

GERHARD STIENS

Stationäre und abnehmende Bevölkerungen in Europa unter Potentialaspekten

1. Demographische Veränderungen als gesamteuropäisches Problem

Die Veränderungen des generativen Verhaltens im letzten Jahrzehnt, die mehr oder weniger ausgeprägt in nahezu allen Industriestaaten zu beobachten sind, führen zum Teil zur Stagnation oder gar zur Abnahme der Bevölkerungen. Diese Entwicklung wird zunehmend als ernstes Problem gesehen und hat sowohl Bevölkerungswissenschaftler als auch Politiker vor eine Fülle von Fragen gestellt, auf die sie nicht vorbereitet waren. In der Beurteilung der demographischen Entwicklung und in der Diskussion über mögliche ökonomische, soziale oder kulturelle Auswirkungen läßt sich keine einheitliche Linie erkennen. Weiterhin herrscht Ratlosigkeit vor.

Angesichts der skizzierten Situation hatte der Europarat zum 6.–10. September 1976 zu einer Konferenz über die „Auswirkungen einer stationären oder abnehmenden Bevölkerung in Europa“ nach Straßburg eingeladen. Es war zu erwarten, daß bei der unterschiedlichen Ausgangs- und Interessenlage der einzelnen Länder einhellige Meinungen oder gar dezidierte Empfehlungen nicht zustande kommen würden. Trotzdem verdienen sowohl die Aussagen über die demographischen Entwicklungen¹ und deren Auswirkungen² in Europa als auch die vom Plenum schließlich angenommenen politikbezogenen Schlußfolgerungen der Konferenz³ Aufmerksamkeit.

Anliegen der Konferenz war es u. a., zumindest ansatzweise Ausgangspositionen für eine künftige europäische Bevölkerungspolitik zu finden. Unausgesprochen oder explizit werden bevölkerungspolitische Ziele – und das wurde auch anläßlich dieser Konferenz deutlich – stets mit anderen politischen Zwecksetzungen verbunden. Im Rahmen anderer Politikbereiche erhalten bevölkerungsbezogene Ziele dadurch einen in gewisser

Weise instrumentellen Charakter. So sollen bevölkerungspolitische Zielsetzungen und Maßnahmen beispielsweise dazu dienen, Verbesserungen im Bereich der Lebensqualität zu fördern oder die nationale Machtstellung zu erhalten oder wirtschaftliche Expansionsraten zu garantieren.

Wie auch anhand der beiden letztgenannten Beispielsbereiche zu erkennen, implizieren bevölkerungspolitische Bestrebungen unterschwellig in der Hauptsache den Potentialaspekt: Bevölkerung als (Teil eines) „Entwicklungspotentials“. Auch dort, wo eine Stagnation oder leichte Abnahme der Bevölkerung insgesamt nicht negativ beurteilt wird, gilt eine Abnahme der Bevölkerung auf regionaler Ebene vielfach noch als Vorbote des Niedergangs. „Wachstum“ bleibt also implizit der zentrale Angelpunkt bevölkerungspolitischer Überlegungen.

Dabei ist schon mehrfach – z. B. auch in einer Studie der Vereinten Nationen⁴ – herausgestellt worden, daß in entwickelten Ländern keine unveränderlichen und systematischen Zusammenhänge zwischen demographischer Expansion und ökonomischem Wachstum festgestellt werden können. Davon mochte abhängen, daß der Aspekt des ökonomischen Wachstums im Zusammenhang mit demographisch bedingten „Potential“-Veränderungen nicht allein unter quantitativen Gesichtspunkten diskutiert, sondern auch qualitativ differenzierend behandelt wurde. Eine altersstrukturbedingte Veränderung in der Struktur der Nachfrage nach Gütern muß ja – insgesamt gesehen – nicht Rückgang der Nachfrage bedeuten. Auch spricht nichts dafür, daß künftig kleinere Haushalte weniger nachfragen bzw. konsumieren würden. Wohl wird sich die Nachfragestruktur verändern, und dies wird in gewissen Sektoren und Branchen wiederum zu Umstrukturierungen der Produktion führen. Die Problematik „schrumpfenden Bevölkerungspotentials“ soll im folgenden jedoch nicht primär unter dem Konsumaspekt, sondern hauptsächlich auf künftige Arbeitsmarktverhältnisse orientiert resümiert werden.

2. Strukturelle Bevölkerungsveränderungen in der Zukunft

Auch unter arbeitsmarktbezogenen Aspekten wird von manchem Beobachter dem Schrumpfen der Bevölkerung insgesamt geringere Bedeutung beigemessen als den damit einhergehenden altersstrukturellen Wandlungen bzw. dem sich verändernden Verhältnis der Alters-

1 Den Diskussionen lag eine ganze Reihe von Konferenzpapieren zugrunde; in demographisch-analytischer Ausrichtung z. B.: *Guilmot, P.*: Demographic Introduction, Council auf Europe seminar on the implications of a stationary or declining population in Europe, Straßburg 1976; *Simons, J.*: Opinions and attitudes to family size, ... 1976; *Wander, H.*: Demographic aspects of the active population, ... 1970; *Wingen, H.*: Demographic aspects of sociology and family microeconomics, ... 1976.

2 An Studien bezüglich der Auswirkungen demographischer Entwicklungen lagen vor: *Maillat, D.*: Population growth and economic growth, Council of Europe seminar on the implications of a stationary or declining population in Europe, Straßburg 1976; *Sica, M.*: Migration, ... 1976.

3 Die politikbezogenen Schlußfolgerungen waren insbesondere vorbereitet durch die Papiere: *Calot, G.*; *J. Hecht*: Long-term population policies, Council of Europe seminar on the implications of a stationary or declining population in Europe, Straßburg 1976; *van de Kaa, D. J.*: Long-term population policies, ... 1976; *de Sandre, P.*: Critical study of population policies in Europe, ... 1976.

4 Vgl. United Nations: Economic survey of Europe in 1974. Teil II: Post-war demographic trends in Europe and the outlook until the year 2000. — New York 1976. S. 167.

gruppen zueinander. Weiterhin sollen die quantitativen Umschichtungen zwischen den erwerbsfähigen bzw. aktiven Altersgruppen selbst eine gleiche und größere Problematik enthalten als die Gewichtsverschiebungen sowohl zwischen den nicht aktiven Bevölkerungsgruppen (Kinder unter 16 Jahre und über 60 Jahre alte Menschen) untereinander als auch zwischen den aktiven und den nicht aktiven Altersgruppen.

Ende 1975 lagen bereits für 16 Mitgliedsstaaten des Europarats langfristige Bevölkerungsprojektionen vor. *Guilmot*⁵ hat zum Zweck der Beurteilung der künftigen europäischen Gesamtsituation den mutigen Versuch unternommen, die verschiedenen nationalen Projektionen aufzuarbeiten, das heißt, sie durch Zurückführung auf die einzelnen Entwicklungstrends zwischen 1970 und 1975 vergleichbar zu machen. Er kommt zu Ergebnissen, die – trotz aller unter methodischen Gesichtspunkten angebrachten Vorsicht – zu weiterem Nachdenken zwingen werden. *Guilmot* teilt diejenigen Länder, für die nationale Projektionen, die sich für eine vergleichende Untersuchung eignen, vorliegen, in folgende drei Gruppen ein:

- Länder in denen die Geburtenziffern auch künftig noch leicht über den Sterbeziffern liegen, die sich also auch weiterhin oberhalb der Schwelle reiner Bestandserhaltung befinden; hierzu gehören die Länder Frankreich, Italien und die Niederlande (Gruppe I).
- Eine mittlere Gruppe von Ländern, die in ihrer Bevölkerungsentwicklung ungefähr den Level der generativen Reproduktion einhalten werden. Hierzu werden Großbritannien und Belgien gezählt (Gruppe II).
- Länder, die unter die generative Reproduktion absinken; hierzu werden die Bundesrepublik Deutschland, Schweden, die Schweiz, Luremburg und Dänemark gezählt (Gruppe III).

Besonders deshalb, weil damit auch die Bundesrepublik Deutschland angesprochen ist, werden im folgenden die spezifischen Auswirkungen und Konsequenzen der demographischen Entwicklung in den Ländern, die zur Gruppe III zusammengefaßt sind, eingehender betrachtet⁶.

Für den Zeitraum von 1970 bis 1985 wird für die Länder der Gruppe III generell ein Rückgang des Anteils der nicht aktiven Bevölkerung ermittelt. So entfallen – statt 1 283 im Jahr 1970 – im Jahr 1985 nur noch 1 102 nicht aktive Personen auf 1 000 der aktiven Bevölkerung. Im anschließenden Zeitraum von 1985 bis

2 000 ändert sich das Verhältnis der aktiven zur nicht aktiven Bevölkerung kaum noch. Dafür sinken die absoluten Zahlen in beiden Kategorien. Erst jetzt macht sich die Abnahme in der Zahl der Heranwachsenden, die zudem später als heutzutage in den Arbeitsprozeß eintreten werden, auch bei der Erwerbsbevölkerung bemerkbar. In den Ländern der Gruppe III insgesamt nimmt die aktive Bevölkerung zwischen 1985 und 2000 um 3 % ab, während sie in den Ländern der Gruppen I und II in diesem Zeitraum noch um 4 bis 5 % zunimmt.

Unter dem Aspekt künftiger Arbeitsmarktpolitik erscheinen die altersstrukturellen Wandlungen innerhalb der Kategorie der aktiven, im Wirtschaftsleben stehenden Bevölkerung bedeutsamer zu sein als diejenigen zwischen den Gruppen aktiver und nicht aktiver Bevölkerung. Gegenüber der Altersgruppe der 40- bis 64jährigen wird die Gruppe der 15- bis 39jährigen in den Ländern der Gruppe III zunehmend kleiner. Dies gilt insbesondere ab 1985. Als realistische Kenngröße der Regeneration oder Reproduktion kann ein Verhältnis der 15- bis 39jährigen zu den 40- bis 64jährigen von 1,10 : 1 unterstellt werden. 1970 betrug der Quotient 1,18, und er liegt auch noch 1985 mit 1,16 relativ „günstig“. Doch wird er dann im Jahre 2 000 auf 1,02 gesunken sein.

Noch deutlicher wird der spezifische Altersstruktureffekt im zeitlichen Ablauf des Regenerationsprozesses der aktiven Bevölkerung, wenn er anhand von Untergruppen analysiert wird. Das Verhältnis der 15- bis 19jährigen zur Altersgruppe der 60- bis 65jährigen lag im Jahr 1970 in den europäischen Ländern der Gruppe III – nicht gerade „günstig“ – bei 1,13 : 1. Bis zum Jahre 1985 wird die Relation sehr „positiv“, d. h. sie steigt auf 1,42 : 1 an. Doch danach kommt bis zum Jahre 2000 ein steiler Abfall auf das Verhältnis von 0,89 : 1. In den Ländern der Gruppe I und II steht die Gruppe der 15- bis 19jährigen zur Gruppe der 60- bis 65jährigen im Jahre 2000 immerhin in einer Relation von ca. 1,55 : 1 (dies entspricht infolge der Phasenverschiebung in etwa der Situation der Ländergruppe III um 1985).

3. Zur Frage künftiger Altersstruktureffekte auf dem Arbeitsmarkt

Die genannten Verhältniszahlen kennzeichnen durchschnittliche demographische Situationen im Entwicklungsprozeß stationärer Bevölkerungen Europas und bringen mögliche intermediäre Schwankungen und Disparitäten nicht zum Ausdruck. Festzustehen scheint immerhin, daß beträchtliche Verschiebungen in der Altersstruktur des aktiven, erwerbsfähigen Bevölkerungsteils stattfinden werden und daß Neuzugänge auf dem Arbeitsmarkt von einem gewissen Zeitpunkt der mittleren Zukunft an in Relation stark abnehmen werden.

Nun wird die Flexibilität und Mobilität von Arbeitskräften in räumlicher und beruflicher Hinsicht üblicherweise umgekehrt proportional zum Alter der Arbeits-

5 *Guilmot* a. a. O., insb. S. 14 ff.

6 Für die Berechnung der quantitativen Gewichtsverlagerungen zwischen den Altersgruppen sind aus Gründen der Vereinfachung zum einen die Daten der Länder einer jeden Gruppe zusammengefaßt verarbeitet worden. Zum anderen nimmt *Guilmot* (auf der Basis von Angaben der Vereinten Nationen zu Veränderungen zwischen 1970 und 2000) eine lineare Entwicklung in den Zeitpunkten des durchschnittlichen Eintritts in das Erwerbsleben und dem des Ausscheidens an.

kräfte gesehen. Immerhin scheint der technologische Fortschritt, der sich mit dem wirtschaftsstrukturellen Wandel noch beschleunigen wird, die Rolle angemessener Ausbildung noch wichtiger als bisher werden zu lassen. Und da die Ausbildungsinhalte sich ständig ändern, erscheinen junge, zeitgemäß ausgebildete Arbeitskräfte als eine wesentliche Quelle wachsender Produktivität. Doch impliziert eine solche Argumentation auch die Annahme, daß der Eintritt ins Erwerbsleben zugleich das Ende der Ausbildung von Arbeitskräften bedeutet. Auf längere Frist und bei Fortdauer der bisherigen demographischen Trends werden jedoch vermutlich erhebliche Anstrengungen im Bereich der komplexen Problematik der Umschulung, des häufigeren Arbeitsplatzwechsels und der permanenten Fortbildung zu erwarten sein.

Auch sonst ist bei den üblichen Einschätzungen, die mit dem größeren Alter einer Erwerbsbevölkerung verbunden sind – z. B. derart, daß die Berufserfahrung und die Zuverlässigkeit „der Älteren“ gegen die Dynamik und die größere Produktivität „der Jüngeren“ ausgespielt wird –, Vorsicht angebracht. Mit *Ryder*⁷ ließe sich einwenden, daß zum einen durch den technologischen Fortschritt die produktive Bedeutung physischer Vorteile der jüngeren Menschen in den Hintergrund tritt, daß zum anderen eine Erwerbsbevölkerung mit junger Struktur für diese Ausprägung auch zu zahlen hat (in Form der Bindung eines größeren Teils ihrer organisatorischen Ressourcen für Anwerbung, Auswahl und Einarbeitung bzw. Training) und daß schließlich als altersabhängig erachtete Verhaltensweisen nicht als unveränderlich angesehen werden können.

Trotz solcher Einwände, ausgehend wiederum von der Behauptung abnehmender Flexibilität und Mobilität sowie zunehmend irrelevant werdender Qualifikationen bei wachsendem Durchschnittsalter der aktiven Bevölkerung, sieht z. B. *Maillat*⁸ für den Fall des Versagens institutioneller Mechanismen zur Kompensation jenes vermeintlichen oder tatsächlichen Mankos einer gealterten Erwerbsbevölkerung die Gefahr, daß Wirtschaftsunternehmen noch stärker als zur Zeit zu kapitalintensiven bzw. arbeitskräftesparenden Produktionsmethoden übergehen werden. Aus den Folgen in Form zunehmender struktureller Arbeitslosigkeit ergäben sich möglicherweise verstärkt politische Spannungen.

An die Stelle der Problematik altersabhängiger Produktivität wird möglicherweise die der Anpassung des Produktionssystems an die vorgegebene Struktur des Arbeitsmarktes treten⁹. Ohnehin wird es sich herumsprechen, daß Produktivität mehr von der Effektivität in der spezifischen Organisation der Produktionseinheiten abhängt als vom Durchschnittsalter der Beschäftigten.

Aus der Sicht des einzelnen Beschäftigten bringt das Altern von Bevölkerungen allerdings eine wesentliche

negative Auswirkung auf die künftige Arbeitsmarktsituation unausweichlich mit sich: Die Konkurrenz der Arbeitskräfte, speziell die intergenerative Konkurrenz, wird sich langfristig, d. h. nach 1985, erheblich verschärfen. Dies wird offensichtlich, wenn man die Senkrechten vor Augen hat, die die quantitative Relation der jüngeren zu den älteren aktiven Altersgruppen in der Alterspyramide kennzeichnen.

1970 noch war in den Ländern der Gruppe III das Verhältnis der Altersgruppe der 20- bis 39jährigen zu den 40- bis 59jährigen im zu behandelnden Zusammenhang mit 1,20 : 1 recht „günstig“. Dies ist es mit 1,11 : 1 auch 1985 noch, wenn man sich die Relation von 1,04 : 1 im Jahre 2000 vergegenwärtigt.

Da die Chance eines Individuums, eine verantwortungsvolle – und zugleich angesehenere und höher bezahlte – Stellung im Beruf zu erlangen, um so schlechter wird, je mehr Personen es altersmäßig über und neben sich hat, kann das Aufstiegsproblem künftig zu einem ernststen sozialen Problem werden. Diese strukturelle Unterbeschäftigung von Teilen der jüngeren Bevölkerung bzw. die Aussicht, bei fortschreitendem Alter keinen entsprechenden Aufstieg in der sozialen Hierarchie erlangen zu können, kann zu allgemein wachsender Unzufriedenheit führen.

Die damit einhergehende steigende Unzufriedenheit mit der Arbeit kann – und das wird z. B. in den USA schon jetzt bedacht¹⁰ – zur Verminderung der Produktivität führen. Auf diese Weise kann ein zahlenmäßig wohl gleichbleibendes Arbeitskräftepotential infolge der besagten, altersstrukturell bedingten Aufstiegsbarrieren in seiner Eigenschaft als Teil des volkswirtschaftlichen Entwicklungspotentials beeinträchtigt werden. Es könnte zudem die These vertreten werden, daß eine zusätzliche Beeinträchtigung dieser Funktion dadurch zustande kommt, daß durch jene altersstrukturellen Aufstiegsbarrieren Intelligenz ungenutzt bleibt und Begabungen verlorengehen, weil zu viele Personen mit entsprechenden Eigenschaften langfristig in untergeordneten „Wartestellungen“ verharren müssen.

Der letztgenannte Effekt wird vermutlich sehr schnell dadurch abgebaut werden, daß im Hinblick auf Beförderungen in noch viel stärkerem Maße als heutzutage das Senioritätsprinzip durch das Leistungs- bzw. Selektionsprinzip ersetzt wird. Da hiermit vermutlich nur einem relativ kleinen Anteil von Hochqualifizierten „geholfen“ wäre, würde das erstgenannte, grundsätzlichere Dilemma noch nicht gelöst sein. Diesbezüglich werden theoretisch verschiedene Ansätze langfristiger Kompensationsmaßnahmen ventiliert, wie etwa die Idee der Vervielfältigung greifbarer Merkmale des Sozialstatus (bessere Bezahlung; zusätzliche Titel und Berufsbezeichnungen)

⁷ Vgl. *Ryder, N. B.*: Notes on stationary populations. In: Population index, Vol. 41, 1975, Nr. 1, S. 16–17.

⁸ Vgl. *Maillat* a. a. O. S. 16 f.

⁹ Im Hinblick auf verschiedene Kompensationsmechanismen, vgl. auch *Guilmot* a. a. O.

¹⁰ Vgl. *Day, L. H.*: The social consequences of a zero population growth rate in the United States. In: Demographic and social aspects of population growth. The Commission on Population Growth and the American Future Research Reports, Vol. I. Hrsg.: *Westhoff, C. F.; Parke, R.* – Washington 1972. S. 667–668.

oder etwa – die entgegengesetzte Position – die Idee der Reduzierung der mit dem beruflichen Aufstieg verbundenen sozialen Bewertung¹¹.

4. Altersstrukturveränderungen und mögliche räumliche Auswirkungen

Aussagen zu räumlichen Auswirkungen demographischer Veränderungen müssen angesichts der Vielfalt ökonomischer und anderer Randbedingungen sowie ihrer Wandlungsmöglichkeiten in beträchtlichem Ausmaß spekulativ sein. Unter dieser Einschränkung sei die These erlaubt, daß die demographischen Entwicklungen langfristig, d. h. etwa ab 1990, vermutlich zu einer Umkehr der gegenwärtig für die 20- bis 39jährigen und insbesondere für qualifizierte Arbeitskräfte charakteristischen Wanderungsstromrichtungen führen werden. Noch vorsichtiger ausgedrückt: Die besagten Altersstruktureffekte auf die Arbeitsmärkte stellen eine begünstigende Bedingung für eine Umkehrung dieser Wanderungsströme dar.

Die zur Zeit vor sich gehende und in der Folgezeit zu erwartende stetige Abwanderung jüngerer Arbeitskräfte aus den peripheren Gebietsteilen führt dazu, daß in den Verdichtungsräumen mittel- bis langfristig die zahlenmäßige Relation der jüngeren zu den älteren Arbeitskräften sich überdurchschnittlich zu Lasten der künftigen Altersgruppe der 20- bis 39jährigen verändern wird. Die in den Verdichtungsräumen bis 1985 zahlenmäßig überdurchschnittlich starken Kohorten der 20- bis 39jährigen werden bis zum Jahr 2000 in die darauf folgenden Altersklassen einrücken. Dadurch werden in den Verdichtungsräumen – trotz ihrer größeren und differenzierteren Arbeitsmärkte – die altersstrukturbedingten Aufstiegsbarrieren stärker als durchschnittlich zu verspüren sein. Ein überproportionaler Anteil potentieller „Aufsteiger“ wird sich dazu verurteilt sehen, auf lange Sicht auf untergeordneten Arbeitsplätzen in „Wartestellung“ zu bleiben.

Außerhalb der Verdichtungsräume, insbesondere aber in den peripheren Gebieten, sieht der Altersaufbau der erwerbsfähigen Bevölkerung durch die vorausgegangenen Selektionsprozesse dann wohl nicht komplementär, aber unter den behandelten Aspekten immerhin „günstiger“ aus. Es könnte nun der Effekt entstehen, daß insbesondere qualifizierte Arbeitskräfte, die in den Verdichtungsräumen strukturell unterbeschäftigt sind, dazu übergehen, in Betriebe außerhalb der Verdichtungsräume abzuwandern, da ihnen dort bessere Aufstiegschancen vorgezeichnet sind. Eine wesentliche Voraussetzung für eine solche Umkehrung spezifischer Wanderungsströme müßte aber gleichzeitig bzw. vorher eingeleitet sein, und zwar eine veränderte regionale Wirtschaftsförderung, die anstatt zu Rationalisierungen zu

Produktinnovationen führt und damit einen Mehrbedarf an qualifizierten Arbeitskräften initiiert.

Der strukturelle Wandel der Produktionssysteme im ländlichen Raum kann auf längere Sicht in den interregionalen demographisch-alterstrukturellen Disparitäten eine wirkungsvolle Unterstützung finden. Das heißt, speziell bei gestiegener Qualität der Arbeitsplätze in ländlichen Räumen werden sich in diesen Regionen mit einiger Sicherheit in der fernerer Zukunft und im Gegensatz zu heute auch die erforderlichen Führungs- und qualifizierten Arbeitskräfte einfinden, die dort zur weiteren Beschleunigung der nötigen Innovationsprozesse gebraucht werden.

5. Kompensation durch bevölkerungspolitische Instrumente und deren Fragwürdigkeit

Von mancher Seite wird eingewendet, daß insbesondere eine vom Status quo einer nationalen Bevölkerung und ihrer Entwicklung ausgehende demographische Modellrechnung schon deshalb wenig sinnvoll sei, weil damit eine quasi „geschlossene Bevölkerung“ vorausgesetzt wird. Stets wird daher angesichts der – mit Befürchtungen betrachteten – demographischen Veränderungen darauf verwiesen, daß es ja noch die Zuwanderung aus anderen Ländern gebe oder daß eine solche ja ohne weiteres herbeigeführt oder verstärkt werden könne. Hier wird die Immigration als ein bevölkerungs- und arbeitsmarktpolitisches Instrument aufgefaßt.

Immigration als arbeitsmarktpolitisches Instrument, das gewöhnlich primär Arbeitsmarktprobleme bezüglich minderwertiger Arbeitsplätze lösen soll, wird sich in der fernerer Zukunft noch weniger als augenblicklich für die Lösung jeweils spezifischer Arbeitsmarktprobleme eignen. Die oben verzeichnete Vorstellung von Immigration als einem arbeitsmarktbezogenen „Auffrischungsinstrument“ im Hinblick auf eine in der fernerer Zukunft überalterte Erwerbsbevölkerung kann z. B. das dann anstehende spezifische Problem der strukturellen Unterbeschäftigung qualifizierter Arbeitskräfte nicht lösen.

Unter rein demographischem Aspekt und als bevölkerungspolitisches Instrument bezüglich einer stagnierenden oder abnehmenden Bevölkerung könnte der Immigration theoretisch in der Tat eine gewisse Wirksamkeit zukommen, und zwar aufgrund des andersgearteten generativen Verhaltens, das Zuwanderer aus weniger entwickelten Ländern zumindest noch in der ersten Generation beibehalten. Voraussetzung dafür, daß die dadurch gegebenen Veränderungen im Bereich der demographischen Faktoren zu einem späteren Zeitpunkt altersstrukturell auch tatsächlich irgendwo fühlbar werden, ist aber die Schaffung stabiler Verhältnisse für die Zuwanderer, und zwar in der Form, daß der permanente Aufenthalt bzw. Einbürgerungen von vornherein garantiert sind. Aber besonders die Bundesrepublik ist diesbezüglich zumindest unentschieden; sie betrachtete Zu-

11 Vgl. z. B. Guilmot a. a. O., S. 24.

wanderung aus dem Ausland bisher als jeweils kurzfristige Antwort auf kurzfristige Ziele, z. B. um „radikale“ oder „unangenehme“ Umstellungen zu vermeiden, wie die Substitution von Arbeitskraft durch Kapital oder durch technologische Investitionen oder durch Innovationen. Die zyklischen Schwankungen in den Salden der internationalen Wanderung, welche stets ökonomisch bzw. arbeitsmarktpolitisch verursacht bzw. gelenkt sind, werden mit den künftigen demographischen bzw. altersstrukturellen Erfordernissen (z. B. Ausgleich quantitativer Disparitäten zwischen Kohorten) nur zufällig übereinstimmen können. Eine allein demographisch motivierte zyklische Lenkung der Zuwanderung aus dem Ausland ist politisch – aus internationaler wie nationaler Sicht – ohnehin nicht möglich.

Die Diskussion anderweitiger bevölkerungspolitischer Instrumente, die darauf zielen, ein künftiges Absinken der Bevölkerungszahl insgesamt zu verhindern, ist in hohem Maße kontrovers. Ein Grund dafür mag darin liegen, daß die Trends in der Fruchtbarkeit in den europäischen Ländern sich weitgehend gleichen bzw. angleichen. Schon aufgrund dieser Ubiquität sieht es so aus, als bliebe den Regierungen hinsichtlich der Beeinflussung der Fruchtbarkeitskurven wenig Spielraum.

Ein weiterer Grund dafür, daß sich die Aussagen der Demographen über Wirkungsweise und Wirksamkeit von möglichen und sogar von bisher schon eingesetzten bevölkerungspolitischen (z. B. familienpolitischen oder natalistischen) Instrumenten und Maßnahmen zum Teil erheblich widersprechen, mag auch in den Restriktionen diesbezüglicher Erfolgs- bzw. Wirkungskontrolle liegen. Eine der Hauptschwierigkeiten besteht darin, bestimmte Faktoren (Instrumente), die das generative Verhalten möglicherweise beeinflussen, analytisch aus einem größeren Wirkungszusammenhang herauszulösen, um deren Effekte isoliert in den Griff bekommen zu können.

Zur Verunsicherung der bevölkerungspolitischen Diskussion trägt z. B. auch bei, wenn in Straßburg der Vertreter des Landes, das die umfassendste Sozial- und Wohlfahrtspolitik und eine der besten natalistischen Politiken praktiziert, nämlich Schwedens, darauf aufmerk-

sam macht, daß all dies so gut wie keinen Einfluß auf den Trend in den niedrigen Fruchtbarkeitsziffern hat.

Größte Einigkeit scheint noch hinsichtlich des Vorbehalts zu herrschen, demographisch motivierten Maßnahmen nur dann Wirksamkeitschancen einzuräumen, wenn diese gleichzeitig auch allgemeinere soziale bzw. mit der Anhebung des Lebensstandards verbundene Ziele berücksichtigen. In diesem Zusammenhang wiederum sah man auch in Straßburg die den meisten Erfolg versprechenden Ansätze zur Fruchtbarkeitssteigerung, wie bisher, auf dem traditionellen Feld der Familienhilfen. Der Rat der Demographen geht speziell dahin, die größten Aufwendungen im Bereich familienbezogener Maßnahmen auf das dritte Kind und die folgenden Kinder zu konzentrieren, sowie darauf, es den Müttern leichter zu machen, Beruf und Familienpflichten besser als bisher miteinander verbinden zu können.

In den Schlußfolgerungen der demographischen Konferenz in Straßburg heißt es mit Bezug auf die natürlichen Bevölkerungsbewegungen dennoch, daß alle isolierten bevölkerungspolitischen Maßnahmen, die ein demokratisches Land in die Wege leitet, höchstwahrscheinlich nur einen sehr geringen Einfluß auf die demographischen Trends nehmen können. Somit erscheint nur folgerichtig, den Blick verstärkt auf die Kompensation der Konsequenzen „ungünstiger“ Fruchtbarkeitstrends zu werfen. Dies heißt auf längere Sicht z. B. auch: anstatt von Bemühungen zur Anpassung demographischer Faktoren an die künftigen Erfordernisse des Wirtschaftssystem verstärkte politische Anstrengungen zur Anpassung sowohl der Produktionssysteme als auch etwa des Bildungs- und Ausbildungssystems an die künftigen Altersstrukturen der Bevölkerung. *Guilmot* sieht ein Paradoxon in den gegenwärtigen Gesellschaften darin, daß die ökonomische und soziale Wertschätzung älterer Menschen in dem Maß abnimmt, wie ihre Zahl zunimmt¹². Unsere Gesellschaften seien daher schlecht darauf vorbereitet, diese in größerer Zahl vorhandenen alten Menschen gebührend einzubeziehen.

12 *Guilmot* a. a. O., S. 27.