links, dass Rentenzahlungen relativ zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) in der Tat gestiegen sind. Gleichzeitig ist aber aus der mittleren Darstellung ersichtlich, dass sich bei den öffentlichen Investitionen relativ zum Bruttoinlandsprodukt kein klarer Trend abzeichnet.

Schwieriger zu beantworten ist die zweite Frage nach den Wechselwirkungen zwischen demografischem Wandel, staatlicher Wirtschaftspolitik und gesamtwirtschaftlichem Wachstum.

Hierzu bedarf es eines Modellrahmens, der sowohl ökonomische als auch politische Auswirkungen der Alterung erfasst. Ein solcher Rahmen, der den folgenden Darlegungen zugrunde liegt, modelliert die wirtschaftlich relevanten

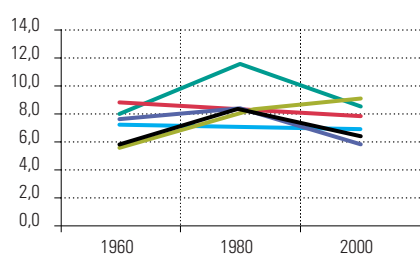
Reife Volkswirtschaften im Alterungsstress

Öffentliche Ausgaben für Renten
In % des BIP



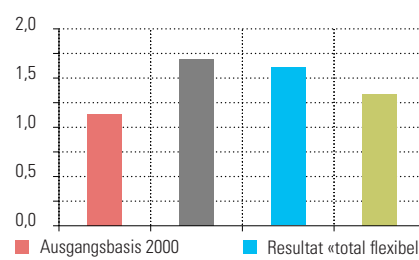
Quelle: OECD (2008a, 2008b, 2009), TANZI UND SCHUKNECHT (2000), MODELLBERECHNUNGEN

Öffentliche Ausgaben für Bildung und Infrastruktur
In % des BIP



Quelle: OECD (2008a, 2008b, 2009), TANZI UND SCHUKNECHT (2000), MODELLBERECHNUNGEN

Wachstumseffekte des demografischen Wandels
In %



Quelle: NZZ-INFOGRAFIK/saf.

Entscheiden von Haushalten verschiedener Altersgruppen sowie ihr Wahlverhalten. Er trägt der Tatsache Rechnung, dass die Menge an produzierten Gütern und Dienstleistungen positiv von Arbeitsinsatz, Kapitalintensität und Produktivität abhängt. Und er berücksichtigt, dass öffentliche Investitionen die zukünftige Produktivität steigern, indem sie beispielsweise das Humankapital erhöhen oder die Infrastruktur verbessern (vgl. Gonzales-Eiras und Niepelt, 2011).

Innerhalb dieses Modellrahmens kann zwischen direkten und indirekten Effekten unterschieden werden. Direkte Effekte ergeben sich unabhängig von Änderungen der Wirtschaftspolitik. Sie kommen dadurch zustande, dass geringere Fertilität und höhere Lebenserwartung Veränderungen auf den Faktor- und Gütermärkten hervorgerufen, sich in Lohn- und Preisänderungen niederschlagen und somit Konsum-, Arbeitsangebots- und Sparentscheide beeinflussen. Indirekte Effekte hingegen ergeben sich aufgrund von Anpassungen des wirtschaftspolitischen Instrumentariums, insbesondere des Rentenalters sowie der Anteile der Staatsausgaben für Rentenleistungen und öffentliche Investitionen. Diese Anpassungen schlagen sich ebenfalls in veränderten Haushaltsentscheidungen und makroökonomischen Aggregaten nieder.

Jüngere contra ältere Wähler

Bei den direkten Effekten zeigen sich im Modell sowohl positive als auch negative Auswirkungen der Alterung auf das Pro-Kopf-Wachstum. Positiv fällt ins Gewicht, dass bei niedrigerem Bevölkerungswachstum eine gegebene Investitionsrate zu einem rascheren Anstieg der Kapitalintensität in der Produktion führt. (Im Modell wird eine geschlossene Volkswirtschaft unterstellt, beziehungsweise es wird angenommen, dass sowohl das In- als auch das Ausland dem demografischen Wandel unterworfen sind.) Negativ wirkt sich aus, dass der steigende Anteil älterer Menschen die durchschnittliche Sparquote senkt und damit die Kapitalakkumulation verlangsamt. Auch die Sparquote und das Arbeitsangebot jüngerer Arbeitskräfte verändern sich infolge der demografischen Veränderungen.

Im wirtschaftspolitischen Bereich schlägt sich der demografische Wandel in lauterer Forderungen nach Transfers

von jüngeren zu älteren Wählern nieder. Gleichzeitig führt die steigende Lebenserwartung aber auch dazu, dass sich jüngere Wähler verstärkt für öffentliche Investitionen einsetzen, da sie über einen längeren Zeitraum hinweg von den Früchten dieser Investitionen profitieren können. Schliesslich steigt infolge der Alterung auch der Druck, das Rentenalter zu erhöhen, um den Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge abzufedern.

Kalkül politischer Parteien

Das Modell prognostiziert, dass sich die politischen Parteien aus wahltaktischen Überlegungen mit Programmen positionieren, die auf die Wünsche aller Wählergruppen Rücksicht nehmen. In der Konsequenz schlägt sich dieser Interessenausgleich zwischen älteren und jüngeren Wählern im demokratischen Prozess in einer graduellen Anpassung der wirtschaftspolitischen Instrumente nieder, die die demografischen Veränderungen reflektiert. Obwohl sich der Anstieg des Anteils älterer Wähler in umfangreicheren Transfers spiegelt – die Modellresultate decken sich in dieser Beziehung mit den gängigen Erwartungen –, kommt es zu keiner Reduktion der Quote der öffentlichen Investitionen. Ein Kürzen der öffentlichen Investitionsquote hätte schwerwiegende Konsequenzen für jüngere Wähler und ist daher politisch nicht durchsetzbar, selbst wenn sich ihr Anteil in der Wählerschaft vermindert.

Konkret ergibt sich in Simulationen für entwickelte OECD-Länder ein starker Anstieg der Sozialversicherungsbeiträge in den Jahren 1970 bis 2000, anschliessend folgt ein schwächerer Anstieg bis ins Jahr 2080. Der Anteil öffentlicher Investitionen an der gesamtwirtschaftlichen Produktion stagniert praktisch. (Diese Vorhersagen decken sich zu Beginn des Prognosezeitraums mit dem Bild, das die grafischen Darstellungen links und in der Mitte zeichnen.) Das Rentenalter im Modell steigt in den Jahren 2000 bis 2080 um ungefähr 6 Jahre, während die Lebenserwartung einer 65-jährigen Person im selben Zeitraum um über 8 Jahre zunimmt.

Was Interventionen kosten

Die indirekten Wachstumseffekte, die aufgrund dieser wirtschaftspolitischen Veränderungen resultieren, sind in der Summe negativ. Höhere öffentliche Investitionen begünstigen zwar das Produktivitätswachstum. Gleichzeitig reduzieren aber höhere Steuern zur Finanzierung von Rentenleistungen und öffentlichen Investitionen die verfügbaren Haushaltseinkommen und somit die Mittel, die für Ersparnis zur Verfügung stehen. Da grosszügigere Rentenleistungen sowie das aufgrund des höheren Rentenalters gestiegene Arbeitseinkommen im Alter den Anreiz zum Sparen verringern, verlangsamt sich die Kapitalakkumulation. Schliesslich wirkt das höhere Rentenalter auch insofern negativ auf das Wachstum, als es zu einem höheren Arbeitsangebot führt und damit Druck auf die Löhne und somit die Ersparnisse der jüngeren Arbeitnehmer ausübt.

Die grafische Darstellung rechts veranschaulicht die vom Modell prognostizierten direkten und indirekten Wachstumseffekte des demografischen Wandels. Der erste Balken («Ausgangsbasis

2000») stellt das langfristige jährliche reale Pro-Kopf-Wachstum in einem entwickelten OECD-Land um das Jahr 2000 dar. Die drei anderen Balken zeigen die prognostizierten Wachstumsraten nach Abschluss der demografischen Veränderungen. Dabei werden drei Szenarien unterschieden, die sich hinsichtlich des Ausmasses wirtschaftspolitischer Anpassungen voneinander unterscheiden.

Der zweite Balken (Resultat «direkt») zeigt die Wachstumsrate, die sich ergäbe, wenn das Rentenalter und die Struktur der Staatsausgaben unverändert blieben und somit keine indirek-

Es ist fraglich, ob die direkten Effekte des demografischen Wandels auf das Pro-Kopf-Wachstum negativ sind.

ten Wachstumseffekte anfielen. Dagegen stellt der dritte Balken (Resultat «total flexibel») die prognostizierte Wachstumsrate dar, die Anpassungen aller wirtschaftspolitischen Instrumente und somit direkte und indirekte Wachstumseffekte berücksichtigt. Der vierte Balken (Resultat «total fix») schliesslich zeigt die Wachstumsrate, die resultierte, falls das Rentenalter auf dem Stand des Jahres 2000 fixiert bliebe und lediglich die Staatsausgaben angepasst würden.

Fragen zum Rentenalter

Insgesamt verdeutlicht die Grafik rechts, dass die direkten Wachstumseffekte im Modell positiv sind (rund 57 Basispunkte). Im Gegensatz dazu sind die indirekten Effekte, die sich aufgrund politisch motivierter Veränderungen des Rentenalters und der Struktur der Staatsausgaben ergeben, negativ (rund 10 Basispunkte). Würde das Rentenalter fixiert und blieben wirtschaftspolitische Anpassungen somit auf den Staatshaushalt beschränkt, so fielen diese negativen indirekten Effekte wesentlich stärker aus (rund 37 anstatt 10 Basispunkte). Dieser letzte Punkt ist aus

zwei Gründen bedeutsam. Zum einen verdeutlicht er die Wichtigkeit des Zusammenwirkens verschiedener wirtschaftspolitischer Instrumente: Selbst wenn ein Anstieg des Rentenalters aufgrund der erläuterten Zusammenhänge in Isolation wachstumshemmend wirkt, kann er die Wachstumsaussichten durchaus verbessern. Der Grund hierfür liegt darin, dass eine Fixierung des Rentenalters wesentlich kräftigere Anpassungen der Staatsausgaben zur Folge hätte. Insbesondere käme es bei einer Fixierung des Rentenalters zu einem deutlich stärkeren Anstieg der Ausgaben für Rentenleistungen und infolgedessen aus Kostengründen zu einer Kürzung wachstumsfördernder öffentlicher Investitionen. Im Endeffekt hätte dies tiefere Wachstumsraten zur Folge als bei Szenarien mit einem flexiblen und höheren Rentenalter.

Zum andern zeigt die Prognose unter der Annahme eines fixierten Rentenalters, dass das Modell durchaus wesentliche Faktoren abbildet, die gängigen Befürchtungen bezüglich der Wachstumswirkungen demografischer Alterung entsprechen. Gemäss den Modellvorhersagen wirken sich diese Faktoren allerdings nicht allzu nachteilig aus, solange das Rentenalter nicht fixiert ist.

Raum für Optimismus

Zusammenfassend lassen sich somit drei Schlussfolgerungen ziehen. Erstens ist es fraglich, ob die direkten Effekte des demografischen Wandels auf das Pro-Kopf-Wachstum negativ sind. Im beschriebenen Modell sind sie positiv. Zweitens ist es keineswegs selbstverständlich, dass die indirekten, wirtschaftspolitisch induzierten Effekte positiv sind. Im beschriebenen Modell ist dies nicht der Fall. Drittens zeigt sich schliesslich, dass das Ausmass der Wachstumseffekte stark vom Zusammenwirken der verschiedenen wirtschaftspolitischen Instrumente abhängt. So wirkt sich ein Anstieg des Rentenalters im Modell isoliert betrachtet negativ auf das Wachstum aus, im Zusammenspiel mit anderen wirtschaftspolitischen Instrumenten jedoch wachstumsfördernd.

WEITERFÜHRENDE LITERATUR

Gonzalez-Eiras, M. and D. Niepelt (2011), «Ageing, Government Budgets, Retirement, and Growth». European Economic Review, forthcoming.

Datenquellen:

Tanzi, V. and L. Schuknecht (2000): «Public Spending in the 20th Century; A Global Perspective». Cambridge University Press.

OECD (2008a): Economic Outlook.
OECD (2008b): Education at a Glance.
OECD (2009): Society at a Glance.

Der Autor



Gy. · Dirk Niepelt ist seit 2007 Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Bern und seit 2010 Direktor des Studienzentrums Gerzensee der Schweizerischen Nationalbank. Niepelt war bereits seit dem Jahr 2004 in verschiedenen Funktionen an dieser Ausbildungsinstitution tätig, unter anderem von 2007 bis 2009 als Stellvertreter des damaligen Direktors Prof. Ernst Baltensperger, der bei seinem Übertritt in den Ruhestand die Führung an Niepelt übergab. Niepelt ist zudem Gastprofessor am Institute for International Economic Studies (IIES) der Universität Stockholm, «Research Affiliate» am Centre for Economic

Policy Research (CEPR, London), Mitglied des Forschungsnetzwerks des CESifo in München und des makroökonomischen Komitees des Vereins für Socialpolitik sowie Vorstandsmitglied der Schweizerischen Gesellschaft für Wirtschaft und Statistik.

Der 1969 in Konstanz geborene Niepelt hat an der Universität St. Gallen Ökonomie studiert und 1997 am gleichen Ort doktoriert. Nach Tätigkeiten an den Instituten der angewandten Forschung in St. Gallen und Zürich (FEW, KOF) sowie bei der Europäischen Zentralbank (EZB) erlangte er 2000 am Massachusetts Institute of Technology (MIT) das Ph. D. in Wirtschaft. Seine Forschungsinteressen gelten den Gebieten Makroökonomie, International Finance, politische Ökonomie und Public Finance.

ANZEIGE

MIRABAUD
DIGITAL MAGAZINE

Entdecken Sie unser «MAG» auf iPad, ein reichhaltiges kostenloses Magazin mit Bildern, Audios und Reportagen. Erhältlich direkt im App Store oder auf www.mirabaud.com

MIRABAUD ⁸⁰

Erhältlich im App Store