

Herausforderung Bevölkerungswandel Perspektiven für die Schweiz

Bericht des Perspektivstabes der Bundesverwaltung



Die vom Bundesamt für Statistik (BFS) herausgegebene Reihe «Statistik der Schweiz» gliedert sich in folgende Fachbereiche:

- | | |
|---|--|
| 0 Bereichsübergreifende Themen | 10 Tourismus |
| 1 Bevölkerung | 11 Verkehr und Nachrichtenwesen |
| 2 Raum und Umwelt | 12 Geldmenge, Finanzmärkte und Banken |
| 3 Erwerbsleben | 13 Soziale Sicherheit und Versicherungen |
| 4 Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen | 14 Gesundheit |
| 5 Preise | 15 Bildung und Wissenschaft |
| 6 Produktion, Handel und Verbrauch | 16 Kultur und Lebensbedingungen |
| 7 Land- und Forstwirtschaft | 17 Politik |
| 8 Energie | 18 Öffentliche Finanzen |
| 9 Bau- und Wohnungswesen | 19 Rechtspflege |
-

Herausforderung Bevölkerungswandel Perspektiven für die Schweiz

Bericht des Perspektivstabes der Bundesverwaltung

Auswirkungen der demographischen Veränderungen
auf verschiedene Politikbereiche

Herausgeber

Bundesamt für Statistik



Bundesamt für Statistik
Office fédéral de la statistique
Ufficio federale di statistica
Uffizi federal da statistica

Bern, 1996

Auskunft: Dr. Werner Haug, Abteilung Bevölkerung und Beschäftigung,
BFS, Tel. 031 322 86 85

Bearbeitung: Arbeitsgruppe des Perspektivstabes der Bundesverwaltung,
Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS)

Vertrieb: Bundesamt für Statistik
CH-3003 Bern
Tel. 031 323 60 60

Bestellnummer: 205-9600

Preis: Fr. 16.-

Reihe: Statistik der Schweiz

Fachbereich: 1 Bevölkerung

Originaltext: Deutsch

Übersetzung: Übersetzungsdienst BFS und Herr Renaud Moeschler, Yvonand

Grafik/Layout: Orio Galli, Caslano (Umschlag)
Bundesamt für Statistik (Layout)

Copyright: BFS, Bern 1996
Abdruck – ausser für kommerzielle Nutzung –
unter Angabe der Quelle gestattet.

ISBN: 3-303-01068-4

Inhaltsverzeichnis

A	Einleitung und Methodik	7
A1	Einleitung	7
A2	Methodische Hinweise	9
B	Mit welchen Entwicklungen ist global, in Europa und in der Schweiz zu rechnen?	13
B1	Demographische Entwicklungen	13
1.1	Globale und europäische Entwicklungstendenzen	13
1.1.1	Entwicklung der Bevölkerungsgrösse	13
1.1.2	Migrationen	14
1.2	Die schweizerische Entwicklung	16
1.2.1	Die Entwicklung der Bevölkerungsgrösse	16
1.2.2	Die Entwicklung der Bevölkerungsstruktur	19
1.2.2.1	Die Altersstruktur	19
1.2.2.2	Die ausländische Wohnbevölkerung	20
1.2.2.3	Die Entwicklung und Struktur der Haushalte	24
1.2.2.4	Wandel der Lebensformen	25
B2	Wirtschaftliche Entwicklungen	29
2.1	Globale und europäische wirtschaftliche Entwicklungen ...	29
2.2	Wirtschaftliche Entwicklungen in der Schweiz	31
B3	Bevölkerung und Ökologie	33
C	Auswirkungen der demographischen Veränderungen auf verschiedene Politikbereiche	37
C1	Volkswirtschaftliche Auswirkungen	39
1.1	Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt	39
1.1.1	Arbeitsangebot - Zahl der Erwerbsfähigen und Erwerbsquoten	39
1.1.2	Arbeitsnachfrage - Branchenstruktur und Qualifikationsbedarf	43
1.1.3	Arbeitslosigkeit und Lohnniveau	48
1.2	Auswirkungen auf die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen	49

1.3	Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum	51
1.4	Literatur «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»	52
C2	Verkehr	54
2.1	Welche Faktoren bestimmen das Verkehrsaufkommen?	54
2.2	Entwicklungsperspektiven	56
2.2.1	Entwicklungen im Personenverkehr	57
2.2.2	Entwicklungen im Güterverkehr	60
2.3	Literatur «Verkehr»	61
C3	Umwelt	63
3.1	Luftverschmutzung	63
3.2	Abfallwirtschaft	65
3.3	Bodenfruchtbarkeit	66
3.4	Literatur «Umwelt»	66
C4	Energie	68
4.1	Bevölkerung und Energieverbrauch	68
4.2	Treibhauseffekt	71
4.3	Literatur «Energie»	73
C5	Raumnutzung und Raumordnung	75
5.1	Perspektiven des Wohnungs- und Arbeitsplatzbedarfes	75
5.1.1	Flächenbedarf Wohnen	75
5.1.2	Flächenbedarf Arbeiten	77
5.1.3	Bodenbedarf und Bodenangebot	77
5.2	Entwicklung der Siedlungsstrukturen	78
5.2.1	Bevölkerungsdruck und Desurbanisation	78
5.2.2	Entwicklungen in Städten und Agglomerationen	79
5.3	Entwicklung des Landschaftsraumes und der Lebensräume von Pflanzen und Tieren	81
5.4	Entwicklung der regionalen Wirtschaftsstrukturen	82
5.5	Literatur «Raumnutzung und Raumordnung»	84
C6	Bildung	86
6.1	Vorschulunterricht und obligatorische Schulzeit	86
6.2	Berufsbildung und Hochschulen	88
6.3	Berufliche Weiterbildung	93
6.4	Literatur «Bildung»	94
C7	Soziale Sicherheit	96

7.1	Auswirkungen demographischer Veränderungen auf die soziale Sicherheit	96
7.1.1	Entwicklung der Ausgaben für die soziale Sicherheit insgesamt	96
7.1.2	Altersvorsorge	98
7.1.3	Gesundheitsversorgung	101
7.1.4	Einwanderung und soziale Sicherheit	105
7.2	Auswirkungen gesellschaftlicher Veränderungen auf die soziale Sicherheit	106
7.3	Soziale Sicherheit und Alterspolitik	107
7.4	Literatur «Soziale Sicherheit»	109
C8	<i>Direkte Demokratie</i>	112
8.1	Der Einfluss der demographischen Alterung	112
8.1.1	Abstimmungsthemen mit grösserem Einfluss der Alterung .	112
8.1.2	Abstimmungsthemen mit geringerem Einfluss der Alterung	114
8.2	Die Bedeutung von nicht-demographischen Faktoren.....	115
8.3	Literatur «Direkte Demokratie»	117
C9	<i>Zusammenfassung Teil C</i>	118
D	Synthese	126
D1	<i>Bevölkerungsentwicklung und Politik</i>	126
D2	<i>Form und Bedeutung der demographischen Veränderungen</i>	127
D3	<i>Einfluss auf einzelne Politikbereiche</i>	129
3.1	Problementschärfende Wirkungen	131
3.2	Problemverschärfende Wirkungen	133
D4	<i>Strategien zu Anpassung an den demographischen Wandel</i> .	136
D5	<i>Für eine positive Sicht des demographischen Wandels</i>	144
	Anhang 1:	
	Mitglieder der Arbeitsgruppe	147
	Anhang 2:	
	Stellungnahme des Bundesrates	149

A Einleitung und Methodik

A1 Einleitung

Mit Beschluss vom 1. Juni 1993 hat der Bundesrat die Bundeskanzlei und das Eidgenössische Departement des Innern beauftragt, im Rahmen des Perspektivstabes der Bundesverwaltung Grundlagenmaterialien zur Beurteilung der Auswirkungen des künftigen Bevölkerungswandels auf die verschiedenen Politikbereiche zu erarbeiten und ihm einen entsprechenden Bericht vorzulegen. Im Juni 1996 sind die Arbeiten abgeschlossen worden. Im Oktober 1996 hat der Bundesrat zum Bericht Stellung genommen und ihn im Hinblick auf eine Diskussion längerfristiger Perspektiven zur Zukunft der Schweiz Parlament und Öffentlichkeit unterbreitet (siehe Anhang 2).

Der vorliegende Bericht steht in engem Zusammenhang mit verschiedenen Aufträgen des Parlaments an den Bundesrat. Zum einen gehört der Bericht zu den Vorbereitungsarbeiten für eine Migrationspolitik, die der Bundesrat in der Legislaturperiode 1995-1999 zu entwerfen hat. Zum anderen galt es gleichzeitig, den Bericht des Bundesrates über die Legislaturplanung 1995-1999 vorzubereiten und die künftigen Herausforderungen vertieft zu reflektieren. Schliesslich ist der Bundesrat vom Parlament verschiedentlich eingeladen worden, längerfristige Perspektiven und Strategien zur Zukunft der Schweiz zu entwickeln und zur Diskussion zu stellen (Postulat 90.692 Rhinow «Leitbild Schweiz», Postulat 95.3578 Gadiant «Zukunftsdialog»).

Im vorliegenden Bericht wird versucht, abgestimmt auf andere Arbeiten der Bundesverwaltung in diesen Bereichen, diesen Anforderungen gerecht zu werden. Von seiner inhaltlichen Ausrichtung her bleibt der Bericht bewusst auf der Ebene der Problembeschreibung und -analyse. Erst im Rahmen der Synthese wird ein Ausblick auf die Politik gemacht, indem Handlungsfelder und Ansätze einer Strategie zur Bewältigung des künftigen Wandels im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung diskutiert werden. Bewusst wird darauf verzichtet, die Ebene der politischen Einzelmassnahmen anzusprechen.

Der Bericht will eine leicht lesbare und inhaltlich kohärente Gesamtschau zu Problemen vermitteln, die sich aus der künftigen Bevölkerungsentwicklung ergeben könnten. Dabei wurde pragmatisch auf bereits vorhandene wissenschaftliche Arbeiten, statistische Daten und laufende

Ressortforschungsarbeiten zurückgegriffen. In diesem Sinne stellt der Bericht einen ersten und durchaus lückenhaften Problemaufriss dar. Nicht im einzelnen erörtert werden namentlich die Bereiche Sicherheitspolitik, Familien- und Gleichstellungspolitik, Kultur, Finanzpolitik und Landwirtschaft.

In methodischer Hinsicht spielen Bevölkerungs- und Wirtschafts-Szenarien sowie Szenarien zu Entwicklungen in verschiedenen Politikbereichen eine zentrale Rolle. Als zentrales Problem stellte sich dabei die Frage nach der Kohärenz der vorhandenen Perspektivstudien zu den einzelnen Politikbereichen. Grundlegende Voraussetzung für diesen Bericht ist die koordinierte Erarbeitung und konsequente Verwendung demographischer und wirtschaftlicher Zukunftsszenarien.

Der Bericht ist im Rahmen des Perspektivstabes der Bundesverwaltung erarbeitet worden. Dem Perspektivstab, der vom Bundeskanzler geleitet wird, gehören Vertreterinnen und Vertreter aus Dienststellen an, die sich im Rahmen ihrer jeweiligen Aufgaben namentlich mit gesellschaftlichen, räumlichen, ökologischen und wirtschaftlichen Zukunftsfragen beschäftigen. Eine massgebliche Rolle spielte zudem das Bundesamt für Statistik (BFS), welches als Fachstelle für demographische Studien und Szenarien die Abschnitte über den Bevölkerungswandel in der Schweiz sowie die Synthese (Teil D) erstellt hat. Zur inhaltlichen Ergänzung sowie formalen Überarbeitung der sektoriell ausgerichteten Berichtsteile (Teile B und C) wurde das Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS), Bern, beigezogen.

Von diesen Voraussetzungen her ergibt sich der Aufbau des Berichts. Einleitend werden die Möglichkeiten und Grenzen von Szenarien umrissen; dabei wird deutlich, dass in diesem Bericht nicht Prognosen gemacht, sondern mögliche Entwicklungen dargestellt werden (Teil A). Teil B umreißt die internationalen Rahmenbedingungen, mit denen für die künftige Entwicklung zu rechnen ist, und beschreibt die für die Schweiz erwarteten demographischen, wirtschaftlichen und ökologischen Perspektiven. In Teil C werden die möglichen Auswirkungen auf verschiedene Politikbereiche der Schweiz detaillierter diskutiert. In der Synthese (Teil D) wird Bilanz gezogen: Welches sind die wichtigsten Herausforderungen, und wo besteht Handlungsbedarf?

Die Verantwortung für die in diesem Bericht verwendeten Methoden und die Ergebnisse liegen ausschließlich beim Perspektivstab bzw. bei der Bundeskanzlei und beim Bundesamt für Statistik als federführenden Stellen. Keinesfalls will der Bericht die Haltung des Bundesrates zum

Ausdruck bringen. Für die Politik des Bundesrates als Antwort auf die künftigen Herausforderungen sei auf den Bericht über die Legislaturplanung 1995-1999 verwiesen.

A2 Methodische Hinweise

Szenariotechnik

Bei längerfristigen Projektionen geht es nicht darum, Aussagen über die zukünftigen Entwicklungstendenzen im Sinne der Wetterprognose: «So wird es sein!» zu machen, da keinem Menschen prophetische Gaben gegeben sind. Es kann also nur darum gehen, denkbare Entwicklungspfade auszuleuchten, welche sich unter verschiedenartigen gesellschaftlichen und politischen Verhaltensweisen aller am Entwicklungsprozess einer Volkswirtschaft Beteiligten ergeben. Es geht also vor allem um das Durchdenken von verschiedenen «Zukünften», wofür sich im deutschen Sprachgebrauch mittlerweile der Begriff «Szenarien» eingebürgert hat. Was sind Szenarien?

Der Begriff stammt eigentlich aus der Bühnensprache, wo er die szenische Ausstattung eines Stückes, sozusagen dessen Infrastruktur, umschreibt sowie die Rollenverteilung und Charaktere festlegt. Diese Fakten sind im Theater - wie auch in der Wirklichkeit - nur in relativ langen Zeiträumen veränderbar; Szenarien umschreiben somit immer längerfristige Entwicklungen. Dabei liegt die Zielsetzung der langfristigen Vorschau nicht, wie beispielsweise bei einer kurzfristigen Konjunkturprognose, im Aufzeigen der «wahrscheinlichsten» Grundtendenzen der uns interessierenden Größen, sondern in einer möglichst wertfreien Durchleuchtung verschiedener in sich konsistenter Annahmen auf ihre Konsequenzen für den Untersuchungsgegenstand.

Szenarien können wie folgt definiert werden: «Szenarien beschreiben hypothetisch eine Abfolge von Ereignissen mit dem Ziel, die Aufmerksamkeit für Kausalbeziehungen zu wecken und auf Entscheidungen hinzuwirken» (Hermann Kahn). Diese Definition beinhaltet erstens, dass Szenarien multidimensional angelegt sein müssen, d.h. dass sie die politischen, gesellschaftlichen, technologischen, ökologischen, demographischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu berücksichtigen haben. Zweitens handelt es sich insoweit um Hypothesen, als sich die zukünftigen Entwicklungspfade vor allem aus verschiedenartigen Rahmenbedingungen sowie Wert- und Zielvorstellungen ergeben, deren langfristige Ausgestaltung nicht abschliessend vorhersehbar ist. Ein drittes

Merkmal brauchbarer Szenarien ist sodann die innere Konsistenz des aufgezeigten Entwicklungsbildes. Viertens sollen Szenarien nicht nur «schöne Bilder» darstellen, sondern zu Entscheidungen führen. Das heisst, dass Szenarien, wenn sie sinnvoll eingesetzt werden sollen, immer zu quantifizieren sind.

Welches Szenario wurde verwendet?

Aus Gründen der Lesbarkeit und der Homogenität der Darstellung in den verschiedenen Kapiteln wird im vorliegenden Bericht nur von einem einzigen Szenario, dem Grundszenario, ausgegangen. Das Grundszenario, welches in Teil B detailliert vorgestellt wird, wurde in allen Analysen des Teils C zugrunde gelegt. Da es sich bei dem vorliegenden Bericht nicht um eine umfassend konzipierte Arbeit handelt, erfolgt die Verknüpfung des Grundszenarios mit den sektorspezifischen Fragestellungen auf eine pragmatische Art und Weise. In einzelnen Kapiteln wurden, um den Einfluss der Bevölkerungsentwicklung sichtbar zu machen, durch ein Sensitivitätsszenario Ergänzungen vorgenommen (bsp. in den Kapiteln C2 «Verkehr» und C4 «Energie»). Das Sensitivitätsszenario unterscheidet sich vom Grundszenario dadurch, dass die Bevölkerung weniger zunimmt und die Wirtschaftsentwicklung etwas pessimistischer eingeschätzt wird. Das Grundszenario wird durch zwei Komponenten bestimmt:

1. Als Grundlage für die demographische Entwicklung in der Schweiz dient das 1992 veröffentlichte Grundszenario «Integration» des Bundesamtes für Statistik.
2. Die in der Schweiz zu erwartenden wirtschaftlichen Entwicklungen basieren auf Angaben des St. Galler Zentrums für Zukunftsforschung.

Im Herbst 1996 wird der Bundesrat von den revidierten Bevölkerungsszenarien des Bundesamtes für Statistik für die Jahre 1995-2050 Kenntnis nehmen. Diese unterscheiden sich in einigen Aspekten von den Szenarien des Jahres 1992. Die auf eine längerfristige Perspektive ausgelegten Aussagen des vorliegenden Berichts werden dadurch aber nicht in Frage gestellt.

Zeithorizont bis ins Jahr 2040

Der Zeithorizont des gewählten Grundszenarios reicht, was die demographische Komponente betrifft, bis ins Jahr 2040. Im Vordergrund des vorliegenden Berichtes stehen daher eindeutig die mittel- und langfri-

stigen Entwicklungen und nicht etwa die kurzfristigen Anpassungsveränderungen. Bei den zu erwartenden wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen werden die Auswirkungen des Grundszenarios nur für die nächsten 20 bis 25 Jahre quantitativ berechnet (bsp. in den Kapiteln C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen», C2 «Verkehr», C3 «Umwelt» und C4 «Energie»). Zeitlich weiterreichende Überlegungen müssen aus Seriositätsgründen rein qualitativ erfolgen.

Literatur «Methodische Hinweise»

Bundesamt für Statistik: Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 1991 bis 2040, Bern, 1992.

Bundesamt für Statistik: Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 1995 bis 2050, Bern, 1996.

Graf, H. G.: Ökonomische Rahmendaten für die Bundesverwaltung, St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung, St. Gallen, 1994.

B Mit welchen Entwicklungen ist global, in Europa und in der Schweiz zu rechnen?

B1 Demographische Entwicklungen

1.1 Globale und europäische Entwicklungstendenzen

1.1.1 Entwicklung der Bevölkerungsgrösse

Weltbevölkerung: 8,3 Milliarden im Jahre 2025?

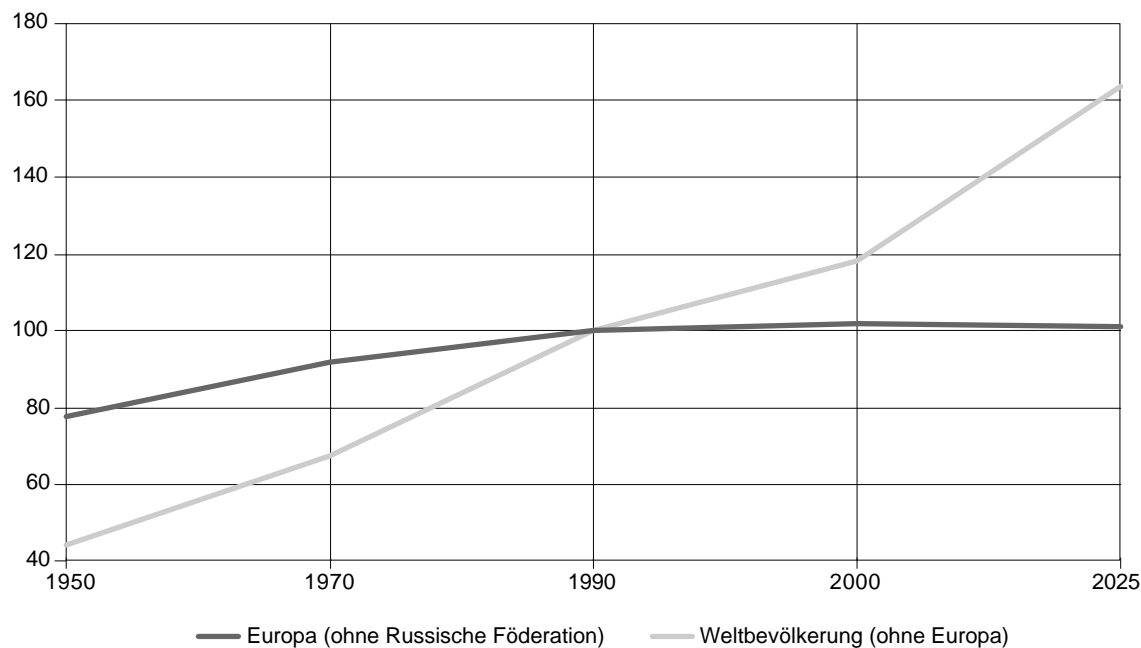
Die Wachstumsrate der Bevölkerung ist seit 1975 weltweit mit jährlich etwa 1,7 Prozent im wesentlichen gleich geblieben. Die Geburtshäufigkeit war sogar leicht rückläufig. Auf Grund des bisherigen Wachstums steigt die Zahl der jährlich hinzukommenden Menschen jedoch immer noch. Zwischen 1975 und 1980 betrug der jährliche Zuwachs 73 Millionen Menschen. Zwischen 1990 und 1995 waren es 86 Millionen. Die grösste Zunahme ist zwischen den Jahren 1995 und 2000 zu erwarten.

Die Geschwindigkeit des Bevölkerungswachstums ist deshalb nach wie vor der zentrale Aspekt der globalen Bevölkerungsproblematik und wird dies, zumindest in den nächsten 30 Jahren, auch bleiben. Die Weltbevölkerung, die 1994 noch 5,6 Milliarden betrug, wird für das Jahr 2000 auf 6,2 Milliarden und für das Jahr 2025 auf 8,3 Milliarden geschätzt. Danach wird sich die jährliche Zuwachsrates stetig verringern und deutlich unter 1 Prozent fallen. Ab dem Jahr 2150 wird erwartet, dass sich eine relativ stabile Zahl von etwa 11 Milliarden Menschen einstellt. Das Wachstum der Bevölkerung fand in der Vergangenheit vor allem in den Entwicklungsländern statt.

Unterschiedliche Entwicklungen in den Regionen der Welt

Grafik 1 illustriert eindrücklich die unterschiedlichen Entwicklungsaussichten der Weltbevölkerung (ohne Europa) und derjenigen in Europa. Während in den nächsten 30 Jahren in der Welt ein Wachstum in der Grössenordnung von etwa 60 Prozent erwartet wird, beträgt diese Rate für Europa (ohne Russische Föderation) lediglich 1 Prozent.

Grafik 1: Bevölkerungsprognosen der Welt und Europas, 1950 bis 2025 (1990 = 100)



© Bundesamt für Statistik

Quelle: United Nations, 1995

1.1.2 Migrationen

Migrationsursachen

In den 80er Jahren war eine rapide Beschleunigung von Migrationsbewegungen (insbesondere von Flüchtlingen und Asylsuchenden) zu beobachten. Die Gründe für diese Migrationsbewegungen sind vielfältig und nicht nur demographisch bedingt:

- **Demographische Ursachen:** Migrationsbewegungen entstehen in Ländern mit überdurchschnittlich schnellem Bevölkerungswachstum bzw. hohen Besiedlungsdichten in Grossagglomerationen. Dies trifft vor allem auf Länder in Afrika und Asien zu.
- **Wirtschaftliche Ursachen:** Das ökonomische und soziale Ungleichgewicht zwischen Industrie- und Entwicklungsländern veranlasst weite Teile der Bevölkerung zur Emigration, in der Überzeugung, anderswo bessere Lebensbedingungen vorzufinden. Wichtige Faktoren sind dabei: Hunger und Massenarmut, hohe Verschuldung der ärmeren Länder, Kapitalflucht.
- **Politische Ursachen:** Politische Veränderungen und kriegерische Auseinandersetzungen stellen ein latentes Potential für Migrationen dar.

Das Ende des kalten Krieges brachte die Hoffnung, dass institutionelle Regelungen zu Konfliktlösungen beitragen. Die Realität zeigt aber, dass trotz politischen Veränderungen innerhalb der zentral- und osteuropäischen Ländern immer wieder neue Konflikte, die nicht voraussehbare Migrationsbewegungen mit sich ziehen, ausbrechen können. Wichtige Faktoren sind dabei: Politische Verfolgung von Einzelnen und Minderheiten, repressive und korrupte Regierungssysteme, Minderheitenkonflikte und Bürgerkriege, fehlende demokratische Beteiligung und Machtkontrolle.

- Ökologische Ursachen: Naturkatastrophen, Umweltzerstörung und Technologiekatastrophen bilden weitere Gründe für unerwartete Bevölkerungsbewegungen.
- Mediale Ursachen: Medien und Kommunikationslinien tragen ebenfalls zu Migrationen bei, indem die Angst vor Unbekanntem abgebaut wird oder aber via Medien Eindrücke von Lebenswelten fern der Realität vermittelt werden.

Migrationen nach Europa und der Schweiz haben zugenommen

Abgesehen von den erzwungenen Massenfluchtbewegungen finden die modernen Migrationen vorwiegend in kleinen Gruppen, stetig und nach ähnlichen Verhaltensmustern statt. Die meisten Wanderungsbewegungen spielen sich innerhalb der gleichen Landesgrenzen ab. Internationale Migrationsbewegungen finden oftmals zwischen Nachbarländern statt. Dennoch dürften interkontinentale Migrationsbewegungen in Richtung Norden immer mehr an Bedeutung gewinnen. Die weltweite Zahl internationaler Migranten und Migrantinnen betrug 1992 nach einer Schätzung der Weltbank ca. 100 Millionen. Die Gesamtzahl der (Gewalt-)Flüchtlinge lag dabei bei ungefähr 17 Millionen. Von den aus anderen Gründen zu grenzüberschreitenden Migranten und Migrantinnen gewordenen Personen lebten 35 Millionen in Afrika südlich der Sahara und jeweils zwischen 13 bis 15 Millionen in Westeuropa, Nordamerika und Asien/Naher Osten. Migrationsexperten und -expertinnen schätzen das Potential all derjenigen, die sich aufgrund ihrer tatsächlichen Lebensverhältnisse oder Überlebenschancen in naher Zukunft entscheiden könnten, ihre Heimat zu verlassen, auf 10 Prozent der Weltbevölkerung oder rund 500 Millionen Menschen.

Europa war bereits in der Vergangenheit von Migrationsbewegungen stark betroffen und wird dies wahrscheinlich auch in Zukunft sein. Allein 1993 betrug der Migrationssaldo des EU/EFTA-Raumes ca. 1 Million

Personen. Mitte der 70er Jahre verzeichnete Europa insgesamt jährlich lediglich gegen 20'000 Asylbewerber und -bewerberinnen. 1994 haben auf dem Gebiet der EU und der EFTA trotz rückläufiger Tendenz insgesamt 325'000 Menschen einen Asylantrag gestellt. Europaweit werden heute zwischen 3 und 10 Prozent der Asylbewerber und -bewerberinnen als Flüchtlinge anerkannt, weitere 10 bis 15 Prozent werden aus humanitären Gründen vorübergehend aufgenommen. Im Durchschnitt verbleiben gegen 80 Prozent aller Antragstellenden entweder im Staat, wo sie das Gesuch eingereicht haben, oder in einem anderen europäischen Staat. Wichtig für politische Antworten auf diese Entwicklungen ist nicht zuletzt die Tatsache, dass heute 40 bis 50 Prozent der gesamten jährlichen Einwanderungen in den EU/EFTA-Raum unkontrolliert (auf dem Asylweg oder illegal) erfolgen.

1.2 Die schweizerische Entwicklung

Wurden bisher die Entwicklungen auf globaler und europäischer Ebene betrachtet, so werden in diesem Abschnitt die Grundzüge der demographischen Entwicklung auf nationaler Ebene dargestellt. Die Bevölkerungsentwicklung kann dabei in zwei Komponenten unterteilt werden:

- Entwicklung der Bevölkerungsgrösse (Abschnitt 1.2.1) unter Berücksichtigung der Zu- und Abwanderung;
- Entwicklung der Bevölkerungsstruktur (Abschnitt 1.2.2); dabei wird die Entwicklung der Altersstruktur, der ausländischen Wohnbevölkerung, der Haushaltsstrukturen und der Wandel der Lebensformen näher betrachtet. Auf die Entwicklung der Struktur der Erwerbsbevölkerung wird in Kapitel C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen», auf diejenige der räumlichen Verteilung der Bevölkerung in Kapitel C5 «Raumnutzung und Raumordnung» eingegangen.

All diese Entwicklungen nehmen Einfluss auf die einzelnen Sektoren und Politikbereiche.

1.2.1 Die Entwicklung der Bevölkerungsgrösse

Hohe Unterschiede in den Wachstumsraten der Bevölkerung in der Vergangenheit

Laut den Volkszählungsergebnissen hat sich seit der Jahrhundertwende die Wohnbevölkerung der Schweiz mehr als verdoppelt: Von 3,3 Millionen im Jahre 1900 auf 6,9 Millionen im Jahre 1990. Die Zunahme

der Bevölkerung erreichte ihren Höhepunkt zwischen 1950 und 1970, als die Wachstumsrate pro Jahrzehnt bei durchschnittlich 15 Prozent lag. Das Wachstum beruhte bis zum Ende der 60er Jahre auf dem Zustrom ausländischer Arbeitskräfte und einem gleichzeitig ansteigenden Geburtenüberschuss. In den 70er Jahren wies die Schweiz im Durchschnitt einen negativen Migrationssaldo mit einem rückläufigen Geburtenüberschuss auf. Die 80er Jahre waren wieder durch einen kräftigen Zuwachs der Bevölkerung von 8 Prozent gekennzeichnet. Die Bevölkerungszunahme im letzten Jahrzehnt ist zu zwei Dritteln auf Einwanderungen und nur noch zu einem Drittel auf die Geburten zurückzuführen.

Nach den Daten der Bevölkerungsfortschreibung hat die Schweiz mit 7,04 Millionen Einwohnern und Einwohnerinnen Ende 1994 die 7 Millionenmarke bereits überschritten. Die 90er Jahre begannen mit einem sehr hohen Wanderungsüberschuss und einem nur leicht ansteigenden Geburtenüberschuss, so dass die Einwanderungen als Wachstumsfaktor deutlich an Gewicht gewonnen haben. Seit 1993 ist ihre Zahl nicht zuletzt wegen der Krise auf dem Arbeitsmarkt und den ausländerpolitischen Massnahmen wieder zurückgegangen.

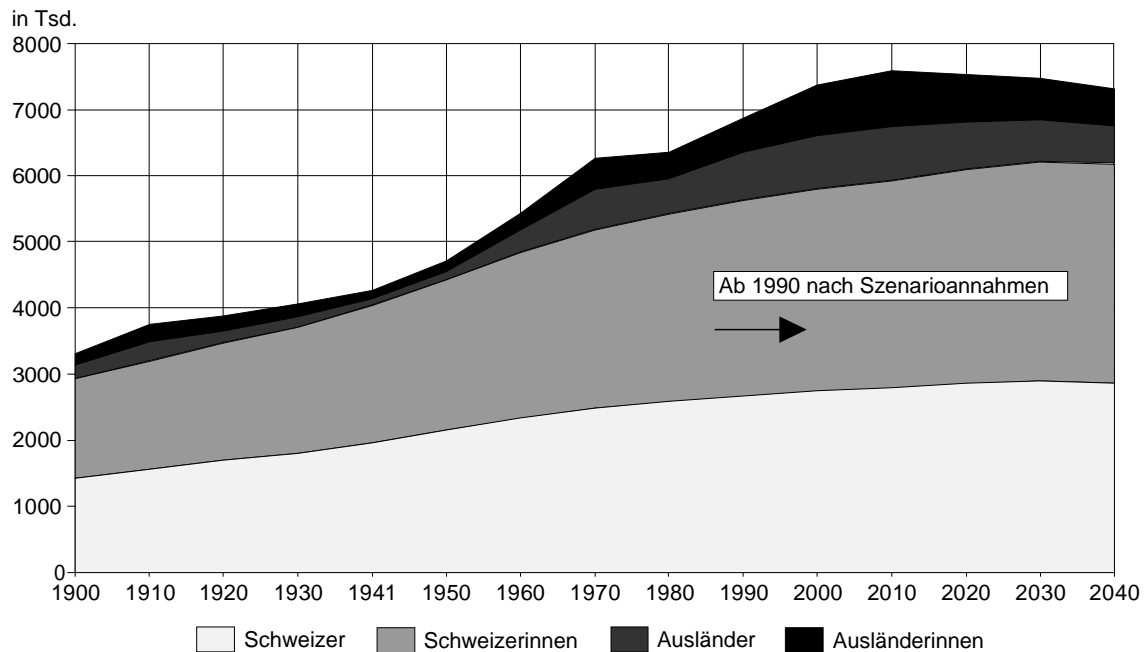
Langfristig ist eine konstante Bevölkerungszahl zu erwarten

In bezug auf das Bevölkerungswachstum der nächsten 40 Jahre wird für das laufende Jahrzehnt der stärkste Anstieg erwartet. Unter Einbezug der verschiedenen Einflussfaktoren, wie z.B. die Beziehung zur Europäischen Union, Entwicklungen im Asylbereich, allgemeine Wirtschaftsentwicklung u.a., dürfte die Bevölkerungsgrösse bis in 10 bis 15 Jahren mit ca. 7,5 Millionen einen Höhepunkt erreichen und anschliessend konstant bleiben oder leicht zurückgehen. Der schweizerische Teil der Bevölkerung wächst dank der Einbürgerungen in der gesamten Periode (vgl. Grafik 2).

Geburtenüberschuss und Migrationssaldo werden langfristig abnehmen

Seit 1965 macht sich der Geburtenrückgang bemerkbar, der in allen westlichen Ländern beobachtet werden kann und der bis heute anhält. Betrag der Geburtenüberschuss 1964 noch knapp 60'000, ist er bis 1994 auf 21'000 gefallen. Der Geburtenüberschuss resultiert heute hauptsächlich aus der höheren Zahl an Geburten von Ausländerinnen. Der geringe Geburtenüberschuss im schweizerischen Bevölkerungsteil von 4'500 im Jahr 1994 wird durch den Auswanderungsüberschuss von 7'100 Schweizern und Schweizerinnen kompensiert. Dagegen stellt der Geburtenüberschuss bei den Ausländern und Ausländerinnen in Höhe von 16'500 bereits 40 Prozent ihres gesamten Zuwachses dar.

Grafik 2: Wohnbevölkerung der Schweiz nach Heimat und Geschlecht, 1900 bis 2040



© Bundesamt für Statistik

Quelle: BFS

Aufgrund der Annahmen des Grundszenarios werden die Wanderungen auch weiterhin den grössten Beitrag zum Bevölkerungswachstum leisten. Mittel- und langfristig sind jedoch abnehmende Migrationssaldi zu erwarten, vorbehalten nicht kalkulierbare Migrationsbewegungen (vgl. B1.1.2 «Migrationen»). Gleichzeitig wird die Zahl der Sterbefälle, bedingt durch die Altersstruktur, um die Jahrtausendwende stark ansteigen. Rückläufige Geburtenzahlen und zunehmende Sterbefälle werden ab den ersten Jahren des 21. Jahrhunderts zu einem Sterbeüberschuss im schweizerischen Bevölkerungsteil führen, der langfristig nicht mehr durch die internationalen Wanderungen kompensiert werden kann.

Neben den Migrationen spielt der Bürgerrechtswechsel eine wichtige Rolle, da der Zuwachs des schweizerischen Bevölkerungsteils bereits in den letzten Jahren nur noch auf die Einbürgerungen zurückzuführen war. Im europäischen Vergleich ist die Zahl an jährlichen Einbürgerungen in der Schweiz allerdings gering: 1995 erhielten 1,3 Prozent der ausländischen Mitbürger und Mitbürgerinnen das Schweizer Bürgerrecht. Anfang der 90er Jahre waren 10 Prozent der Schweizer Wohnbevölkerung Eingebürgerte.

1.2.2 Die Entwicklung der Bevölkerungsstruktur

1.2.2.1 Die Altersstruktur

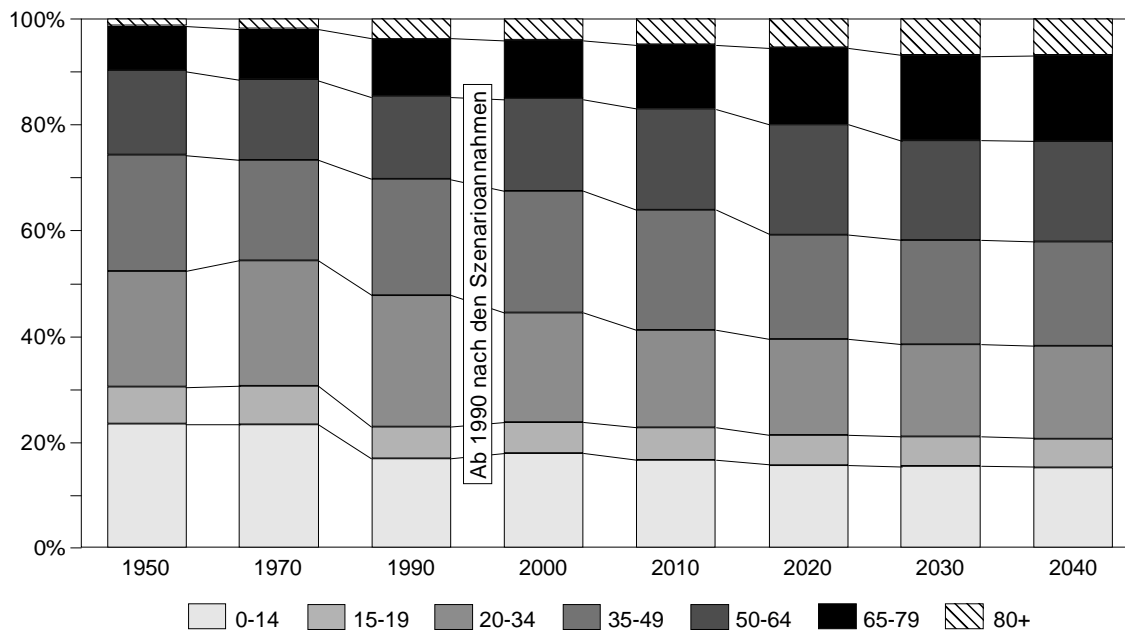
Einen ersten Einblick in den Altersaufbau der Wohnbevölkerung der Schweiz bietet in graphischer Form ein Vergleich zwischen den «Bevölkerungssäulen» von 1950 und 1990 (vgl. Grafik 3). Im Zeitverlauf wird der Anteil der 0 bis 19jährigen immer kleiner, der Bereich der mittleren und hohen Jahrgänge nimmt dafür zu. Diese Entwicklung wird als demographischer Alterungsprozess bezeichnet. Im Zeitraum von 1950 bis 1990 hat sich die Zahl der über 64jährigen mehr als verdoppelt, die Zahl der über 79jährigen dagegen mehr als vervierfacht. Der Altersquotient, also das Verhältnis der über 64jährigen zu den 20 bis 64jährigen, bewegte sich im gleichen Zeitraum weiter nach oben.

Demographische Alterung wird sich weiter fortsetzen

Das Bevölkerungswachstum der Zukunft erfolgt fast ausschliesslich in den Altersgruppen über 50, vor allem aber bei den über 64jährigen. Dies dürfte starke Auswirkungen auf die Ausgaben für die soziale Sicherung, den Arbeitsmarkt und den Bildungsbereich haben. Die 20 bis 40jährigen nehmen ab, während die Zahl der Kinder nur noch durch Zuwanderung oder einen Anstieg der Geburtenziffern leicht zunimmt. Die Zahl der Jugendlichen wird weiter sinken, und damit auch das «Reservoir» an zukünftig Erwerbsfähigen (vgl. dazu C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»). Dementsprechend steigt das Medianalter der Bevölkerung bis ins Jahr 2025 stark an. Nach dem Jahr 2010 dürften z.B. mehr als die Hälfte der stimm- und ahlberechtigten Schweizer und Schweizerinnen über 50 Jahre alt sein (vgl. dazu C8 «Direkte Demokratie»). Die Alterung der Bevölkerung wird in den kommenden 40 Jahren nicht aufzuhalten sein. Erst nach dem Jahr 2035 könnte es zu einer Stabilisierung auf hohem Niveau kommen.

Generell legt die Vergangenheitsentwicklung nahe, dass auch heute noch ein beträchtliches Potential zur weiteren Ausdehnung der Lebenserwartung besteht. Die durchschnittlich noch verbleibenden Lebensjahre im Alter von 60 werden im Jahr 2010 für Männer 22,1 Jahre und für Frauen 27,5 Jahre betragen. Der geschlechtsspezifische Unterschied wird sich demnach gegenüber früheren Jahrzehnten leicht vergrössern.

Grafik 3: Wohnbevölkerung der Schweiz nach Altersgruppen, 1950 bis 2040



© Bundesamt für Statistik

Quelle: BFS

1.2.2.2 Die ausländische Wohnbevölkerung

Längerfristig konstanter Ausländeranteil

Das Wachstum der ausländischen Wohnbevölkerung erfolgt grösstenteils bei den Nicht-EU/EWR-Bürgern und -Bürgerinnen. Bereits die Volkszählung 1990 ergab gegenüber 1980 einen Rückgang der ausländischen Wohnbevölkerung aus Staaten der EU oder der EFTA: ihr Anteil fiel von 90,6 Prozent auf 67,9 Prozent. 1990 kamen nur noch 45 Prozent der Ausländer und Ausländerinnen aus den Nachbarstaaten der Schweiz, bereits 16 Prozent stammten aus nicht-europäischen Ländern. Die Migrationsströme haben sich globalisiert. Diese Entwicklungen haben eine wachsende Pluralisierung der Qualifikationsstruktur und des kulturellen Hintergrundes der ausländischen Wohnbevölkerung zur Folge.

Im Vergleich zu den übrigen Staaten der EU und der EFTA hat die Schweiz nach Luxemburg (32 Prozent) mit heute 19 Prozent den zweithöchsten Ausländeranteil, der allerdings stark von der nationalen Ausländergesetzgebung und der Einbürgerungspraxis, die in der Schweiz eher restriktiv ist, abhängt. Es ist zu erwarten, dass der Ausländeranteil auf gegen 22 Prozent ansteigen und anschliessend konstant bleiben wird,

es sei denn, die Bürgerrechtsgesetzgebung werde liberalisiert. Es ist eindeutig davon auszugehen, dass nicht die europäische Binnenwanderung für die schweizerische Bevölkerungsentwicklung der Zukunft Probleme aufwerfen wird, sondern die potentielle Einwanderung aus den Nicht-EWR-Staaten.

Ausländer/innen sind jünger und erhöhen den Anteil an erwerbsfähigen Personen

Wie beim Bevölkerungswachstum sind Wanderungssaldo und Ausländerbestand auch für die Altersstruktur von einiger Bedeutung. Bei den Ausländern und Ausländerinnen zeigt sich eine günstigere Verteilung der Altersklassen als bei den Schweizern und Schweizerinnen. 1950 waren knapp 70 Prozent der Ausländer und Ausländerinnen und knapp 60 Prozent der Schweizer und Schweizerinnen im erwerbsfähigen Alter von 20 bis 64 Jahren. An diesem Verhältnis hat sich auch 1990 nichts geändert. Aber während sich bei der ausländischen Wohnbevölkerung der Anteil der unter 20jährigen vergrössert und der Anteil der über 64jährigen verkleinert hat, verläuft die Entwicklung im schweizerischen Bevölkerungsteil genau umgekehrt. Innerhalb der Personen ausländischer Nationalität kommen die unter 20jährigen im Verhältnis zu den 20 bis 64jährigen auf 33,8 Prozent, die Altersgruppe der über 64jährigen auf 5,5 Prozent. Für die Schweizer und Schweizerinnen ergibt sich mit 37,3 Prozent bzw. 27,8 Prozent eine eher gleichmässige Verteilung. Der Ausländerbestand bewirkt vor allem in der Altersklasse 15 bis 49 eine stärkere Besetzung. Das Durchschnittsalter der Ausländer und Ausländerinnen liegt mit 32,4 Jahre um fast 7 Jahre tiefer als das der Schweizer und Schweizerinnen.

Bei der Betrachtung der Wanderungssaldi der letzten 15 Jahre zeigt sich, dass die Immigranten und Immigrantinnen primär jüngere Menschen im Alter zwischen 20 und 40 Jahren sind, während bei den über 45jährigen die Zahl der Rückwandernden grösser ist als jene der Zuwandernden. Die demographische Alterung der Schweiz wurde bisher durch die Einwanderung von ausländischen Arbeitskräften wesentlich abgeschwächt.

Kaum veränderte Qualifikationsstrukturen

Die Qualifikationsstruktur der Immigranten und Immigrantinnen hat sich in den letzten 20 Jahren kaum wesentlich verändert. Die ausländische Bevölkerung weist nach wie vor grössere Anteile in den tieferen Bildungsstufen auf als die schweizerische, insbesondere bei der Kategorie

ohne nachobligatorischen Abschluss. Vor allem Berufslehren und höhere Berufsausbildungen sind seltener. Dagegen liegt der Anteil der Personen mit Universitäts- und Hochschulabschluss bei der ausländischen Bevölkerung sogar leicht höher als bei der schweizerischen. Diese hochqualifizierten Ausländer und Ausländerinnen sind vorwiegend im Forschungs- und Entwicklungsbereich der Privatwirtschaft angestellt. Der Ausländeranteil ist also an beiden Polen des Ausbildungsspektrums überdurchschnittlich hoch.

Die Ausbildung wirkt sich neben den sprachlichen Fähigkeiten auf die berufliche Stellung der ausländischen Erwerbstätigen aus. Diese konzentrieren sich in der Gruppe der ungelernten Arbeitenden und Angestellten sowie bei den qualifizierten manuellen Berufen. Fast die Hälfte der über 750'000 ungelernten Angestellten in der Schweiz sind Ausländer oder Ausländerinnen.

Die Nachteile der Herkunft und des Geschlechts kumulieren sich bei den Ausländerinnen, die fast ausschliesslich in ausführenden Positionen ohne Vorgesetztenfunktion zu finden sind. Im Vergleich zu Schweizerinnen sind ausländische Mütter häufiger erwerbstätig, arbeiten häufiger Vollzeit und können von gleitenden Arbeitszeiten weniger profitieren.

Besser qualifizierte zweite Ausländergeneration

Die in der Schweiz geborenen Ausländer und Ausländerinnen, die das schweizerische Schul- und Bildungssystem durchlaufen haben, verfügen im allgemeinen über eine wesentlich bessere Ausgangsposition auf dem Arbeitsmarkt als die neu zugewanderten Niedergelassenen und Jahresaufenthalter.

Bei einem Vergleich jener Angehörigen der zweiten Generation, die ihre Staatsangehörigkeit behalten haben, sind gegenwärtig die Italiener und Italienerinnen am stärksten vertreten. Bei den Angehörigen der zweiten Ausländergeneration sind nur noch 15 Prozent ohne nachobligatorischen Schulabschluss (erste Generation: 40 Prozent). Vor allem der Zugang zu den Berufsschulen, den höheren Fachschulen und den Universitäten ist für die Ausländer und Ausländerinnen der zweiten Generation nach wie vor schwierig. Angehörige der zweiten Generation sind nur noch selten als ungelernete Arbeitnehmende tätig, ganz im Gegensatz zur Mehrheit der Neuzuwanderer. Sie arbeiten häufiger in qualifizierten Berufen, aber auch als Selbständigerwerbende. Bei den Wirtschaftszweigen zeigt sich zwischen der ersten und der zweiten Generation eine starke Verschiebung in Richtung Tertiärsektor, wobei die starke Anziehungs-

kraft der Bereiche Banken, Versicherungen und Immobilien auffällt. Eine leichte Übervertretung der zweiten Generation im Produktionssektor bzw. eine starke Untervertretung in den verschiedenen Zweigen des öffentlichen Sektors ist weiterhin vorhanden.

Konzentration auf bestimmte Wirtschaftszweige und Berufsgruppen

Die einzelnen Wirtschaftszweige haben in sehr unterschiedlichem Ausmass auf ausländische Erwerbstätige zurückgegriffen. Der Ausländeranteil ist in der verarbeitenden Produktion und im Baugewerbe immer noch am höchsten, obwohl sich seit 1970 eine Verschiebung hin zu Wirtschaftszweigen des Dienstleistungssektors ergeben hat. So ist der Ausländeranteil beim Handel, im Gast- und Reparaturgewerbe relativ hoch. Besonders niedrig ist er in der Land- und Forstwirtschaft, sowie in jenen Branchen, die vom öffentlichen Sektor beherrscht sind: Energie- und Wasserversorgung, Verkehrs- und Nachrichtenübermittlung und öffentliche Verwaltung.

Bei der Aufteilung der Wirtschaftszweige nach Aufenthaltsstatus zeigen sich weitere Unterschiede. Saisoniers finden sich fast ausschliesslich im Bau- und Gastgewerbe. Das Gastgewerbe beschäftigt auch relativ häufig Asylbewerber und Asylbewerberinnen. Die Niedergelassenen und Jahresaufenthalter haben ein Schwergewicht in der verarbeitenden Produktion. In bestimmten Berufsgruppen der Textil-, Metall- und Maschinenindustrie, des Baugewerbes sowie beim Reinigungspersonal stellen die Ausländer und Ausländerinnen zwischen 60 und 80 Prozent aller Erwerbstätigen. Qualifikationsstruktur und Branchenverteilung haben somit zu einer starken Dominanz von ausländischen Arbeitskräften in einzelnen Berufsgruppen geführt. Insofern bestehen auch beim Erwerbseinkommen deutliche Unterschiede. Die Unterscheidung nach Herkunft wird dabei von der Geschlechterdifferenzierung überlagert.

Die Einkommensverteilung bei den Vollzeitbeschäftigten (gemäss dem jährlichen Bruttoerwerbseinkommen) ist für die schweizerischen Männer weitaus am günstigsten, gefolgt von den ausländischen Männern (dabei werden nur Niedergelassene und Jahresaufenthalter berücksichtigt) und den schweizerischen Frauen. Am schlechtesten präsentiert sich die Einkommenslage für die ausländischen Frauen.

Geringe Einbürgerungsquote

Mit dem dauerhaften Aufenthalt und dem Aufwachsen in der Schweiz gewinnt die Frage der politischen Integration und des Bürger-

rechtserwerbes an Bedeutung. Die Zahl der Personen, die das Bürgerrecht hätten beantragen können, hat stark zugenommen. Vor allem für EU-Angehörige hat das Schweizer Bürgerrecht aber an Attraktivität eingebüsst. Andererseits ist die volle politische Integration für Migranten und Migrantinnen auch infolge finanzieller Hürden und Entscheidungskriterien von Einbürgerungskommissionen oder Gemeindeversammlungen oft schwer erreichbar. Ein wachsender Teil der in der Schweiz Geborenen und dauerhaft Niedergelassenen bleibt so vom Bürgerrecht und den demokratischen Rechten und Pflichten, insbesondere vom Stimm- und Wahlrecht, ausgeschlossen.

1.2.2.3 Die Entwicklung und Struktur der Haushalte

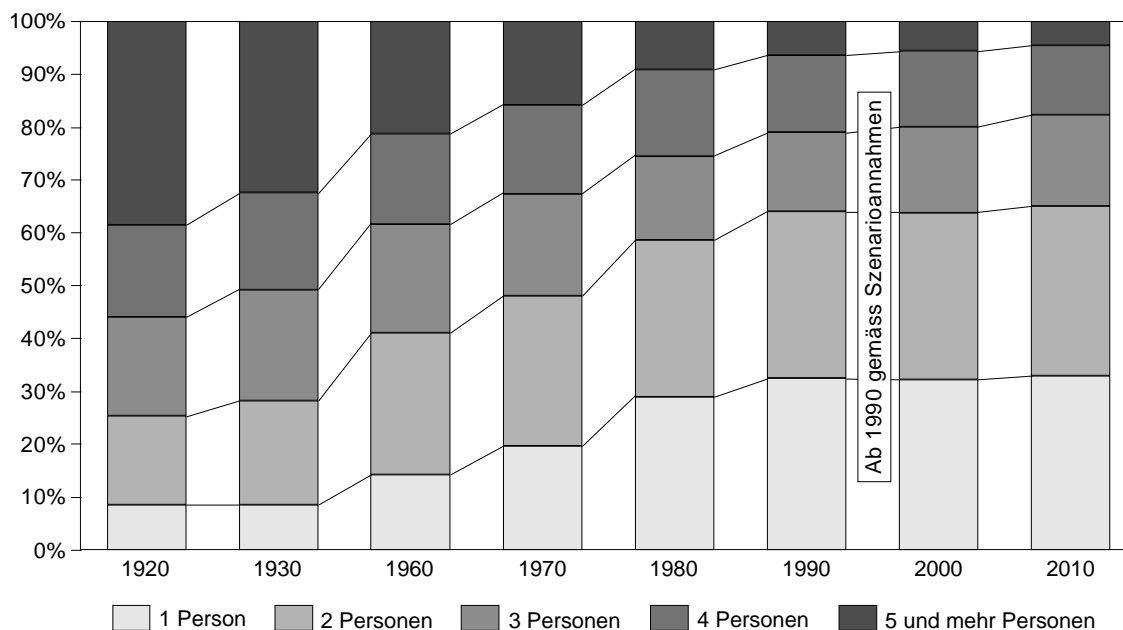
Zunahme der Haushalte durch Abnahme der Haushaltsgrösse

Die Zahl aller Haushalte hat seit Beginn dieses Jahrhunderts stets deutlich stärker zugenommen als die der Einwohner und Einwohnerinnen. Zwischen 1980 und 1990 stieg die Zahl der Haushalte um 16,3 Prozent, die Wohnbevölkerung im gleichen Zeitraum nur um 8 Prozent. In den 70er Jahren ist die Diskrepanz noch eindeutiger: die Wohnbevölkerung der Schweiz erhöhte sich nur um 1,5 Prozent, während die Haushalte einen Zuwachs von 19,2 Prozent verzeichneten. Der weit überproportionale Zuwachs an Haushalten geht einher mit der kontinuierlichen Abnahme der Haushaltsgrösse. In den ersten Jahren dieses Jahrhunderts umfassten 10 Privathaushalte im Durchschnitt noch 42 Personen, 1990 hat sich die Zahl der Personen mit 23 fast halbiert. Zu einem erheblichen Teil trägt dazu der Anstieg der Einpersonenhaushalte bei, deren Anteil sich in den letzten 30 Jahren mehr als verdoppelt hat: Von 14 Prozent auf 32,2 Prozent (vgl. Grafik 4).

Bisherige Haushaltsentwicklung setzt sich auch in Zukunft fort

Auch in Zukunft wird sich die Zahl der Haushalte schneller vergrössern als die Bevölkerungszahl. Zwischen 1990 und 2010 wird mit einem Haushaltswachstum von 17 Prozent gegenüber 12,5 Prozent Bevölkerungswachstum gerechnet. Der Anstieg verringert sich jedoch stark zwischen 2000 und 2010. Wie bereits in den Jahren zuvor nehmen die Einpersonenhaushalte überdurchschnittlich zu: bis ins Jahr 2010 um 20,8 Prozent. Im Jahr 2010 umfassen 65 Prozent aller Haushalte ein oder zwei Personen. Die Dreipersonenhaushalte kommen nach einem leichten Anstieg auf 17 Prozent. Die Zunahme der Haushalte geht auch weiterhin mit einer Abnahme der Haushaltsgrösse einher, wenn auch nicht mehr so stark wie in den 60er bis 80er Jahren.

Grafik 4: Privathaushalte in der Schweiz nach Personenzahl, 1920 bis 2010



© Bundesamt für Statistik

Quelle: BFS

1.2.2.4 Wandel der Lebensformen

Der zu erwartende Wandel der Lebensformen wirkt sich direkt auf die Gesellschafts- und Sozialpolitik und indirekt über die Beeinflussung der Haushaltsstruktur auf die Politikbereiche Verkehr, Umwelt, Energie und Raumnutzung/Raumordnung aus.

Familien werden kleiner

Deutliche Verschiebungen sind in der Zusammensetzung von Familienhaushalten zu verzeichnen. Die Zahl der Dreigenerationenhaushalte wie auch der kinderreichen Familien wird geringer, die Zahl der Paare ohne Kinder wächst stetig an. Die Familien mit Kindern haben im Durchschnitt weniger Kinder als noch einige Jahrzehnte zuvor. Die Reduktion der Kinderzahl verläuft langsam aber stetig: von durchschnittlich 2,1 Kindern pro Familienhaushalt im Jahre 1960 auf heute 1,8.

Im Zuge der Pluralisierung privater Lebensformen kommt der Entwicklung von Einelternfamilien und Konsensualpaaren («Konkubinatspaare») besondere Bedeutung zu. Die Einelternfamilien machen heute immerhin 13,6 Prozent der Familienhaushalte mit Kindern und 7,9 Prozent aller Familienhaushalte (mit und ohne Kinder) aus. In beiden Be-

trachtungen ist über die Jahre hinweg eine schwach steigende Tendenz feststellbar. Überwiegend sind es Frauen, die den Haushaltsvorstand stellen (85,4 Prozent). Knapp die Hälfte von ihnen ist geschieden. Auch die Gruppe der Konsensualpaare mit und ohne Kinder ist in den letzten Jahren angestiegen. Mit 8 Prozent hat sich ihr Anteil an den Familienhaushalten gegenüber 1980 mehr als verdoppelt. Damit sind also fast ein Zehntel aller Paare in der Schweiz unverheiratet. Vier von fünf Konsensualpaaren sind kinderlos. Betrachtet man die Verteilung aller Kinder in der Schweiz, so lebt eine klare Mehrheit von 89,6 Prozent bei den verheirateten Eltern. 8,1 Prozent der Kinder wohnen bei einem Elternteil und nur 2,3 Prozent bei unverheirateten Paaren.

Begrenzter Wandel von Ehe und Familie

In den nächsten Jahren ist kaum mit bemerkenswerten Veränderung der Familienhaushalt-Strukturen zu rechnen. Die Anteile der (Ehe-)Paarhaushalte mit Kindern an allen Privathaushalten sinken nur geringfügig, die der kinderlosen bleiben konstant. Auch die Gruppe der Einelternfamilien verharrt auf konstantem Niveau. Allerdings nimmt unter den Familien mit Kindern die Einkindfamilie auf Kosten der kinderreicheren Familien weiter zu, und die mittlere Kinderzahl sinkt daher von 1,8 (1990) auf 1,6 (2010). Generell sind im Zuge der demographischen Alterung in den Haushalten und Familien Verschiebungen in der Altersstruktur zu erwarten. Das Durchschnittsalter steigt in allen Haushaltskategorien an. So gewinnen z. B. bei den Alleinlebenden die 40 bis 64jährigen und die über 79jährigen an Bedeutung, der Anteil der jüngeren bis zum Alter von 44 Jahren nimmt ab: Fast zwei Drittel der Alleinlebenden sind im Jahr 2010 älter als 44 Jahre.

Rückgang der Heiratsneigung und Zunahme der Scheidungen

Seit den 60er Jahren ist ein spürbarer Rückgang in der Heirats- und eine Zunahme der Scheidungshäufigkeit festzustellen. Geht man von der gegenwärtigen Scheidungshäufigkeit aus, so werden voraussichtlich 38 Prozent der neu geschlossenen Ehen geschieden. Die Abnahme von Heiratsschliessungen ist zum einen auf ein «Hinausschieben» der Ehe zurückzuführen. 1994 waren die erstmals heiratenden Männer im Durchschnitt 30,1 Jahre alt, die Frauen 27,8 Jahre. Die vergleichbaren Werte für 1960 liegen bei fast 27 bzw. 24 Jahren. Die Zahl der Geburten wird sich daher weiter verringern, weil sich die Anzahl der Lebensjahre, in denen die Frauen ohne Gefahr von Komplikationen Kinder bekommen können, verkleinert. Zum anderen spielt die sich verringernde Heiratsneigung eine wichtige Rolle.

Ein weiterer Indikator, der auf veränderte familiäre Verhaltensweisen weiter Teile der Bevölkerung hinweist, ist neben dem gestiegenen Erstverheiratsalter das Heiratsverhalten Geschiedener. Im Vergleich mit früheren Scheidungsjahrgängen zeigt sich auch hier ein deutlicher Rückgang der Wiederverheiratung. Von den 1980 Geschiedenen haben bis heute nur noch etwa 50 Prozent der Männer bzw. 40 Prozent der Frauen wieder geheiratet. Die Heirat ehemals geschiedener Personen kann die rückläufigen Heiratsraten der Ledigen nicht ausgleichen. Auch hier sind weitere Anzeichen einer autonomen Gestaltung partnerschaftlicher Beziehungen zu vermuten. Es ist vorstellbar, dass in Zukunft geschiedene Personen vermehrt stabile Lebensgemeinschaften suchen, ohne eine zivilrechtliche Ehe einzugehen.

Rollenverständnis ändert sich langsam

1990 gingen in der Schweiz ca. 75 Prozent der Frauen in Einpersonenhaushalten bzw. 75 Prozent aller nicht-verheirateter Frauen ohne Kinder vollzeitlich einer Erwerbsarbeit ausser Haus nach. Mit der Eheschliessung halbiert sich die Vollzeiterwerbsquote, während der Anteil jener Frauen, die in eine Teilzeitstelle wechseln, stark zunimmt. Die Geburt eines Kindes bewirkt eine nochmalige Halbierung der Vollzeiterwerbsbeteiligung. Die Schweiz weist in dieser Hinsicht eine Struktur auf, die sich mit Irland und den südeuropäischen Ländern vergleichen lässt. Weder in Skandinavien, Frankreich, England, den Niederlanden noch in Deutschland lässt sich mit dem Zivilstandswechsel oder der Geburt von Kindern ein ähnlich starker Einschnitt in den Lebensverlauf von Frauen nachweisen.

Neue Formen des Zusammenlebens werden sich inskünftig verstärkt aus der Tatsache ergeben, dass beide (Ehe-)Partner erwerbstätig sind. 1994 gingen bei 59 Prozent der Ehepaare beide Partner einer Beschäftigung (Teil- oder Vollzeit) nach. Die berufliche Gebundenheit beider Partner dürfte sich verstärkt bei jüngeren und mittleren Geburtsjahrgängen bemerkbar machen. Damit dürfte auch eine Verstärkung der Konflikte rund um die Neuverteilung von Erwerbs-, Haus- und Betreuungsarbeit verbunden sein (vgl. auch C1.1 «Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt»).

Verschiedene Formen des Alleinlebens

Bei den Einpersonenhaushalten machten 1990 die Frauen mit 59 Prozent die Mehrheit aus. Beim Zivilstanddominierten die Ledigen (49 Prozent), gefolgt von den Verwitweten (28 Prozent), die fast ausschliesslich ältere Frauen umfassen, und den Geschiedenen (15 Prozent).

Die Gruppe der Geschiedenen zeigte entsprechend der gestiegenen Scheidungsrate zwischen 1960 und 1990 das stärkste Wachstum. Ihre Zahl hat sich innerhalb der letzten drei Jahrzehnte verfünffacht.

Da der Zuwachs an alleinlebenden Personen auf verschiedene Ursachen zurückzuführen ist, bildet dieser Personenkreis keine homogene Gruppe. Der Zuwachs von Einpersonenhaushalten ist einerseits ein Ergebnis des steigenden Anteils lediger Männer in jüngeren Jahren sowie geschiedener Männer in mittleren Altersklassen. Andererseits wirkt sich die höhere Lebenserwartung von Frauen auf die Zahl der Alleinlebenden aus. 1990 waren 80,2 Prozent der über 64 Jahre alten und alleinlebenden Personen Frauen, bei den jüngeren, d.h. bei denen unter 35 Jahren, sind die Männer mit 55,7 Prozent in der Mehrheit (vgl. dazu C7.3 «Soziale Sicherheit und Alterspolitik»).

B2 Wirtschaftliche Entwicklungen

Die erwarteten wirtschaftlichen Entwicklungen sind für viele Politikbereiche unmittelbar wichtig. Die Wirtschaftstätigkeit beeinflusst beispielsweise die Höhe der Arbeitslosenquote, das Verkehrsaufkommen, die Umweltbelastung, den Energieverbrauch, den Raumbedarf, die Siedlungsentwicklung, die «benötigte» Einwanderung, die Finanzierbarkeit der sozialen Sicherung und nicht zuletzt übt die wirtschaftliche Lage bei bestimmten Themen auch einen wesentlichen Einfluss auf den Ausgang von Abstimmungen aus.

2.1 Globale und europäische wirtschaftliche Entwicklungen

Ein Grundszenario für die schweizerische Volkswirtschaft ist notwendigerweise in den weltwirtschaftlichen Kontext politischer und wirtschaftlicher Entwicklungen einzubetten. So beeinflussen beispielsweise die politischen Umwälzungen in ganz Osteuropa und die Entwicklungen innerhalb der Welthandelsorganisation unsere international stark verflochtene Volkswirtschaft. Einerseits ist die Exporttätigkeit schweizerischer Unternehmungen sehr direkt von diesen Tendenzen betroffen, andererseits werden aber auch binnenmarktorientierte Branchen letztlich durch weltwirtschaftliche Entwicklungen stark beeinflusst, da sie häufig Vorleistungen für den internationalisierten Sektor unserer Volkswirtschaft erbringen.

Bei der Beurteilung der von weltwirtschaftlicher Seite auf unser Land einwirkenden Impulse geht das St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung (SGZZ) von folgenden Hypothesen aus:

- Die wirtschaftliche Arbeitsteilung auf weltweiter Ebene nimmt weiter zu; insbesondere entsteht eine netzwerkartige Verflechtung zwischen NAFTA (North American Free Trade Agreement), EU (Europäische Union) und APEC (Asian-Pacific Economic Cooperation), in welcher den multinationalen Unternehmungen eine steigende Bedeutung zukommen wird. Die Entwicklungstendenzen zwischen der EU, den USA und Japan führen dabei nicht zum Vorherrschen einer bestimmten Ländergruppe. Die zwischenstaatlichen Beziehungen werden in der jeweils relevanten Region angelegt und langsam vertieft. Die Bedeutung der asiatischen «Tigerländer» (Singapur, Taiwan, Hongkong u.a.) wird zunehmen. Die ehemalige Sowjetunion erfährt eine sehr langsame politische und wirtschaftliche Entwicklung. Die ehemaligen Ostblockländer werden über Assoziierungsabkommen schrittweise in den westeuropäi-

schen Raum eingebunden. Insgesamt fällt das ökonomische Entwicklungstempo in Europa im Zeichen geringer gesellschaftlicher Dynamik bescheiden aus.

- Die nationalstaatliche Ebene verliert weiter an Gewicht, da die Globalisierung der Finanz-, Güter- und Dienstleistungsmärkte anhält.
- Eine Verstärkung des Wettbewerbs wird grundsätzlich durch den europäischen Integrationsprozess ausgelöst. Ausmass und zeitlicher Ablauf dieses Prozesses können dabei sehr unterschiedlich ausfallen. Sie tangieren unsere Volkswirtschaft jedenfalls in erheblichem Masse, da die wichtigsten Handelspartner der Schweiz von diesen Entwicklungen betroffen sind.
- Finanzmärkte operieren heute global, die internationalen Investitionsströme haben sich vervierfacht. Die Streuung von Produktionsstätten international tätiger Unternehmungen über den ganzen Globus sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Form von Joint-Venture oder Franchising Verträgen haben zu einem weltweiten Transfer von technologischem Know-How geführt. Der gemeinsame Effekt dieser Tendenzen beeinflusst nicht nur das Kräftespiel internationaler Wirtschaftsbeziehungen, sondern trägt zur Veränderung der Bestimmungsfaktoren internationaler Standortattraktivität bei. War bisher die Ausstattung mit natürlichen Ressourcen ein bestimmender Faktor, so liegen die Gründe für die Standortattraktivität in zunehmendem Masse in strukturellen Merkmalen der einzelnen Volkswirtschaften.
- Es ist zu erwarten, dass neue Informations- und Kommunikationstechnologien die Lebens- und Arbeitsformen nachhaltig verändern werden.
- Das soziopolitische Fundament, auf dem sich die wirtschaftliche Entwicklung lange Zeit gesichert entfalten konnte, hat an Tragkraft verloren. Nicht zuletzt unter der ökologischen Bedrohung, aber auch unter einer wachsenden kritischen Beurteilung der Technologieentwicklung haben sich die soziopolitischen Rahmenbedingungen deutlich verschoben. Zwar sind die Werte im Wandel begriffen, aber es hat sich noch kein klares oder gar postmaterialistisches Wertesystem durchgesetzt, welches zu grundlegenden Änderungen im wirtschaftlichen Verhalten geführt hätte.

Während der 80er Jahre wurde das höchste Entwicklungstempo im asiatischen Raum (inklusive Indien und China) erreicht. Das Zentrum der Armut hat sich in andere, vorab afrikanische Länder verschoben. Es

ist zu erwarten, dass am Ende dieser Dekade über 260 Millionen Afrikaner und Afrikanerinnen unter der Armutsgrenze leben werden, was rund einem Drittel aller Armen entspricht. Gerade in den armen Ländern ist die Bevölkerung rasch gewachsen und wird weiter zunehmen. Diese Bevölkerungsexplosion erweist sich je länger je mehr auch für Industrieländer als problembeladen. Die bereits grosse Differenz der Einkommen zwischen Industrie- und Entwicklungsregionen nimmt nicht nur weiter zu, die Bevölkerung in den Entwicklungsländern wird sich dieser Situation und der sich abzeichnenden Tendenzen auch immer mehr bewusst.

Letztlich sind die Aussichten der (nachhaltigen) Entwicklung der Weltwirtschaft in den kommenden Jahrzehnten von der Fähigkeit abhängig, eine dauerhafte Balance zwischen der Nutzung von Wachstumsmöglichkeiten und der Einführung erfolgreicher Politiken zur Bewahrung der Umwelt sowie zur Verbesserung der Lage im ehemaligen Ostblock und in der Dritten Welt zu schaffen. Das heisst also, dass die erfolgreiche Ausschöpfung des globalen Wachstumspotentials weitgehend vom politischen Willen bestimmt sein wird, die Chancen zu nutzen und die Risiken zu kontrollieren, die von der zunehmenden Internationalisierung und wachsenden weltweiten Interdependenz der Volkswirtschaften ausgehen.

2.2 Wirtschaftliche Entwicklungen in der Schweiz

Es wird erwartet, dass es der Schweiz im Rahmen der erwähnten globalen und europäischen Entwicklungen schrittweise gelingt, am europäischen Integrationsprozess teilzunehmen. In einem derartigen Zusammenhang kann die Schweiz ihre komparativen Vorteile bezüglich der Produktion von Gütern und Dienstleistungen in verschiedenen Bereichen aufrecht erhalten und somit ihre Wirtschaftskraft bewahren. Allerdings gilt es auch zu bedenken, dass die so gesetzten Rahmenbedingungen Innovationen und unternehmerische Leistungen eher bremsen, so dass die ökonomischen und ökologischen Fortschritte eher bescheiden ausfallen dürften. Dennoch ist zu erwarten, dass die Schweiz ihre relative Standortattraktivität bewahren kann, weil das gesellschafts- und wirtschaftspolitische Klima in unseren wichtigsten Handelspartnerländern nur wenig anders ist.

Dies bedeutet zugleich, dass die Standortattraktivität der Schweiz trotz ihrer - auf Westeuropa bezogenen - geographisch günstigen Lage gegenüber unseren Nachbarländern nicht in einem Ausmass zunimmt, um in grösserem Umfang neue Strukturen entwickeln zu können. Es ist damit zu rechnen, dass aufgrund einer kritischen Haltung gegenüber Technolo-

gieentwicklungen und Umweltbelastung die Akzeptanz verschiedener Produktionszweige in der Schweiz noch weiter abnimmt, so dass eine partielle Abwanderung von Unternehmungen zu beobachten sein wird. Auf der anderen Seite dürften aber sinkende Abschottungshürden zu einem steigenden Importdruck führen, wodurch auch die binnenmarktorientierten Branchen beträchtliche Anpassungsanstrengungen unternehmen müssen, um dem steigenden Wettbewerb Rechnung tragen zu können.

Der Annäherungsprozess an Europa, wie auch immer er institutionell ausgestaltet sein wird, beeinflusst die schweizerische Wirtschaft angesichts der sehr engen Verflechtung auf mehreren Ebenen. Werden wesentliche Schranken abgebaut (bsp. im Personenverkehr), so kann mit einer einmaligen Erhöhung des Bruttoinlandproduktes um 4 bis 6 Prozentpunkte gerechnet werden. Dieser Gesamteffekt würde einerseits auf den ausgelösten Branchenstrukturwandel (1,5 bis 2,5 Prozentpunkte) und andererseits auf Produktivitätsgewinne (2,5 bis 3,5 Prozentpunkte) zurückgehen. Die durch eine Marktöffnung erzielten Gewinne dürften zu einer stärkeren Produktdifferenzierung und Spezialisierung führen, was wiederum mit sinkenden Kosten verbunden ist. Parallel dazu gehen eine Verstärkung des Wettbewerbs und ein erhöhter Innovationsdruck einher.

Die positiven Effekte der Annäherung an Europa würden nicht zuletzt darin bestehen, dass schneller und flexibler auf Spezialisten und Personen mit hoher Qualifikationsstruktur aus dem EU-Raum zugegriffen werden kann. Für die Schweiz lässt sich jedoch aus den bisherigen Erfahrungen der EU-internen Wanderungen folgern, dass selbst beträchtliche Wohlstandsunterschiede, wie sie innerhalb der EU weiterhin bestehen, keine starken Wanderungsströme auslösen.

Falls sich die schweizerische Volkswirtschaft in den nächsten Jahren schrittweise von der noch vorherrschenden Rezession erholt und strukturelle Änderungen vornimmt, ist ein jährliches Wachstum des Bruttoinlandproduktes pro Kopf von zwischen 1,3 bis 1,9 Prozent möglich. Dieses Wachstum wird fast ausschliesslich vom Produktivitätsfortschritt getragen. Diese an sich positiv zu bewertenden Wachstumserwartungen dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass eine Volkswirtschaft wie die schweizerische zunehmend mit den ökologischen Grundlagen in Konflikt zu geraten droht (vgl. dazu auch B3 «Bevölkerung und Ökologie»).

B3 Bevölkerung und Ökologie

Das demographische Wachstum der Bevölkerung hat auch ökologische Konsequenzen. Diese sind heute vor allem in den afrikanischen und asiatischen Ländern mit sehr hohen Wachstumsraten direkt sichtbar. Die Ernährung einer grösseren Zahl von Menschen verlangt nach einer höheren Wirtschaftsproduktion, die ihrerseits ebenfalls ökologische Nebenwirkungen verursacht. Ökologische Veränderungen, wie beispielsweise der Treibhauseffekt (vgl. dazu C4.2 «Treibhauseffekt»), können darüber hinaus durch das Auslösen von Migrationsbewegungen selbst wiederum demographische Konsequenzen hervorrufen.

Schwerwiegende Konsequenzen des Bevölkerungswachstums

Das Wachstum der Weltbevölkerung hat schwerwiegende Konsequenzen insbesondere für die Lebensbedingungen der ärmsten Menschen, die ihre ohnehin bereits knappen Ressourcen aus Not und mangels anderer Möglichkeiten übernutzen und zerstören. Stichworte dazu sind: Überweidung und Waldrodung, Bodenerosion und Entstehung wüstenähnlicher Ödländer. Die in diesem Ausmass noch nie beobachtete Konversion von Wäldern zu landwirtschaftlichem Land wie auch weitere menschliche Tätigkeiten führen zu einem deutlichen Anstieg der Konzentration von CO₂ und anderen Treibhausgasen. Diese Veränderungen in der Atmosphäre könnten zu einer globalen Erwärmung in einem noch nie dagewesenen Ausmass führen und schwerwiegende Auswirkungen auf gesellschaftliche Entwicklungen haben. Das Problem des Bevölkerungswachstums wird durch die Abwanderung der Landbevölkerung in die Grossagglomerationen noch verstärkt. In verschiedenen Entwicklungsländern nimmt diese Landflucht dramatische Formen an. Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallbeseitigung sowie die Bewältigung der Verkehrsprobleme stellen die Entwicklungsländer vor gewaltige Aufgaben.

Die Konsum- und Produktionsmuster der Industrieländer sind nicht verallgemeinerbar

Ein andauerndes Bevölkerungswachstum, verbunden mit nicht-nachhaltigen Produktions- und Konsummustern, welche die Umwelt durch Luft-, Boden- und Gewässerverschmutzung beeinträchtigen, stellt eine eigentliche Bedrohung der Lebensgrundlagen dar. Sie machen auch deutlich, dass die Zukunft jedes Landes untrennbar mit dem Schicksal der übrigen Länder verbunden ist. In den Entwicklungsländern geht es darum, ein ausreichendes wirtschaftliches und soziales Entwicklungsniveau zu er-

reichen. Zudem müssen genügend Mittel für Bevölkerungs- und Entwicklungsprogramme vorhanden sein, um den Übergang von einem starken zu einem moderaten Bevölkerungswachstum auszulösen und abzuschliessen. Allerdings kann dies kaum dadurch erfolgen, dass die Konsum- und Produktionsmuster der Industrieländer übernommen werden. Würden diese nämlich zum globalen Modell, so wäre die ökologische Katastrophe unumgänglich. Dies weist unmittelbar auf die Verantwortung hin, die die Industrieländer gemeinsam mit den Entwicklungsländern zu übernehmen haben.

Auswirkung der Klimaveränderung auf Bevölkerung und Produktion

Die Erhöhung des Meeresspiegels gehört zu den spürbarsten Auswirkungen der Erwärmung der Erdatmosphäre. Wenn der Meeresspiegel ansteigt und die Stürme und Überschwemmungen zunehmen, werden die kleinen Inseln mit einem niedrigen Relief besonders verwundbar. Man denke an die Malediven, die aus 1190 Inseln von nur 2 bis 4 Metern Höhe bestehen, oder an die tiefen Küstenzonen, von denen einige sehr dicht besiedelt sind (Indien, China, Bangladesch, Ägypten, Niederlande, Spanien, usw.). Einige Inseln könnten völlig unbewohnbar werden, fruchtbares Land würde überschwemmt, die Erosion in den Küstengegenden beschleunigt. Die Verteidigung der Ufergegenden wäre sehr kostspielig.

Mit der Verschiebung der klimatischen Zonen würden auch Land- und Forstwirtschaft einem intensiven Anpassungsdruck unterworfen sein. Zwar ist noch nicht hinreichend geklärt, ob die Erwärmung global das Potential zur Nahrungsmittelerzeugung erhöht oder eher vermindert. Wahrscheinlich ist aber, dass verschiedene Regionen, die bereits heute sehr verwundbar sind (z.B. Sahelzone), Produktionseinbussen erleiden würden. Diese strukturellen Veränderungen bezüglich der Standorte pflanzlicher und tierischer Produktion blieben auch auf deren Märkte, die Handelsströme und die Wirtschaft allgemein nicht ohne Rückwirkungen.

Grundsätzlich ist davon auszugehen, dass die Entwicklungsländer am härtesten vom Klimawandel betroffen wären, nicht zuletzt, weil ihre Mittel zur Bewältigung der Probleme äusserst beschränkt sind. Die zusätzlichen sozialen und wirtschaftlichen Belastungen dürften sich negativ auf die politische Stabilität dieser Länder auswirken. Wo beispielsweise mehrere Länder auf dieselben knapper werdenden, lebenswichtigen Wasserressourcen angewiesen sind, ist mit vermehrten zwischenstaatlichen Konflikten zu rechnen.

Direkte und indirekte Auswirkungen der Klimaveränderungen auf die Schweiz

In einer interdependenten Welt bleiben diese internationalen Auswirkungen der klimatischen Erwärmung nicht ohne Folgen für die Schweiz. Sie wird zusammen mit den anderen Industrieländern aufgerufen sein, insbesondere die schwächeren Mitglieder der Staatengemeinschaft bei Vorbeugungs- und Anpassungsmassnahmen (z.B. Umsiedlungsprogrammen, Schutzbauten gegen den Meeresspiegelanstieg, Flussregulierungen etc.), aber auch bei der Bewältigung der Folgen z.B. von Unwetter-, Dürre- und Hungerkatastrophen oder der Migration von Millionen von Menschen zu unterstützen. Aus Räumen, die wegen der Klimaveränderung keine Lebensgrundlage mehr bieten können, sind grössere Wanderbewegungen zu erwarten, die durch soziale und politische Instabilität in besonders betroffenen Ländern verstärkt werden. Aber auch in der Schweiz sind direkte Auswirkungen der Klimaveränderungen zu erwarten, beispielsweise auf die Tourismusbranche und das Berggebiet generell.

Literatur Teil B

Arbenz, Peter: Bericht über eine Schweizerische Migrationspolitik, Bern, 1995.

Bundesamt für Flüchtlinge: Asyl Schweiz, Ein Überblick über den Asylbereich, Stand Frühjahr 1995, Bern, 1995.

Bundesamt für Statistik: Die Bevölkerung der Schweiz, Bern, 1995

Bundesamt für Statistik (Hrsg.): Bevölkerung und Entwicklung, Bericht der Schweiz zur Weltbevölkerungskonferenz 1994, Bern, 1994.

Bundesamt für Statistik (Hrsg.): Bevölkerungsprobleme in Europa, Ergebnisse und Dokumente der Europäischen Bevölkerungskonferenz 1993 in Genf, Bern, 1993.

Bundesamt für Statistik: Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 1991 bis 2040, Bern, 1992.

Bundesamt für Statistik: Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 1995 bis 2050, Bern, 1996

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Die globale Erwärmung und die Schweiz: Grundlagen einer nationalen Strategie, Bericht der Interdepartementalen Arbeitsgruppe über die Änderung des Klimasystems, Bern, 1994.

Bundesrat: Bericht des Bundesrates zur Ausländer- und Flüchtlingspolitik, Bern, 15. Mai 1991.

Fux, Beat: Bevölkerung und Wohlfahrt, Forschungsprojekt im Auftrag des Schweizerischen Nationalfonds und des Bundesamt für Statistik, Zürich, 1994.

Graf, Hans-Georg: Ökonomische Rahmendaten für die Bundesverwaltung, St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung, St. Gallen, 1994.

Haug, Werner: Vom Einwanderungsland zur multikulturellen Gesellschaft. Grundlagen für eine schweizerische Migrationspolitik, Bundesamt für Statistik, Bern, 1995.

Priester, Tom: Bevölkerung und Gesellschaft im Wandel, Bericht zur demographischen Lage der Schweiz, Bundesamt für Statistik, Bern, 1996.

United Nations: «World Population Report 1993», United Nations Population Division, 1993.

United Nations: «The World's Refugee Populations», Populations Newsletter in United Nations Population Division, June 1991.

United Nations: «World Population Prospects 1994», United Nations Population Division, 1995.

C Auswirkungen der demographischen Veränderungen auf verschiedene Politikbereiche

In Teil B wurden die in den nächsten Jahrzehnten zu erwartenden globalen, europäischen und schweizerischen Entwicklungen in den Bereichen Bevölkerung und Wirtschaft skizziert. Die Auswirkungen des Grundszenarios in verschiedenen Politikbereichen werden in Teil C untersucht. Tabelle 1 gibt einen Überblick über mögliche entstehende Problembereiche und Hinweise auf die Kapitel, in welchen diese Fragen eingehender diskutiert werden.

Tabelle 1: Überblick über mögliche Problembereiche der demographischen Entwicklungen in den nächsten Jahrzehnten

Demographische Veränderungen	Fragen:	Ausführungen dazu finden sich in Kapitel:
Zunahme der Bevölkerungszahl, dann Stabilisierung oder leichter Rückgang	Wird die Arbeitslosigkeit zu- oder abnehmen?	C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»
	Wird es langfristig genügend Konsument/innen für die Wirtschaft haben?	
	Werden die Löhne steigen oder sinken?	
	Wird das Wirtschaftswachstum zu- oder abnehmen?	
	Nimmt der Verkehr zu?	C2 «Verkehr»
	Nimmt die Luftverschmutzung zu?	C3 «Umwelt»
	Nimmt der Treibhauseffekt aufgrund eines erhöhten CO ₂ -Ausstosses zu?	
	Wird mehr Abfall produziert?	
	Werden die Böden stärker belastet?	
	Steigt der Energieverbrauch?	C4 «Energie»
	Reicht das Bauland aus, werden genügend Wohnungen vorhanden sein?	C5 «Raumnutzung und Raumordnung»
	Wird die Zersiedelung weitergehen?	
	Werden noch mehr Pflanzen- und Tierarten verschwinden?	
	Nehmen die Schüler/innenbestände zu?	C6 «Bildung»
Gibt es Engpässe auf gewissen Bildungsstufen, weil weniger Junge nachkommen?		

Demographische Veränderungen	Fragen:	Ausführungen dazu finden sich in Kapitel:
Alterungsprozess der Bevölkerung und der Erwerbstätigen, Zunahme der Lebenserwartung, weniger Kinder	Wie wirkt sich die Alterung der Erwerbstätigen auf dem Arbeitsmarkt und auf die Produktivität aus?	C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»
	Welche Konsequenzen hat die Alterung der Erwerbstätigen für die Weiterbildung?	C6 «Bildung»
	Ändern sich die Konsumgewohnheiten, weil es mehr ältere Menschen haben wird?	
	Werden die Ausgaben für die Altersvorsorge stark zunehmen? Sind sie noch tragbar?	C7 «Soziale Sicherheit»
	Werden die Ausgaben für die Gesundheitsversorgung stark zunehmen? Sind sie noch tragbar?	
	Werden die Pflegefälle zunehmen? Wer wird die Pflegeleistungen erbringen?	
Einwanderung von Ausländer/innen	Werden die «richtig» qualifizierten Arbeitnehmenden zuwandern?	C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»
	Werden sie sich auf die «richtigen» Wirtschaftsbranchen verteilen?	C7 «Soziale Sicherheit»
	Wird es zu gesellschaftlichen Spannungen kommen?	C8 «Direkte Demokratie»
Strukturwandel bei den Haushalten	Wird aufgrund der Zunahme der Single-Haushalte der Flächen- und Energieverbrauch zunehmen?	C2 «Verkehr»
		C3 «Umwelt»
		C4 «Energie»
		C5 «Raumnutzung und Raumordnung»
Wandel der Lebens- und Arbeitsformen	Welche Auswirkungen haben sich verändernde Erwerbsquoten von Frauen und älteren Arbeitnehmenden?	C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»
	Welche Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt hat eine neue Aufteilung von Erwerbs-, Haushalts- und Betreuungsarbeit zwischen den Geschlechtern und den Generationen?	
	Wie können Familien und Kinder besser unterstützt werden?	C7 «Soziale Sicherheit»
	Ist das soziale Sicherungssystem für den Wandel der Lebens- und Arbeitsformen vorbereitet?	

C1 Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die Veränderungen in der Grösse und der Struktur der Bevölkerung haben direkte und indirekte Auswirkungen auf die Wirtschaft eines Landes und sind in einer Vielzahl ökonomisch relevanter Bereiche zu erkennen. Zum einen haben demographische Entwicklungen Konsequenzen auf der Ebene einzelner Märkte. Zu unterscheiden sind dabei einerseits die Faktormärkte (Arbeitsmarkt, Boden-/Liegenschaftsmarkt und Kapitalmarkt), andererseits die Märkte für Güter- und Dienstleistungen. Das Zusammenwirken der verschiedenen Märkte führt zu Konsequenzen auf gesamtwirtschaftlicher Ebene, insbesondere im Bereich des Wirtschaftswachstums.

Nachfolgend können nicht alle Beziehungen zwischen der demographischen Entwicklung und der Volkswirtschaft dargestellt werden. Im Zentrum stehen daher die Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt (Abschnitt 1.1), auf die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen (Abschnitt 1.2) und auf das Wirtschaftswachstum (Abschnitt 1.3). Die angebotsseitigen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt stehen dabei in einem engen Zusammenhang zum Bildungsbereich (vgl. dazu auch Kapitel C6 «Bildung») und zur Zahl der Ausländer und Ausländerinnen. Auf die Auswirkungen im Bereich Bodenmarkt sowie auf den Markt für Gesundheits- und Pflegeleistungen wird unter Abschnitt C5.1 «Perspektiven des Wohnungs- und Arbeitsplatzbedarfes» bzw. Abschnitt C7.1.3 «Gesundheitsversorgung» eingegangen.

1.1 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

Zur Zeit sind in der Schweiz aus konjunkturellen und strukturellen Gründen 157'000 Menschen als arbeitslos registriert (Stand Dezember 1995). Es könnte nun argumentiert werden, dass mittel- und langfristig der Bevölkerungsrückgang zu einem Rückgang des Arbeitsangebotes und damit, bei gleichbleibender Arbeitsnachfrage, zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit führen könnte. Wird diese Entwicklung auch tatsächlich eintreten?

1.1.1 Arbeitsangebot - Zahl der Erwerbsfähigen und Erwerbsquoten

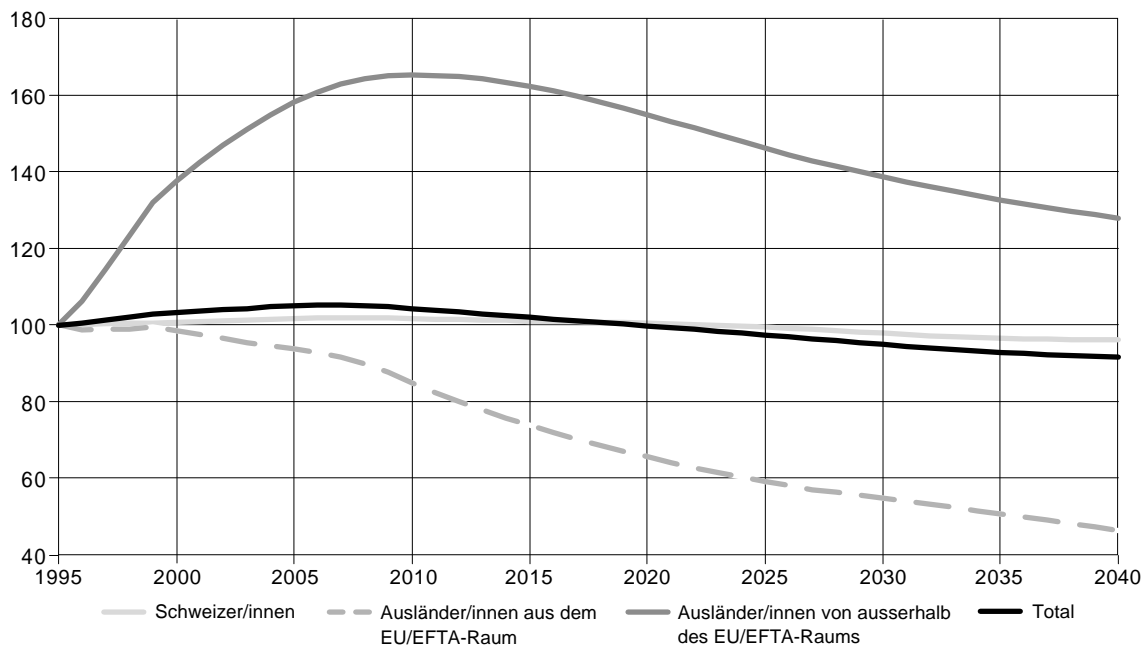
Hinter dem Arbeitsangebot einer Volkswirtschaft steht die Summe der Arbeitsstunden, die von den Erwerbstätigen und den Erwerbswilligen gemeinsam angeboten werden. Diese Summe wird im Zuge der demographischen Veränderungen durch drei Faktoren beeinflusst:

1. der Entwicklung der Zahl der potentiell erwerbsfähigen Bevölkerung
2. der Entwicklung der geschlechts-, alters- und gruppenspezifischen Erwerbsquoten. Wie verändert sich die Erwerbsbeteiligung von Frauen, der älteren Arbeitnehmenden sowie der Ausländer und Ausländerinnen?
3. der Entwicklung des individuellen Arbeitszeitangebotes (Teil- oder Vollzeit) sowie die Aufteilung der Arbeitszeit auf Erwerbs-, Haushalts- und Betreuungsarbeit.

Die Entwicklung der potentiell erwerbsfähigen Bevölkerung

Bis zum Jahr 2005 wird das Erwerbspersonenpotential altersstrukturbedingt leicht wachsen, unterstützt durch einen positiven Wanderungssaldo (vgl. Grafik 5). Das Nachwuchspotential (15 bis 29jährige) sinkt jedoch bereits bis zum Jahr 2000, während es sich danach stabilisiert. Ausgehend von der (umstrittenen) Annahme einer konstanten Erwerbsquote wird als Folge der demographischen Alterung mittel- und längerfristig der Anteil der Erwerbsbevölkerung an der Wohnbevölkerung zurückgehen. Diese Prognose dürfte vor allem auf die Periode von 2005 bis 2035 zutreffen.

Grafik 5: Potentielle Erwerbsbevölkerung der Schweiz, 1995 bis 2040 (1995 = 100)



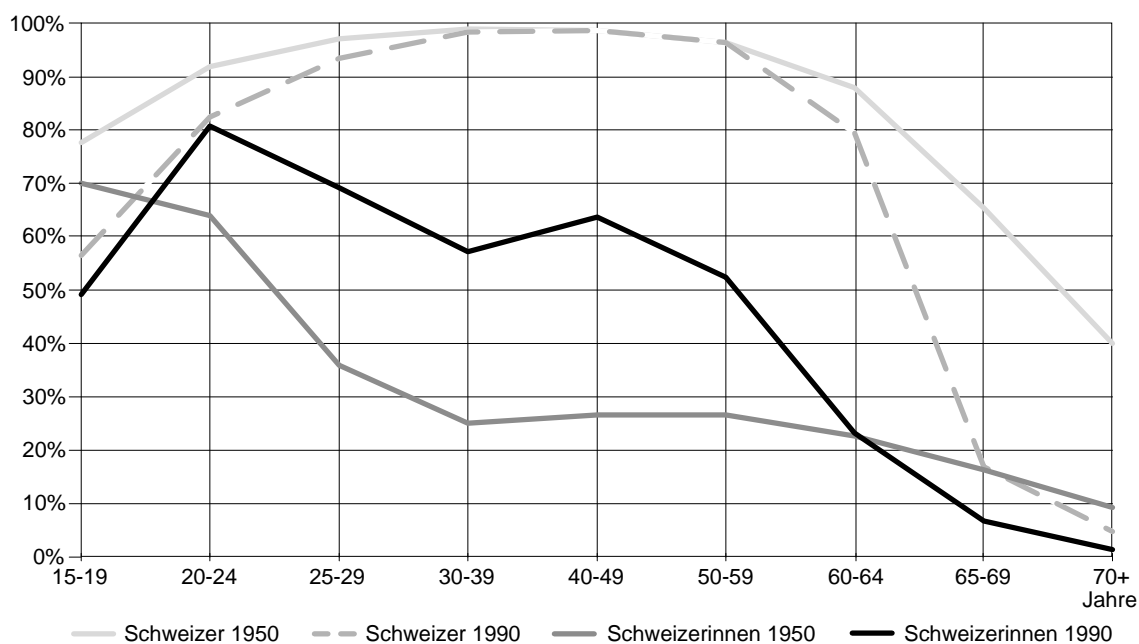
© Bundesamt für Statistik

Quelle: BFS

Vermehrte Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Arbeitnehmenden?

Nicht nur die Entwicklung der Zahl der potentiell Erwerbsfähigen, sondern auch die Veränderungen der Erwerbsquoten beeinflussen das Arbeitsangebot. Der geschlechts- und altersspezifische Verlauf der Erwerbsquoten zeigt zwei deutliche Entwicklungen (vgl. Grafik 6): (1) Generell sind die Erwerbsquoten bei den 20 bis 64 Jahre alten Frauen angestiegen. (2) Sowohl bei den älteren als auch bei den jüngeren Altersklassen sinken die Erwerbsquoten, bei den Frauen wie bei den Männern. Dieser Rückgang ist einerseits teilweise auf die Möglichkeit, sich früher pensionieren zu lassen, zurückzuführen. Andererseits werden die Ausbildungszeiten länger und die Bildungsangebote verstärkt in Anspruch genommen (vgl. dazu auch C6.2 «Berufsbildung und Hochschulen».).

Grafik 6: Erwerbsquoten der Schweizer Wohnbevölkerung nach Altersgruppen und Geschlecht, 1950 und 1990



© Bundesamt für Statistik

Quelle: BFS

Um den Rückgang bei den jüngeren Erwerbspersonen abzuschwächen, müsste sich die Erwerbsquote der Frauen an die der Männer annähern. Dem Trend der Vergangenheit folgend wird sich die Erwerbsneigung der Frauen zwar leicht erhöhen. In den Altersgruppen bis 24 Jahre wird sich dagegen gleichzeitig eine weiter wachsende Neigung zu höherer und längerer Bildungszeit abzeichnen. Ein erhebliches Potential an jungen und zunehmend gut qualifizierten Erwerbstätigen geht verloren, da

Frauen ab ca. dem 25. Lebensjahr deutlich seltener erwerbstätig sind als Männer. Auf diese Entwicklungen könnte je nach Ausrichtung von wirtschafts- und unternehmenspolitischen Massnahmen im Familien-, Bildungs- und nicht zuletzt auch im Arbeitsmarktbereich (v.a. durch eine Ausweitung flexibler Arbeitszeitformen bei qualifizierten Tätigkeiten, die heute noch fast ausschliesslich «Vollzeitjobs» sind) Einfluss genommen werden. Dadurch könnte ein nicht zu unterschätzendes Potential an Humankapital zum Einsatz gelangen, falls dieses von der Wirtschaft auch tatsächlich absorbiert werden kann. Allerdings bedeutet eine stärkere Erwerbsbeteiligung der Frauen, dass die Haushalts- und Betreuungsarbeit neu verteilt werden muss (vgl. dazu auch den anschliessenden Abschnitt). Neue Lebensformen ergeben sich aber nicht primär aus den Anforderungen des Arbeitsmarktes, sondern aus den Werthaltungen der betroffenen Personen. Bereits heute kommt es hier zu grösseren Spannungen zwischen den Geschlechtern.

Auch die Erhöhung der Erwerbsbeteiligung bei älteren Arbeitnehmenden ist, sollte sie ein Ziel sein, nicht ohne Veränderungen grundsätzlicher Haltungen und damit der Schaffung neuer Spannungsfelder zu erreichen (vgl. dazu den nächsten Abschnitt C1.1.2 «Arbeitsnachfrage», Abschnitt C6.3 «Berufliche Weiterbildung» und Abschnitt C7.3 «Soziale Sicherheit und Alterspolitik»).

Neue Verteilung von Erwerbs-, Haushalts- und Betreuungsarbeit

Der dritte Faktor, der das Arbeitsangebot beeinflusst, ist der gewünschte Umfang an Zeit, den die Erwerbsfähigen anbieten möchten. Der Zusatz «gewünscht» scheint angebracht, da heute eine individuelle Arbeitszeiteinteilung bezüglich Tages-, Wochen- oder Jahresarbeitszeit nur sehr beschränkt möglich ist. Es bestehen grosse Unterschiede zwischen dem Angebot an flexiblen Arbeitszeitmöglichkeiten bzw. an Teilzeitstellen in den verschiedenen Berufsfeldern und Hierarchiestufen. Je höher der Kompetenzbereich und die Qualifikationsanforderung einer Stelle sind, desto schwieriger gestaltet sich eine individuelle und flexible Aufteilung zwischen Arbeitszeit und Freizeit. Gerade für gut qualifizierte Tätigkeiten, deren Nachfrage künftig noch steigen wird, sind die Möglichkeiten individueller Arbeitszeiteinteilung sehr begrenzt, obwohl durch den gesellschaftlichen Wandel das Bedürfnis nach neuen Formen der Zeitgestaltung mehr und mehr zunimmt.

Auch bei der Aufteilung der Arbeitszeit auf Erwerbs-, Haushalts- und Betreuungsarbeit besteht das Bedürfnis nach neuen Gestaltungsformen zwischen den Lebenspartnern. Geht es bei der Erhöhung von Er-

werbsquoten um die Frage einer möglichen Ausschöpfung des Reservepotentials «Frauen», darf nicht vergessen werden, dass die Aufwendungen für Haushalts- und Betreuungsarbeit weiterhin bestehen bleiben. Es muss also auch nach neuen Formen der Aufteilung von Erwerbs- und Hausarbeit zwischen den Geschlechtern und den Generationen gesucht werden. Die Aufteilung der Haushalts- und Betreuungsarbeit zwischen den Haushaltsmitgliedern hat einen zentralen Einfluss auf die Stellung von Männern und Frauen im Erwerbsleben. So gestaltet sich nach der Familienphase der Wiedereinstieg für Frauen in den Arbeitsmarkt besonders schwierig. Daneben kommt es für erwerbstätige Frauen oft zu Doppelbelastungen durch Erwerbs- und Hausarbeit.

Hohe Erwerbsbeteiligung von Ausländer/innen

Seit der erstmaligen Berechnung von Erwerbsquoten im Jahre 1920 liegt die Erwerbsbeteiligung von Ausländern und Ausländerinnen deutlich über den Werten der Schweizer und Schweizerinnen, sowohl bei den Frauen als auch bei den Männern. Da nach den verstärkten Abwanderungen von Arbeitskräften zwischen 1970 und 1980 und der anhaltenden Hochkonjunktur im Verlauf der 80er Jahre der schweizerische Arbeitsmarkt auf ein zunehmendes Arbeitskräfteangebot angewiesen war, ist die Zahl ausländischer Arbeitnehmenden vorwiegend durch verstärkte Einwanderungen, vor allem bei den Frauen, wieder angestiegen. Die Erwerbsquote für die 15 bis 64 Jahre alten Ausländerinnen betrug nach einem Rückgang 1980 63 Prozent und erreichte 1990 einen Wert von 69 Prozent. Bei den Ausländern der gleichen Alterskategorie zählten 1990 92 Prozent zu den Erwerbspersonen, der Höchststand wurde 1970 mit 95 Prozent erreicht. 1990 gingen 58,2 Prozent der 15 bis 64jährigen Schweizerinnen bzw. 90,2 Prozent der Schweizer einer Erwerbsarbeit nach.

Für das Arbeitsangebot ebenfalls ins Gewicht fällt die Erwerbsquote der Personen aus dem Asylbereich (Asylbewerber/innen, vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge). Ende 1994 gingen 31 Prozent einer Arbeit nach. Der Asylbereich beeinflusst daher bereits heute den Arbeitsmarkt. Die Beschäftigungssituation im Asylbereich ist aber von anderen Einflussfaktoren geprägt als im Ausländerbereich.

1.1.2 Arbeitsnachfrage - Branchenstruktur und Qualifikationsbedarf

Welche Faktoren bestimmen die Nachfrage nach Arbeit und wie werden sie von der demographischen Entwicklung beeinflusst? Die Arbeitsnachfrage wird vor allem durch die lokalen und globalen Absatz-

möglichkeiten der Unternehmungen sowie durch die Produktionsstrukturen einer Volkswirtschaft bestimmt. Auf die Absatzmöglichkeiten hat die zahlenmässige Veränderung der Bevölkerung in kleinen Ländern einen sehr geringen Einfluss. Vielmehr steht bei kleinen Ländern mit hoher internationaler Verflechtung die Wahrung der Standortattraktivität und für die Unternehmen die Sicherung der (inter-)nationalen Wettbewerbsfähigkeit und damit des Absatzes der produzierten Güter und Dienstleistungen im Vordergrund (vgl. dazu auch den Abschnitt C1.3 «Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum»).

Die bestehenden Produktionsstrukturen sind, bedingt durch technologische, wirtschaftliche, politische und nicht zuletzt durch demographische Entwicklungen, einem stetigen Wandel ausgesetzt. An dieser Stelle sollen folgende Fragen aufgegriffen werden: In welchen Branchen ist eine steigende Nachfrage nach Arbeitskräften zu erwarten? Handelt es sich dabei um Ersatz- oder Zusatzbedarf? Welcher Qualifikationsbedarf lässt sich daraus ableiten und welche Konsequenzen hat die sich ändernde Altersstruktur für die einzelnen Branchen und die Gesamtwirtschaft?

Unterschiedliche Nachfrageentwicklungen in den verschiedenen Branchen

Bis zum Jahr 2010 werden die Branchen in sehr unterschiedlichem Ausmass mit den Altersstrukturverschiebungen und deren Auswirkungen konfrontiert sein. Wesentliche Beurteilungsfaktoren sind die heutige Altersstruktur der Belegschaft und die erwartete Beschäftigungsentwicklung. Es gibt ausgesprochen «junge» und ausgesprochen «alte» Branchen. Der Anteil der unter 30jährigen reicht in den verschiedenen Branchen von 19 Prozent bis 44 Prozent, der Anteil der über 50jährigen von 16 Prozent bis 34 Prozent. Werden die Bestände sowie die gegenwärtige Altersstruktur der Erwerbstätigen in den einzelnen Branchen und die zukünftig erwartete Nachfrageentwicklung gegeneinander abgewogen, so ergeben sich folgende Branchen-Gruppierungen:

- Rückzugsbranchen: Eine erste Gruppe beinhaltet jene Branchen, welche einen hohen Anteil älterer Arbeitnehmenden aufweisen und aufgrund einer moderaten Nachfrage nach den Produkten eine negative Beschäftigtenentwicklung zu erwarten ist. Daher ergibt sich kein Zusatzbedarf und wenig Ersatzbedarf an Arbeitskräften. Zu diesen Branchen gehören: Landwirtschaft; Gartenbau; Textil- und Bekleidungsindustrie; Papierindustrie; Nahrungs- und Genussmittelindustrie.
- Rationalisierungsbranchen: In dieser Branchengruppe ist aufgrund von Rationalisierungen eine Beschäftigungsabnahme zu erwarten. Diese

Branchen werden zudem wegen hohen Anteilen junger Arbeitnehmenden bis 2010 einen überdurchschnittlichen Anteil alter Arbeitnehmenden aufweisen und daher einen geringen Ersatzbedarf haben. Dazu gehören der Bankensektor und der Handel. Es wird erwartet, dass beim Handel der Alterungsprozess der Erwerbstätigen schneller einsetzen wird.

- Ersatzbranchen: Zu den Branchen mit hohem Ersatzbedarf, aber mit geringem Zusatzbedarf an Arbeitskräften zählen: Elektrizitäts-, Gas- und Wasserversorgung; Steine und Erden; Öffentliche Verwaltung (bsp. Erziehungswesen).
- Leichte Wachstumsbranchen: Dabei handelt es sich um Branchen, die wegen ihrer Arbeitsbedingungen tendenziell eine überdurchschnittlich junge Belegschaft haben und für die eine leichte Beschäftigungszunahme bzw. eine Beschäftigungskonstanz prognostiziert wird. Dazu gehören: Gastgewerbe; Reparaturgewerbe; persönliche Dienstleistungen; Baubranche; Gesundheitswesen.
- Starke Wachstumsbranchen: Dazu zählen Branchen, welche aufgrund der älteren Belegschaft einen hohen Ersatzbedarf und wegen einer Beschäftigungsexpansion auch einen hohen Zusatzbedarf haben werden: Chemische Industrie; Uhrenindustrie; Kunststoffindustrie; Maschinen-, Apparate- und Fahrzeugbau; Umwelt- und Informationstechnologien sowie das grafische Gewerbe.

Es bestehen also sehr unterschiedliche Ausgangssituationen. Branchen mit einem mittelfristig hoch bleibenden oder noch ansteigendem Anteil älterer Arbeitnehmenden und/oder Branchen mit Rekrutierungsproblemen beim qualifizierten Nachwuchs werden in besonderem Masse gefordert sein, Konzepte zu entwickeln, um negative Auswirkungen (bsp. das Verpassen des technologischen Anschlusses) zu vermeiden.

Wachsender Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften

Der mit den Veränderungen der Wirtschaftsstruktur und dem technischen Fortschritt verbundene Wandel der Tätigkeiten erfordert mehr qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte, während die Arbeitsplätze für un- und angelernte Personen zurückgehen. Der Anteil ungelerner Arbeiten sank weltweit kontinuierlich: von 25 Prozent 1985 auf heute zwischen 5 bis 10 Prozent. Die Problemstellungen in der Arbeitswelt werden komplexer, fachliches Wissen muss in Zeiten starken Innovationsdrucks und des immer schnelleren technologischen Wandels laufend

neu erworben werden. Die Anforderungen an die Arbeitskräfte dehnen sich zusehends aus. Qualifikationen, die über die fachliche Kompetenz hinausgehen, gewinnen für umfassende Problemlösungen an Bedeutung. Eine Ingenieurin kann sich beispielsweise je länger desto weniger behaupten, wenn sie nicht auch über betriebswirtschaftliche Kenntnisse verfügt. Gleichzeitig erfahren aber verschiedene Berufssparten durch die zunehmende Rationalisierung und Automatisierung eine Verschiebung hin zu einfacheren und monotoneren Arbeitsabläufen (bsp. bei der Berufssparte der Kassierer und Kassiererinnen oder in Berufen der verarbeitenden Industrie). Diese Prozesse werden sich auch in Zukunft weiter fortsetzen und verstärken (vgl. dazu auch Abschnitt C6.3 «Berufliche Weiterbildung»).

Aus demographischer Sicht wirft die Verschiebung der Altersstruktur das Problem der Nachwuchssicherung auf. Das traditionell vorherrschende Lösungsmuster via Generationenaustausch dem Qualifikationsbedarf zu entsprechen, wird vor allem in denjenigen Branchen auf Schwierigkeiten stossen, die aufgrund ihrer Beschäftigungsaussichten wenig Rekrutierungsangebot haben.

Alterung der Erwerbsbevölkerung

Innerhalb der potentiellen Erwerbsbevölkerung nimmt das Gewicht der 50 bis 64jährigen stark zu, während die Bedeutung der jüngeren Berufstätigen vor allem in den nächsten 10 bis 15 Jahren abnimmt. Relativ konstant, aber ebenfalls rückläufig, ist die Kerngruppe der 30 bis 49jährigen. War die Mehrzahl der Erwerbspersonen 1990 unter 40 Jahren, wird die Mehrheit ab ca. 2010 über 40 Jahre alt sein. Die Nachfrage nach Migranten und Migrantinnen könnte sich künftig wieder verstärken, wenn das Arbeitsangebot auf dem schweizerischen Arbeitsmarkt zu schrumpfen beginnt. Allerdings ist es völlig ausgeschlossen, die Alterung vollumfänglich durch Migrationen aufzufangen, da insbesondere auch den Qualifikationsansprüchen der Arbeitsnachfrage entsprochen werden muss. Zudem ist es aufgrund der Erfahrungen der Vergangenheit kaum wahrscheinlich, dass inskünftig die Ausländerpolitik rein aus der Sicht der Bedürfnisse des Arbeitsmarktes betrieben werden kann.

Ältere Arbeitnehmende - ein Hemmschuh der Entwicklung?

Bedeutet die zunehmende Anzahl älterer Arbeitnehmenden, dass der notwendige Strukturwandel gehemmt wird, weil Flexibilität, Anpassungsfähigkeit und Leistungsfähigkeit durch die Alterung abnehmen? Oder werden die älteren Arbeitnehmenden zum Opfer des Strukturwan-

dels, indem ihre Qualifikationen entwertet werden und sie einem zunehmenden Ausgliederungsdruck ausgesetzt sind? Eine kurze Übersicht über die mit dem Alter zusammenhängende Veränderungen zeigt folgendes:

- Tendenziell nehmen mit wachsendem Alter eine Reihe von geistigen Fähigkeiten ab (u.a. Geschwindigkeit der Informationsaufnahme und -verarbeitung, Kurzzeitgedächtnis, Abstraktionsvermögen), andere Fähigkeiten bleiben gleich oder nehmen zu (u.a. Urteilsvermögen, Gesprächsfähigkeit, Genauigkeit, Fähigkeit zu dispositivem Denken). Dabei ist nicht zu vergessen, dass der Faktor «Alter» vom Bildungsniveau, von der Berufserfahrung, von den Arbeitsbedingungen etc. überlagert wird.
- Die Beteiligungsquote an Programmen der beruflichen Weiterbildung geht in der Schweiz erst ab dem 50. bis 55. Lebensjahr zurück.
- Die Arbeitsplatzmobilität geht schon ab dem 35. Lebensjahr stark zurück und kommt bei den über 50jährigen nahezu zum Stillstand.
- Auch die berufliche Mobilität, also der Wechsel in andere Berufs- oder Tätigkeitsbereiche geht nach dem 35. Lebensjahr stark zurück.

Die Summe der Fähigkeiten scheint mit dem Lebensalter nicht abzunehmen. Hingegen gibt es Verschiebungen; insbesondere können sich bei alterstypischen Verhaltensweisen Schwierigkeiten für die Anpassungsfähigkeit an sich rasch ändernde betriebliche Verhältnisse (bsp. neue Technologien) ergeben. Das Problem verschärft sich durch die höheren Arbeitskosten älterer Arbeitnehmenden für den Arbeitgeber, der aus diesem Grund dazu tendiert, eher jüngere und «billigere» Arbeitskräfte anzustellen (vgl. dazu auch die Ausführungen zur «Zweidrittelsgesellschaft» weiter unten).

Neben objektiven Veränderungen mit dem Lebensalter existieren aber auch gesellschaftliche Vorurteile gegenüber älteren Arbeitnehmenden. Nicht nur in den Branchen mit hohem Anteil an älteren Arbeitskräften wird diesbezüglich ein Umdenken erforderlich sein, damit durch solche psychologischen Effekte ältere Menschen nicht an der Nutzung ihrer Fähigkeiten gehindert werden. Die genannten Veränderungen mit zunehmendem Lebensalter sind grösstenteils beeinflussbar. Allerdings müssten dazu gezielt Anstrengungen, beispielsweise im Weiterbildungsbereich (vgl. dazu Abschnitt C6.3 «Berufliche Weiterbildung»), unternommen werden.

1.1.3 Arbeitslosigkeit und Lohnniveau

Wie wirken nun Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage in den nächsten Jahrzehnten zusammen? Zunächst ist anzumerken, dass Beschäftigungsprozesse hochentwickelter Volkswirtschaften von sehr komplexer Natur sind. Wie erwähnt, gerade die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt werden durch eine Vielzahl von Faktoren beeinflusst. Daneben muss zwischen den langfristigen Entwicklungen und den kurzfristigen konjunkturellen Schwankungen unterschieden werden. Beide Faktoren beeinflussen die Lage auf dem Arbeitsmarkt. So können weltweite Rezessionstendenzen genauso für einen Arbeitsangebotsüberhang verantwortlich sein, wie die Zunahme der potentiell erwerbsfähigen Bevölkerung. Dieses Nebeneinander von kurzfristigen Schwankungen und langfristigen Entwicklungen machen Prognosen über die künftige Arbeitsmarktlage besonders schwer.

Kann Vollbeschäftigung erreicht werden?

Die auf dem Grundszenario basierende Entwicklung zeigt für den Arbeitsmarkt kurzfristig eine Zunahme der potentiell erwerbsfähigen Bevölkerung. Bis etwa zum Jahre 2005 ist somit nicht mit einem Rückgang der Arbeitslosigkeit aufgrund demographischer Entwicklungen zu rechnen. Mittel- bis langfristig könnte sich jedoch die Situation auf dem Arbeitsmarkt entspannen. Dabei werden auf diese Grundtendenz allfällig steigende Erwerbsquoten von Frauen und älteren Arbeitnehmenden sowie Migrationsbewegungen einen nachhaltigen Einfluss ausüben. Bei der Entwicklung der Arbeitsnachfrage und deren Einfluss auf die Arbeitslosigkeit stehen vor allem die Qualifikationseffekte und die globalen Absatzmöglichkeiten im Vordergrund. Die Bedeutung der Bevölkerungsentwicklung rückt dabei in den Hintergrund.

Entwickeln wir uns zu einer Zweidrittelsgesellschaft?

Ist eine Volkswirtschaft einem starken Struktur- und Qualifikationswandel ausgesetzt, kann der erlernte Beruf und das gesammelte Humankapital einer Person rasch veralten. Somit besteht die Gefahr, dass neben der konjunkturellen Arbeitslosigkeit der Anteil der strukturellen Langzeitarbeitslosigkeit zunimmt. Langzeitarbeitslosigkeit verschwindet auch in konjunkturell günstigeren Zeiten nicht von selbst. Es zeigt sich, dass neben Ungelernten und Ausländern und Ausländerinnen, auch ältere Erwerbstätige (über 50 Jahre) unter den Langzeitarbeitslosen übervertreten sind. Ältere Arbeitnehmende finden dabei kaum mehr eine neue Stelle.

Diese Entwicklung ist nicht nur in der Schweiz zu beobachten. Sie führte daher zur Frage, ob wir uns auf eine «Zweidrittelsgesellschaft» - zwei Drittel der erwerbsfähigen Aktivbevölkerung geht einer Erwerbstätigkeit nach, ein Drittel findet weder in der Privatwirtschaft noch im öffentlichen Dienst eine Anstellung und muss daher durch die zwei anderen Drittel finanziert werden - hinbewegen. Auch wenn diese Frage zur Zeit noch nicht beantwortet werden kann, so muss doch über die gesellschaftspolitischen Gefahren einer solchen Entwicklung, die nicht zuletzt von weltwirtschaftlichen Bedingungen mitbestimmt wird, nachgedacht werden. Mögliche Lösungsansätze liegen, neben Veränderungen im Bildungsangebot und Bildungsverhalten, in neuen Modellen der Arbeitszeitgestaltung und der Arbeitszeitverkürzung.

Steigen oder sinken die Löhne?

Die Löhne werden inskünftig aufgrund der zu erwartenden Produktivitätssteigerungen real weiter zunehmen, wenn die Verteilung der Einkünfte auf Löhne und Gewinne gleichbleiben wird (vgl. Abschnitt C1.3 «Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum»). Die Zunahme wird dabei für unqualifizierte Arbeit weniger gross sein als für qualifizierte Arbeit. Allerdings wird ein wachsender Teil des Produktivitätsgewinns für Transfers zugunsten der Rentnerbevölkerung abgeschöpft werden müssen. Dem würde die Alterung der Erwerbsbevölkerung entgegenwirken, wenn diese langfristig zu einem Arbeitskräftemangel führen würde. Dadurch würden die Reallöhne und die Erwerbsquoten ansteigen. Steigende Löhne führen dazu, dass die Rentnergeneration relativ schlechter gestellt wird, da sich die erste Säule nur zur Hälfte an der Lohnentwicklung orientiert, und die zweite Säule aufgrund des Kapitaldeckungsverfahrens eher nominell als real ausgerichtet ist. Somit würden die erwerbstätigen gegenüber den nicht-erwerbstätigen Bevölkerungsgruppen besser gestellt.

1.2 Auswirkungen auf die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen

Wenn sich aufgrund der demographischen Entwicklung die Altersstruktur der Bevölkerung verändert, so stellt sich die Frage, inwieweit dies einen Einfluss auf die Güter- und Dienstleistungsmärkte hat. Werden andere Produkte stärker nachgefragt? Entstehen sogar neue Wachstumsmärkte? Werden durch die höhere Anzahl von Pensionierten die unentgeltlichen Tätigkeiten zunehmen? Von besonderem Interesse sind dabei die Auswirkungen auf den Markt für Gesundheits- und Pflegeleistungen, auf den aber erst in Abschnitt C7.1.3 «Gesundheitsversorgung» eingegan-

gen wird. Selbstverständlich beeinflussen auch andere demographische Veränderungen, beispielsweise die Zunahme der Ausländer und Ausländerinnen oder die Zunahme der Einpersonenhaushalte, die Güter- und Dienstleistungsmärkte. Diese Auswirkungen sind aber zur Zeit noch wenig erforscht.

Veränderungen der Konsumstruktur?

1990 machte der Anteil der Rentnerhaushalte am Gesamtkonsum 17 Prozent aus. Bis in 25 Jahren könnte der Anteil zu Lasten jüngerer Haushalte auf über 22 Prozent steigen. Unter dem Einfluss der Alterung werden sich gewisse Verschiebungen in der Konsumstruktur ergeben, vor allem zugunsten des Gesundheitsbereiches und qualitativ hochstehender, langlebiger Konsumgüter. Dagegen verwendet die ältere Generation im Vergleich zu den unter 65jährigen für Konsumgüter wie z.B. Bekleidung, Wohnen und Auslandsausgaben (insbesondere Auslandsferien) einen kleineren Anteil ihres Einkommens. Die Unterschiede sind jedoch in diesen Bereichen wesentlich geringer als im Gesundheitsbereich.

Führt die demographische Alterung nun dazu, dass gewisse Konsumgüter an Bedeutung verlieren werden? Nicht unbedingt, denn die Unterschiede im Kaufverhalten zwischen «Jungen» und «Alten» sind nicht der wichtigste Faktor für die Konsumstrukturänderungen. Viel stärker bestimmt die Zunahme der Einkommen, die aufgrund des Wirtschaftswachstums möglich wird, die Änderungen in der Konsumstruktur. Konsumstrukturänderungen aufgrund der steigenden Einkommen und diejenigen aufgrund der demographischen Alterung sind bei den meisten Konsumgütern gegenläufig, so dass diese Effekte sich auf gesamtwirtschaftlicher Ebene überlagern. Die demographische Entwicklung wird das Konsumklima nur dort trüben, wo ohnehin Sättigungstendenzen zu beobachten sind (beispielsweise bei den Nahrungsmitteln). Allerdings wird es in langfristiger Sicht auch einen zur Zeit schwer quantifizierbaren Generationeneffekt geben: diejenigen, die heute jung sind, werden im AHV-Alter sehr wahrscheinlich andere Konsumstrukturen haben als diejenigen, die heute in diesem Alter sind. Weiter könnten natürlich auftretende Probleme bei der Finanzierung der Altersvorsorge die Konsumstrukturen beeinflussen (vgl. dazu C7.1.2 «Altersvorsorge»).

Eigenleistungen im Haushalt und unentgeltliche Tätigkeiten

Neben den über die Märkte angebotenen Güter- und Dienstleistungen werden in einer Volkswirtschaft auch Eigenleistungen (Produktion zum eigenen Konsum) und unentgeltliche Leistungen für Dritte (gemein-

nützige, ehrenamtliche Tätigkeiten) erbracht. Gesamthaft gesehen sind die Zeitaufwendungen für Eigenleistungen und unentgeltlich erbrachte Leistungen bis zur Pensionierung relativ konstant. Nach der Pensionierung nehmen sie um rund ein Viertel zu und sinken in der Altersgruppe ab 75 Jahren wieder auf das Niveau vor der Pensionierung. Dies bedeutet für die Zukunft, dass die Eigenleistungen aufgrund der demographischen Entwicklung zunehmen werden. Drei Viertel aller Eigenleistungen fallen auf hauswirtschaftliche Tätigkeiten. So wird insgesamt rund 6 mal mehr Zeit für hauswirtschaftliche Tätigkeiten aufgewendet als für die gemeinnützige Betreuung und Pflege von Personen. Nach den bisher vorliegenden Analysen zu urteilen, ersetzen im Alter die Eigenleistungen die gekauften Güter und Dienstleistungen nicht. Es findet also keine mengenmässig ins Gewicht fallende Substitution von gekauften Gütern und Dienstleistungen durch Haushaltsproduktionen statt.

1.3 Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum

Kaum Risiken für das Wirtschaftswachstum

Eine langfristig rückläufige Bevölkerungszahl lässt infolge eines schrumpfenden Arbeitsangebotes sowie einer sinkenden Zahl von Konsumierenden die Binnennachfrage zurückgehen. Eine wenig wachsende oder ganz stagnierende Wirtschaft hätte weitergehende Konsequenzen für das Investitionsklima einer Volkswirtschaft. In Erwartung zurückgehender Umsätze würden Ersatzinvestitionen hinausgezögert und Neuinvestitionen eingestellt. Ausbleibende Investitionen gefährden jedoch die Konkurrenzfähigkeit, da eine Modernisierung der Produktionsanlagen ausbleibt und damit eine Anpassung an den technischen Fortschritt verhindert wird. Ein kumulativer, sich selbst verstärkender Prozess nach unten wäre die Folge. Ist es also angebracht von einer «demographischen Wachstumsbremse» zu sprechen?

Wahrung der Standortattraktivität

Für den langfristigen Wachstumspfad der Schweiz spielt die Entwicklung der Zahl der Erwerbsfähigen eine untergeordnete Rolle. Vielmehr wird das Wachstumspotential eines Landes durch die Standortattraktivität und die (inter-)nationale Konkurrenzfähigkeit der Unternehmungen bestimmt. Der erhöhte Grad an internationaler Verflechtung, die zunehmende Globalisierung der Güter- und Dienstleistungsmärkte sowie die Entwicklungen in der Transport- und Kommunikationstechnologie stellen Anforderungen an die Anpassungs- und Innovationsfähigkeit der

Schweiz, die in einem viel bedeutenderem Mass am Wachstum beteiligt sind als die demographischen Entwicklungen.

In verschiedenen Studien werden der Schweiz nach wie vor eine hohe Standortattraktivität und konkurrenzfähige Unternehmen attestiert. So wird die Innovationsrate in den nächsten 10 Jahren generell als ungefähr gleich hoch beurteilt wie bisher, jedoch mit unterschiedlichem Ausmass in den einzelnen Branchen. Die Schweiz hat weltweit einen der höchsten Anteile an Beschäftigten, die im Forschungs- und Entwicklungsbereich tätig sind. Neben konkurrenzfähigen Forschungs- und Bildungsinstitutionen spielen auch wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen (bsp. politische Stabilität, sozialer Friede, die Ausgestaltung von Wettbewerbsbestimmungen, Kapitalverkehrsfreiheit, etc.) eine wichtige Rolle.

Spannungen zwischen weltwirtschaftlichen Erfordernissen und innenpolitischem Interessenausgleich

Von 1945 bis in die 80er Jahre wurde oft von einem «Sonderfall» der Schweiz gesprochen. Im Wirtschaftsbereich war damit gemeint: die Unversehrtheit der Schweiz durch den zweiten Weltkrieg, der Interessenausgleich zwischen Arbeitgebern und Gewerkschaften (Stichwort «Friedensabkommen») und der Interessenausgleich zwischen Bund und Kantonen bzw. Stadt und Land (Stichwort «Finanzausgleich»). Auch zwischen dem binnenmarkt- und weltmarktorientierten Sektor gab es einen Interessenausgleich, indem gleichzeitig eine unter dem Einfluss des GATT stehende liberale Aussenwirtschaftspolitik (mit Ausnahme des Landwirtschaftssektors) und eine zurückhaltende inländische Wettbewerbspolitik praktiziert wurde. Letztere führte nicht zuletzt zu einer grossen Anzahl von Kartellen. Immer mehr (grosse) Unternehmungen sind jedoch heute bereit, ausländische Standorte zu wählen, welche ihnen günstigste Voraussetzungen für die Produktion zur Verfügung stellen. Dies bedeutet, dass die Schweiz viel stärker als früher darauf bedacht sein muss, ihre Standortattraktivität zu wahren. Allerdings stellt eine Ausrichtung auf die Bedingungen des Weltmarktes die verschiedenen bisher erreichten, vor allem nationalstaatlich ausgerichteten Interessenausgleiche stark in Frage. Die Modifikation derselben dürfte kaum ohne grössere innenpolitischen Spannungen zu erreichen sein.

1.4 Literatur «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»

Baur, Rita, Schärer, S., Schweikert B.: Auswirkungen des Alterns auf den Arbeitsmarkt in der Schweiz, Strukturberichterstattung, Bern, Bundesamt für Konjunkturfragen, 1994.

Erb, D.: Demographie und Konsum: Ersetzt der Markt die Nächstenliebe?, Strukturberichterstattung, Bern, Bundesamt für Konjunkturfragen, 1994.

Graf, Hans Georg.: Ökonomische Rahmendaten für die Bundesverwaltung, St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung, St. Gallen, 1994.

Grossman, G.M., Helpman, E.: Innovation and Growth in the Global Economy, Cambridge Massachusetts, MIT-Press, 1991.

Haug, Werner: Die Graue Revolution: Demographische Veränderungen und ihre Bedeutung für die moderne Gesellschaft, Vortragsreihe der Akademischen Kommission und des Collegium Generale, 10. Mai 1995, Bern, BFS.

Hauser, Heinz, Bradke S.: EWR-Vertrag - EG-Beitritt - Alleingang - Wirtschaftliche Konsequenzen für die Schweiz, Gutachten des Schweizerischen Instituts für Aussenwirtschafts- Struktur- und Regionalwirtschaft SIASR zu Handen des Bundesrates, Chur/Zürich, Verlag Rüegger, 1992.

KOF/ETH: «Innovationsfähigkeit der Industrie und Technologiepolitik in der Schweiz», Zürich, Sonderbericht Konjunktur Nr. 183, 1992.

Müller, A., van Nieuwkoop R.: Branchenentwicklung - Gewinner und Verlierer der demographischen Entwicklung, Strukturberichterstattung, Bern, Bundesamt für Konjunkturfragen, 1994.

Müller, U.: Immigration oder länger arbeiten - Volkswirtschaftliche Konsequenzen der demographischen Alterung, Strukturberichterstattung, Bern, Bundesamt für Konjunkturfragen, 1994.

World Economic Forum: The World Competitiveness Report 1994, IMD Lausanne, 1994.

C2 Verkehr

Die Faktoren, welche die künftigen Entwicklungen im Verkehrsbereich bestimmen werden, sind zahlreich und beeinflussen sich gegenseitig. Die räumliche Verteilung von Siedlungen und die davon abhängende Struktur der wirtschaftlichen Aktivitäten bestimmen die Bedürfnisse nach Verkehrsinfrastruktur und Verkehrsangebot. Umgekehrt beeinflusst die Wahl der Netzstruktur und der Verkehrsträger wie aber auch das gesellschaftliche Umweltbewusstsein, wirtschaftspolitische Massnahmen und konjunkturelle Entwicklungen den inter- und intraregionalen sozialen und wirtschaftlichen Austausch.

Von der demographischen Entwicklung, vor allem von der Alterung und der Entwicklung von Anzahl und Grösse der Haushalte, gehen Wirkungen aus, die sich gegenseitig überlagern können. Um den Gesamteffekt erfassen zu können, ist daher das Erkennen von gruppenspezifischen Verhaltensmustern und veränderten Rahmenbedingungen wichtig. In Abschnitt 2.1 wird zunächst ein genereller Überblick über die Bestimmungsfaktoren des Verkehrsaufkommens vermittelt. In Abschnitt 2.2 wird anschliessend die Entwicklungsperspektive für den Personen- und Güterverkehr bis 2015 quantitativ und bis 2040 qualitativ dargestellt.

2.1 Welche Faktoren bestimmen das Verkehrsaufkommen?

Mobilität als Merkmal des Verkehrsverhaltens

In der gesamtschweizerischen Erhebung zum Verkehrsverhalten 1989 gaben insgesamt 83 Prozent der Personen an, am Befragungstag mindestens einen Weg zurückgelegt zu haben. Diese Mobilität ist beträchtlich. Nach Personengruppen weist die Teilnahme am Verkehrsgeschehen deutliche Unterschiede auf. In allen Altersklassen sind die Männer generell mobiler als die Frauen und weisen die höchste Mobilität während der Phase der Erwerbstätigkeit auf (90 Prozent). Die Verkehrsteilnahme der Frauen ist hingegen während der Ausbildungsphase am höchsten (87 Prozent) und fällt danach mit 82 Prozent unter den Gesamtdurchschnitt. Noch tiefer liegt die Mobilität der Senioren und Seniorinnen, wobei hier wiederum die Männer etwas häufiger unterwegs sind.

Alte Menschen sind weniger mobil

Alte Menschen sind nicht nur weniger mobil, sondern haben auch besondere Ansprüche bezüglich Sicherheit und Komfort. Sie bevorzugen mehrheitlich öffentliche Verkehrsmittel oder sind zu Fuss unterwegs. Sie

sind daher auf einen guten Anschluss ans öffentliche Netz angewiesen. Dies mag mit ein Grund dafür sein, dass ältere Menschen tendenziell ihren Wohnsitz in einer urbanen Umgebung wählen. Somit beeinflusst die demographische Alterung der Gesellschaft durch die Mobilitätsabnahme im Alter die Verkehrsentwicklung der Schweiz in Richtung Umlagerung auf die öffentlichen Verkehrsmittel. Allerdings ist diese Umlagerung auch davon abhängig wie sich die Rentenleistungen in Zukunft entwickeln werden (vgl. dazu C7.1.2 «Altersvorsorge»).

Mehr Haushalte, mehr Verkehr

Die Wirkung der erhöhten Zunahme von Kleinfamilien und Einpersonenhaushalten auf die Verkehrsentwicklung ist nicht eindeutig, da die Weghäufigkeit der Befragten kaum mit der Haushaltsgrösse variiert. Allerdings dürfte die starke Zunahme der Single-Haushalte die Verkehrsmittelwahl beeinflussen. Die gruppenspezifische Präferenz von allein lebenden Rentner/innen, Jugendlichen und Frauen dürfte tendenziell zu einer Verlagerung zugunsten des öffentlichen Verkehrs führen. Eine Aufteilung der Autofahrten nach Haushaltsgrösse zeigt, dass in Single-Haushalten das Auto in weniger als der Hälfte der zurückzulegenden Wege gebraucht wird. In Zweierhaushalten wird es etwa in der Hälfte aller Fälle verwendet, während in grossen Haushalten dagegen weit mehr als 50 Prozent der Wege mit dem Auto zurückgelegt werden. Die wachsende Anzahl kleiner Haushalte wird somit die Nachfrage nach öffentlichen Verkehrsmitteln erhöhen.

Mehr Freizeit und mehr Verkehr?

Die tendenzielle Abnahme der Arbeitszeit und folglich die Zunahme der Freizeit wirkt sich stark auf die Verkehrsnachfrage aus. Die Resultate von 1989 zeigen, dass der Freizeitverkehr bereits heute den grössten Anteil am ganzen Personenverkehr ausmacht. Wie die zunehmend freie Zeit genutzt und mit welchen Aktivitäten sie verbracht wird, bestimmt das Wachstum des Freizeitverkehrs und die Wahl des Verkehrsmittels.

Steigende Haushaltseinkommen

Die rasante Zunahme der Wertschöpfung seit der Nachkriegszeit und parallel dazu jene der Haushaltseinkommen schafften erst die finanziellen Möglichkeiten für die enorme Zunahme der individuellen Motorisierung. Ob dieser Trend sich fortsetzen wird, ist ungewiss. Es kann jedoch beim individuellen Motorisierungsgrad (Fahrzeugbesitz) noch nicht von einer Sättigung gesprochen werden. Daneben dürfte mit zunehmender Erwerbstätigkeit der Frauen auch ihre Motorisierung zunehmen.

Bestimmungsfaktoren des Güterverkehrs

Die verbesserte wirtschaftliche Situation der Haushalte spiegelt sich nicht nur in der Zunahme der individuellen Mobilität wider. Als Vorleistung für die Produktion und als wichtiger Faktor bei der Distribution der Waren und Dienstleistungen wird auch der Güterverkehr von wirtschaftlichen Veränderungen betroffen. So wird die weitere Zunahme der Just-in-time Produktion (möglichst hohe Einsparung der Lagerhaltungskosten bei Erhöhung der Transportleistungen) den Güterverkehr anwachsen lassen. Die global gestreuten Produktionsstandorte sowie der weiter zunehmende internationale Handel mit Gütern und Dienstleistungen erhöhen das Verkehrsvolumen zusätzlich. Dabei ist der europäische Integrationsprozess und der intereuropäische Handel ein bedeutender Faktor, der das in den letzten zwanzig Jahren erfolgte Wachstum des Güterverkehrs weiter fördern dürfte.

Kosten der Mobilität

Ein weiterer Faktor zur Bestimmung des Verkehrsaufkommens sind die Kosten der Mobilität. Die Entwicklung der Kosten des privaten und des öffentlichen Verkehrs sowie ihr Verhältnis zueinander beeinflussen die Nachfrage nach den betreffenden Verkehrsleistungen. Dabei ist in den letzten zwanzig Jahren eine steigende Divergenz zwischen den Kosten des motorisierten Individualverkehrs und den Tarifen der öffentlichen Verkehrsmittel festzustellen. Die Gründe dafür sind äusserst vielschichtig und reichen von der weltweiten Benzinpreisentwicklung bis hin zur Wahrung von gesamtgesellschaftlichen Zielsetzungen bei der Bereitstellung von öffentlichen Verkehrsmitteln. Dabei zeigt sich, dass es zukünftig vermehrt notwendig sein wird, die Kosten der Mobilität unter Einbezug der externen Kosten und Nutzen zu erfassen und sie den Verursachern möglichst direkt anzulasten. Die Kostenwahrheit im Verkehr soll dadurch umgesetzt werden.

2.2 Entwicklungsperspektiven

Da gerade im Verkehrsbereich politische Entscheidungen einen wichtigen Einfluss auf die zu erwartenden Entwicklungen haben, sollen, bevor auf die Perspektiven im Personen- und Güterverkehr näher eingegangen wird, die dem Grundszenario zugrundeliegenden Annahmen über die künftige Verkehrspolitik dargelegt werden (vgl. Tabelle 2).

Um im wesentlichen den Einfluss der Bevölkerungsentwicklung auf die Ergebnisse im Verkehrsbereich aufzuzeigen, werden im folgenden die

erwarteten Entwicklungen des Grundszenarios mit denjenigen eines Sensitivitätsszenarios verglichen. Letzteres geht von einem verlangsamten Bevölkerungswachstum aus, so dass sich die Bevölkerung der Schweiz bis 2015 auf dem heutigen Stand von 7,1 Millionen stabilisiert. Gleichzeitig wird eine ungünstigere Wirtschaftslage, ein europäischer Alleingang der Schweiz sowie eine zurückhaltende Umweltpolitik angenommen.

2.2.1 Entwicklungen im Personenverkehr

Starke Verkehrszunahme bis 2015, deutlicher demographischer Einfluss

Der Personenverkehr umfasst die Leistungen der Schiene, des öffentlichen Strassenverkehrs (Bus, Trolleybus, Tram), des privaten Strassenverkehrs (Personenwagen, Car, Motorrad und Mofas) sowie den in

Tabelle 2: Annahmen des Grundszenarios im Verkehrsbereich

Verkehrspolitik und Umweltpolitik	Personenverkehr	Güterverkehr
Zögerliche, im Rahmen europäischer Vorschriften entwickelte Umwelt- und Verkehrspolitik	Bahn 2000: etappierte Realisierung (bis 2015)	NEAT: planmässig realisiert (Lötschberg 2004, Gotthard 2007)
	Ausbau Nationalstrassen: beschlossenes Netz realisiert, nur punktuelle Ausbauten	Verkehrsverlagerung: Strassentransit N/S auf Schiene ab 2004 (gemäss Alpeninitiative)
	PW-Abgaben: heutige Abgaben mit teilweisem Teuerungsausgleich	Gewichte: 28 Tonnen mit erweiterten Ausnahmen ab 2005, nach Ablauf des Transitvertrags
	Benzin-Abgaben: Grundzollerhöhung als Finanzmassnahme	Nacht- und Sonntagsfahrverbot: Nacht/Sonntag verboten wie bisher
	Nachtflug-Verbot: wie bisher	Huckepackpreis: verbilligt im heutigen Ausmass
	Preise Flugtreibstoff: wie	Schwerverkehrsabgabe: leistungsabhängig oder verbrauchsabhängig auf 1998 eingeführt (mit externen Kosten/Nutzen)
		Diesel-Abgaben: Grundzollerhöhung als Finanzmassnahme

Quelle: GS EVEDa (1994, 42)

Anspruch genommenen Leistungen der Schiff- und Luftfahrt. 1990 machten die Leistungen der privaten Strasse mit 80 Prozent den grössten Anteil an der Gesamtverkehrsleistung aus, gefolgt von der Schiene mit 13 Prozent. Dabei hat sich der Strassenverkehr insgesamt seit 1970 bis 1990 um rund 70 Prozent erhöht.

Die Gesamtverkehrsleistungen des Personenverkehrs werden inskünftig weiter anwachsen, aber etwas langsamer als in den Jahren 1970 bis 1990. Statt der damals gemessenen jährlichen Wachstumsrate von 2,6 Prozent, resultiert bis 2015 gemäss dem Grundszenario ein Jahreswachstum von 1,3 Prozent. Es wird davon ausgegangen, dass die Gesamtverkehrsleistungen von rund 98 Milliarden Personenkilometern im Jahr 1990 auf rund 137 Milliarden Personenkilometern im Jahr 2015 steigen werden. Über den gesamten Perspektivzeitraum entspricht dies einer Zunahme von rund 40 Prozent. Diese markante Zunahme wird entsprechende Auswirkungen auf den Energieverbrauch (vgl. dazu auch Abschnitt C4.1 «Bevölkerung und Energieverbrauch» und C4.2 «Treibhauseffekt») und die Umweltbelastung haben (vgl. dazu auch Abschnitt C3.1 «Luftverschmutzung»).

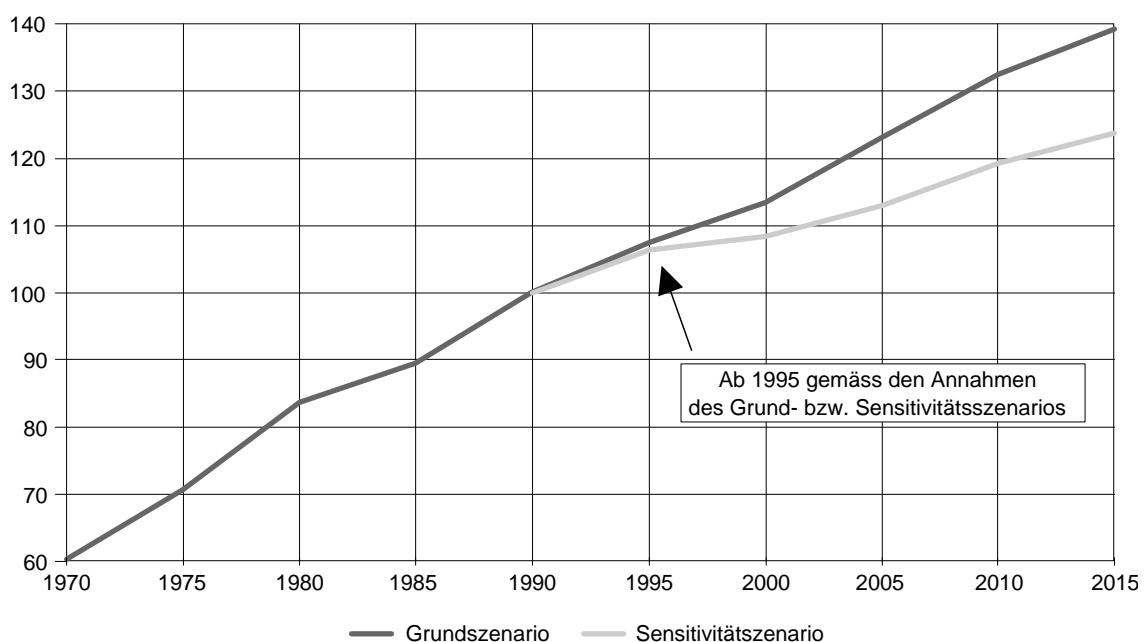
Für den privaten Strassenverkehr wird eine Reduktion der Zuwachsraten erwartet: Statt der jährlich durchschnittlichen 2,7 Prozent in den Jahren 1970 bis 1990 ergibt sich bis 2015 ein Jahreswachstum von 0,9 Prozent. Dies resultiert vor allem aufgrund der sich nähernden Sättigungstendenzen bezüglich des Motorisierungsgrades und den angenommenen umweltpolitischen Eingriffen, welche hier vorab als Preiswirkungen ihren Einfluss ausüben werden. Die gesellschaftlichen Grundhaltungen, welche das politische und ökonomische Klima bestimmen, führen dazu, dass eine gewisse Entkoppelung zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Verkehrsnachfrage resultiert.

Je nach Umweltpolitik ergeben sich im Personenverkehr Veränderungen im prozentualen Anteil der einzelnen Verkehrsmittel an den gesamten Verkehrsleistungen. Obwohl es bis zum Jahre 2015 zu einer Verlagerung von der Strasse auf die Schiene kommt, entfallen dann immer noch 70,8 Prozent aller Verkehrsleistungen auf den privaten Strassenverkehr (1990 = 80 Prozent). Erwartet wird beim Schienenverkehr eine jährliche Zuwachsrate von 3,3 Prozent und beim Luftverkehr eine Rate von 2,4 Prozent.

Grafik 7 zeigt die Entwicklungen der Gesamtverkehrsleistungen im Personenverkehr gemäss dem Grund- respektive Sensitivitätsszenario.

Erwartungsgemäss resultiert im Sensitivitätsszenario ein kleineres Verkehrswachstum, da weniger Personen bei einem verlangsamten wirtschaftlichen Wachstum gesamthaft gesehen eine kleinere Mobilitätsnachfrage entfalten. Der gesamte Personenverkehr würde seine Leistung von 98 «nur» auf 122 Milliarden Personenkilometer steigern. Dies würde einer Zunahme von 24 Prozent gegenüber 40 Prozent im Grundszenario entsprechen. Dabei würde der Anteil des Strassenverkehrs von 85 Prozent (1990) auf 79 Prozent (2015) sinken, derjenige der Bahn von 13 auf rund 19 Prozent steigen.

Grafik 7: Entwicklung der Verkehrsleistung im Personenverkehr, 1970 bis 2015 (Personenkilometer 1990 = 100)



© Bundesamt für Statistik

Quelle: EVED, 1995

Weniger starker Einfluss der demographischen Entwicklungen nach 2015

Der Einfluss der demographischen und der wirtschaftlichen Entwicklung ist bis zum Jahre 2015 deutlich. 2015 ist im Grundszenario die Bevölkerung 6,6 Prozent grösser als zum gleichen Zeitpunkt im Sensitivitätsszenario. Die Personenverkehrsleistungen sind demgegenüber im Grundszenario (überproportional) um 12,4 Prozent grösser. Wird jedoch der betrachtete Zeitraum auf das Jahr 2040 ausgedehnt, so gewinnen nichtdemographische Einflussfaktoren wie das wirtschaftliche Wachstum und die Integration in den europäischen Wirtschaftsraum für die Entwicklungen im Personenverkehr an Bedeutung.

2.2.2 Entwicklungen im Güterverkehr

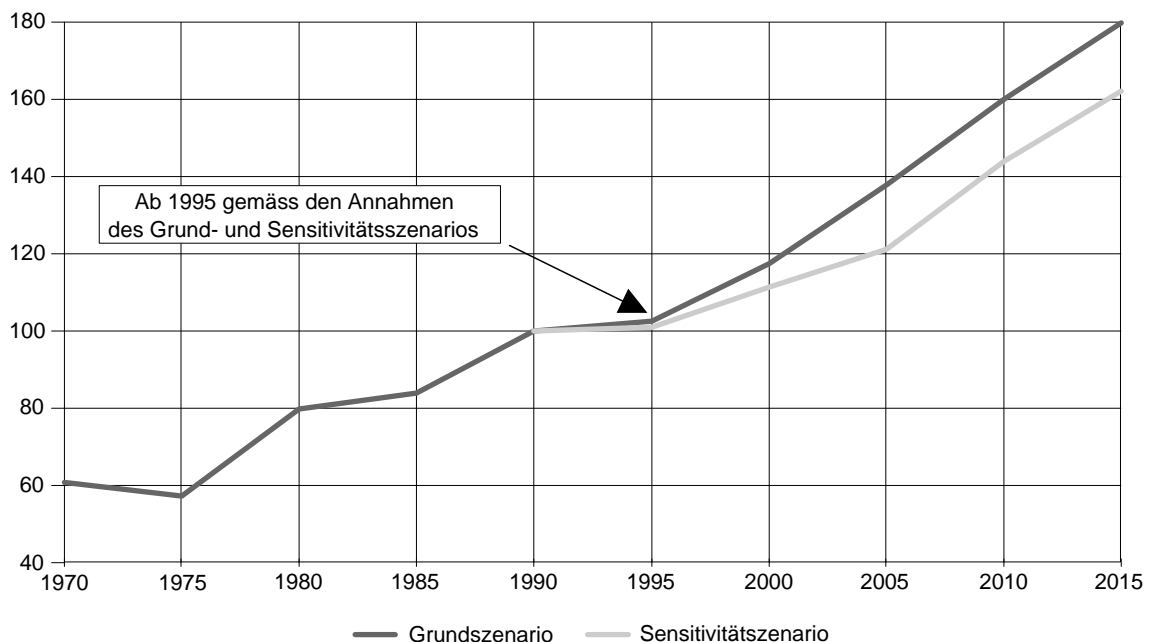
Zum Güterverkehr werden die Leistungen der Bahn sowie die beförderten Güter und Rohstoffe über Strasse, Wasser, Luft und Pipeline gezählt. 1992 ergab sich folgende Verteilung der Verkehrsleistungen: Schiene (39 Prozent), Strasse (49 Prozent), Wasser und Luft (1 Prozent) und Pipeline (10 Prozent). Der Schweiz kommt wegen ihrer geographischen Lage als Transitland eine besondere Rolle zu. Die Entwicklung auf den wichtigsten Schweizer Exportmärkten sowie der wirtschaftliche und gesellschaftspolitische Einfluss der Nachbarstaaten prägen die Entwicklung des Güterverkehrsbereiches massgeblich mit. Die Globalisierung der Märkte und die damit einhergehende Verlagerung und Streuung von Produktionsstandorten erhöhen ebenfalls die Nachfrage im Güterverkehr.

Das Wachstum der Gesamtverkehrsleistungen des Güterverkehrs wird inskünftig etwas rascher fortschreiten als dies in den Jahren von 1970 bis 1992 der Fall war. Lag die jährliche Zuwachsrate in diesem Zeitraum noch bei rund 2,1 Prozent, so resultiert gemäss den Annahmen des Grundszenarios im Projektionszeitraum eine Wachstumsrate von 2,7 Prozent. Diese beschleunigte Entwicklung der Güterverkehrsleistungen ist im überwiegenden Mass auf die erwartete Vertiefung der internationalen Arbeitsteilung, inklusive dem sukzessiven Einbezug der bisher weitgehend abgeschotteten osteuropäischen Länder, zurückzuführen. Dieser Trend wird ausserdem verstärkt durch die weitere Zunahme der Just-in-time Produktion (Optimierung der Lagerhaltungskosten bei einhergehender Erhöhung der Transportleistungen). Dies erklärt auch die Tatsache, dass die Beschleunigung im Aussenverkehr stärker als im Binnenverkehr ausfällt. Ohne eine Trendwende der aktuellen Entwicklung, wie sie in den letzten fünf bis zehn Jahren zu beobachten war, wird bis zum Jahr 2015 mit mehr als einer Verdoppelung der Strassengüterverkehrsleistung auf rund 21 Milliarden Tonnenkilometer gerechnet. Auch für den Gütertransport auf der Schiene wird etwa eine Verdoppelung der Verkehrsleistung auf 15 Milliarden Tonnenkilometer erwartet. Während Wasser und Luftfrachtverkehr in ihrer untergeordneten Bedeutung verharren, sinkt der Anteil des Rohrleitungsverkehrs am gesamten Güterverkehr, da im Grundszenario kein Neubau von Pipelines vorgesehen ist. Im Binnenverkehr überwiegt 2015 mit über 80 Prozent durchwegs der Anteil des Strassenverkehrs, während die Bahn im Aussenverkehr einen Anteil von über 60 Prozent erreicht.

Grafik 8 zeigt die Entwicklungen des Güterverkehrs gemäss Grundrespektive Sensitivitätsszenario (dabei werden die Verkehrsleistungen ohne eine Verkehrsverlagerung vom Ausland in die Schweiz infolge der

NEAT ausgewiesen). Beim Sensitivitätsszenario wirkt sich die Annahme eines kleineren Bevölkerungswachstum bis 2015 und eines langsameren Wirtschaftswachstums direkt auf die Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen aus. Die Verkehrsleistungen würden bis 2015 mit einer durchschnittlichen jährlichen Zuwachsrate von 2,2 Prozent (statt 2,7 Prozent im Grundszenario) wachsen. Die Gesamtgüterverkehrsleistungen würden bis 2015 um 62 Prozent (statt 80 Prozent) auf 35 Milliarden (statt 39 Milliarden) Tonnenkilometer zunehmen. 2015 ist im Grundszenario die Bevölkerung 6,6 Prozent grösser als zum gleichen Zeitpunkt im Sensitivitätsszenario. Die Güterverkehrsleistungen sind demgegenüber im Grundszenario (überproportional) um 11 Prozent grösser.

Grafik 8: Entwicklung der Verkehrsleistung im Güterverkehr, 1970 bis 2015 (Tonnenkilometer 1990 = 100)



© Bundesamt für Statistik

Quelle: EVED, 1995

2.3 Literatur «Verkehr»

Dozio, Alessandro: La mobilité quotidienne dans les cinq grandes agglomérations suisses. Bundesamt für Statistik, Bern, 1995

GS EVED/Dienst für Gesamtverkehrsfragen: Verkehrsverhalten in der Schweiz 1989 Mikrozensus Verkehr, GVF Bericht 6/91, Bern, 1992.

GS EVED/Dienst für Gesamtverkehrsfragen: Die Zukunft des Verkehrs in der Schweiz: Szenarien zur Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs bis zum Jahr 2015, GVF-Bericht 2/95, Bern, 1995.

GS EVED/Dienst für Gesamtverkehrsfragen: Fahrleistungen des privaten Strassenverkehrs 1990 bis 2015, GVF-Bericht 3/95, Bern, 1995.

GS EVED/Dienst für Gesamtverkehrsfragen: Mobilität in der Schweiz. Bericht zuhanden der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen des Ständerates (Postulat Nr.91.3146 vom 28.5.1991), GVF-Bericht 1/94, Bern, 1994.

St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung: Perspektiven des schweizerischen Personenverkehrs 1990 - 2015; im Auftrag des Dienstes für Gesamtverkehrsfragen, GVF - Auftrag Nr. 218, Bern, 1994.

St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung: Perspektiven des alpenquerenden Güterverkehrs 1993 - 2015; im Auftrag des Dienstes für Gesamtverkehrsfragen, GVF - Auftrag Nr. 247, Bern, 1995.

St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung: Perspektiven des schweizerischen Güterverkehrs 1992 - 2015, im Auftrag des Dienstes für Gesamtverkehrsfragen, GVF - Auftrag Nr. 241, Bern, 1995.

C3 Umwelt

In bestimmten Ländern der Dritten Welt sind die Auswirkungen des raschen Bevölkerungswachstums auf die Umwelt durch Überweidung, Waldrodung, Bodenerosion und der Entstehung wüstenähnlicher Ödländer sehr direkt sichtbar. Für die Schweiz präsentiert sich eine andere Situation: das Bevölkerungswachstum ist vergleichsweise gering, und die Belastungen der Umwelt resultieren vor allem aus der Verbrennung grosser Mengen fossiler Brenn- und Treibstoffe zur Erzeugung von Raumwärme, im Verkehr und bei industriellen Prozessen. Das Ausmass der Umweltverschmutzung hängt in der Schweiz vor allem vom Stand der wirtschaftlichen Entwicklung, von Denk- und Verhaltensweisen, politischen Entscheidungen und dem Stand der technologischen Entwicklung ab. Die Bevölkerungsgrösse und ihre Struktur spielen in unserem Land angesichts der gegenwärtigen und künftigen Bevölkerungsentwicklung eine zweit-rangige Rolle. Nachfolgend sollen die aktuelle Situation und die zu erwartenden Entwicklungen in den Bereichen Luftverschmutzung, Abfallwirtschaft und Bodenfruchtbarkeit skizziert werden. Ausführungen zu den CO₂-Emissionen finden sich in Abschnitt C4.2 «Treibhauseffekt».

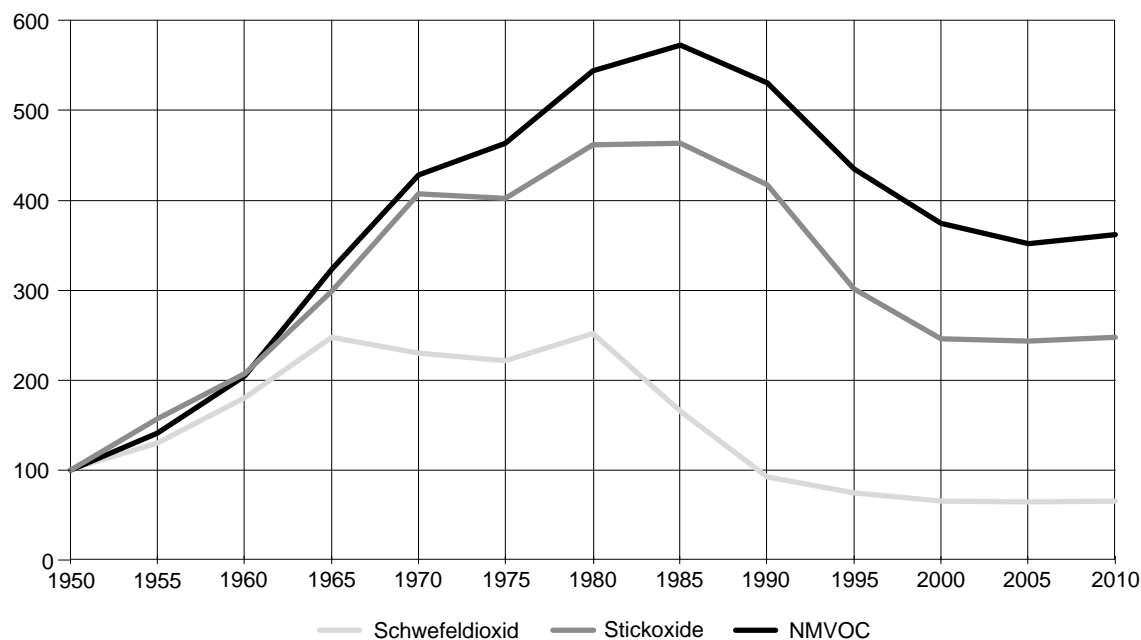
3.1 Luftverschmutzung

Ursachen, heutiges und zukünftiges Ausmass der Luftverschmutzung

Insbesondere durch die Verbrennung von fossilen Brenn- und Treibstoffen zur Erzeugung von Raumwärme, im Verkehr und bei industriellen Prozessen werden jährlich grosse Mengen an Gasen, Aerosolen und Staubteilchen in die Atmosphäre ausgestossen. Diese Schadstoff-Emissionen führen nicht nur in der Nähe der Schadstoffquellen, sondern auch weit davon entfernt zu erheblichen und andauernden Belastungen der Umwelt. Neben den menschlichen Tätigkeiten (anthropogene Emissionen) entstehen auch Emissionen von natürlichen Quellen. Natürliche Emissionen sind in der Regel grossflächig verteilt und belasten lokale Standorte nur geringfügig. Hohe Emissionsdichten entstehen hingegen durch menschliche Tätigkeiten. Vergleicht man beispielsweise die natürlichen und die anthropogenen Emissionen von Schwefeldioxid und Stickoxid, so zeigt sich, dass in Gebieten mit hoher Besiedlungs- und Verkehrsdichte wie der Schweiz die natürlichen Anteile praktisch vernachlässigbar sind. Die anthropogenen Emissionen überwiegen bei weitem.

Im Zeitraum von 1950 bis Mitte der 80er Jahre haben die Schadstoff-Emissionen in der Schweiz massiv zugenommen (vgl. Grafik 9). Um die Luftbelastung wieder auf das umweltverträgliche Mass zu sen-

Grafik 9: Entwicklung der Schadstoff-Emissionen in der Schweiz, 1950 bis 2010 (1950 = 100)



© Bundesamt für Statistik

Quelle: BUWAL, 1995

ken, hat der Bundesrat 1986 in seinem Luftreinhalte-Konzept die Ziele der Luftreinhaltepolitik festgelegt:

- Die Schwefeldioxid(SO₂)-Emissionen sollen bis 1990 auf den Stand von 1950,
- die Emissionen von Stickoxiden (NO_x) und von flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) sollen bis 1995 auf den Stand von 1960 zurückgeführt werden.

Zu diesem Zweck sind eine ganze Reihe von Massnahmen (z.B. Luftreinhalte-Verordnung, Abgasvorschriften, Tempo 80/120, Energienutzungsbeschluss, Stoffverordnung etc.) rechtsverbindlich festgelegt worden. Mit diesen Massnahmen wurden bis Ende 1995 die Emissionen gegenüber ihren bisherigen Höchstwerten beim SO₂ um 70 Prozent, bei den NO_x um 24 Prozent und bei den VOC um 35 Prozent reduziert. Die heutige Situation zeigt, dass für NO_x (Hauptquelle: Verkehr) und für VOC (Hauptquelle: Industrie und Gewerbe) noch grosse Ziellücken bestehen. Diese Stoffe sind zudem als Vorläuferschadstoffe für die Entstehung des bodennahen Ozons (O₃; Sommersmog) verantwortlich. Bis 2015 kann trotz der Verkehrszunahme aufgrund verschärfter Abgasvorschriften mit einer Abnahme der NO_x-Emissionen gerechnet werden (vgl. dazu auch Kapitel C2 «Verkehr»).

Luftverschmutzung und Bevölkerungsgrösse

Zur Abschätzung des Handlungsbedarfs wurden bereits in den 80er Jahren Szenarien über die Schadstoff-Emissionen in der Schweiz erstellt. Ergänzend zu demographischen und volkswirtschaftlichen Komponenten enthalten sie Annahmen über die Entwicklung in den Bereichen Verkehr und Energie, den Stand der Technik im Bereich der Abgasreinigung sowie den Verlauf von Produktions- und Verbrauchsmengen in Industrie/Gewerbe und Haushalten. Mit Blick auf die demographische Entwicklung geht man davon aus, dass eine Zunahme der Bevölkerung jeweils auch mit einer Zunahme von Wohnraum und Mobilität, von Arbeitsplätzen und Konsumgütern verbunden ist. Wenn die Bevölkerung um zusätzliche 20 Prozent zunähme, so würden, bei sonst gleichen Verhältnissen, auch die Schadstoff-Emissionen proportional zusätzlich um 20 Prozent zunehmen. Entscheidend für die Entwicklung sind aber die umweltpolitischen Entscheidungen. Daher ist zu erwarten, dass die Schadstoff-Emissionen inskünftig weiter zurückgehen werden. Nach dem Jahr 2005 wäre sonst parallel zur Entwicklung in den Bereichen Verkehr, Energie, Industrie/Gewerbe und Haushalten ohne zusätzliche Massnahmen mit einem Wiederanstieg der Schadstoff-Emissionen zu rechnen.

3.2 Abfallwirtschaft

In der Schweiz entstanden 1993 rund 2,8 Millionen Tonnen Siedlungsabfälle, 3 Millionen Tonnen Bauabfälle, 0,8 Millionen Tonnen Sonderabfälle und 0,3 Millionen Tonnen Trockensubstanz an Klärschlamm. Daneben wurden rund 1,4 Millionen Tonnen verwertbare Anteile der Siedlungsabfälle der Verwertung zugeführt. Ohne diese Möglichkeit wäre die Abfallmenge, die in geeigneten Anlagen behandelt oder auf gesetzeskonformen Deponien abgelagert werden müsste, noch um rund die Hälfte grösser.

Die Abfallmenge hängt direkt vom wirtschaftlichen Entwicklungsstand und von der Bevölkerungszahl ab; bedeutungslos sind die übrigen demographischen Merkmale (wie etwa die Haushaltgrösse und die Nationalität). Zumindest bis ins Jahr 2000 ist trotz Bevölkerungswachstum mit einem Rückgang der Umweltbelastung aus der Abfallentsorgung zu rechnen, da gegenwärtig die technischen Möglichkeiten zur Verbesserung der Abfallentsorgung noch nicht ausgeschöpft sind und ein beträchtlicher Teil der Behandlungsanlagen den gesetzlichen Vorschriften noch nicht entspricht. Eine Verbesserung in dieser Richtung kann die Umweltbelastung durch die steigende Bevölkerungszahl auffangen.

Mittel- und längerfristig könnte aber ein allfälliges Bevölkerungswachstum zu Schwierigkeiten führen, da einerseits die Kosten der Abfallentsorgung immer höher werden, falls ein bestimmtes Mass an Belastung nicht überschritten werden soll, und andererseits der Raum für Entsorgungsanlagen wegen der zunehmenden Beanspruchung durch Siedlungen und Verkehr immer enger wird.

3.3 Bodenfruchtbarkeit

In dem Masse wie Luftbelastungen und Abfallmengen mit einer wachsenden Bevölkerungszahl zunehmen, kann indirekt auch die Fruchtbarkeit des Bodens beeinträchtigt werden. Generell kann die künftige Belastung der Böden mit Schadstoffen derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Immerhin lässt sich festhalten, dass:

- der Schadstoffeintrag in die Böden auch in Zukunft weitergehen wird. Allerdings dürfte der anthropogen verursachte Anteil an diesen Bodenprozessen infolge emissionsbegrenzender Massnahmen gebremst werden bzw. nicht mehr so hoch ausfallen wie in der Vergangenheit (Periode der Industrialisierung mit hohem Schadstoffausstoss und Bodenversauerungspotential).
- die Beeinträchtigung des Bodens durch Erosion und Verdichtung nicht wesentlich zunehmen wird, da bodenschonende Bewirtschaftungsmethoden im Rahmen der agrarpolitischen Neuorientierung an Bedeutung und Verbreitung gewinnen und sich andere Bodennutzer (bsp. im Bauwesen) dieser Gefahren zunehmend bewusst werden.
- Böden, deren Fruchtbarkeit wegen zu hoher Schadstoffbelastung heute bereits beeinträchtigt oder gar zerstört ist (z.B. Industriestandorte), in den kommenden Jahrzehnten zumindest teilweise saniert werden können.

Die beiden wichtigsten Probleme des Bodenschutzes der Zukunft sind somit der ungestoppt weiterschreitende Bodenverbrauch durch Infrastrukturbauten (vgl. dazu auch Abschnitt C5.1 «Perspektiven des Wohnungs- und Arbeitsplatzbedarfes») und die anthropogen mitverursachte Versauerung der Böden.

3.4 Literatur «Umwelt»

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Umweltbericht 1993, Bern, 1994a.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, Bericht der Schweiz 1994, Bern, 1994a.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Vom Menschen verursachte Luftschadstoff-Emissionen in der Schweiz von 1900 bis 2010, Bern, 1995c.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Luftverschmutzung und Gesundheit, Bern, 1993b.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Nationales Beobachtungsnetz für Luftfremdstoffe (NABEL), Luftbelastung 1994, Bern, 1995b.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Zusammensetzung der Siedlungsabfälle der Schweiz 1992/93, Bern, 1995a.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Nationales Bodenbeobachtungsnetz (NABO), Bern, 1993a.

Häberli R. et al.: Kulturboden - Bodenkultur, Schlussbericht NFP 22, Zürich, vdf, 1991.

C4 Energie

Die in einem Land verbrauchte Menge an Energie ist von der Bevölkerungszahl sowie von der Energieintensität ihrer Lebens- und Produktionsweise abhängig. Ist ein Gebiet wie das Schweizer Mittelland bereits dicht besiedelt und weisen die konsumierenden und arbeitenden Menschen einen hohen Pro-Kopf-Verbrauch an Energie auf, so fällt eine weitere Bevölkerungszunahme ins Gewicht. Darauf wird in Abschnitt 4.1 eingegangen werden. Die Energieerzeugung und der Energieverbrauch führen überdies zu Umweltbelastungen. In Abschnitt 4.2 wird speziell auf die Emissionen, welche den Treibhauseffekt verursachen, eingegangen.

4.1 Bevölkerung und Energieverbrauch

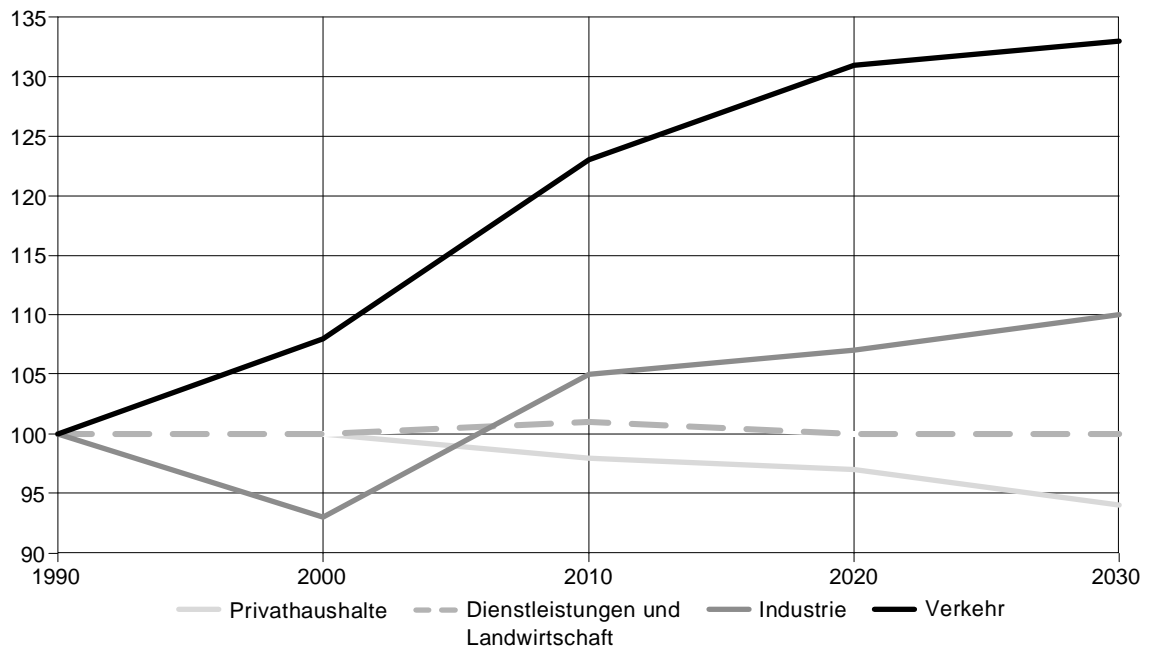
Was bestimmt den Energieverbrauch?

Der Einfluss der Bevölkerungsentwicklung auf den Energieverbrauch kann aufgrund der Entwicklung der Energienachfrage ermittelt werden. Was bestimmt in einzelnen Sektoren den Verbrauch?

Bei den Privaten Haushalten (32 Prozent des Gesamtenergieverbrauchs 1990) sind für den Energieverbrauch die Anzahl Wohnungen, deren Grössenstruktur, die Energiebezugsflächen sowie der Bestand an Haushaltsgeräten von Bedeutung. Es ist zu erwarten, dass sich die Zahl der Wohnungen in etwa parallel zu derjenigen der Bevölkerung entwickeln wird (vgl. Abschnitt C5.1 «Perspektiven des Wohnungs- und Arbeitsplatzbedarfes»). Entscheidender für den Energieverbrauch sind allerdings die Wohn- und Energiebezugsflächen. Da die durchschnittliche Grösse der Neubauwohnungen über derjenigen der bereits bestehenden liegt und ein weiteres Wachstum des Flächenbedarfs pro Kopf zu erwarten ist, wird der beheizte Wohnraum überproportional zunehmen. Trotzdem wird erwartet, dass der Energieverbrauch der Haushalte aufgrund technischer Entwicklungen leicht zurückgehen wird (vgl. Grafik 10).

Bei der Industrie, den Dienstleistungen und der Landwirtschaft (36 Prozent des Gesamtenergieverbrauchs 1990) bestimmen die Wertschöpfung, die Anzahl Beschäftigte und die Energiebezugsflächen den Energieverbrauch. Entsprechend den zu erwartenden Branchenstrukturverschiebungen und des erwarteten Wirtschaftswachstums wird auch der Energieverbrauch entsprechend beeinflusst (vgl. Kapitel C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»). Bis ins Jahr 2030 wird erwartet, dass der En-

Grafik 10: Entwicklung des Energieverbrauchs in der Schweiz nach Wirtschaftssector, 1990 bis 2030 (1990 = 100)



© Bundesamt für Statistik

Quelle: Prognos, 1994

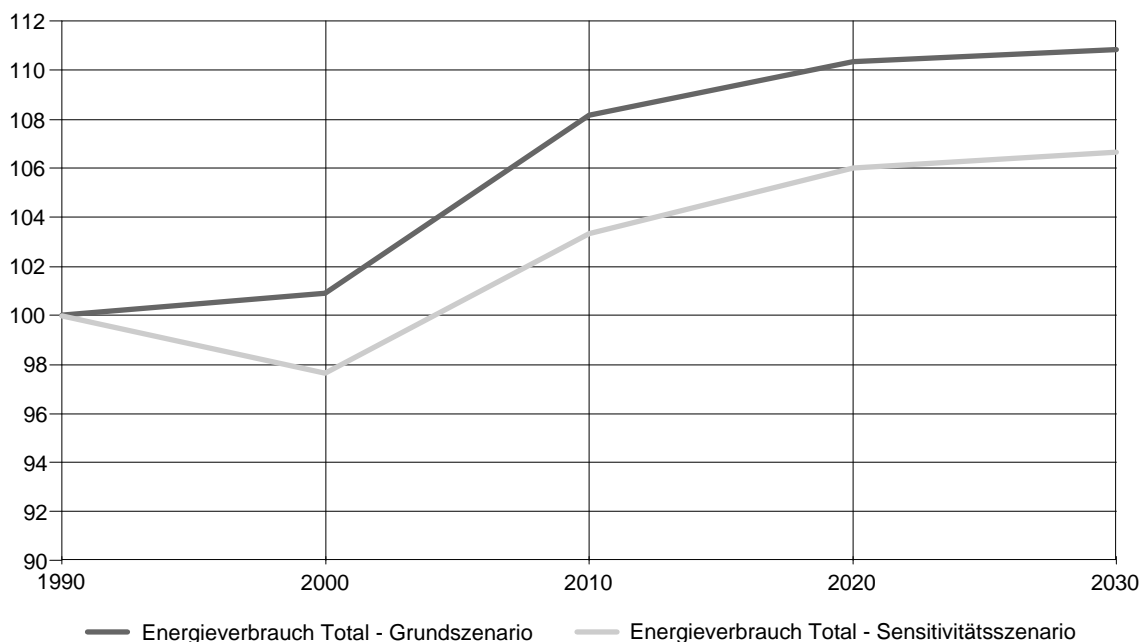
ergieverbrauch der Industrie um 10 Prozent zunehmen wird, während derjenige der Dienstleistungen und der Landwirtschaft konstant bleiben wird.

Im Verkehrsbereich (32 Prozent des Gesamtenergieverbrauchs 1990) bestimmen das Verkehrsaufkommen und die Leistungen des privaten und öffentlichen Personenverkehrs, des Strassen- und Schienengüterverkehrs sowie des Luftverkehrs die Energienachfrage. Zwischen 1990 und 2010 wird die Bevölkerung der Schweiz um ca. 12 Prozent wachsen. In der gleichen Zeitperiode wird erwartet, dass der private Personenstrassenverkehr um 19 Prozent, der öffentliche Personenstrassen- und Personenschienenverkehr um 91 Prozent, der Strassengüterverkehr um 83 Prozent, der Schienengüterverkehr um 48 Prozent und der Luftgüterverkehr um 65 Prozent wachsen werden (vgl. Kapitel C2 «Verkehr»). Der mit dem Verkehrsaufkommen verbundene Energieverbrauch nimmt daher ebenfalls stark zu, bis ins Jahr 2030 um rund einen Drittel. Der Verkehrsbereich ist damit hauptverantwortlich für die künftige Entwicklung des Energieverbrauchs.

Unterproportionale Zunahme des gesamten Energieverbrauchs

Untersuchungen haben ergeben, dass eine einprozentige Bevölkerungszunahme in der Schweiz eine Energieverbrauchszunahme um etwa 0,7 Prozent nach sich zieht. Dazu wurde das Grund- mit einem Sensitivitätsszenario, welches von einer Stabilisierung der Bevölkerung durch eine geringere Einwanderung von Ausländern und Ausländerinnen auf 7,1 Millionen Menschen und einer weniger günstigen wirtschaftlichen Entwicklung ausgeht, verglichen. Die im Grundszenario ausgewiesene Zunahme der Bevölkerung würde somit unter sonst gleichen Bedingungen einen Energieverbrauchszuwachs um 8,7 Prozent bewirken (vgl. Grafik 11). Dies ist eine Grössenordnung, welche im Bereich der heute diskutierten Energieverbrauchsreduktionsziele liegt. Gegenüber einem Szenario mit einer auf tieferem Niveau stabilisierten Bevölkerung bedeutet dies beinahe einer Verdoppelung der erforderlichen Anstrengungen. Die mittelfristig erwartete Bevölkerungsstabilisierung bringt daher energiepolitisch eine willkommene Entspannung. Allerdings steigt der Energieverbrauch aufgrund der nicht-demographischen Faktoren weiter an.

Grafik 11: Entwicklung des Gesamtenergieverbrauchs in der Schweiz, 1990 bis 2030 (1990=100)



© Bundesamt für Statistik

Quelle: Prognos, 1994

Engpässe in der Elektrizitätsversorgung?

Bei der Frage nach der zukünftigen Versorgungssicherheit im Energiebereich ist der Anteil der einheimischen Energieerzeugung an der gesamten Energieversorgung von Interesse. In der Schweiz verringerte sich dieser Anteil seit dem zweiten Weltkrieg infolge der wachsenden Bevölkerung und dem steigenden Pro-Kopf-Verbrauch an Energie. Heute liegt der Anteil der einheimischen Energieerzeugung bei etwa 15 Prozent. Insbesondere die künftige Versorgung mit Elektrizität, die heute 21 Prozent des Energieverbrauchs trägt, ist in diesem Bereich ein sensibler Aspekt (vgl. Tabelle 3). Es wird erwartet, dass der Anteil der Elektrizität bis ins Jahr 2030 auf 24 Prozent zunehmen wird. Diese Zunahme dürfte die Diskussionen um die Zukunft der Kernenergie in der Schweiz weiter verschärfen, da um das Jahr 2010 die technische Lebensdauer der inländischen Kernkraftwerke abläuft und auch die Bezugsrechte aus dem Ausland auslaufen.

Tabelle 3: (Erwarteter) **Energieverbrauch nach Energieträgern 1990 bis 2030** (in Prozent)

	1990	2000	2010	2020	2030
Erdölprodukte	64	62	60	60	58
Erdgas	8	10	10	10	11
Elektrizität	21	22	23	23	24
Fernwärme	1	1	1	1	1
Holz, Kohle u.a.	6	5	5	5	5
Total	100	100	100	100	100

Quelle: Prognos (1994b)

4.2 Treibhauseffekt

Natürliche und menschliche Ursachen

Der natürliche Treibhauseffekt entsteht durch gewisse Gase in der Atmosphäre, welche die von der Erde ausgehenden Infrarotstrahlen absorbieren. Es sind dies: der Wasserdampf, das Kohlendioxid (CO₂), das Methan (CH₄), das Lachgas (N₂O) sowie das troposphärische Ozon. Seit Beginn der industriellen Revolution hat die Verbrennung fossiler Treibstoffe rasch zugenommen. Die dabei entstehenden Gase beeinflussen die Zusammensetzung der Atmosphäre merklich: Seit 1850 hat die Konzentration von CO₂ in der Atmosphäre um 27 Prozent zugenommen, die Hälfte dieses Wachstums geschah seit 1950; die Konzentration von CH₄ hat sich mehr als verdoppelt, diejenige von N₂O ist um 7 Prozent ange-

stiegen. Daraus resultiert eine Zunahme des natürlichen Treibhauseffekts. Dieser wird durch die Emission synthetischer Substanzen, die im letzten Jahrhundert noch unbekannt waren, wie z.B. der Fluor-Chlor-Kohlen-Wasserstoffe (FCKW), noch verstärkt. Zudem sind das Methan und gewisse Luftschadstoffe - die Stickstoffoxide (NO_x), die flüchtigen organischen Verbindungen (VOC) und das Kohlenmonoxid (CO) - in der Atmosphäre an komplexen Reaktionen beteiligt, welche Treibhausgase (CO₂ und O₃) erzeugen, was indirekt zu einem Anstieg des Treibhauseffekts führt. Gleich wie auf der globalen Ebene, steht auch in der Schweiz 1990 bei den anthropogenen Treibhausgasemissionen das CO₂ mit einem Anteil von 62 Prozent des Totals im Vordergrund. Die Anteile von FCKW (18 Prozent), CH₄ (12 Prozent) und N₂O (8 Prozent) sind deutlich niedriger.

Demographische Entwicklung und Ausmass der CO₂-Emissionen

Die energiebedingten jährlichen CO₂-Emissionen machten 1994 in der Schweiz 39 Millionen Tonnen aus (ohne Abfallverwertung und internationale Flugtreibstoffe). 94 Prozent der CO₂-Emissionen gehen auf den Verbrauch fossiler Energieträger zurück. Der Anteil der Schweiz an den globalen CO₂-Emissionen beträgt knapp 2 Promille. Der Bevölkerungsanteil der Schweiz beträgt demgegenüber nur 1,3 Promille. Der grösste Teil der energiebedingten CO₂-Emissionen ist auf den Verkehrsbereich zurückzuführen (38 Prozent), gefolgt von den Sektoren Haushalte (28 Prozent), Dienstleistungen (14 Prozent) und Industrie (13 Prozent). Insbesondere die starke Zunahme des Verkehrsaufkommens bis zum Jahr 2015 (vgl. Kapitel C2 «Verkehr») wird - ohne politische Gegenmassnahmen - für einen weiteren Anstieg der CO₂-Emissionen sorgen. Im Bereich der Raumheizung gleichen sich der Einfluss der Bevölkerungszunahme und technischer Massnahmen auf die CO₂-Emissionen in etwa aus (vgl. dazu auch Abschnitt C5.1 «Perspektiven des Wohnungs- und Arbeitsplatzbedarfes»).

Die Pro-Kopf-CO₂-Emissionen zeigen die gleiche Entwicklung wie die Gesamtemissionen im Verlauf der letzten Jahrzehnte. Sie sind seit 1980 relativ stabil und betragen heute jährlich 6,5 Tonnen pro Einwohner und Einwohnerin (Weltdurchschnitt: 4,2 Tonnen; OECD-Durchschnitt: 14,2 Tonnen). Dies weist darauf hin, dass sich Bevölkerungszahl und CO₂-Emissionen nicht völlig unabhängig voneinander entwickelt haben. Die erwartete Zunahme der Bevölkerung um 400'000 bis 500'000 Personen wird sich daher - ohne politische Gegenmassnahmen - auch auf die CO₂-Emissionen auswirken.

Um die zukünftige Entwicklung der CO₂-Emissionen beurteilen zu können, werden auf der Grundlage der Annahmen des Grundscenarios die Auswirkungen verschiedener Varianten der Energiepolitik überprüft. Die Aktualisierung der Szenarien ist zur Zeit im Gange (Publikation im Laufe des Jahres 1996).

Bevölkerung und Ausmass der CH₄-, der FCKW- und der N₂O-Emissionen

Die CH₄-Emissionen sind vor allem dank Verbesserungen des Verteilnetzes für Erdgas tendenziell abnehmend und lagen 1994 bei ca. 318 kt. Die wichtigsten Verursacher sind heute die Landwirtschaft (72 Prozent) und die Abfallwirtschaft (21 Prozent). Die Zunahme der Bevölkerung wird daher die CH₄-Emissionen indirekt über die Abfallwirtschaft beeinflussen (vgl. dazu auch Abschnitt C3.2 «Abfallwirtschaft»).

Der Anteil von FCKW an den klimarelevanten schweizerischen Emissionen verringert sich seit 1986 dank den gesetzlichen Massnahmen, die zur völligen Eliminierung dieser Substanzen führen dürften. Mit der Einschränkung bezüglich der Verwendung von treibhauswirksamen Feuerlöschmitteln (BRB vom 29.11.1995) ist die Schweiz das erste Land, das den Einsatz von künstlichen Treibhausgasen in einem Teilbereich regelt (Verbot von fluorierten Alkanen). Die demographischen Entwicklungen dürften daher hier kaum einen wesentlichen Einfluss ausüben.

Die Emissionen von N₂O sind noch schlecht erforscht; nach Schätzungen liegen sie bei ca. 15 kt, wovon der weitaus grösste Teil auf Kunstdünger zurückzuführen ist.

4.3 Literatur «Energie»

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Die globale Erwärmung und die Schweiz: Grundlagen einer nationalen Strategie, Bericht der Interdepartementalen Arbeitsgruppe über die Änderung des Klimasystems, Bern, 1994.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Rahmenübereinkommen der Vereinten Nationen über Klimaänderungen, Bericht der Schweiz 1994, Bern, 1994a.

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Swiss Greenhouse Gas Inventory, 1990 - 1994, Bern, 1996.

ETH Zürich: Perspektiven des Energieverbrauchs im primären und tertiären Sektor, Arbeitsbericht der Forschungsgruppe Energieanalysen, Zürich, September 1994.

IBFG: Perspektiven des Energieverbrauchs in der Industrie, Arbeitsbericht, Zürich, August 1994.

Infras/Prognos: Perspektiven des Energieverbrauchs im Verkehrssektor 1990 - 2030, Zürich/Basel, Entwurf Juni 1994.

Prognos: Energieperspektiven 1990 - 2030, Arbeitsbericht Synthese, September 1994a.

Prognos: Perspektiven des Energieverbrauchs der Privaten Haushalte, Arbeitsbericht, Basel, August 1994b.

St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung: Rahmendaten für Energieperspektiven: Das Grundszenario, St.Gallen, März 1994.

Wüest & Partner: Basisdaten und Perspektiven zur Entwicklung des Gebäudeparks 1990 - 2030, Zürich, Juni 1994.

C5 Raumnutzung und Raumordnung

Bevölkerungsperspektiven sind für die Raumplanung eine wichtige Arbeitsgrundlage. Sie liefern Daten für die Berechnung des zukünftigen Bedarfs an Flächen für das Wohnen, das Arbeiten, den Verkehr und die Freizeitbeschäftigungen. Sie erlauben, rechtzeitig den Handlungsbedarf auszumachen und Strategien zur Bewältigung dessen zu entwickeln, was auf uns zukommen könnte.

5.1 Perspektiven des Wohnungs- und Arbeitsplatzbedarfes

5.1.1 Flächenbedarf Wohnen

Zunahme der Wohnbevölkerung

Kurzfristig haben wir von einer Bevölkerungszunahme auszugehen, die einen entsprechenden Flächenbedarf auslösen wird. Mittel- bis längerfristig wird die Bevölkerung stagnieren. Um dieser Bevölkerungsentwicklung gerecht zu werden, muss das Wohnungsangebot in den nächsten Jahren zunehmen. Werden die Entwicklungen der letzten Jahre in die Zukunft übertragen, so erklärt die erwähnte zahlenmässige Bevölkerungszunahme nur knapp einen Drittel des gesamten neu dazukommenden Flächenbedarfs. Zwei Drittel des Flächenbedarfs werden durch weitere Faktoren ausgelöst werden.

Wohnflächenzunahme pro Kopf der Bevölkerung

Die Bruttogeschossfläche für den Wohnbedarf pro Person nimmt in der Schweiz seit längerer Zeit jährlich um 0,5 bis 0,8m² zu und liegt heute bei rund 54 m² pro Person. Damit liegt die Wohnraumversorgung der Schweiz ca. 20 Prozent über dem Durchschnitt des Europäischen Wirtschaftsraumes. Hält diese Entwicklung an, wird die Flächenzunahme pro Kopf einen bedeutenden Einfluss auf den Wohnbedarf haben und diesen in einem grösseren Ausmass als die zahlenmässige Bevölkerungsveränderung beeinflussen.

Veränderte Bevölkerungsstrukturen führen zu einem grösseren Flächenbedarf

Eine entscheidende Rolle für den Flächenbedarf spielen weiter die Haushaltstrukturen, die nicht nur von der Bevölkerungsentwicklung, sondern auch von der Altersstruktur der Bevölkerung und dem Wandel der Familienformen abhängen. In den letzten Jahrzehnten hat die Zahl der Haushalte überproportional zum Bevölkerungswachstum zugenommen

(vgl. dazu auch Grafik 4 in Abschnitt B1.2.2.3 «Die Entwicklung und Struktur der Haushalte»). Zwischen 1980 und 1990 war die Zunahme der Haushalte doppelt so stark wie diejenige der Wohnbevölkerung. Zugenommen haben vor allem die Einpersonen- und Kleinfamilienhaushalte, die den durchschnittlich pro Kopf benötigten Wohnflächenbedarf erhöhen.

Es muss davon ausgegangen werden, dass die Tendenz hin zu kleinen Haushalten in den nächsten Jahren weiter anhalten wird. Das Bevölkerungswachstum der Zukunft erfolgt fast ausschliesslich in den Altersklassen über 50, und insbesondere bei den über 65jährigen. Die ein oder zwei Personen umfassenden Betagtenhaushalte werden an Bedeutung gewinnen. Die durchschnittliche Wohnfläche dieser Betagtenhaushalte nimmt zu. Nach dem Auszug der Kinder verbleiben die Eltern in der angestammten grossen Wohnung, was den Wohnflächenverbrauch pro Person anhebt. Ebenfalls zum steigenden Wohnflächenverbrauch wird die vor allem auch aufgrund der geburtenstarken Jahrgänge im mittleren Alter weiterhin zunehmende Zahl von Scheidungen beitragen. Demgegenüber werden ins haushaltbildende Alter von 20 bis 25 Jahren nun eher geburtenchwache Jahrgänge kommen.

Wachsende Einkommen erhöhen die Wohnflächenansprüche

Neben den bereits genannten Einflussgrössen führt weiter das wirtschaftliche Wachstum und der steigende Wohlstand zu wachsenden Raumbedürfnissen. Höhere Einkommen ermöglichen die Befriedigung höherer Wohnflächenansprüche. Neben steigenden Durchschnittseinkommen der Schweizer und Schweizerinnen, könnte ein erhöhter Wohnflächenbedarf auch durch einen vermehrten Anteil der ausländischen Wohnbevölkerung mit höherer Qualifikation und damit tendenziell höheren Einkommen entstehen. Von Bedeutung ist neben den absoluten Entwicklungen der Einkommen der prozentuale Anteil des Einkommenszuwachses, der für «Wohnen» ausgegeben wird. Dabei ist in den letzten Jahren eine zunehmende Sättigungstendenz bei der Nachfrage nach mehr Wohnfläche feststellbar. Offensichtlich wird der Einkommenszuwachs nur noch unterproportional für mehr Wohnfläche verwendet.

Daneben lässt der zunehmende Wohlstand einen mehr oder weniger grossen Zusatzbedarf an Zweitwohnungen erwarten. Verstärkt werden könnte die Nachfrage je nach den getroffenen flankierenden raumplanerischen Massnahmen. Das zusätzliche Nachfragepotential durch Personen mit Wohnsitz im Ausland wird unterschiedlich eingeschätzt.

Neben dem Flächenbedarf für Wohnungen wird aber auch der Bedarf für andere Gebäude und Anlagen infolge des Bevölkerungswachstums und des steigenden Wohlstandes anwachsen. Insbesondere lassen wachsende Einkommen und mehr Freizeit für die Zukunft einen weiter zunehmenden Bedarf an Sportanlagen, Freizeiteinrichtungen usw. erwarten.

5.1.2 Flächenbedarf Arbeiten

Untersuchungen zu den Flächenansprüchen der Wirtschaft haben ergeben, dass im Produktionssektor die Zahl der Beschäftigten zwar laufend abnimmt, gleichzeitig die beanspruchte Fläche aber überdurchschnittlich zunimmt. Der durchschnittliche Industriearbeitsplatz beansprucht heute rund 70 m². Für Büroarbeitsplätze rechnet man mit einer Fläche von 25 bis 35 m². Gesamthaft wachsen die Flächenansprüche der Wirtschaft zur Zeit um rund 2 bis 3 Prozent pro Jahr.

Die zweite Hälfte der achtziger Jahre war geprägt durch eine massive Ausdehnung der Nutzflächen im Dienstleistungsbereich, was vielerorts zu ausgedehnten Überkapazitäten geführt hat. Die Verschlechterung der Beschäftigungslage hat das Überangebot zum Teil noch weiter erhöht. Dies führte dazu, dass sich die betriebsinternen Flächenreserven der Unternehmen durch die Reduktion von Arbeitsplätzen immer weiter ausgedehnt haben. Gesamtschweizerisch betragen die Überkapazitäten, d.h. Leerstände und innerbetriebliche Reserven, bereits über drei Millionen Quadratmeter.

5.1.3 Bodenbedarf und Bodenangebot

In naher Zukunft lassen die wachsende Einwohnerzahl, mehr Arbeitskräfte, kleinere Haushalte und wachsende Ansprüche den Bedarf an Wohn-, Arbeits- und Verkehrsflächen ansteigen. Der maximale zusätzliche Bodenbedarf für Erstwohnungen wird für die Zeitspanne von 1988 bis 2000 auf ca. 22'000 bis 23'000 Hektaren geschätzt. Wenn man die Zweitwohnungen, Arbeitsplätze, Freizeiteinrichtungen und Versorgungsanlagen ebenfalls dazu nimmt, so erhält man eine Flächenschätzung von 33'000 bis 34'000 Hektaren. Rechnet man noch 4500 bis 5500 Hektaren Verkehrsflächen hinzu, so steigt der maximale Bodenbedarf auf insgesamt 38'000 bis 39'000 Hektaren.

Wie steht es mit dem entsprechenden Flächenangebot? Wir verfügen in der Schweiz über total 244'000 Hektaren Bauzonen. 144'000 Hektaren

sind überbaut. Es bleiben somit 100'000 Hektaren (40 Prozent) nicht überbaute Bauzonen, also Bauzonenreserven. Rund die Hälfte dieser 100'000 Hektaren ist heute baureif. Nimmt man noch jenes Land hinzu, das in den nächsten fünf Jahren erschlossen wird, so sind etwa 75 Prozent dieser 100'000 Hektaren in absehbarer Zeit als baureif zu bezeichnen.

Hinzu kommt, dass eine beträchtliche Nutzungsreserve, z.B. in Form von nicht optimal genutzten Industriearealen, in den weitgehend überbauten Bauzonen vorhanden ist. Diese Reserve würde nach theoretischen Berechnungen für 3 Millionen Menschen und 2 Millionen Wohnungen ausreichen. 20 Prozent der heutigen Reserven würden daher genügen, die heute absehbare maximale Nachfrage nach Wohnraum bis ins Jahr 2010 zu decken. Allerdings ist für die Raumplanung entscheidend, wo dieser zusätzliche Bedarf gedeckt wird. Noch wichtiger als die quantitativen sind für die Raumordnungspolitik daher die strukturellen Aspekte.

5.2 Entwicklung der Siedlungsstrukturen

5.2.1 Bevölkerungsdruck und Desurbanisation

Eingriffe in die Landschaft nehmen zu

In der Schweiz wurde zwischen 1972 und 1989 jährlich durchschnittlich eine Fläche von gegen 10'000 Hektaren direkt von Landschaftsänderungen betroffen. Dies entspricht in etwa der Grösse des Zürichsees. Für Siedlungen, Bauten und Anlagen sowie für Strassen und Wege wurden im Jahresdurchschnitt in den 70er Jahren rund 2900 Hektaren gebraucht, was etwa der Fläche des Brienersees entspricht. In den 80er Jahren verringerte sich dieser Wert trotz der starken Zunahme der Siedlungsflächen wegen des geringeren Aus- und Neubaus überörtlicher Erschliessungen auf rund 2400 Hektaren. Die Agglomerationen und das übrige Mittelland erfuhren die grössten Veränderungen durch neue Siedlungs- und Verkehrsflächen. Im Berggebiet wurde die offene Landschaft besonders durch das Strassen- und Wegnetz umgestaltet. Auch der Flächenbedarf für Nutzungen wie Tourismus und Energiegewinnung trug hier zum Landschaftskonsum bei.

Würde der zu erwartende Bodenverbrauch für Siedlung, Verkehr, Erholung ausserhalb der heutigen Bauzonen gedeckt und die Bewirtschaftung des Bodens durch die verbleibenden Landwirtschaftsbetriebe nicht geändert, würden die naturnahen Landschaften und die traditionellen Kulturlandschaften weiter verdrängt. Eine Extensivierung gewisser Bereiche der Landwirtschaft sowie die Leistung von Direktzahlungen werden zur Erhaltung der Landschaftsvielfalt und ihrer Multifunktionalität beitragen.

Strukturwandel in der Landwirtschaft und Druck auf den ländlichen Raum

Zwischen 1939 und 1990 ist die Zahl der Landwirtschaftsbetriebe von 238'000 auf 110'000 zurückgegangen. In den nächsten Jahrzehnten dürften wiederum viele, ehemals landwirtschaftlich genutzte Gebäude für ihren bisherigen Zweck nicht mehr benötigt werden. Insgesamt stehen in der Schweiz 540'000 Bauten oder jedes vierte Gebäude ausserhalb der Bauzonen. Davon sind 70 Prozent Landwirtschaftsgebäude, was angesichts des landwirtschaftlichen Strukturwandels und des Siedlungsdruckes auf ländliche Gebiete ein erhebliches Umnutzungspotential darstellt. Aus Gründen des Landschaftsschutzes, der peripheren Lage, des Mangels an Erschliessung und des verfassungsrechtlichen Gebots der Trennung von Baugebiet und Nichtbaugebiet sind Umnutzungen jedoch nur in beschränktem Ausmass zweckmässig. Allerdings werden schon heute jährlich viele Bewilligungen für Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzonen erteilt. Zur Zeit ist eine Teilrevision des Raumplanungsrechtes in den Bereichen Landwirtschaft und Landschaft in Diskussion, die eine teilweise Öffnung der Landwirtschaftszone für die Umnutzung bestehender Bauten zum Inhalt hat. Die Öffnung soll jedoch nur soweit erfolgen, als dabei die prägenden Eigenheiten des Landschaftsraumes erhalten bleiben.

Bevölkerungszunahme führt zu Siedlungsausdehnungen in den ländlichen Raum

Würde sich der heutige Zersiedlungstrend fortsetzen, so würde der Druck auf Wohnlagen in ländlichen Gebieten nochmals deutlich zunehmen. Der Trend zum Wohnen in ländlicher Gegend, abseits der Grossstadt und abseits des Bahnnetzes, hat diverse Ursachen: Verschlechterung der Wohnqualität in den Städten, Bodenverknappung und hohe Landpreise in den Agglomerationsräumen, verhältnismässig billige Grundstücke auf dem Lande, gesteigerte Wohnflächenansprüche, gut ausgebauten Strassennetz, zu tiefe Transportkosten, unausgewogene Steuerbelastung, kürzere Arbeitszeiten u.a. Die Folge ist eine noch stärkere Ausbreitung der Agglomerationen in den ländlichen Raum. Dabei werden im schweizerischen Mittelland Verdichtungsräume entstehen; möglicherweise mit einer Konzentration um Zürich und Genf/Lausanne.

5.2.2 Entwicklungen in Städten und Agglomerationen

Das städtische Gebiet der Schweiz umfasst 48 Agglomerationen und 9 isolierte Städte mit insgesamt 806 Gemeinden. Jede vierte Gemeinde gehört heute zu einer Agglomeration. Seit 1980 sind 15 neue Agglomera-

tionen hinzugekommen, vor allem rund um rasch wachsende Kleinzentren. Zudem haben sich die meisten bestehenden Agglomerationen flächenmässig weiter ausgedehnt und ihre Ränder sind gleichzeitig diffuser geworden. 69 Prozent der schweizerischen Bevölkerung leben heute in diesen städtischen Gebieten.

Während die Zahl der Arbeitsplätze in den Kernstädten konstant bleibt oder wächst, nimmt die Einwohnerzahl meist ab. Mehr und mehr wird die Kernstadt zum Arbeitsort, die Vororte oder das weitere Umland werden zum Wohnort. Vor allem Familien mit Kindern und Steuerpflichtige mit hohem Einkommen ziehen aus der Stadt weg. Die Folge davon sind nicht nur starke Pendlerströme, sondern auch eine Leere der Innenstädte nach Büro- und Geschäftsschluss und eine starke Alterung der Bevölkerung in den Quartieren. Es fehlt an Wohnqualität, an attraktiven Strassenräumen, an Plätzen, Grünflächen, Kinderspielplätzen, abwechslungsreichen Hinterhöfen usw. Lärmbelastung, Luftverschmutzung, Belästigung durch Vergnügungsbetriebe und ein Gefühl steigender Kriminalität beeinträchtigen die Wohnqualität. Lebensqualität und räumliche Organisation der Stadtregionen werden jedoch immer wichtigere Standortvoraussetzungen, insbesondere für Betriebe, die hochqualifiziertes Personal beschäftigen.

Täglich hat 1990 die Hälfte der Erwerbstätigen ihre Wohngemeinde verlassen, um zur Arbeit zu gelangen. 56 Prozent dieser Pendler und Pendlerinnen benutzten für den Arbeitsweg das Privatauto. Die zunehmende räumliche Trennung der verschiedenen Bereiche des Lebens ist eine wesentliche Ursache für das Ansteigen des Verkehrsvolumens in den Agglomerationen (vgl dazu auch C2.1 «Welche Faktoren bestimmen das Verkehrsaufkommen?»). Die Schaffung von eigentlichen Schlafstädten fernab von Arbeitsplätzen, Einkaufsmöglichkeiten und Freizeitanlagen hat die Nachfrage nach Verkehrsflächen und Verkehrsmitteln entscheidend erhöht. Bereits heute sind in der Schweiz rund 70 Prozent des Ortsverkehrs auf die räumliche Entmischung von Wohnen, Arbeiten und Freizeitaktivitäten zurückzuführen, wobei sich diese 70 Prozent aus 30 Prozent Pendelverkehr und 40 Prozent Freizeitverkehr zusammensetzen.

5.3 Entwicklung des Landschaftsraumes und der Lebensräume von Pflanzen und Tieren

Grosse Verluste seit 1950

Seit 1950 verstärkt sich der Zugriff auf Natur und Landschaft. Das bis dahin relativ günstige Verhältnis der Menschen zur Umwelt wich dem Boom der Nachkriegszeit, einem wenig gehemmten Verbrauch, dessen Folgen lange nicht wahrgenommen wurden.

Trotz einer grossen Zahl bemerkenswerter Einzelerfolge des Natur- und Heimatschutzes, muss insgesamt ein grosser Verlust festgestellt werden. Die wirtschaftlichen Zwänge verunmöglichten den Bauern und Bäuerinnen, die Schutzanliegen ausreichend zu berücksichtigen. Vorstellungen für eine natur- und landschaftsgerechte Gestaltung der verstäderten Industrielandschaft fehlten. Übernutzung und Verunstaltung sind heute offensichtlich. Die Vielfalt der Natur ist in Reservate und Restflächen eingegrenzt. Sie ist auch dort vor negativen Einwirkungen noch nicht überall genügend geschützt. Viele Reservate sind zu klein oder bloß noch Inseln in naturfremder Umgebung. Die Landschaft ist zerstückelt. Die Roten Listen als Indikatoren für Lebensraumdefizite werden mit jeder Revision länger. Die offene Landschaft, die landwirtschaftlichen Kulturen und viele Wälder sind verarmt. Der Druck auf die Landschaft ist umfassend. In allen Landschaften treten negative Einwirkungen auf.

In den letzten Jahren konnten einzelne Revitalisierungserfolge verzeichnet werden, aber gleichzeitig nimmt der Verlust bei andern Elementen zu. Die Belastungsgrenzen sind überschritten durch sorglosen Verbrauch von Natur und Landschaft und sektoriellem Handeln ohne Rücksicht auf negative Auswirkungen in andern Lebensbereichen.

Keine eindeutigen Auswirkungen der demographischen Veränderungen

Der Landschaftswandel und die Verluste für Natur und Landschaft können nicht monokausal mit Veränderungen der Bevölkerungszahl oder -struktur erklärt werden. Die Steuerungsfaktoren der Entwicklung von Natur und Landschaft sind vielfältiger, dynamischer und untereinander vernetzt. Die Belastung von Natur und Landschaft in einem gegebenen Raum wird primär durch Einstellungen, Einsicht, Verhalten der Bevölkerung sowie die Wirtschaftsweise bestimmt. Zahl und Struktur der Bevölkerung sind in der aktuellen und wohl auch in der künftigen Situation der Schweiz sekundär.

5.4 Entwicklung der regionalen Wirtschaftsstrukturen

Demographische Entwicklung verursacht verschiedenartige Probleme

Die Kerngemeinden der grossen Agglomerationen verzeichneten im letzten Jahrzehnt einen Bevölkerungsrückgang. Ebenfalls einen Rückgang haben einzelne von der Wirtschaftskrise der 70er Jahre stark betroffene Regionen zu verzeichnen. Die grössten Zuwachsraten finden sich nicht mehr wie in früheren Jahrzehnten im Agglomerationsgürtel, sondern in ländlichen Regionen, welche im weiteren Einzugsbereich von grossen Agglomerationen liegen. Viele peripher gelegene ländliche Regionen im Alpen- und Voralpenraum weisen im Gegensatz dazu sehr hohe Abwanderungsraten, die durch den Geburtenüberschuss nur noch knapp aufgefangen werden können, auf. In ihrem Fall verhindert die ungünstige geographische Lage, dass durch eine höhere Pendlermobilität der Wegzug verhindert werden könnte.

89 Prozent der Regionen im ländlichen Raum weisen einen negativen Pendlersaldo auf. Die höchsten Zahlen an Pendelverkehr finden sich in ländlichen Regionen, die sich in der Nähe der Zentren befinden. In peripheren ländlichen Räumen ist Pendeln zur Arbeit nicht möglich, weshalb oft eine Abwanderung der erwerbstätigen Personen stattfindet. In diesen Gemeinden sind der Jugend- und der Altersquotient am höchsten. Trotz Erweiterungen im Bildungswesen und einer erhöhten Mobilität der Jugendlichen bestehen weiterhin Unterschiede im Ausbildungsniveau zwischen städtischen und ländlichen Regionen. Zudem führt das Fehlen von genügend qualifizierten Arbeitsplätzen dazu, dass gut ausgebildete junge Erwachsene als Erwerbstätige nicht mehr in ihre Heimatregion zurückkehren.

Die regionalen Ungleichgewichte bei Bevölkerungsentwicklung und Bevölkerungsstruktur führen in allen Regionen zu Problemen: Die sich entleerenden Kernstädte kämpfen mit sinkender Wohn- und Lebensqualität, grossen Verkehrs- und Umweltproblemen und wachsenden finanziellen Belastungen bei gleichzeitig abnehmenden Steuereinnahmen. Die Gemeinden im Agglomerationsgürtel und die ländlichen Gemeinden im weiteren Umkreis weisen zwar insgesamt grosse Einkommen auf, verlieren aber ihre Multifunktionalität als Arbeits- und Wohnregionen und werden zu reinen «Schlafgemeinden» ohne eigene Identität. Die peripher gelegenen ländlichen Gebiete leiden unter der Abwanderung von Personen im erwerbsfähigen Alter, einer daraus resultierenden überdurchschnittlichen Alterung und einer entsprechend grossen finanziellen Bela-

stung. Die regional ungleiche Entwicklung von Bevölkerungszahl und Bevölkerungsstruktur wird noch überlagert und in vielen Fällen verschärft durch eine regional unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung.

Regional unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung

Die schweizerische Volkswirtschaft befindet sich in einem Strukturwandlungsprozess (vgl. Kapitel B2 «Wirtschaftliche Entwicklungen» und Kapitel C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»). Dieser Wandel wirkt sich sehr unterschiedlich auf die Regionen aus, da die Branchen mit relativ günstigen und jene mit eher ungünstigen Entwicklungsaussichten ungleich verteilt sind. Mit überdurchschnittlichen Beschäftigungsentwicklungen ist in erster Linie in städtisch geprägten Mittellandregionen zu rechnen. Eher ungünstig präsentieren sich die Aussichten in agrarisch-gewerblichen, ländlichen Regionen und in grossen Teilen der Berggebiete (mit Ausnahme vieler Tourismus- und Freizeitregionen). Der industriell-gewerbliche Sektor weist in manchen Regionen strukturelle Schwächen auf, die sich insbesondere bei einer Verschärfung des Wettbewerbs negativ auswirken. Im Bereich der Dienstleistungen ist eher mit einem Arbeitsplatzabbau zu rechnen. Bei der öffentlichen Hand ist angesichts der ungünstigen Finanzlage eine ähnliche Tendenz zu erwarten. Bei der Landwirtschaft, welcher in peripheren Regionen eine vergleichsweise grosse wirtschaftliche Bedeutung zukommt, beschleunigt sich der Strukturwandel. Die Zahl der Betriebe wird weiter abnehmen.

Spezialfall Tourismusregionen des Alpenraumes

Die demographische und wirtschaftliche Entwicklung im Alpenraum wird ohne Verhaltensänderung je nach Gebiet weiterhin sehr disharmonisch verlaufen: Rückzug aus abgelegenen Talschaften und flächige Zersiedlung der besser erschlossenen Gebiete, Übernutzung touristischer Gebiete und Unternutzung abgelegener Räume kennzeichnen die Pole der Entwicklung. In einigen Regionen des Alpenraumes hat der Tourismus entscheidende wirtschaftliche Impulse gebracht. Einige dieser Gebiete gehören zu den einkommensstärksten Regionen der Schweiz. Das starke Wachstum der 80er Jahre scheint allerdings heute zu einer Sättigung geführt zu haben. Auch die Tourismusbranche steckt in einem tiefgreifenden Strukturwandel. Als Folge der rasanten und dezentralen Entwicklung des Tourismus sind zahlreiche Probleme entstanden, wie beispielsweise ein einseitiges Arbeitsplatzspektrum mit einem hohen Anteil an unattraktiv erscheinenden Stellen, die Bedrohung der Berglandwirtschaft oder eine abnehmende Landschafts- und Umweltqualität. Gut aus-

gebildete und über die auswärtige Arbeitsmarktentwicklung informierte junge Erwachsene zeigen deshalb auch in diesen scheinbar bevorzugten ländlichen Gebieten immer weniger Bereitschaft, die elterlichen Betriebe sowohl in der Landwirtschaft wie auch im Tourismus zu übernehmen. Die seit den 90er Jahren deutlich gewordenen Strukturprobleme des Schweizer Tourismus haben die Notwendigkeit touristischer Erneuerungsstrategien erhöht, die unter Beachtung ökologischer und sozialer Belastungsgrenzen ein wirtschaftliches Überleben dieser wichtigen Branche sicherstellen.

Spezialfall Grenzregionen

Verändern wird sich auch die Situation der Grenzregionen und insbesondere der Grenzstädte. Ihre Lage ist wegen dem europäischen Integrationsprozess immer weniger peripher. Dadurch eröffnen sich ihnen neue Chancen für Einzugsbereiche jenseits der Grenzen und Kontakte zu grenznahen Städten im Ausland. Dadurch könnten diese Städte einen Attraktivitätsschub erfahren und im Vergleich mit den übrigen Schweizer Städten an Bedeutung gewinnen. Besonders begünstigt sind Grenzregionen, welche über gute Verkehrsverbindungen zu den benachbarten Grossräumen verfügen. Andererseits erwächst den Grenzgebieten auch eine neue Konkurrenz, wenn der Schutz der Grenze im Rahmen der europäischen Integration gelockert wird oder wegfällt. Dadurch kann sich die Wirtschaftsstruktur ändern. Wirtschaftlich ist die Situation in den Grenzräumen labiler, weil sich Reaktionen auf Wechselkursschwankungen, Preisschwankungen oder Gesetzesänderungen (z.B. Benzinpreis, Steuergesetze) dies- oder jenseits der Grenze viel unmittelbarer und schneller auswirken.

5.5 Literatur «Raumnutzung und Raumordnung»

Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft: Natur- und Landschaftsschutz. In der Landschaft ... mit der Natur, Bern, 1994.

Bundesämter für Raumplanung und für Umwelt, Wald und Landschaft: Landschaft unter Druck - Zahlen und Zusammenhänge über Veränderungen in der Landschaft Schweiz. Bern, 1991.

Bundesämter für Raumplanung und für Umwelt, Wald und Landschaft: Landschaft unter Druck - Zahlen und Zusammenhänge über Veränderungen in der Landschaft Schweiz. Fortschreibung. Bern, 1994.

Burkhalter, Rudolf: Boden und Wirtschaft. Teil 1: Die Entwicklung der Arbeitsplätze in ausgewählten Branchen. Bundesamt für Raumplanung, Bern, 1990.

Burkhalter, Rudolf: Boden und Wirtschaft. Teil 2: Analyse ausgewählter Arbeitsplatzgebiete, Hinweise für die Planungspraxis. Bundesamt für Raumplanung, Bern, 1993.

Ewald, K. C.: «Der Landschaftswandel. Zur Veränderung schweizerischer Kulturlandschaften im 20. Jahrhundert», Eidg. Anstalt für das forstliche Versuchswesen (Hrsg.), Birmenstorf, Nr. 191, 1978.

Flückiger, Hans: «Raumplanung im Spannungsfeld zwischen Trend und Steuerung», in: Pfister, Christian: Das 1950er Syndrom: der Weg in die Konsumgesellschaft. Publikation der Akademischen Kommission der Universität Bern. Bern: Haupt, 1994.

Pfister, Chr. (Hrsg.): Das 1950er Syndrom, Bern, Haupt, 1994.

Wegelin, Fritz: «Grundzüge der Raumordnung: Die Schweiz im Wandel - wie reagiert die Raumordnungspolitik des Bundes?», Infoheft Raumplanung, Nr. 1, 1995.

Wüest, Hannes und Urs Rey: Bauten außerhalb der Bauzone - Eine Bestandaufnahme. Bundesamt für Raumplanung, Bern 1994.

Wüest und Partner: Bau- und Immobilienmarkt Schweiz - Monitoring. Zürich 1993.

C6 Bildung

Die demographischen Entwicklungen beeinflussen die künftigen Anforderungen an das schweizerische Bildungswesen in unterschiedlichem Masse. Auf der Stufe des Vorschulunterrichtes und der obligatorischen Schulzeit sind sie von grösserer, weil direkt wirksamer Bedeutung (bsp. bei den Klassenbeständen). Demgegenüber wirken sie sich auf Entwicklungen im Bereich der Berufsbildung, der Hochschulen (Universitäten/Fachhochschulen) und der (beruflichen) Weiterbildung weit weniger direkt aus. Vielmehr spielen hier ausserdemographische Faktoren (so z.B. die wirtschaftliche Entwicklung oder die Bildungsneigung) eine ausschlaggebende Bedeutung. Die Auswirkungen dieser ausserdemographischen Faktoren können aber durch demographische Entwicklungen (z.B. bei den Jahrgangsstärken jugendlicher Erwachsener) gestützt oder sogar gestärkt werden.

6.1 Vorschulunterricht und obligatorische Schulzeit

Nicht-obligatorischer Vorschulunterricht

Von 1978 bis 1994 ist die Zahl der Kinder, die einen Vorschulunterricht in der Schweiz besuchten, stetig angewachsen und hat sich um fast ein Fünftel auf über 149'000 Kinder erhöht. Vorliegende Prognosen sagen bis 1996 eine Erhöhung auf über 160'000 Kinder voraus, wobei dieser Anstieg im stärkeren Masse die ausländischen Kinder als die Schweizer Kinder betreffen wird.

Für das frühere Eintrittsalter lassen sich mehrere Erklärungen anführen. Neben demographischen Faktoren, wie Geburtenzahlen und Wanderungen, ist zweifellos auch die Familien- und Lebensplanung der Eltern von grossem Einfluss. Gehen beide Elternteile einer Erwerbstätigkeit nach, so ist das Bedürfnis nach halbtägigen oder ganztägigen Betreuungsmöglichkeiten im Vorschulalter besonders gross. Neue Formen der Teilung von Erwerbs-, Haushalts- und Betreuungsarbeit beeinflussen daher direkt die Nachfrage nach Angeboten im Vorschulbereich. Darüber hinaus wird die Nachfrage auch durch das Bildungs- und Sozialverhalten der Eltern geprägt. Auch unabhängig von der Erwerbstätigkeit der Eltern ist die Tendenz zu beobachten, Kleinkinder vermehrt, beispielsweise aus Gründen des Kontaktes mit anderen Kleinkindern, in Vorschuleinrichtungen zu schicken. Insgesamt kann daher davon ausgegangen werden, dass die Nachfrage nach Angeboten im Vorschulbereich künftig wachsen wird. Vermehrt als heute wird deshalb in Zukunft auch die Frage nach einer Ausweitung des Bildungsangebotes im Vorschulbereich zur Debatte stehen.

Diese Ausweitung des Angebots hängt wesentlich von politischen Entscheidungen ab. In diesem Zusammenhang ist beachtenswert, dass weniger als 2,5 Prozent der Kinder unter vier Jahren eine private Vorschuleinrichtung besuchen und dass dieser Anteil in den letzten 10 Jahren konstant geblieben ist. In vielen Kantonen, vor allem der Deutschschweiz, existieren heute überhaupt keine privaten Vorschuleinrichtungen oder sie spielen nur eine geringfügige Rolle. In der Romandie und dem Tessin ist das Angebot besser ausgebaut und hat teilweise schon langjährige Tradition.

Obligatorische Schulzeit

Wegen des obligatorischen Charakters dieser Bildungsstufe spielen hier demographische Entwicklungen eine entscheidende Rolle. Besonders wichtig für die Gesamtentwicklung sind die Bestände der ersten Primarklassen, da diese direkt durch demographische Faktoren (Geburtenzahlen und Wanderungen) bestimmt sind und sich auf alle folgenden Klassen der obligatorischen Primarschule auswirken. Werden heute im Total 423'000 Primarschüler und -schülerinnen verzeichnet, wird ihre Zahl gegen Ende des Jahrtausends rund 475'000 betragen, was einem Anstieg von gut 12 Prozent entspricht.

Das Wachstum der Anzahl ausländischer Schüler und Schülerinnen, welches nicht nur von den Geburtenziffern, sondern auch vom Wanderungssaldo abhängt, wird ausgeprägter sein als dasjenige der Schweizer Schulkinder. Der Anteil an ausländischen Primarschulkindern lag 1994 bei über 20 Prozent. Gleichzeitig wurde in den letzten sechs Jahren beim Schuleintritt ein Anstieg der ausländischen Schüler und Schülerinnen um 40 Prozent verzeichnet. Dabei ist zu beachten, dass die ausländische Bevölkerung ihrer soziokulturellen Herkunft nach keine homogene Gruppe darstellt. Bei der Entwicklung und Verteilung nach Ländergruppen ist für den Gesamtbestand wie auch für den Schuleintritt eine Tendenz nach einem eher noch höheren Anteil von Kindern aus Ländern, die kulturell und wirtschaftlich grosse Unterschiede zur Schweiz aufweisen, feststellbar.

Für die Sekundarstufe I (6. bis 9. Klasse) gehen die vorhandenen Prognosen davon aus, dass die Gesamtbestände bis 1997 weiter steigen, sich dann eher stabilisieren und ab 2000 erneut ansteigen werden. Im Jahr 2002 werden sich die Bestände erneut dem Stand von 1983 nähern.

Das Ansteigen der Schülerbestände in den kommenden Jahren wird von den Schulträgern (hier vor allem von den Kantonen/Gemeinden)

eher verstärkte Anstrengungen, insbesondere auch bei der Freistellung bzw. der Umverteilung von Finanzmitteln, erfordern. Angesichts des weiterhin steigenden Finanzierungsbedarfes, z.B. im Tertiärsektor (Hochschulen und speziell Fachhochschulen), dürfte dies mittelfristig auch zu verstärkten Spannungen unter den verschiedenen Akteuren des Bildungssystems (politische Entscheidungsträger, Lehrkräfte, Schüler/innen, Eltern usw.) führen.

Probleme der multikulturellen Schule

Im Zusammenhang mit der obligatorischen Schulstufe werden sich Fragen rund um die multikulturelle Schule künftig je nach Wanderungsherkunft und sozialer Schicht der Kinder und Jugendlichen noch vermehrt als heute schon stellen. Zunächst und wohl mit besonderer Akzentuierung wird dies für den Primarschulbereich (Modelle der interkulturellen Pädagogik; Lehreraus- und Lehrerweiterbildung; Sonderklassen usw.) der Fall sein. Dann aber auch im Hinblick auf das allgemeinere Problem der Qualifizierungschancen ausländischer Kinder und Jugendlicher. Untersuchungen haben ergeben, dass sich bereits auf der Sekundarstufe I ein deutlich ungleiches Ausbildungsniveau zwischen Schweizer/innen und Ausländer/innen, das sich zudem in den letzten 10 Jahren deutlich zu Ungunsten ausländischer Kinder entwickelt hat, zeigt. Betroffen sind vor allem Kinder, die aus zur Schweiz relativ kulturfremden Ländern (bsp. aus ex-Jugoslawien, Spanien, Portugal, der Türkei oder Griechenland) stammen und die häufig erst im schulpflichtigen Alter mit ihren Eltern in die Schweiz kommen. Es könnten sich künftig auf der obligatorischen Schulstufe damit verstärkt (vorwiegend soziokulturell bedingte) Segregationen abzeichnen, deren Vermeidung oder Milderung verbesserte schulische Integrationskonzepte erfordert.

6.2 Berufsbildung und Hochschulen

Wie die anderen westlichen Industriestaaten Europas unterliegt auch die schweizerische Wirtschaft einem Strukturwandel, der sich in den nächsten Jahrzehnten beschleunigt vollziehen wird. Dieser Strukturwandel wird die Arbeitsplätze gründlich verändern und seine Bewältigung setzt im Lichte der fortschreitenden Höherqualifizierung eine Abstimmung zwischen Qualifikation des Arbeitskräfteangebotes (potentielle Erwerbsspersonen) und Qualifikation der Arbeitskräftenachfrage (Wirtschaft) voraus (vgl. dazu auch C1.1 «Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt»). Dieser Aufgabe kommt hohe Bedeutung zu, weil aufgrund

demographischer Faktoren u.a. auch mit einem Rückgang des Nachwuchspotentials (15- bis 29-Jährige) zu rechnen ist und damit auch der berufsintegrierten Weiterbildung erhöhte Bedeutung zukommen wird.

Die Bedeutung der Bildungsneigung

Die Entwicklungen im Bereich der nachobligatorischen Schulzeit sind komplexer Natur. Insbesondere werden die Bestände und Bildungsquoten nicht mehr allein durch demographische Faktoren, sondern wesentlich auch durch die wirtschaftliche Situation, durch das Geschlecht und die Nationalität bestimmt. Zudem spielt (wie allgemein auch im tertiären Bildungssektor) sowohl bei der Berufsbildung (betriebliche Berufslehre, Vollzeitberufsschulen) wie bei der Allgemeinbildung (Maturitätsschulen, Diplommittelschulen, Lehrerseminare) die von vielfältigen ausserdemographischen Faktoren bestimmte Bildungsneigung eine entscheidende Rolle. Die Bildungsneigung bzw. das Bildungsverhalten wird durch folgende Faktoren bestimmt:

- Bildungsabschluss der Eltern: es besteht eine Korrelation zwischen Bildungsniveau der Eltern und Bildungsverhalten ihrer Kinder;
- Bildungsangebot: Der Umfang und die Qualität des Bildungsangebotes kann die Bildungsnachfrage wesentlich mitbestimmen; insbesondere kann die Einführung neuer Ausbildungsgänge und Institutionen (bsp. Berufsmaturität, Fachhochschulen, MBA etc.), den Wunsch nach höherer Qualifikation im Bildungsbereich nachhaltig unterstützen;
- Angleichung des Bildungsverhaltens zwischen den Geschlechtern: Die grössere Chancengleichheit der Geschlechter im Bildungssystem beeinflusst die Wahl der nachobligatorischen Ausbildung bezüglich der Art des gewählten Berufes (Auflösung typischer Frauen- bzw. Männerberufe) und der in Anspruch genommenen Qualifikationsstufe (Berufslehre, Fach- oder Hochschule). In Bildungsbereichen, in denen die Frauen heute noch unterrepräsentiert sind, kann mit einer weiteren Angleichung der Beteiligungsquoten der Frauen gerechnet werden;
- Arbeitsmarkt: Die höhere Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt kann (wegen sinkenden Ertragsraten der getätigten Bildungsinvestitionen) zu geringerer Bildungsneigung bei starken Jahrgängen und entsprechend zu einer tieferen Beteiligungsquote an höherer Bildung führen. Auf der andern Seite ist bei rezessiven Tendenzen und erhöhter Arbeitslosigkeit eine Verlängerung der Ausbildungen, speziell an den Hochschulen, festzustellen.

Die zukünftige Ausbildungsstruktur der 20 bis 24jährigen

Unterschiedliche Ausbildungsdauer und regionale Ausgangslage, verschiedene Eintrittsalter in Ausbildungsgänge, weitgehend fehlende Erfassung der Bildungsströme (d.h. Übertritts- und Substitutionsvorgänge innerhalb bzw. zwischen den verschiedenen nachobligatorischen und tertiären Ausbildungsgängen) erschweren eine Projektion des zukünftigen Ausbildungsstandes der jüngeren Jahrgänge mit Hilfe der Bevölkerungsszenarien. Insgesamt kann aber davon ausgegangen werden, dass sich der demographisch bedingte Rückgang der Anzahl Jugendlichen und junger Erwachsenen nicht auf allen Bildungs- und Ausbildungsstufen gleich auswirken wird. Tabelle 4 stellt die zukünftige Entwicklung der Ausbildungsstruktur der 20 bis 24jährigen dar. Es zeigt sich, dass die Zahl der Maturanden und Maturandinnen weiter zunehmen wird, wobei sich im Bereich der Berufsausbildung je nach eintretender Entwicklung die Gewichte verschieben werden.

Die beiden auf das Nachwuchspotential orientierten möglichen Entwicklungen «Status quo» bzw. «Trend» unterscheiden sich vor allem bezüglich der vorausgesetzten Substitutionsvorgänge. Bei der Status Quo-Variante wird die Berufslehre nicht von der Maturität konkurrenziert, d.h. der Bedarf an Berufsausbildungen muss nicht aus dem Bestand der Personen «ohne Ausbildung» gedeckt werden. Die Qualifikationsstruktur der 20 bis 24jährigen bleibt damit gegenüber 1992 unverändert. Bei der Trendvariante wird demgegenüber die Berufslehre durch die steigende

Tabelle 4: Zukünftige Anzahl der 20 bis 24jährigen nach Ausbildungsniveau

	Anzahl 20 bis 24jährige in 1000					Veränderungen (1990 = 100)				
	Status quo		Trendvariante			Ø 1990 bis 1992	Status quo		Trendvariante	
	2000	2010	2000	2010	2000		2010	2000	2010	
Berufsausbildung	330	307	315	311	296	100	93	95	94	90
Maturität	67	62	64	80	105	100	93	95	119	157
Unterrichts-berufe	10	9	10	9	10	100	93	95	93	100
Kein Abschluss	72	67	68	45	46	100	93	95	62	64
Total	479	445	456	445	456	100	93	95	93	95

Quelle: Baur et al. (1994)

Attraktivität der Maturität konkurrenziert. Die Lücke im Bereich der Berufslehre wird deswegen partiell durch den vermehrten Einbezug von Personen (vor allem Frauen), welche bis anhin keinen Abschluss hatten, geschlossen. Die Qualifikationsstruktur der 20 bis 24jährigen verschiebt sich dadurch gegenüber 1992 auf ein höheres Niveau.

Welche Qualifikationen werden inskünftig gebraucht?

Bei der Frage nach den Qualifikationsanforderungen an die Erwerbstätigen muss zunächst berücksichtigt werden, dass die komparativen Vorteile der schweizerischen Wirtschaft weder in arbeitsintensiven, noch in sachkapitalintensiven Produktionen von Gütern und Dienstleistungen liegen. Auch sind es mit Blick auf die Wettbewerbsbedingungen anderer Industrieländer und der Niedriglohnländer weniger die ressourcenintensiven Produktionen, sondern hauptsächlich die humankapital- und innovationsintensiven Produkte und Dienstleistungen, in denen die komparativen Vorteile schweizerischer Unternehmungen zu finden sind. Überlegungen zum Einfluss der demographischen Entwicklungen auf den (nachobligatorischen) Bildungsbereich gehen deshalb zweckmässigerweise von der Notwendigkeit einer fortschreitenden Höherqualifizierung aus (vgl. dazu auch C1.1.2 «Arbeitsnachfrage»). Der in Tabelle 5 abgeschätzte künftige Qualifikationsbedarf widerspiegelt diese Entwicklung:

Ein Vergleich mit den Mitgliedsstaaten der EU zeigt, dass in diesen Ländern die Situation vergleichbar ist. Trotz unterschiedlicher Wirtschaftsstrukturen zeigt sich in allen diesen Ländern eine Verschiebung des Qualifikationsbedarfes zugunsten qualifizierter Tätigkeiten und zu Lasten von Hilfstätigkeiten. Mittel- und längerfristig kann deswegen nicht davon ausgegangen werden, dass im (westlichen) europäischen Ausland eine jederzeit verfügbare Qualifikationsreserve zum Ausgleich inländischer Defizite im Qualifikationsangebot vorhanden sein wird.

Tabelle 5: Qualifikationsbedarf in der Schweiz 1990 bis 2010 (in Prozent)

		1990	2000	2010
Stufe I	(Keine Schul-/Berufsausbildung)	25,3	22,1	20,0
Stufe II + III	(Berufslehre; Höhere Fachausbildung)	65,5	67,1	68,1
Stufe IV	(Hochschule, Fachhochschule)	9,2	10,8	11,9
Total		100,0	100,0	100,0

Quelle: Baur et. al. (1994)

Trendabschätzungen für die Schweiz: Vergleich zwischen Qualifikationsnachfrage und Qualifikationsangebot

Werden die angebotsseitigen und nachfrageseitigen Entwicklungen zusammengeführt, so lassen sich für die einzelnen Qualifikationsstufen folgende globale Trendabschätzungen bezeichnen:

- Qualifikationsstufe I (ohne weiterführende Schul-/Berufsausbildung): Bei Personen ohne nachobligatorische Ausbildung ist nachfrageseitig der erwartete künftige Bedarf rückläufig. Auf der Angebotsseite ist die Quote derer ohne nachobligatorische Ausbildung tendentiell ebenfalls rückläufig. Insgesamt ergibt sich damit ein Gleichverlauf der Tendenzen zwischen Angebot und Nachfrage.
- Qualifikationsstufen II und III (Berufslehre, höhere Fachausbildung): Bei Personen dieser Qualifikationsstufen zeichnet sich nachfrageseitig eine weitgehende Konstanz ab. Angebotsseitig sind bei der Berufslehre (in den meisten Fällen auch Ausgangspunkt für eine Weiterqualifikation auf Stufe III) gleichbleibende oder leicht rückläufige Quoten zu erwarten. Berücksichtigt man zudem den rein demographisch bedingten Rückgang der Jahrgangsstärken, so ist absolut betrachtet mit einem Rückgang des Neuangebotes zu rechnen. Ferner ist darauf hinzuweisen, dass sich aufgrund der letzten drei Volkszählungen ein zunehmender Qualifikationsüberschuss bei den Berufen, die dem sekundären Sektor zugewandt sind, und ein wachsender Qualifikationsmangel bei den Dienstleistungen abzeichnen. Die Diskrepanz zwischen den erworbenen Ausbildungsqualifikationen der Arbeitnehmenden im zweiten Sektor und der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt nach Qualifikationen im tertiären Bereich ist somit grösser geworden. Aufgrund dieser Entwicklungen auf Angebots- und Nachfrageseite ist auf diesen Qualifikationsstufen insgesamt am ehesten mit Engpässen zu rechnen.
- Qualifikationsstufe IV (Hochschule, Fachhochschulen): Bei Personen dieser Qualifikationsstufe zeichnet sich nachfrageseitig ein steigender Bedarf ab. Angebotseitig zeigt die Entwicklung der Maturandenquoten, dass, unter Voraussetzung der anhaltend hohen Übertrittsquoten an die Hochschulen, der demographische Effekt bei den Nachwuchskräften kompensiert werden kann. Es ergibt sich unter einem fortgeschriebenen Weiteranstieg der Absolventen und Absolventinnen von höchsten Bildungseinrichtungen ein Gleichverlauf der Tendenzen zwischen Angebot und Nachfrage, so dass grössere Engpässe nicht zu erwarten sind.

Diese pauschalen Trend-Abschätzungen sagen natürlich wenig aus über fach- und branchenspezifische Engpässe oder Überangebote. Zudem bleibt vor allem die Frage offen, ob die jungen Schweizer und Schweizerinnen tatsächlich diejenigen Berufsrichtungen und Qualifikationen wählen werden, welche von der Wirtschaft im Prognosezeitraum nachgefragt werden. Trotzdem: die notwendige Höherqualifizierung der Nachwuchskräfte dürfte weiterhin steigende (private und öffentliche) Bildungsinvestitionen erfordern.

6.3 Berufliche Weiterbildung

Die Alterung der Erwerbstätigen und der Rückgang des Nachwuchspotentials wird auch an die berufliche Weiterbildung neue Anforderungen stellen (vgl. Abschnitt C1.1 «Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt»). Je nach der heutigen Altersstruktur und der Entwicklung des Arbeitskräftebedarfes werden einzelne Branchen mit Rekrutierungsproblemen konfrontiert sein. Nach traditionellem Muster wurden bisher Personalerersatzbedarf (für ausscheidende Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen) und Zusatzbedarf (Expansion) aus dem jüngeren Erwerbspersonenpotential gedeckt. Aufgrund der demographischen Rahmenbedingungen kann es hier aber, selbst bei einem gesamthaften Überangebot an Arbeitskräften, zu Engpässen kommen. Gleiches gilt bei den Anpassungen im Qualifikationsbereich: Nach traditionellem Muster vollzieht sich der Qualifikationswechsel der Arbeitskräfte im Zuge des Ersatzes Ausscheidender (älterer Erwerbspersonen) durch die Einstellungen Jüngerer. Zwar finden durch berufliche Weiterbildung Qualifikationsanpassungen statt, sie sind jedoch heute quantitativ und qualitativ in der Regel weniger bedeutsam und konzentrieren sich darüber hinaus tendentiell auf die «jüngeren» Arbeitnehmenden zwischen 25 und 54 Jahren. Zudem sinkt mit zunehmendem Alter die Bereitschaft zur Beteiligung an der Weiterbildung, insbesondere an umfassender Weiterbildung und konsequenter Neuqualifikation (Befähigung für neue Arbeitsplätze).

In diesem Zusammenhang muss auf die Verbindung zwischen höchstem Bildungsabschluss und beruflichem Weiterbildungsverhalten hingewiesen werden: Unabhängig von Geschlecht und Alter liegen die Beteiligungsquoten bei Personen mit tertiärem Bildungsabschluss deutlich über der Beteiligungsquote von Personen mit Abschluss auf Sekundar- oder Primarschulstufe. Dieser Zusammenhang kann teilweise auch die Unterschiede der nach Wirtschaftssektoren differenzierten Beteiligungsquoten an der beruflichen Weiterbildung erklären. Diese ist mit 19 Prozent im

tertiären Sektor (mit dem geringsten Anteil an Personen ohne nachobligatorische Ausbildung und dem höchsten Akademikeranteil) am grössten.

Wie die anderen westlichen Industriestaaten Europas unterliegt auch die schweizerische Wirtschaft einem Strukturwandel, der sich in den nächsten Jahrzehnten beschleunigt vollziehen wird. Dieser Strukturwandel wird die Arbeitsplätze verändern. Seine Bewältigung setzt im Lichte der fortschreitenden Höherqualifizierung eine permanente Anpassung und/oder eine Neuqualifizierung der Erwerbstätigen voraus. Aufgrund der demographischen Bedingungen wird sich dieser Strukturwandel der Wirtschaft in Zukunft wesentlich weniger stark über einen Generationenwechsel vollziehen können. Vielmehr wird er vermehrt von den Erwerbstätigen mittleren und höheren Alters, insbesondere auch den Erwerbstätigen über 50, getragen werden müssen. Für den Bildungsbereich stellt sich deshalb, gegeben das heutige Weiterbildungsverhalten, das grundlegende Problem der Qualifikationssicherung über die berufliche Weiterbildung.

6.4 Literatur «Bildung»

Baur, Rita, Schärer, S., Schweikert, B.: Auswirkungen des Alterns auf den Arbeitsmarkt in der Schweiz, Strukturberichterstattung, Bern, Bundesamt für Konjunkturfragen, 1994.

Beuggert, L., Ducret, V., Hungerbühler, R., Nadai, E.: Familienexterne Kinderbetreuung, Teil 1: Fakten und Empfehlungen, Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, Bern, 1992.

Beuggert, L., Ducret, V., Ley, K.: Familienexterne Kinderbetreuung, Teil 2: Hintergründe, Bericht der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen, Bern, 1992.

Bundesamt für Statistik/CESDOC: Prognosen, Bern, 1994.

Bundesamt für Statistik: Wieviele Studierende an den Schweizer Hochschulen? Prognosen 1993 bis 2000, Bern, 1993.

Bundesamt für Statistik: Bildungsindikatoren Schweiz, Bildungssystem(e) Schweiz im Wandel, Bern, 1995.

Bundesamt für Statistik: Weiterbildung in der Schweiz, Befragung 1993, Bern, 1995.

Haefliger, G.: Auswirkungen/Begleiterscheinungen der künftigen demographischen Entwicklung der Schweiz: Bereich «Bildung/Berufsbildung», Interner Synthesebericht SWR, Bern, 1994.

Sheldon, Georg: Die berufliche Weiterbildung im Spiegel der Zeit, Bundesamt für Statistik, Bern, 1995.

Tritschler, H. J., Graf, H. G.: Qualifikationsstruktur und Wettbewerbsfähigkeit. Zusammenfassung einer empirischen Studie für die Schweiz sowie einige Konsequenzen, St. Gallen, 1990.

C7 Soziale Sicherheit

Ausgaben und Einnahmen der verschiedenen Zweige der sozialen Sicherung sind im wesentlichen von vier Faktoren bestimmt: von den Leistungsausgestaltungen, von der demographischen Entwicklung, von den wirtschaftlichen Verhältnissen und vom Wandel der Lebens- und Arbeitsformen. Diese Bereiche sind ihrerseits untereinander eng verknüpft. Ebenso wichtig sind die Rückwirkungen der sozialen Sicherung auf die Bestimmungsfaktoren, insbesondere auf die wirtschaftliche Entwicklung. In diesem Kapitel gehen wir auf diese Beziehungen ein, wobei wir die Leistungsausgestaltungen als konstant unterstellen und die wirtschaftliche Dimension ausführlicher in Kapitel C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen» zur Sprache kommt. Auf bestimmte Bevölkerungsgruppen bezogene Politik kann nicht nur heissen, dass sie sozial abgesichert werden sollen. Deshalb soll im letzten Abschnitt auf die Beziehungen zwischen der sozialen Sicherung und der Alterspolitik eingegangen werden.

7.1 Auswirkungen demographischer Veränderungen auf die soziale Sicherheit

Die zu erwartende demographische Entwicklung beinhaltet drei Komponenten: (1) Sterbeüberschuss bei der Schweizer Bevölkerung, Zuwanderung und Geburtenüberschuss bei Ausländern und Ausländerinnen, (2) Alterung der Bevölkerung «von oben» durch die Verlängerung der Lebenserwartung und (3) Alterung der Bevölkerung «von unten» durch weniger Geburten. Diese Komponenten beeinflussen alle Sozialversicherungszweige, wenn auch nicht in gleichem Ausmass. Daher soll in einem ersten Abschnitt die Entwicklung der Ausgaben für die Sozialversicherungen insgesamt nachgezeichnet werden. Anschliessend gehen wir auf die beiden hauptsächlich betroffenen Zweige, die Altersvorsorge und die Gesundheitsversorgung, detaillierter ein.

7.1.1 Entwicklung der Ausgaben für die soziale Sicherheit insgesamt

Weiter steigende Sozialleistungsquote in Zukunft

Mittel- und langfristige Prognosen über die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der sozialen Sicherungszweige sowie der Sozialleistungsquote (Verhältnis der Sozialleistungen zum Bruttoinlandprodukt) sind besonders schwierig, weil gleich mehrere, schwer abschätzbare Faktoren eine wesentliche Rolle spielen: die Arbeitsproduktivität, das Wachstum des Bruttoinlandproduktes, die Erwerbsquoten (vor allem der Frauen), die Arbeitslosenquote und die institutionellen Ausgestaltungen.

Änderungen in der einen oder anderen Annahme können starke Auswirkungen auf die erwartete Erhöhung der Sozialleistungsquote haben.

Die Sozialleistungsquote dürfte in den nächsten 40 Jahren demographiebedingt um mehrere Prozentpunkte steigen. Variiert man die Annahmen bezüglich der Lebenserwartung, der Fruchtbarkeit oder der Ein- und Auswanderung, so ergeben sich nur leicht modifizierte Entwicklungen.

Zwischen 1970 und 1994 stieg die Sozialleistungsquote um knapp 10 Prozentpunkte, von 8,5 auf 18,2% an. Die von der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» (IDA FiSo) berechnete Erhöhung der Sozialleistungsquote um 3,3 Prozentpunkte bis 2010 und um 6,2 Prozentpunkte bis 2025 (Referenzszenario) fällt vergleichsweise weniger stark aus. In der Vergangenheit war der Belastungsanstieg mit einem erheblichen Ausbau des Leistungsniveaus verbunden, während die künftige Zunahme weitgehend zur Aufrechterhaltung des jetzigen Leistungsniveaus nötig ist. Unter der Annahme des Referenzszenarios und einer unveränderten Weiterführung des heutigen Finanzierungssystems belaufen sich im Jahr 2010 die zusätzlichen Aufwendungen für die Sozialversicherungen gegenüber 1995 auf 29,6 Mrd. Franken. Von 2010 bis 2025 würde der finanzielle Mehrbedarf weiter ansteigen: Im Vergleich zu 2010 ist dann mit einem zusätzlichen Mehrbedarf von 22,1 Mrd. Franken zu rechnen. Im Mehrbedarf ist auch die Finanzierungslücke mitberücksichtigt, die sich aus der Differenz zwischen zukünftigen Ausgaben und den Einnahmen, die sich gemäss den geltenden gesetzlichen Grundlagen ergeben, berechnet. Im Jahre 2010 umfasst die Finanzierungslücke gegenüber 1995 zusätzliche 3,7 Mrd. Franken. Zwischen 2010 und 2025 wächst die Finanzierungslücke um weitere 8,3 Mrd. Franken.

Mit bedeutenden Mehrbelastungen ist vor allem in den Versicherungszweigen Krankenversicherung, AHV und IV zu rechnen. Der Mehrbedarf bei der Krankenversicherung und der IV ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass aufgrund von vergangenen Erfahrungen von einem Kostenanstieg (Lohnentwicklung und Inanspruchnahme von Leistungen) bis 2010 ausgegangen wird. Dagegen ergibt sich der Mehrbedarf für die AHV in erster Linie aus der zunehmenden Lebenserwartung und der Erhöhung des Rentnerbestandes.

Gefährdete Wettbewerbsfähigkeit?

Die wirtschaftliche Entwicklung bestimmt wesentlich die Zukunft der sozialen Sicherheit mit. In nächster Zukunft werden die verschiedenen Sozialwerke von zwei Seiten unter Druck stehen: Einerseits wird be-

fürchtet, dass eine steigende Sozialleistungsquote die Standortattraktivität der Schweiz unzulässig gefährdet (vgl. dazu auch Abschnitt C1.3 «Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum»), andererseits führen rezessive Phasen zu Defiziten der öffentlichen Haushalte bzw. verstärken diese. Die steigenden Ausgaben für die soziale Sicherheit haben dann zur Folge, dass das Ausmass der Leistungen - insbesondere aber auch die Finanzierung durch Lohnprozente zum einen und durch die öffentliche Hand zum andern - auf politischer Ebene in Frage gestellt wird.

Die Wirkungen der demographischen Veränderungen auf die Ausgaben der sozialen Sicherheit sind nicht zu übersehen. Die Befürchtungen, die von einer steigenden Sozialleistungsquote ausgehen, sind jedoch insofern zu relativieren als: (1) Die Belastung der schweizerischen Wirtschaft mit Sozialabgaben im internationalen Vergleich heute noch unterdurchschnittlich ist. In bezug auf die Lohnstückkosten weist die Schweiz eine mit den wichtigsten europäischen Handelspartnern und Konkurrenten vergleichbare Entwicklung auf. (2) Das in Zukunft zu erwartende Wirtschaftswachstum ist deutlich stärker als das Ansteigen der Sozialleistungsquote. (3) Sozialausgaben sind nicht «verlorenes» Geld, sondern tragen wesentlich zur Integration und Stabilität der Gesellschaft und zum Erhalt der Kaufkraft bei.

7.1.2 Altersvorsorge

Ausgaben der AHV in der Vergangenheit: stark bestimmt durch Rentenerhöhungen

Auf welche Faktoren sind die Ausgabenentwicklung in der AHV in der jüngsten Vergangenheit zurückzuführen? In Tabelle 6 sind ausgewählte Faktoren der Kostenentwicklung für die Perioden 1980 bis 1990 bzw. 1990 bis 1994 dargestellt. Die Zunahme der AHV-Ausgaben kann in mehrere Faktoren aufgespalten werden: erstens ist der Einfluss der stetigen Erhöhung der Lebenserwartung, zweitens die Anzahl der Rentner und Rentnerinnen, drittens die Anzahl der Bezugsberechtigten, viertens die wirtschaftlichen Verhältnisse der neu eintretenden Rentnergenerationen und fünftens die institutionellen Leistungsgestaltungen (Mischindex) zu berücksichtigen. Die ersten drei Faktoren sind unter demographischen Gesichtspunkten besonders interessant und in Tabelle 6 gesondert ausgewiesen. Gemäss ihrer Bedeutung für das Ausgabenwachstum ergibt sich folgende «Rangliste» der Einflussfaktoren:

1. Den grössten Einfluss auf die Ausgabenzunahme hatte der Faktor «Rentenerhöhungen». Diese ergaben und ergeben sich durch die automatische Erhöhung der Renten über den Mischindex.

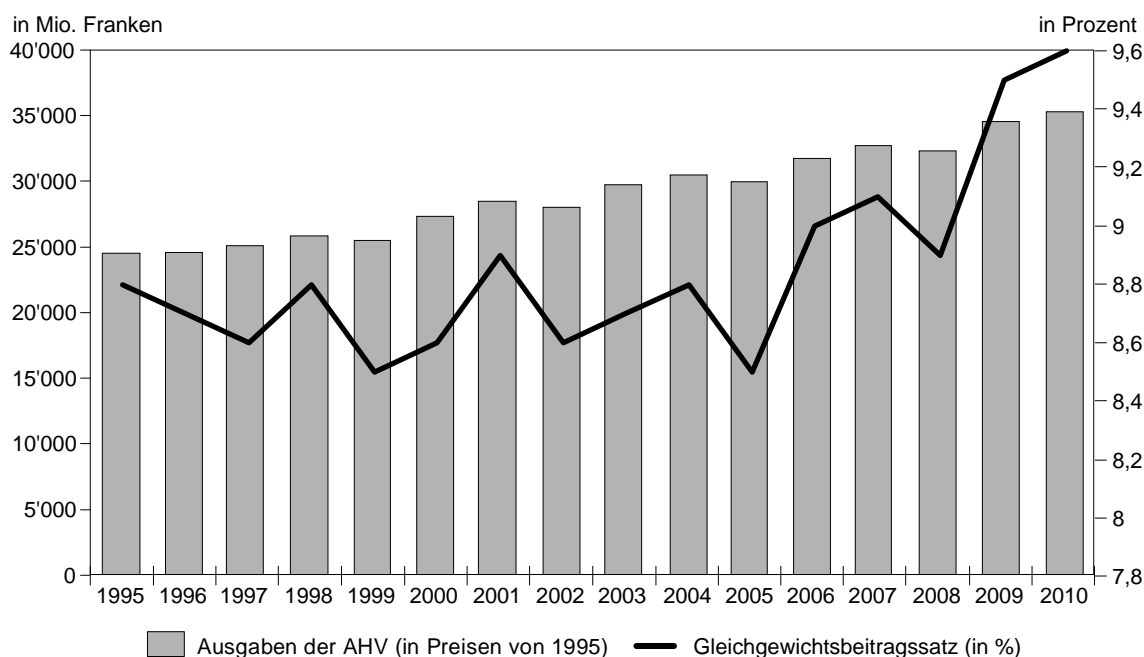
Tabelle 6: Entwicklung ausgewählter Einflussgrössen auf die Gesamtausgaben in der AHV zwischen 1980 und 1994
(durchschnittliche jährliche Veränderungsraten in Prozent)

Bestimmungsfaktoren der AHV-Ausgaben	1980 - 1990	1990 - 1994
1. Zunahme der Lebenserwartung	0,76	0,94
2. Anzahl der Rentner/innen (ohne Zunahme der Lebenserwartung)	0,42	0,17
3. Anzahl der Renteneinheiten (ohne Zunahme der Lebenserwartung und Anzahl der Rentner/innen)	-0,13	-0,10
Jährliche Zunahme der AHV-Ausgaben durch demographische Faktoren	1,05	1,01
4. Durchschnittsrente (ohne Rentenformelkorrektur)	0,42	0,34
Rentenformelkorrektur		0,43
5. Rentenerhöhungen	3,82	4,11
Zunahme der AHV-Ausgaben total	5,33	5,96

Quelle: BSV

2. Die zunehmende Lebenserwartung, ein demographischer Faktor, war für knapp einen Fünftel der Ausgabenzunahmen verantwortlich.
3. Bei der Durchschnittsrente überlagern sich zwei Effekte: In der Periode 1980 bis 1990 haben sich die gesetzlichen Regelungen nicht verändert. Die angegebene Ausgabensteigerung ist hier darauf zurückzuführen, dass das Durchschnittseinkommen der später ins Rentenalter Eintretenden im Schnitt höher ist als das der früher Pensionierten. Dies führt zu entsprechend höheren durchschnittlichen Renten. In der zweiten Periode kam jedoch noch eine Erhöhung der Renten aufgrund der Veränderung der Rentenformel hinzu.
4. Die Vergrösserung des Rentnerbestandes (unter Ausschaltung des Effektes der erhöhten Lebenserwartung) hat auch zur Erhöhung der Gesamtausgaben geführt, wenn auch in einem kleineren Ausmass.
5. In der betrachteten Periode haben sich die gesetzlichen Regelungen bezüglich des Rentenanspruchs nicht verändert. Trotzdem haben sich die Ausgaben aufgrund der Anzahl Renteneinheiten reduziert. Warum? Dieser Effekt ist darauf zurückzuführen, dass der Anteil der Rentnerhepaare zunimmt. Da deren Rente aber auf 150 Prozent der doppelten einfachen Rente beschränkt ist, ergibt sich hier sogar eine ausgabendämpfende Wirkung.

Grafik 12: Entwicklung der Gesamtausgaben der AHV, 1995 bis 2010



© Bundesamt für Statistik

Quelle: EDI, 1995

Ausgaben der AHV in Zukunft: deutlicher Einfluss des Alterungsprozesses

In Zukunft wird sich die demographische Alterung deutlich auf die Ausgaben in der AHV auswirken. Ausgehend von den im Rahmen der 10. AHV-Revision beschlossenen Veränderungen werden sich die Kosten in den nächsten 15 Jahren - in Preisen von 1995 ausgedrückt - von 24 Milliarden Franken (1995) auf 35 Milliarden Franken (2010) erhöhen (vgl. Grafik 12). Dies entspricht einer Zunahme von 44 Prozent. Entscheidend ist jedoch die Entwicklung des Gleichgewichtsbeitragssatzes, d.h. der Höhe der Lohnprozente, die für die Finanzierung der Ausgaben notwendig ist: Dieser Satz wird von 8,8 Prozent auf 9,6 Prozent, also um rund 9 Prozent steigen. Der Gleichgewichtsbeitragssatz liegt nicht zuletzt deshalb unter der Zunahme der Gesamtausgaben für die AHV, weil die Lohnsumme ebenfalls wachsen wird (ab 1997 angenommene 4,5 Prozent jährlich bei 3,5 Prozent Inflation). Gleichzeitig nimmt die Ersatzquote der AHV-Renten, d.h. die Höhe der AHV-Rente gemessen am zuletzt erzielten Einkommen, in den nächsten 15 Jahren von 95 auf 90 Prozent ab (wenn 1980 100 Prozent gewesen sind). Mit anderen Worten führt die nur teilweise Anpassung der AHV-Renten an die wirtschaftliche Entwicklung zu einer relativen Schlechterstellung der Rentner und Rentnerinnen, was aber andererseits den Anstieg der Kosten etwas dämpft (vgl. dazu auch C1.1.3 «Arbeitslosigkeit und Lohnniveau»).

Quantitative Berechnungen schätzen die Ausgaben für das Jahr 2025 auf 47 Mrd. Fr.. Die Entwicklung des Altersquotient (über 64jährige je 100 Personen zwischen 20 und 64 Jahren), der von heute 24 Personen über 28 Personen (2010) auf 44 Personen in 2040 steigen dürfte, weist darauf hin, dass die Bedeutung der demographischen Entwicklung für die Altersvorsorge noch zunehmen wird.

Auswirkungen auf die zweite und dritte Säule

Die Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die zweite und dritte Säule sind weniger deutlich abschätzbar. Es ist jedoch klar, dass aus volkswirtschaftlicher Sicht die aktive Bevölkerung immer einen Konsumverzicht zugunsten der inaktiven (Rentner/innen sowie der Kinder und Jugendlichen) leisten muss, unabhängig von den unterschiedlichen Finanzierungsverfahren der Altersvorsorge (Kapitaldeckungs- und Umlageverfahren).

7.1.3 Gesundheitsversorgung

Gesamtausgaben: demographische Wirkungen nicht im Vordergrund

Die Gesundheitskosten werden in der Schweiz durch die öffentliche Hand, die Krankenkassen und die Patienten bzw. Patientinnen getragen. Gut dokumentiert ist die Entwicklung der Kosten, die durch die beiden erstgenannten Träger im Rahmen der Krankenversicherung übernommen werden. Kosten, die ausserhalb dieses Rahmens anfallen, beispielsweise (teilweise) Heimkosten und (teilweise) SPITEX-Kosten, sind weniger gut erfasst. Dies hat Auswirkungen auf die Abschätzung der Wirkungen der demographischen Veränderungen. Im Bereich der Krankenversicherung, aber auch im gesamten Gesundheitswesen, führen sie zu höheren Kosten. Diese Erhöhung wird dadurch verursacht, dass die durchschnittlichen Krankheitskosten im Alter höher sind als in der aktiven Zeit. Zudem entstehen zusätzlich die Pflege-, Betreuungs- und Heimkosten der Betagten. Allerdings wird der rein demographisch bedingte Kostenanstieg im Rahmen der Krankenversicherung häufig überschätzt, wie Tabelle 7 zeigt. Die Kostensteigerung in der Krankenversicherung war in den 80er Jahren nur zum kleineren Teil demographisch bedingt. Die Preisentwicklung und die erhöhte Inanspruchnahme medizinischer Güter und Dienstleistungen hatten gemeinsam einen wesentlich grösseren Einfluss. Ihr Anteil an der Kostensteigerung betrug zwischen 71 und 87 Prozent.

Auch in Zukunft dürfte die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen aufgrund der demographischen Entwicklung im Vergleich mit den an-

Tabelle 7: Beitrag verschiedener Faktoren zur jährlichen Kostensteigerung in der Krankenversicherung 1982 bis 1990 (in Prozent)

	Kostensteigerungsfaktoren				Kostensteigerung
	Preisentwicklung	Inanspruchnahme medizinischer Leistungen	Demographische Alterung	Total	
Arztkosten	31	56	13	100	6,7
Spitalkosten	71	0	29	100	8,6
Medikamentenkosten	32	42	26	100	7,0

Quelle: Müller (1992)

deren Kostenfaktoren relativ gering ausfallen. Von 1970 bis 1991 ist der Anteil der Gesundheitskosten am BIP von 5,5 auf 8,3 Prozent gestiegen. Aufgrund der demographischen Entwicklung allein wäre der Anteil jedoch lediglich auf 6,1 Prozent gestiegen. Damit erklärt die demographische Alterung lediglich rund einen Fünftel der gesamten Kostensteigerung.

Aufgrund der Kostenentwicklung in der Vergangenheit steigen die Ausgaben der Krankenversicherung (gemäss Referenzszenario der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen») zwischen 1995 und 2010 von 13,3 Mrd. auf 23,3 Mrd. Fr. Im Jahre 2025 werden die Ausgaben 28,8 Mrd. Fr. betragen, wenn die Kostenentwicklung nicht stärker unter Kontrolle gebracht werden kann.

Neue Herausforderung durch die Zunahme der Pflegekosten und Pflegefälle

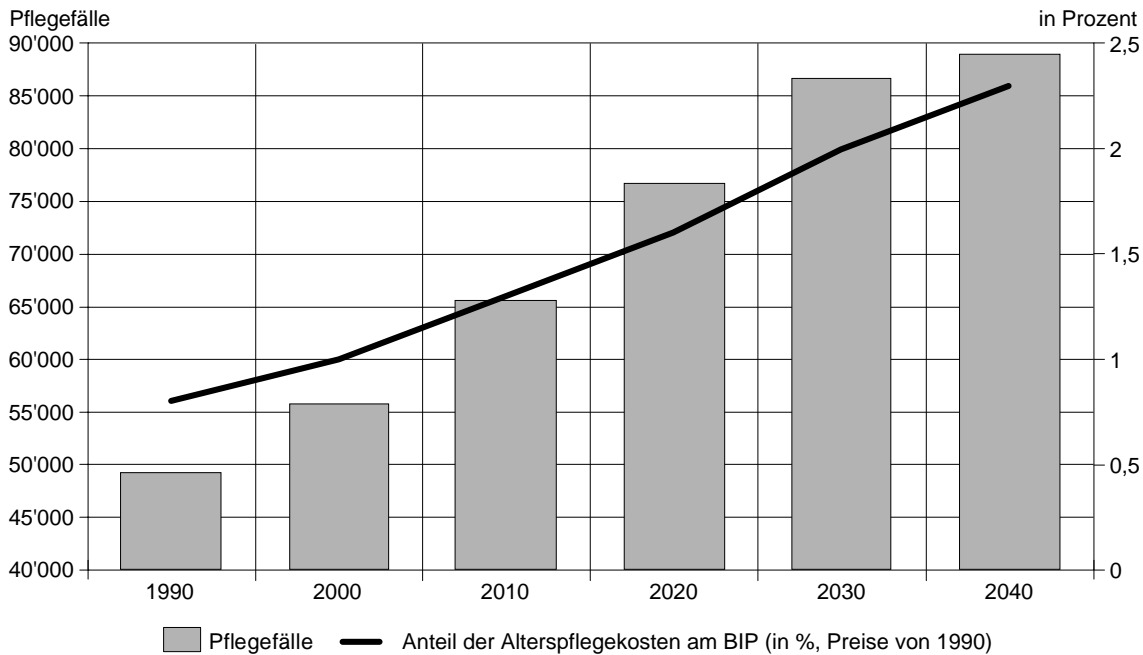
Die Langzeitpflege älterer Menschen steht seit einigen Jahren im Rampenlicht der sozialpolitischen Diskussion. Die Problematik wird dabei oft ausschliesslich mit der Zunahme der älteren Bevölkerung begründet. Die (öffentlich und mehrheitlich privat getragenen) Pflegekosten und ihre Entwicklung werden allerdings nicht nur von einem, sondern von mehreren Faktoren bestimmt. Die demographische Entwicklung und der Gesundheitszustand der älteren Bevölkerung beeinflussen als individuelles Pflegerisiko die Zahl der Pflegefälle. Die Kosten je Pflegefall werden massgeblich durch die Art der Pflege bestimmt, welche ihrerseits zwar von medizinischen Faktoren (bsp. der Pflegebedürftigkeit) abhän-

gen, aber ebenso von sozialen (bsp. der Entwicklung der Haushaltsstrukturen) und rechtlich-institutionellen Faktoren (bsp. dem Finanzierungsmodus und Pflegeangebot). Die Entwicklung der Pflegefälle und der Kosten des einzelnen Pflegefalls bestimmen zusammen die zukünftigen Totalkosten der Pflegebedürftigkeit. Folgende Zusammenhänge zeigten sich bisher:

- Der Zusammenhang zwischen dem kalendarischen Lebensalter, der Krankheitsanfälligkeit und der Pflegebedürftigkeit hat sich über die Zeit stark verändert. Pflegenotwendige Alterskrankheiten treten heute vor allem in den letzten Jahren vor dem Tod auf. Die Verlängerung der Lebenserwartung führt aus dieser Sicht daher nur beschränkt zu mehr Pflegejahren. Allerdings wird erwartet, dass die kalendarische Lebenserwartung noch schneller wächst als die beschwerdefreie. Damit ergibt sich ein steigender Pflegebedarf.
- Die gestiegene Lebenserwartung hat die Wahrscheinlichkeit, ein Pflegefall zu werden, erhöht. Dieser Entwicklung kann durch den medizinischen Fortschritt in der Behandlung der Krankheiten nur teilweise entgegengewirkt werden. Die Annahme, die absolute Zahl der Pflegebedürftigen werde in der Schweiz steigen, erscheint deshalb als begründet.
- Das vorhandene Angebot an Pflegemöglichkeiten beeinflusst die Art der Pflege und damit die Kosten je Pflegefall massgeblich. Dies hat damit zu tun, dass die Pflegebedürftigen und ihre Angehörigen kaum je für die vollen Kosten eines Heimaufenthaltes aufkommen müssen. Die in der Schweiz vorherrschende Art der Finanzierung der Pflegeleistungen in Heimen enthält eher kostenfördernde statt kostendämpfende Anreize. Sie wird heute vor allem über Defizitgarantien abgewickelt.

Grafik 13 dokumentiert die Entwicklung der Alterspflegekosten und Anzahl Pflegefälle, wenn nur die Wirkungen der demographischen Alterung berücksichtigt werden. Ausgegangen wird von konstanten Pflegequoten je Altersgruppe, durchschnittlichen Jahreskosten in der Langzeitpflege von 50'000 Franken, einer realen Zunahme der jährlichen Gesundheitskosten um 2 Prozent und einer realen Zunahme des Bruttoinlandproduktes von 1 Prozent. Die Anzahl der Pflegefälle nimmt unter diesen Annahmen bis ins Jahr 2040 um 81 Prozent zu. Der Anteil der Pflegekosten am Bruttoinlandprodukt würde sich verdreifachen.

Grafik 13: Entwicklung der Pflegefälle und Pflegekosten bei den über 65jährigen, 1990 bis 2040



© Bundesamt für Statistik

Quelle: Zweifel et al., 1994

Welcher Anteil der in Zukunft zu erbringenden Pflegeleistungen wird durch die Angehörigen bereitgestellt?

Trotz des Trends zur Individualisierung und Unabhängigkeit trifft es bis heute nicht zu, dass die Betagten überwiegend in Institutionen abgeschoben werden. Nur etwa 5 bis 8 Prozent der über 60jährigen und 20 Prozent der über 80jährigen leben, ob pflegebedürftig oder nicht, in Institutionen. Untersuchungen zeigen überdies, dass heute ein Grossteil der betagten Pflegebedürftigen zu Hause, teilweise mit Unterstützung der spitalexternen Pflegeangebote, gepflegt werden. Die Situation ist dabei für Männer und Frauen unterschiedlich. Das Leben zu zweit bis ins hohe Alter ist für Männer der Normalfall, für Frauen jedoch nicht. Dies erklärt sich damit, dass nur ein Viertel der Frauen verheiratet, jedoch fast die Hälfte von ihnen verwitwet ist. Unter Berücksichtigung der Entwicklung der Altersstruktur lässt sich denn auch nicht feststellen, dass heute mehr Betagte in Institutionen leben als früher. Wird dies aber auch in Zukunft so sein?

Zwei Faktoren sprechen dafür, dass die Pflegeleistungen der Angehörigen inskünftig eher abnehmen werden. Durch die zunehmende Erwerbstätigkeit der Frauen und die steigende Zahl von sogenannten «Sin-

gles» und Kleinfamilien wird die innerfamiliäre Pflegekapazität tendenziell kleiner. Zudem erfolgt die Pflege in wesentlichem Ausmass durch (nicht erwerbstätige) Frauen, vor allem solche, die sich schon vorher der unentgeltlichen Betreuung ihrer nun erwachsenen Kinder gewidmet haben. Eine Erhöhung der Erwerbsquote der Mütter würde diese Möglichkeit der Altenbetreuung weiter einschränken.

Gleichzeitig werden jedoch vielerorts Schritte unternommen, um die heimexterne Betreuung zu verstärken. Zudem entstehen auch neue Angebote, beispielsweise Alterswohngemeinschaften. Da heute die Personen in der dritten Lebensphase mehrheitlich bei guter körperlicher und geistiger Verfassung sind, findet sich unter ihnen ein noch weitgehend ungenutztes Potential für die Betreuung der pflegebedürftigen Hochbetagten. Laut einer Univox-Umfrage lehnten es 1988 «nur» 24 Prozent der 65- bis 84-jährigen prinzipiell ab, einer betagten Person in ihrer Umgebung auf einer regelmässigen Basis zu helfen.

7.1.4 Einwanderung und soziale Sicherheit

Die internationalen Wanderungen hatten in der jüngeren Vergangenheit einen wesentlichen Einfluss auf die Finanzlage der AHV. In Abschnitt B1.2 «Die schweizerische Entwicklung» wurde darauf hingewiesen, dass sich der Altersquotient zwischen 1980 und 1993 kaum verändert hat. Entsprechend haben sich die alterungsbedingten Kosten kaum verändert. Diese Entwicklung ist im wesentlichen auf die Zuwanderung von Ausländern und Ausländerinnen im erwerbsfähigen Alter zurückzuführen. Zwar erwerben die vorwiegend jüngeren ausländischen Arbeitskräfte wie die Schweizer Arbeitnehmenden durch ihre Beitragsleistungen zur AHV Anrechte auf eine Rente im Rentenalter. Da jedoch die Beitrags- und Rentenzahlungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten erfolgen, ergeben sich durch die Zuwanderung von jungen Ausländern und Ausländerinnen Verschiebungen.

Der Anteil der Beiträge der Ausländer und Ausländerinnen hat den Anteil der von ihnen bezogenen Leistungen in jüngster Vergangenheit bei weitem überstiegen. Mit anderen Worten trugen und tragen Ausländer und Ausländerinnen wesentlich zur Finanzierung der AHV bei. Der Beitragssatz der Schweizer und Schweizerinnen müsste schon heute deutlich höher sein, müssten sie sich selbst finanzieren. Zwar wird der Anteil der von Ausländern und Ausländerinnen bezogenen Leistungen bis ins Jahr 2025 durch die mit den Beitragszahlungen erworbenen Rentenansprüche deutlich ansteigen. Aber er ist auch dann noch deutlich kleiner

als der Anteil der von ihnen geleisteten Beiträge, wenn der Altersquotient aufgrund der demographischen Alterung am höchsten sein wird. Ausländer und Ausländerinnen werden also auch in Zukunft mithelfen, die demographisch bedingten Mehrausgaben der AHV zu finanzieren.

Auch im Bereich des Gesundheitswesens dürfte sich die Einwanderung jüngerer Ausländer und Ausländerinnen auswirken: Sie bezahlen im Bereich der Krankenversicherung aufgrund ihres Alters vermutlich mehr Beiträge als sie Leistungen beziehen. In anderen Bereichen, wie beispielsweise der Sozialhilfe oder der Arbeitslosenversicherung, beziehen die Ausländer und Ausländerinnen im Vergleich zu den Einheimischen seit Beginn der 90er Jahre überdurchschnittlich mehr Leistungen. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass sie von der gestiegenen Arbeitslosigkeit wesentlich häufiger betroffen sind als Schweizer und Schweizerinnen.

7.2 Auswirkungen gesellschaftlicher Veränderungen auf die soziale Sicherheit

Die Sozialpolitik und insbesondere das soziale Sicherungssystem wird in den nächsten Jahren und Jahrzehnten nicht nur durch demographische Faktoren herausgefordert werden. Die Veränderung der Lebens- und Arbeitsformen (vgl. dazu B1.2.2.4 «Wandel der Lebensformen») und die Beantwortung der Frage, wieviel soziale Sicherheit wir uns leisten wollen, werden ebenfalls zu starken Veränderungen führen.

Das soziale Sicherungssystem hat sich bisher nur langsam den veränderten gesellschaftlichen Lebens- und Arbeitsformen angepasst. Die Leistungsansprüche der Sozialversicherungen entstehen zum grössten Teil durch eine Erwerbstätigkeit, wobei Haus-, Erziehungs- und Betreuungsarbeit (weitgehend) unberücksichtigt bleiben. In diesem System ergeben sich Benachteiligungen aufgrund des Zivilstandes sowie vor allem der Rollenteilung zwischen Mann und Frau. Unterbrüche in der Erwerbstätigkeit, von denen vor allem Frauen aus familiären Gründen häufig betroffen sind, aber auch aufgrund von Arbeitslosigkeit oder aufgrund von Weiterbildung, führen zu Einbussen beim Leistungsumfang oder zu einem Wegfall des Versicherungsschutzes.

Verschiedene Armutsstudien haben ergeben, dass Angehörige folgender Gruppen überdurchschnittlich häufig durch das Netz der sozialen Sicherung fallen: Alleinerziehende; Invalidenrentner/innen, neuerdings auch jugendliche; AHV-Rentner/innen, welche die Ergänzungsleistungen

nicht beziehen; Einzelpersonen und Familien, die trotz Vollzeitbeschäftigung nicht genügend Einkommen haben; ausgesteuerte Langzeitarbeitslose und ihre Familien. Dementsprechend sind die Fürsorgeausgaben stetig und aufgrund der Rezession in den letzten fünf Jahren stark angestiegen. Problematisch sind an dieser Entwicklung vor allem zwei Aspekte: (1) Der Fürsorgebereich wird auf kommunaler Ebene sehr uneinheitlich geregelt und vollzogen. Dadurch entstehen ungleiche Behandlungen gleicher Fälle. (2) Gerade in ländlichen Gegenden ist die Hemmschwelle für den «Gang auf den Sozialdienst» sehr hoch. Im Kanton Bern bezieht beispielsweise nur knapp ein Fünftel aller einkommensschwachen Haushalte auch Fürsorgeleistungen. In jüngster Zeit wurde daher die Frage aufgeworfen, ob sich die Schweiz nicht auf eine «Zweidrittelsgesellschaft» hinbewege (vgl. dazu C1.1.3 «Arbeitslosigkeit und Lohnniveau»).

7.3 Soziale Sicherheit und Alterspolitik

Die demographischen Veränderungen beeinflussen nicht alle gesellschaftlichen Gruppen im selben Ausmass. Gesellschaftspolitisch in den Vordergrund gerückt werden insbesondere die alten Menschen, die Ausländer und Ausländerinnen, die erwerbstätigen Frauen mit Kindern. Alle Gruppen werden mehr oder weniger stark zunehmen. Bei den alten Menschen kann sich die Gesellschaftspolitik nicht auf eine Politik der sozialen Sicherung beschränken. Dies zeigen die Veränderungen in den letzten 20 Jahren.

Neue Bedeutung der Pensionierung

Seit der Gründung der AHV hat sich die symbolische und die praktische Bedeutung der Pensionierung grundlegend verändert. Mit der Einführung der AHV wurde die Pensionierung möglich, aber nicht zwingend; gedacht war sie für jene, die ihre Arbeit nicht mehr ausüben konnten. Noch in den Sechzigerjahren liess sich jedoch nur eine Minderheit im AHV-Alter pensionieren: solange man sich dazu imstande fühlte, gab man seine Arbeit nicht auf (vgl. dazu Grafik 5 in Abschnitt C1.1.1 «Arbeitsangebot - Zahl der Erwerbsfähigen und Erwerbsquoten»).

In den beiden vergangenen Jahrzehnten ist das AHV-Alter immer mehr zum allgemein obligatorischen Pensionierungsalter geworden, zum Übergang in eine frei wählbare Lebensweise. Diese Entwicklung hat zu einer widersprüchlichen Auffassung und Vorstellung von dieser Lebensphase geführt: zwar gilt sie einerseits nicht mehr als «Ruhestand», denn das Seniorenleben zielt immer mehr auf Aktivität; andererseits ist die Pensionierung in den Augen der meisten das Alter des Rückzugs nicht

nur aus dem Erwerbsleben, sondern auch aus dem gesellschaftlichen Leben und aus den entsprechenden Verantwortungen. Sie wird zum Übergang und Rückzug vom beruflichen und öffentlichen Bereich in die familiäre Privatsphäre und in die Freizeit.

Veränderungen im Lebensumfeld älterer Menschen

Von den Veränderungen im familiären Umfeld alter Menschen und den Konsequenzen für die Pflege wurde schon gesprochen (vgl. Abschnitt C7.1.3 «Gesundheitsversorgung»). Gesellschaftliche Veränderungen führen überdies dazu, dass alte Menschen häufig isoliert werden. Zu den Merkmalen des modernen Stadtlebens gehört die scharfe Trennung zwischen öffentlichem und privatem Lebensbereich. Die früheren Bindeglieder und Übergangsmöglichkeiten zwischen diesen beiden Bereichen haben ihre zentrale Bedeutung verloren (bsp. die Kirchengemeinde) oder sind anonym geworden (bsp. das Abstimmungsritual oder das Einkaufen in grossen Zentren). Zudem verlieren sie ihren allgemeinen Charakter und beschränken sich immer mehr nur auf eine ganz spezifische Funktion. Kirchengemeinde und Gemeindeversammlung waren früher viel mehr als die Zusammenkunft von Gläubigen und der Bürgerschaft: dort traf sich die Gemeinschaft von Menschen, die durch persönliche Beziehungen miteinander verbunden waren.

Wichtigstes Bindeglied zwischen privatem und öffentlichem Lebensbereich ist in der heutigen Gesellschaft der Betrieb. Ausser für eine Minderheit, die eine Verantwortung im Rahmen gemeinnütziger Organisationen übernehmen, bedeutet die Pensionierung den faktischen Ausschluss aus jeglicher Institution, die das Private mit dem Öffentlichen verbindet; die neuen Rentnerinnen und Rentner werden somit ganz von alleine auf die reine Privatsphäre verwiesen, wobei diese Entwicklung weniger auf ihrem freien Entschluss, als vielmehr auf einem Zwang beruht.

Neuer Generationenvertrag?

Viele Frauen und Männer, die heute im Rentenalter stehen, haben in jüngeren Jahren schwere Zeiten durchgemacht. Verständlicherweise verspürten manche daher beim Erreichen des AHV-Alters nur noch den Wunsch, sich zur Ruhe zu setzen oder vernachlässigte Freizeitaktivitäten zu pflegen. Immer mehr Jungrentnerinnen und Jungrentner fühlen sich aber in dieser neuen Rolle nicht genügend gefordert. Sie setzen entweder ihre berufliche Tätigkeit fort oder übernehmen neue Aufgaben. Andere würden sich zwar gerne noch irgendwie nützlich machen, getrauen sich

aber nicht oder wissen nicht wie. Diese Entwicklung trifft mit einer zunehmenden finanziellen Belastung der Erwerbstätigen durch die Aufwendungen für die AHV und die Krankenversicherung zusammen (vgl. Abschnitt C7.1 «Auswirkungen der demographischen Änderung auf die soziale Sicherheit»). Daher stellt sich die Frage, ob nicht durch einen neuen Generationenvertrag auch die alten Menschen im Rahmen ihrer Möglichkeiten wieder stärker in die gesellschaftlichen Aufgabenerledigung integriert werden sollten.

7.4 Literatur «Soziale Sicherheit»

Bundesamt für Sozialversicherungen: Bericht über versicherungstechnische, finanzielle und volkswirtschaftliche Aspekte der Sozialen Sicherheit in der Schweiz, 1982, S. 106.

Bundesamt für Statistik: Kosten des Gesundheitswesens, Entwicklung in der Periode 1960-1995 und aktuelle detaillierte Ergebnisse, Bern, 1996.

Deleeck, Herman: «L'avenir de la sécurité sociale en Europe», Economica, Paris, 1987.

Eidgenössisches Departement des Innern: 5 Expertenberichte zur Dreisäulenkonzeption der Schweizerischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, Bern, 1991.

Eidgenössisches Departement des Innern: Bericht zur heutigen Ausgestaltung und Weiterentwicklung der schweizerischen 3-Säulen-Konzeption der Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge, Bern, 1995

Eidgenössische Kommission «Neuer Altersbericht»: Altern in der Schweiz, Bern, 1995.

Flückiger, Yves, und Javier Suarez Cordero: Analyse économique des différents propositions de réforme du financement des assurances sociales, série de publications du LEA Nr. 7, Genève, 1995.

Füglister, Peter und Marcela Hohl: Armut und Einkommensschwäche im Kanton St. Gallen, Schriftenreihe des Forschungsinstitutes für Arbeit und Arbeitsrecht an der Hochschule St. Gallen, Verlag Haupt, Bern, 1992.

Gaillard, Serge: «Sozialversicherungen: Panik ist unbegründet», Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Dokumentation Nr. 24, August 1994.

Gilliand, P., Rossini, S.: Le budget social de la suisse, Cahier d'annexes, Annexe 1, Lausanne 1994.

Höpflinger, F., Stükelberger H: Alter und Altersforschung in der Schweiz, Zürich, 1992, S. 42f.

Höpflinger, François und Kurt Wyss: Am Rande des Sozialstaates. Formen und Funktionen öffentlicher Sozialhilfe im Vergleich, Verlag Haupt, Bern, 1994.

Interdepartementale Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen»: Bericht über die Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen (unter besonderer Berücksichtigung der demographischen Entwicklung), Beiträge zur sozialen Sicherheit, Nr. 1, 1996

Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit: «Die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte der Finanzierung der sozialen Sicherheit», Dokumentation Soziale Sicherheit, Schriftenreihe Europa Nr. 14, Genf, 1988.

Kendig, H.L., Hashimoto, A. und L.C. Coppard (eds.): Family Support for the Elderly, The international Experience, Oxford, University Press, 1992.

Müller, M.: «Die Kostenentwicklung im schweizerischen Gesundheitswesen und die Erhöhungen der Arzt- und Spitaltarife in einer Gegenüberstellung», Mitteilungen der Schweiz. Vereinigung der Versicherungsmathematiker, Nr. 2, 1992, S. 181-195.

OECD: La réforme des régimes publics de pensions, Etudes de politique sociale no 5, Paris, 1988.

OECD: Le vieillissement démographique, Conséquences pour la politique sociale, Paris, 1988.

OECD: Les nouvelles orientations de la politique sociale, Etudes de politique sociale no 12, Paris, 1994.

OECD: The Role of the Public Sector, OECD Economic Studies, Paris, 1985.

Reinert, R.: «Lohnstückkosten und deren Bestimmungsfaktoren» , Mitteilungsblatt für Konjunkturfragen, Nr. 1, Bundesamt für Konjunkturfragen, 1993.

Rossel, R.: Demografische Alterung und Kosten des Gesundheitswesens, in: Soziale Sicherheit Nr. 3, Bundesamt für Sozialversicherung, Bern, 1995.

Schlettwein-Gsell, D. «Pflegebedürftigkeit und Alter», in: Weiss, W. (Hrsg.): Gesundheit in der Schweiz, Zürich, 1992.

Sommer, J. H., Höpflinger, F.: Wandel der Lebensformen und soziale Sicherheit in der Schweiz. Forschungsstand und Wissenslücken, Grusch, 1989.

Ulrich, Werner und Johann Binder: Armut erforschen - Eine einkommens- und lebenslangenbezogene Untersuchung im Kanton Bern, Seismo, Zürich, 1996.

Vobruba, Georg (Hrsg.): Der wirtschaftliche Wert der Sozialpolitik, Duncker&Humblot, Berlin, 1989.

Weber, René: Einwanderung und staatliche Umverteilung. Eine ökonomische Wirkungsanalyse für die Schweiz. Rüegger Verlag, 1993.

Wechsler, M., Savioz, M.: Soziale Sicherheit nach 2000. Finanzielle Perspektiven und Szenarien für die Schweiz, 1993.

Zweifel, P. et al.: Pflegebedürftigkeit im Alter. Risiken, Kosten, Lösungsvorschläge. Zürcher Kantonalbank, 1994.

C8 Direkte Demokratie

Gemäss den Erwartungen des Grundszenarios werden im Jahr 2040 über 50 Prozent der Stimm- und Wahlberechtigten über 50 Jahre und über 30 Prozent älter als 65 Jahre sein. Werden daher die Abstimmungen durch die älteren Menschen dominiert? Inwieweit sind bestimmte Denk- und Verhaltensweisen altersabhängig und welche politischen Themenbereiche werden davon besonders betroffen? Welche Bedeutung kommen nicht-demographische Faktoren bei den Abstimmungen zu? Auf diese Fragen wird nachfolgend eingegangen.

8.1. Der Einfluss der demographischen Alterung

Der Einfluss der demographischen Alterung auf das Abstimmungsverhalten, welches durch verschiedene und vor allem nicht-demographische Faktoren beeinflusst wird, kann nicht nur durch «Köpfe zählen» bestimmt werden. Bei bestimmten Themen spielt beispielsweise der Lebenslauf-Effekt, bei anderen der Generationen-Effekt eine wichtigere Rolle. Beim Lebenslauf-Effekt wird angenommen, dass sich Einstellungen und Verhaltensweisen der Menschen aufgrund des Alterungsprozesses ändern. Somit beeinflusst das Lebensalter individuell die Vorstellungen, Interessen und die Verhaltensweise der Stimm- und Wahlberechtigten. Kollektiv sind die Anteile der verschiedenen Altersgruppen an der Gesamtbevölkerung entscheidend. Beim Generationen-Effekt liegt der Schwerpunkt bei der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Generation. So ergeben sich durch den kontinuierlichen Generationenwechsel dauerhafte Verschiebungen von Werthaltungen in einer Gesellschaft. Demnach beeinflusst die Alterung der Gesellschaft die Abstimmungen nur dann gewichtig, wenn der Lebenslauf-Effekt wirkt. Eine rein statistische Sichtweise des Einflusses der Alterung ist auch deshalb problematisch, weil einerseits nicht davon ausgegangen werden kann, dass alle Stimm- und Wahlberechtigten tatsächlich zur Urne gehen, und andererseits Einstellungen und Abstimmungsverhalten nicht immer übereinstimmen.

Trotz der vielfältigen Einflussfaktoren auf das Abstimmungsverhalten wird inskünftig auch die Alterung der Gesellschaft bei bestimmten Themen eine Rolle spielen.

8.1.1 Abstimmungsthemen mit grösserem Einfluss der Alterung

Untersuchungen haben gezeigt, dass es in der Vergangenheit vor allem bei Fragen des Verhältnisses von Schweizer/innen zu Ausländer/in-

nen, der Öffnung der Schweiz gegenüber dem Ausland und im Bereich der Postulate von «Ruhe- und Ordnung» systematische Alterseffekte gegeben hat. Das Gewicht des Faktors Alter ist im Vergleich zu den übrigen für die Meinungsbildung wichtigen Aspekte, wie nachstehend näher ausgeführt wird, aber selbst bei diesen Fragen verhältnismässig gering (vgl. Tabelle 8).

Verhältnis der Einheimischen zu den Ausländer/innen

Wenn es um Fragen des Ausländeranteils im Inland geht, hängen nicht nur Einstellungen, sondern auch das Abstimmungsverhalten systematisch vom Alter ab. Je älter die Stimmbürger sind, desto verschlossener zeigen sie sich gegenüber Forderungen der Gleichstellung von ausländischen Mitmenschen bzw. umso stärker ist die Verwerfung von Vorlagen, welche eine liberalere Ausländer- oder Flüchtlingspolitik zum Ziel haben. Mit der gesellschaftlichen Alterung ist daher eine steigende Abwehr gegen eine liberalere Haltung anzunehmen. Eine mögliche Relativierung dieser Tendenz aufgrund des Generationenwechsels zeichnet sich dabei vorerst nicht ab. Die im Rahmen des Grund szenarios erwartete Zunahme des Ausländeranteils in der Schweiz dürfte daher in den nächsten Jahren zu weiteren Konflikten führen.

Tabelle 8: Übersicht über die Auswirkungen verschiedener Faktoren auf Denk- und Verhaltensweisen bei bestimmten Sachthemen

Einflussfaktor	Ausmass des Einflusses auf den JA- bzw. NEIN-Anteil
Alterung der Gesellschaft (bei stark altersabhängigen Themen)	5 Prozentpunkte innert 50 Jahren
Kommunikation (am Beispiel der EU-Haltung)	25 Prozentpunkte innert 2 Jahren
Mobilisierung (am Beispiel der selektiven Teilnahme bei Abstimmungen)	6 Prozentpunkte innert weniger Wochen
Wirtschaftslage (am Beispiel der Ausländerpolitik)	25 Prozentpunkte innert 2 Jahren
Wertewandel (am Beispiel des Nachmaterialismus)	20 Prozentpunkte innert 5 Jahren

Quelle: Longchamp/Kraut (1995); aufgeführt sind empirisch belegbare, exemplarische Veränderungen auf der gesamt-gesellschaftlichen Ebene

Beziehungen der Schweiz zum Ausland

Die Alterseffekte bezüglich der Einstellungen zu den Beziehungen der Schweiz zum Ausland lassen sich wie folgt zusammenfassen: Erstens kann festgehalten werden, dass Alterseffekte vorhanden sind, wenn auch weniger deutlich ausgeprägt als beim Thema Ausländeranteil. Zweitens ergeben sich tendenziell Unterschiede, je nachdem welche Art von Öffnung angesprochen wird. Die heute älteren Menschen bevorzugen die rein wirtschaftliche Kooperation, währenddessen die Unterscheidung zwischen politischer bzw. ökonomischer Beteiligung am internationalen Geschehen für jüngere Menschen an Relevanz verliert. So ist bei den unter 30jährigen die Unterstützung eines EU-Beitritts heute grösser als etwa die Unterstützung für eine Beteiligung an der internationalen Welt handelsorganisation (WTO). Bei den über 50jährigen ist es gerade umgekehrt. Die künftige wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz hängt massgebend von den Beziehungen zur EU ab (vgl. B2 «Wirtschaftliche Entwicklungen» und C1 «Volkswirtschaftliche Auswirkungen»). Der Alterseffekt legt den Schluss nahe, dass eine rein wirtschaftliche Annäherung einfacher fallen dürfte als eine politische Integration.

Postulate zu «Ruhe und Ordnung»

Im weiteren besteht ein starker altersspezifischer Zusammenhang beim Stellenwert und den Vorstellungen über Ruhe- und Ordnungsregelungen. Je älter die Leute sind, desto eher vertreten sie restriktivere Positionen gegenüber Massnahmen im Bereich «Kriminalität und Strafverfolgung». In diesem Bereich lässt sich sogar von eigentlichen Gegensätzen zwischen den Altersgruppen sprechen. Die unterschiedlichen Einstellungen liegen in erster Linie im Lebenslauf-Effekt begründet: Die Abhängigkeit der Werthaltung vom Alter kann auf die Zunahme der Bedürfnisse nach Sicherheit und einem sinkenden Grad an Autonomie und Flexibilität des Individuums im Alter zurückgeführt werden. Mit dem demographischen Alterungsprozess der Gesellschaft ist mittelfristig zu erwarten, dass die Unterstützung von Postulaten zu «Ruhe und Ordnung» zunehmen wird, weil jene Altersgruppen wachsen werden, die aufgrund ihrer biographischen Position besonders starke Bedürfnisse nach Sicherheit aufweisen. Die Effekte dürften allerdings im 21. Jahrhundert durch die generationenmässige Veränderungen tendenziell wieder ausgeglichen werden.

8.1.2 Abstimmungsthemen mit geringerem Einfluss der Alterung

Bei den diversen Fragen im Bereiche der sozialen Sicherheit oder bezüglich der Gleichstellung von Frau und Mann lassen sich bei den Ein-

stellungen geringe Alterseffekte nachweisen. Vor allem bei allgemeinen Forderungen ist das Konfliktpotential klein. Wenn jedoch der Konkretisierungsgrad von politischen Vorlagen hoch ist, nehmen die Unterschiede zwischen den Altersgruppen zu. Das Gleiche gilt bei konkreten Massnahmen zur Verbesserung der Rechte von Frauen. So vergrösserten sich bei der Abstimmung zum neuen Ehe- und Erbrecht (1985) die alters- und geschlechtsmässigen Unterschiede im Stimmverhalten im Gegensatz zur Volksabstimmung über die generelle Verankerung der gleichen Rechte für Mann und Frau (1982). Allerdings kann trotz des gesellschaftlichen Alterungsprozesses erwartet werden, dass inskünftig in Fragen der Gleichberechtigung die Wirkungen des Generationenwandels bedeutender sein werden als die Alterseffekte. Das genaue Mass der Zustimmung hängt allerdings stark von den konkreten Forderungen ab.

Keine oder nur unwesentliche Alterseffekte auf die Einstellungen finden sich im Bildungsbereich, bei der Beurteilung des Stellenwertes der Vollbeschäftigung und dem Verhältnis Ökonomie/Ökologie.

8.2 Die Bedeutung von nicht-demographischen Faktoren

Vertiefte Analysen zeigen, dass nicht-demographische Faktoren einen wesentlich grösseren Einfluss auf Denkweise, Einstellungen und Abstimmungsverhalten haben. Diese Faktoren unterscheiden sich teilweise nach Themenfeldern, teilweise gelten sie generell (vgl. auch Tabelle 8).

Wachsender Einfluss der Kommunikation im Vorfeld von Abstimmungen

Vor allem bei Abstimmungsvorlagen, bei denen nicht eindeutige Werthaltungen angesprochen werden bzw. gar nicht angesprochen werden können und sich dadurch weniger klar abgrenzbare (altersspezifische) Interessenlagen ergeben, kommt der kommunikativen Vermittlung durch Medien, Parteien und Verbände im Vorfeld der Entscheidungen eine zentrale Bedeutung zu. Die Möglichkeit, kurzfristig noch Veränderungen in der Meinungsbildung herbeizuführen, ist hierbei relativ gross, da die Vorbestimmtheit des Themas noch gering ist und ein Einflusspotential über kommunikative Prozesse offen lässt. So änderte sich die Haltung zu einem EU-Beitritt in der Schweiz von Ende 1992 bis Mitte 1995 gerade als Folge der öffentlichen Auseinandersetzung und damit unter dem Einfluss kommunikativer Prozesse. Tendenziell kann erwartet werden, dass dieser Einflussfaktor mit den wachsenden Möglichkeiten der Kommunikations- und Informationsvermittlung weiter an Bedeutung gewinnen wird.

Konjunkturlage spielt eine wichtige Rolle

Bei der Frage des Verhältnisses zu den Ausländern und Ausländerinnen zeigen sich neben dem demographischen Einfluss noch weitere Faktoren. Namentlich die wirtschaftliche Lage ist hier eine bestimmende Grösse. Allein durch Phasen der Rezession kann das allgemeine Niveau der positiven Haltung gegenüber Ausländerfragen markant zurückgehen. Dieses Verhalten lässt sich insbesondere bei Erwerbstätigen mit einem tieferen Ausbildungsniveau beobachten, die eine liberalere Haltung in Ausländerfragen als Bedrohung ihrer wirtschaftlichen Situation empfinden. Bis zu 10 Prozent der stimm- und wahlberechtigten Bevölkerung ändern nachweislich ihr Verhältnis zu Ausländern und Ausländerinnen unter dem Eindruck einer negativen wirtschaftlichen Entwicklung. Speziell das Anwachsen sozialer Gegensätze beeinträchtigt die Bereitschaft zu Toleranz oder Öffnung gegenüber ausländischen Mitmenschen nachhaltig. Mittelfristig können dadurch gesellschaftspolitische Entscheidungen stärker als durch den Prozess der demographischen Alterung beeinflusst werden. So lässt sich für die Schweiz der 90er Jahre ein Wiederanstieg von wirtschaftsbezogenen und sicherheitsorientierten Werten nachweisen.

Weitere nicht-demographische Faktoren

Bildungs- und Einkommensniveau: Bei der Haltung zu den Beziehungen der Schweiz gegenüber dem Ausland sind die Positionen in erster Linie abhängig von der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder sozialen Schicht. So nehmen Bevölkerungsteile aus tieferen Bildungs- und Einkommenschichten eine restriktivere Haltung ein. Im weiteren signalisiert die deutschsprachige Schweiz sowie die ländliche Bevölkerung eine stärkere Zurückhaltung. Keine Bedeutung haben dagegen Differenzierungen nach Haushaltstyp und Geschlecht.

Regionale und kulturelle Differenzen: Im Bereich «Kriminalität» zeigen sich nicht-demographische Einflussfaktoren regionaler und kultureller Natur. Divergenzen ergeben sich zwischen lateinischer und alemannischer Kultur sowie zwischen den großstädtischen Ballungszentren und dem Land, wo die Unterstützung für Ruhe- und Ordnungspostulate stärker ist. Keine Bedeutung haben dagegen die Art der Erwerbstätigkeit, die Struktur der Haushalte oder das Geschlecht bei der Einstellung gegenüber diesen Fragen. Ebenfalls lässt sich in den ländlichen Gebieten der Schweiz eine skeptischere Haltung gegenüber einer verbesserten Position der Ausländer und Ausländerinnen feststellen.

8.3 Literatur «Direkte Demokratie»

Dütschler, Christian: «Der Einfluss des Alters auf das politische Verhalten», in: Klöti, U. und D. Schloeth (Hrsg.): 10 Jahre politische Befragung in der Schweiz, Abstimmungsverhalten anhand von VOX-Daten, Kleine Studien zur Politischen Wissenschaft, Nr. 284 - 286, Zürich, 1993.

Longchamp, Claude und Peter Kraut: Effekte des Alters in direktdemokratischen Entscheidungen der Gesellschaftspolitik. Schlussbericht zu einem Forschungsauftrag der Schweizerischen Bundeskanzlei und des Bundesamtes für Statistik, Juni 1995.

Möckli, Silvano: Demographische Struktur und Volksabstimmungen. Der Einfluss der Veränderung der demographischen Struktur der Schweiz auf den Ausgang von Abstimmungen und Wahlen, Beiträge und Berichte des Instituts für Politikwissenschaft, Nr. 205, Hochschule St. Gallen, St. Gallen, 1993.

Schelling, Hans-Rudolf: «Älter werden - unwert sein?», in: Bernhard, Roberto und Ruth Isler: Zwischen Selbstverwirklichung und Solidarität, Verlag Sauerländer, Aarau, 1996.

C9 Zusammenfassung Teil C

Volkswirtschaftliche Auswirkungen

Die zu erwartenden Veränderungen in der Grösse und der Struktur der Bevölkerung werden direkte und indirekte Auswirkungen auf die schweizerische Volkswirtschaft haben. Neben den Märkten für Güter- und Dienstleistungen ist von diesen Veränderungen insbesondere der Arbeitsmarkt betroffen.

Kurzfristig wird das Arbeitskräfteangebot altersstrukturbedingt leicht anwachsen, unterstützt durch einen positiven Wanderungssaldo. Mittel- bis langfristig wird als Folge der demographischen Alterung der Anteil der potentiellen Erwerbsbevölkerung zurückgehen. Nutzung und Qualifikation des vorhandenen Humankapitals sowie dessen effizienter Einsatz im Erwerbsleben werden daher immer wichtiger. Um den Rückgang bei den jüngeren Erwerbspersonen abzuschwächen, müsste sich die Erwerbsquote der Frauen an die der Männer annähern.

Bei der Arbeitsnachfrage spielen vor allem die globalen Absatzmöglichkeiten der Unternehmungen sowie die Branchenstrukturentwicklungen eine wichtige Rolle. Dabei ist für die Schweiz, wie für viele andere europäische Länder auch, eine steigende Tendenz zur Produktion von humankapital- und innovationsintensiven Gütern und damit ein wachsender Bedarf nach qualifizierten Arbeitskräften festzustellen.

In den einzelnen Branchen wird sich aufgrund technologischer und wirtschaftlicher Entwicklungen (Rationalisierungsmöglichkeiten, unterschiedliche Wachstumspotentiale der Güter- und Dienstleistungsmärkte) und demographischen Faktoren (Altersstruktur der Belegschaft, vorhandenes Potential an Nachwuchskräften) ein unterschiedlich hoher Bedarf an Arbeitskräften einstellen. Branchen mit einem mittelfristig hoch bleibenden oder ansteigendem Anteil älterer Arbeitnehmenden und/oder Branchen mit Rekrutierungsproblemen beim qualifizierten Nachwuchs werden in besonderem Masse gefordert sein, sich den veränderten Anforderungen der demographischen Entwicklung zu stellen.

Das demographische Wachstum wird das Wirtschaftswachstum in der Schweiz künftig kaum mehr unterstützen. Dieses wird in erster Linie produktivitätsgetragen sein und von der effizienten Nutzung des vorhandenen Humankapitals abhängen. Die Ausschöpfung des in der Schweiz bestehenden Wachstumspotentials wird dabei weitgehend von jenen Branchen bestimmt sein, die von der Dynamik Gebrauch machen können, die von der weltweiten Interdependenz der Volkswirtschaft ausgeht. Durch

die enge Verflechtung und Globalisierung der Märkte hat dies unter immer härter werdenden Konkurrenzbedingungen zu geschehen. Die Binnenwirtschaft wird, ausgelöst durch neue Technologien und Kommunikationsformen, ebenfalls einem beschleunigten Strukturwandel ausgesetzt.

Verkehr

Der demographische Alterungsprozess und die Zunahme von Kleinfamilien und Einpersonenhaushalten werden die Entwicklungen im Verkehrsbereich beeinflussen. Einerseits sind ältere Menschen weniger mobil und bevorzugen öffentliche Verkehrsmittel, andererseits dürfte die Zunahme der Single-Haushalte und die Inanspruchnahme von öffentlichen und privaten Verkehrsmitteln während der Freizeit die Mobilität erhöhen. Neben diesen demographischen Entwicklungen werden die Kostensteigerungen des privaten und öffentlichen Verkehrs, die Massnahmen in der Umweltpolitik sowie natürlich die wirtschaftliche Entwicklung den Mobilitätsgrad und die Nachfrage nach den betreffenden Verkehrsleistungen beeinflussen.

Das Wachstum der Gesamtverkehrsleistungen des Personenverkehrs (Schiene, Strasse, Schiff- und Luftfahrt) wird künftig langsamer fortschreiten als in den Jahren 1970 bis 1990. Bis 2015 entspricht dies gemäss den Annahmen des Grundszenarios einer weiteren Zunahme um 40 Prozent, bzw. einem Jahreswachstum von 1,3 Prozent. Der Einfluss der demographischen und der wirtschaftlichen Entwicklung ist bis zum Jahre 2015 deutlich. Wird jedoch der betrachtete Zeitraum auf das Jahr 2040 ausgedehnt, so gewinnen nichtdemographische Einflussfaktoren wie das wirtschaftliche Wachstum und die Entwicklungen im europäischen Wirtschaftsraum für die Entwicklungen im Personenverkehr an Bedeutung. Im Güterverkehr kommt der Schweiz wegen ihrer geographischen Lage als Transitland eine besondere Rolle zu. Das Wachstum der Gesamtverkehrsleistungen des Güterverkehrs wird inskünftig etwas rascher fortschreiten als dies in den Jahren von 1970 bis 1992 der Fall war. Diese beschleunigte Entwicklung der Güterverkehrsleistungen ist im überwiegenden Mass auf die erwartete Vertiefung der internationalen Arbeitsteilung und durch die weitere Zunahme der Just-in-time Produktion (Optimierung der Lagerhaltungskosten mit einhergehender Erhöhung der Transportleistungen) zurückzuführen. Wie der Personen- nimmt auch der Güterverkehr bis zum Jahre 2015 stärker zu als die Bevölkerung.

Umwelt

In der Schweiz resultieren die Belastungen der Umwelt vor allem aus der Verbrennung grosser Mengen fossiler Brenn- und Treibstoffe zur

Erzeugung von Raumwärme, im Verkehr und bei industriellen Prozessen. Die Bevölkerungsgrösse und ihre Struktur spielen angesichts der gegenwärtigen Bevölkerungsentwicklung in unserem Land eine zweitrangige Rolle. Vielmehr werden wirtschaftliche und technologische Entwicklungen, politische Entscheidungen sowie Änderungen in den Denk- und Verhaltensweisen die Entwicklung im Umweltbereich beeinflussen.

Wenn die Bevölkerung um 20 Prozent zunähme, so würden, bei sonst gleichen Verhältnissen, auch die Schadstoff-Emissionen, welche die Luft verschmutzen, proportional um 20 Prozent zunehmen. Entscheidend für die Entwicklung sind aber die umweltpolitischen Entscheidungen. Daher ist zu erwarten, dass die Schadstoff-Emissionen inskünftig weiter zurückgehen werden. Nach dem Jahr 2005 wäre sonst parallel zur Entwicklung in den Bereichen Verkehr, Energie, Industrie/Gewerbe und Haushalten ohne zusätzliche Massnahmen mit einem Wiederanstieg der Schadstoff-Emissionen zu rechnen.

Mittel- und längerfristig könnte ein Bevölkerungswachstum zu Entsorgungsproblemen im Bereich der Abfallwirtschaft führen, da einerseits die Kosten der Abfallentsorgung immer höher werden, falls ein bestimmtes Mass an Belastung nicht überschritten werden soll, und andererseits der Raum für Entsorgungsanlagen wegen der zunehmenden Beanspruchung durch Siedlungen und Verkehr immer enger wird.

Mit der Zunahme der Emissionen und der Bedürfnisse an Infrastrukturbauten ist eine weitere Beeinträchtigung der Bodenqualität und eine sukzessive Verkleinerung der offenen, fruchtbaren Bodenfläche verbunden.

Energie

Die in einem Land verbrauchte Menge an Energie ist von der Bevölkerungszahl sowie von der Energieintensität ihrer Lebens- und Produktionsweise abhängig. Ist ein Gebiet wie das Schweizer Mittelland bereits dicht besiedelt und weisen die konsumierenden und arbeitenden Menschen einen hohen Pro-Kopf-Verbrauch an Energie auf, so fällt eine weitere Bevölkerungszunahme ins Gewicht.

Es wird damit gerechnet, dass eine einprozentige Bevölkerungszunahme in der Schweiz eine Energieverbrauchs Zunahme um etwa 0,7 Prozent nach sich zieht. Die im Grundszenario ausgewiesene Zunahme der Bevölkerung um 12,4 Prozent zwischen 1990 und 2010 würde somit unter sonst gleichen Bedingungen einen Energieverbrauchs zuwachs um

8,7 Prozent bewirken. Dies ist eine Grössenordnung, welche im Bereich der heute diskutierten Energieverbrauchsreduktionsziele liegt. Die anschliessend resultierende Bevölkerungstabilisierung bringt daher energiepolitisch eine willkommene Entspannung. Allerdings steigt der Energieverbrauch aufgrund der nicht-demographischen Faktoren weiter an.

Die erwartete Zunahme des Gesamtenergieverbrauches verteilt sich ungleich auf die verschiedenen Sektoren: hauptverantwortlich ist das Wachstum des Energiekonsums im Verkehr; der Verbrauch im Industriebereich nimmt noch leicht zu, während derjenige im Dienstleistungs- und Landwirtschaftssektor stagniert; im Bereich der privaten Haushalte dürfte der Verbrauch sogar leicht rückläufig sein.

Die für den Treibhauseffekt mitverantwortlichen CO₂-Emissionen sind mehrheitlich auf den Verkehrsbereich zurückzuführen (38 Prozent), gefolgt von den Sektoren Haushalte (28 Prozent) Dienstleistungen (14 Prozent), und Industrie (13 Prozent). Insbesondere wird die starke Zunahme des Verkehrsaufkommens bis zum Jahr 2015 - ohne politische Gegenmassnahmen - für einen weiteren Anstieg der CO₂-Emissionen sorgen. Im Bereich der Raumheizung gleichen sich der Einfluss des Bevölkerungswachstums und technischer Massnahmen auf die CO₂-Emissionen in etwa aus.

Raumnutzung und Raumordnung

Bis 2005 lassen die wachsende Einwohnerzahl, kleinere Haushalte und wachsende Ansprüche den Bedarf an Wohn-, Arbeits- und Verkehrsflächen ansteigen. Der maximale zusätzliche Bedarf wird auf knapp 40'000 Hektaren geschätzt. In naher Zukunft werden 75'000 Hektaren an baureifem Land bereitstehen. Das Angebot übertrifft also den Bedarf. Das weitere Wachstum der überbauten Fläche wird aber für sich genommen bereits vorhandene, nicht nur positive Entwicklungstrends fortschreiben.

Setzt sich die heutige Entwicklung der Siedlungsstruktur fort, so wird die Bevölkerungszunahme zu einer weiteren Siedlungsausdehnung in den ländlichen Raum führen. Die Folge ist eine Ausbreitung der Agglomerationen und eine Gefahr einer Verdrängung traditioneller Kulturlandschaften. Dabei werden die Verdichtungsräume im schweizerischen Mittelland verstärkt; möglicherweise mit einer Konzentration um Zürich und Genf/Lausanne. Während die Zahl der Arbeitsplätze in den Kernstädten konstant bleibt oder wächst, nimmt die Einwohnerzahl meist ab. Dies führt zu einer Zunahme der Pendlerströme und zu einer Alterung

der Stadtquartiere führen. Die grössten Zuwachsraten finden sich nicht mehr wie in früheren Jahrzehnten im Agglomerationsgürtel, sondern in ländlichen Regionen, welche im weiteren Einzugsbereich von grossen Agglomerationen liegen.

Trotz einer grossen Zahl bemerkenswerter Einzelerfolge des Natur- und Heimatschutzes, muss insgesamt seit dem Ende des zweiten Weltkrieges ein grosser Verlust von Pflanzen- und Tierarten festgestellt werden. Die Belastung von Natur und Landschaft in einem gegebenen Raum wird allerdings primär durch Einstellungen, Einsicht, Verhalten und Wirtschaftsweise der Bevölkerung bestimmt. Zahl und Struktur der Bevölkerung sind in der aktuellen und wohl auch in der künftigen Situation der Schweiz sekundär.

Bildung

Mittel- und längerfristig ist mit einer Zunahme der gesellschaftlichen Nachfrage nach Betreuungsangeboten im Vorschulbereich zu rechnen. Einerseits ist dies demographisch bedingt, andererseits erhöht die Zunahme neuer Formen der Aufteilung von Erwerbs-, Haushalts- und Betreuungsarbeit zwischen den Elternteilen den Wunsch nach flexiblen Betreuungsmöglichkeiten im Vorschulalter.

Ausschliesslich demographisch zu erklären ist der Zuwachs der Schulbestände auf Primar- und Sekundarstufe bis kurz nach der Jahrtausendwende. Dabei wird das Wachstum der Anzahl ausländischer Schüler und Schülerinnen, welches nicht nur von den Geburtenziffern, sondern auch vom Wanderungssaldo abhängt, ausgeprägter sein als das der Schweizer Schulkinder. Folgende Problemkreise werden im Bereich der obligatorischen Schule verstärkt ins Zentrum gerückt werden: (1) Multikulturelle Schule und schulische Integrationskonzepte; (2) Qualifizierungschancen ausländischer Kinder und Jugendlicher (Sekundarstufe I und II); (3) Finanzierungsfragen.

Auf der nachobligatorischen Ausbildungsebene (Berufsbildung, Fach- und Hochschulen) spielen demographische Faktoren nur noch eine eher untergeordnete Rolle. Wichtig sind hier vor allem auch das Zusammenspiel von Qualifikationsangebot (seitens potentieller Erwerbspersonen) und Qualifikationsnachfrage (seitens der Wirtschaft). Auf die einzelnen Qualifikationsstufen bezogen sind unterschiedliche Entwicklungstendenzen zu erkennen. So zeichnet sich auf der Stufe der Hochschulen (Universitäten/Fachhochschulen) nachfrageseitig ein steigender Bedarf ab, der unter der Voraussetzung der anhaltend hohen Maturandenquoten

(und neu auch der Berufsmaturität) gedeckt werden kann. Man kann hier also einen Gleichverlauf der Entwicklungstendenzen feststellen. Auf der Qualifikationsstufe der Berufslehre und der höheren Fachausbildung ist jedoch, u.a. infolge des demographisch bedingten Rückganges der Jahrgangsstärken, mit Engpässen zu rechnen. Folgende Problemkreise werden im Bereich der nachobligatorischen Ausbildungsebene verstärkt ins Zentrum gerückt werden: (1) Stärkung der Berufslehre und Anpassungen, Reformen im Berufsbildungsbereich; (2) Höhe und Verteilung der Finanzlasten betreffs den Bildungsaufwendungen im Tertiärbereich.

Schliesslich verweist der demographisch bedingte Rückgang des Nachwuchspotentials und die demographische Alterung auf neue Anforderungen an die Bildungspolitik im Bereich der beruflichen Weiterbildung und der Erwachsenenbildung. Einerseits können innerhalb der einzelnen Berufsfelder neue Qualifikationen weit weniger als bisher über den Nachwuchs eingebracht werden. Andererseits ergeben sich vor dem Hintergrund des Strukturwandels der schweizerischen Wirtschaft, der sich in den nächsten Jahrzehnten beschleunigt vollziehen wird, neue Anforderungen. Die Bewältigung des Wandels führt im Lichte der fortschreitenden Höherqualifizierung zu einer noch grösseren Bedeutung der beruflichen Weiterbildung. Hier ergibt sich bildungspolitisch der grösste Handlungsbedarf. Denn wie auch im Bereich der allgemeinen Erwachsenenbildung, dem u.a. aus demographischen Gründen künftig ebenfalls eine noch grössere Bedeutung zukommen dürfte, fehlt es in der Schweiz an einer bildungspolitischen Konzeption der Quartärstufe. Über die demographische Entwicklung mitbedingt dürften damit u.a. die folgenden Problemkreise verstärkt ins Zentrum gerückt werden: (1) Erfordernis der Flexibilisierung der (institutionellen) Bildungsangebote; (2) Rahmenbedingungen (soziale und finanzielle Regelung) der berufsintegrierten Weiterbildung; (3) Staatspolitische Bedeutung und Sozialverträglichkeit von Bildung und Weiterbildung.

Soziale Sicherheit

Die Ausgaben für die soziale Sicherheit werden in den nächsten 40 Jahren deutlich ansteigen. Die Sozialleistungsquote (Verhältnis der Sozialleistungen zum Bruttoinlandprodukt) dürfte demographiebedingt um mehrere Prozentpunkte zunehmen. Während der Anstieg der Sozialleistungsquote in der Vergangenheit mit einem erheblichen Ausbau des Leistungsniveau verbunden war, ist die künftige Zunahme weitgehend zur Aufrechterhaltung des jetzigen Leistungsniveau nötig. Die demographischen Veränderungen beeinflussen die Entwicklung vor allem bei der

AHV und der beruflichen Vorsorge, bei der Krankenversicherung und der Invalidenversicherung in geringerem Masse, bei den anderen Zweigen der sozialen Sicherheit nur indirekt. Neben den demographischen Faktoren sind für die künftige Entwicklung aber ebenfalls die wirtschaftlichen Verhältnisse und die Veränderungen der Lebens- und Arbeitsformen von entscheidender Bedeutung. Im Zentrum stehen hier die Entwicklung des Wirtschaftswachstums, der Erwerbsquote der Frauen und älterer Arbeitnehmer. Die Ausgaben werden überdies durch institutionelle Veränderungen beeinflusst werden.

Zur Zeit werden die Ausgaben für die soziale Sicherheit stark in Frage gestellt. Verantwortlich dafür sind die Defizite der öffentlichen Hand und die Besorgnis um die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. Diskussionen im Bereich der sozialen Sicherung werden in Zukunft nicht nur durch die wachsenden Finanzierungsprobleme als Folge der demographischen Veränderungen, sondern auch durch gesellschaftliche Entwicklungen ausgelöst werden. Armutsstudien haben ergeben, dass Angehörige folgender Gruppen überdurchschnittlich häufig durch das Netz der sozialen Sicherung fallen: Alleinerziehende; Invalidenrentner/innen, neuerdings auch Jugendliche; AHV-Rentner/innen, welche die Ergänzungsleistungen nicht beziehen; Einzelpersonen und Familien, die trotz Vollzeitbeschäftigung nicht genügend Einkommen haben; ausgesteuerte Langzeitarbeitslose und ihre Familien. Dementsprechend sind die Fürsorgeausgaben stetig und aufgrund der Rezession in den letzten fünf Jahren stark angestiegen.

Direkte Demokratie

Bei den Auswirkungen der künftigen demographischen Entwicklung auf gesellschaftliche und politische Prozesse geht es um die Frage, inwieweit bestimmte Denk- und Verhaltensweisen altersabhängig sind und mit welchen Konsequenzen dies für die künftigen direktdemokratischen Entscheidungen verbunden ist.

Untersuchungen zeigen, dass nicht von klaren und einheitlichen Konsequenzen des demographischen Alterungsprozesses für die politischen Entscheidungen ausgegangen werden kann. Vielmehr beeinflussen Alterseffekte sowohl Einstellungen und Verhaltensweisen, wie auch einzelne Themenbereiche in einem unterschiedlich ausgeprägten Masse.

Bei der Untersuchung von Abstimmungsergebnissen zeigen sich gewisse systematische Alterseffekte vor allem bei Fragen des Verhältnisses von Schweizer/innen zu Ausländer/innen im Inland, der Öffnung der

Schweiz gegenüber dem Ausland und im Bereich «Kriminalität» bzw. bei Ruhe- und Ordnungspostulaten. Keine oder nur unwesentliche Alterseffekte auf Einstellungen finden sich dagegen bei Abstimmungen zu Themen im Bildungsbereich, bei der Beurteilung des Stellenwertes der Vollbeschäftigung oder dem Verhältnis Ökonomie/Ökologie. Beim Themenkreis Gleichstellung von Frau und Mann kann trotz des demographischen Alterungsprozesses erwartet werden, dass die Wirkungen des Generationenwandels zugunsten einer Gleichstellung von Frau und Mann bedeutender sein werden als die Alterseffekte. Das genaue Ausmass der Zustimmung bei Abstimmungen hängt allerdings stark von den konkreten Forderungen und Fragestellungen ab.

Gewichtiger als die demographischen Einflussfaktoren sind die nicht-demographischen. Namentlich die konjunkturelle Situation hat einen markanten Einfluss auf die Position und das Stimmverhalten z.B. in Ausländer- und Flüchtlingsfragen. Generell wird die kommunikative Informationsvermittlung durch Medien, Parteien und Verbände im Vorfeld von Abstimmungen als Einflussfaktor weiter an Bedeutung gewinnen.

D Synthese

D1 Bevölkerungsentwicklung und Politik

Demographische Veränderungen wirken langfristig. Sie werden daher von der Politik, soweit sie sich an den tagespolitischen Aktualitäten orientiert, oft nicht richtig wahrgenommen und eingeschätzt. Die vorliegende Studie stellt bewusst die mittel- und längerfristigen Auswirkungen des demographischen Wandels in den Vordergrund. Sie will den Blick über die Tagespolitik hinaus auf Veränderungen lenken, die in den nächsten Jahrzehnten wichtige Rahmenbedingungen für Wirtschaft und Gesellschaft setzen werden.

Niemand kann wissen, wie die Zukunft im einzelnen aussehen wird. Verschiedene Szenarien sind möglich und die Unsicherheit wächst, je weiter der Blick in die Zukunft schweift. Aber nicht jedes Szenario ist gleich wahrscheinlich. Es gibt gerade im demographischen Bereich «harte Trends», die trotz gewisser Spielräume von der Richtung her kaum umkehrbar sind. Es sind auch nicht alle Szenarien in gleichem Masse erstrebenswert. Die gesellschaftlichen Grundwerte, die normative Fundierung des sozialen und politischen Handelns, dienen hier als Massstab.

Ziel der vorliegenden Synthese ist es, die Auswirkungen der demographischen Trends auf einzelne Politikbereiche zusammenzustellen und zu gewichten. Angestrebt wird eine Gesamtschau, welche die sektoriellen Entwicklungen in einen grösseren Kontext einbindet und Ansatzpunkte zu Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels aufzeigt.

Der Synthese liegt die Überzeugung zugrunde, dass die Formulierung einer «Bevölkerungspolitik» nicht die richtige Antwort auf den demographischen Wandel ist. Der Bevölkerungsprozess hängt von einer Vielzahl verschiedener Faktoren, Entscheide und Massnahmen ab. Eine Bevölkerungspolitik müsste sich daher verschiedene Politikbereiche unterordnen. Letztlich kann sie nur durch Eingriffe in die Menschen- und Grundrechte wirksam werden. Es ist kein Zufall, wenn bevölkerungspolitische Ziele und Massnahmen bisher nur in autoritären oder totalitären Staaten formuliert und umgesetzt wurden. Unter den Verhältnissen eines demokratischen und sozialen Rechtsstaates kann es nur darum gehen, die gesellschaftlichen Institutionen auf den demographischen Wandel vorzubereiten, diesem anzupassen und allenfalls gestaltend auf die Rahmenbedingungen Einfluss zu nehmen, die den Bevölkerungsprozess beeinflussen (z.B. in der Migrationspolitik, der Familien- oder Sozialpolitik).

D2 Form und Bedeutung der demographischen Veränderungen

Der demographische Wandel ist letztlich die Folge grösserer individueller Handlungsfreiheit, des Wandels in der Wirtschafts- und Sozialstruktur, der Fortschritte im Gesundheitswesen und der Verbesserung der Lebensqualität.

Die folgenden mittel- und langfristigen Veränderungen sind für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft besonders bedeutsam:

- Bildungsexpansion, Gleichstellung von Mann und Frau und wohlfahrtsstaatliche Entwicklung sind verbunden mit einer starken Individualisierung und grundlegenden Veränderungen in den Lebens- und Familienformen.
- Die durchschnittliche Kinderzahl liegt heute weit unter dem Wert, welcher für die Erneuerung der Generationen notwendig ist. Jede nachfolgende Generation ist ca. 30 Prozent kleiner als die Generation der Eltern.
- Die individuelle Lebenserwartung nimmt weiter zu. Der Anstieg erfolgt vor allem bei den älteren Menschen.
- Die in der Schweiz lebende Bevölkerung wächst nur noch langsam. In den nächsten zehn bis zwanzig Jahren dürfte das Bevölkerungswachstum zu einem Ende kommen. Anschliessend könnte die Bevölkerungszahl sogar zurückgehen.
- Da die Bevölkerung schweizerischer Nationalität bereits heute nicht mehr wächst, hängt das künftige Bevölkerungswachstum weitgehend von der Entwicklung der ausländischen Wohnbevölkerung und den internationalen Migrationen ab.
- Die demographische Alterung wird sich nach 2005 stark beschleunigen. Sie wird sich während mindestens 30 Jahren weiter verstärken, bevor erneut mit einer Stabilisierung der Altersstruktur zu rechnen ist. Das Verhältnis der Personen im erwerbsfähigen Alter zu den Personen im Rentenalter verändert sich von heute 4:1 auf gegen 2:1.

Die direkten Auswirkungen des demographischen Wandels sind:

- mehr alte Menschen (insbesondere Frauen), mehr ältere Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen

- kleinere Familien, mehr kinderlose Paare
- weniger Jugendliche und junge Erwachsene
- weniger Personen im erwerbsfähigen Alter
- mehr Migranten und Migrantinnen, die dauerhaft in der Schweiz leben
- mehr Alleinstehende, mehr Ein- und Zweipersonenhaushalte
- Bildungs-, Sozial- und Freizeit nehmen sowohl gesamtgesellschaftlich wie im Lebenslauf des einzelnen gegenüber der Arbeitszeit mehr Raum ein.

Die demographische Lage ist in allen entwickelten Industrie- und Dienstleistungsstaaten, insbesondere im europäischen Raum, ähnlich. Die zwischenstaatlichen Differenzen sind heute nur noch geringfügig, bedingt durch unterschiedliche wohlfahrtsstaatlichen Traditionen, Geschichte und geopolitische Lage.

Die demographische Bedeutung des industrialisierten Teils der Welt (insbesondere Europas und Japans, die sich im Unterschied z.B. zu den USA und Kanada nicht als Einwanderungsregionen verstehen) nimmt laufend ab. Gleichzeitig sind neue Zentren der wirtschaftlichen Dynamik und der politischen Macht entstanden. Der Prozess der europäischen Integration ist nicht zuletzt auch als Antwort auf die sich rasch verändernden, globalen Rahmenbedingungen zu verstehen.

Die demographische Situation der entwickelten Industrie- und Dienstleistungsstaaten kontrastiert mit der weltweiten Bevölkerungssituation. Diese ist nach wie vor geprägt durch eine sehr junge Altersstruktur und ein sehr starkes Bevölkerungswachstum, vor allem in den wenig entwickelten Regionen der Welt. 1995 wuchs die Weltbevölkerung um ca. 100 Millionen. Das Wachstum erfolgte zu 90 Prozent in Ländern mit hoher Armut, Kriegen und sozialer Unrast. Gleichzeitig wird immer deutlicher, dass das in den entwickelten Ländern erreichte Konsum- und Wohlstandsniveau nicht globalisierbar ist. Die ungleiche demographische Dynamik zwischen den einzelnen Regionen der Welt fördert die weltweiten, wirtschaftlichen und sozialen Disparitäten.

D3 Einfluss auf einzelne Politikbereiche

Um die Auswirkungen des demographischen Wandels auf einzelne Politikbereiche der Schweiz zu beurteilen, ist eine differenzierte Betrachtung nötig, welche den Einfluss der demographischen gegenüber anderen (ökonomischen, sozialen und kulturellen) Faktoren abwägt. In einem ersten Schritt wird der Grad der Abhängigkeit einzelner Politikbereiche vom demographischen Wandel dargestellt (Tabelle 9), in einem zweiten Schritt wird die Art der Abhängigkeit untersucht, indem die Auswirkungen qualitativ beurteilt werden (Tabelle 10). Tabelle 11 fasst die gewonnenen Erkenntnisse zusammen und skizziert Strategien zur Anpassung an den demographischen Wandel.

In Tabelle 9 wird die Abhängigkeit einzelner Politik- und Sachbereiche von demographischen Einflussfaktoren dargestellt. Wo ein starker Einfluss vermerkt ist, sind namhafte direkte Auswirkungen des demographischen Wandels auf den jeweiligen Bereich zu erwarten. Bei einem mittleren Einfluss der Demographie ist diese nur einer von mehreren Einflussfaktoren, die sich auch gegenläufig entwickeln können. Bei einem schwachen Einfluss ist kaum mit direkten Auswirkungen der demographischen Entwicklung zu rechnen. Allerdings bleibt die Betrachtung sektoriell und Rückkoppelungseffekte (z.B. eine negative Wachstumsdynamik als Folge des Zusammenwirkens verschiedener Faktoren) werden nicht berücksichtigt.

Starke Einflüsse des demographischen Wandels gehen aus auf:

- den Arbeitsmarkt und das Beschäftigungssystem
- das Bildungssystem
- verschiedene Zweige der sozialen Sicherheit
- die internationalen Migrationen.

Wenig bis keinen Einfluss hat die demographische Entwicklung auf:

- den technischen Wandel und die Innovationsfähigkeit der Betriebe
- die internationale Arbeitsteilung und Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft
- die Preisentwicklung
- den Güterverkehr
- die Bodenqualität
- viele politikrelevante Werte und Einstellungen.

Tabelle 9: Grad der Abhängigkeit einzelner Politikbereiche von demographischen Faktoren

Politik / Sachbereich	stark	mittel	schwach (bis kein)
Wirtschaft			
Arbeitsmarkt / Vollbeschäftigung	X		
Branchenstruktur		X	
Innovationsfähigkeit / technischer Wandel			X
Internationale Arbeitsteilung / Wettbewerbsfähigkeit			X
Preisentwicklung			X
Verkehr			
Personenverkehr		X	
Güterverkehr			X
Umwelt / Energie			
Luftbelastung		X	
Abfall		X	
Bodenqualität			X
Energieverbrauch		X	
CO2-Emissionen		X	
Raumordnung / Regionale Wirtschaftsstrukturen			
Raumbedarf / Wohnungsmarkt		X	
Siedlungsstruktur		X	
Regionale Wirtschaftsstrukturen		X	
Bildung			
Vorobligatorischer / obligatorischer Bereich	X		
Berufslehre / Nachobligatorische Ausbildung		X	
Berufliche Weiterbildung	X		
Migrationen			
Arbeitskräftemigration	X		
Asylmigration		X	
Soziale Sicherheit			
Alterssicherung (AHV)	X		
BVG, 3. Säule		X	
Pflegefälle / Pflegekosten	X		
IV / Krankenversicherung		X	
Arbeitslosenversicherung		X	
Familienzulagen / Mutterschaftsversicherung	X		
Politik			
Werte und Einstellungen in den Bereichen:			
Nationale Identität, Schweiz-Ausland, Sicherheit		X	
Werte und Einstellungen in den übrigen Bereichen			X
Politisches System		X	
Aussenbeziehungen (Aussenwirtschaftspolitik / Entwicklungspolitik, Migrationen von Schweizern / Schweizerinnen)		X	

In der Mehrzahl der angesprochenen Bereiche wird ein mittlerer Einfluss des demographischen Wandels festgestellt, d.h. er kann die durch ökonomische, soziale oder kulturelle Einflüsse verursachten Trends sowohl verstärken, wie auch abschwächen oder neutralisieren. Zu berücksichtigen ist in einem zweiten Schritt die Qualität des demographischen Wandels (Tabelle 10). In einigen Bereichen dürfte er sich eher problem-entschärfend, in anderen problemverschärfend auswirken. Nicht in jedem Falle sind die Auswirkungen aber bereits heute klar erkennbar. Problemverschärfung heisst dabei, dass die Erreichung der in diesem Bereich gesteckten politischen Ziele erschwert und eine Anpassung der Instrumente und/oder Vorgaben erforderlich wird. Problementschärfung heisst, dass der demographische Wandel die Erreichung der gesteckten politischen Ziele eher erleichtert.

3.1 Problementschärfende Wirkungen

Auf den Arbeitsmarkt und einzelne Zweige der sozialen Sicherheit (Arbeitslosenversicherung, Familienzulagen und Mutterschaftsversicherung) dürfte die demographische Entwicklung mittel- und langfristig entlastende Folgen haben. Da die Familien und die Zahl der neu auf den Arbeitsmarkt tretenden Jugendlichen und jungen Erwachsenen kleiner wird, kann Arbeitslosigkeit abgebaut und das vorhandene Humankapital besser eingesetzt werden.

Inwiefern dies auch effektiv geschehen kann, hängt allerdings wesentlich von den allgemeinen ökonomischen Rahmenbedingungen und der Übereinstimmung zwischen angebotenen und nachgefragten Qualifikationen ab. Auch Kostenfaktoren werden eine zunehmend wichtigere Rolle spielen. Die bessere Ausnutzung des Erwerbspersonenpotentials bedingt eine höhere Flexibilität des Arbeitsmarktes, sowohl auf der Seite der Betriebe und Unternehmen wie der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, eine bessere Koordination und Durchlässigkeit zwischen Erwerbs- und Nichterwerbsarbeit. Die Rahmenbedingungen hierzu werden wesentlich beeinflusst von der Ausgestaltung des Bildungssystems und der sozialen Sicherheit.

Problementschärfende Wirkungen der demographischen Entwicklung sind auch in der Umwelt- und Energiepolitik sowie beim Personenverkehr zu erwarten. Die Senkung des Verbrauchs fossiler Energieträger, die Stabilisierung des Elektrizitätsverbrauchs, die Reduktion von Abfallmenge, Luftbelastung und CO₂-Emissionen wird durch eine nur noch langsam wachsende oder konstante Bevölkerungszahl erleichtert.

Tabelle 10: Art der Auswirkungen des demographischen Wandels in einzelnen Politikbereichen*

Politik- / Sachbereich	Eher problem- entschärfend	Eher problem- verschärfend	Unklar
Wirtschaft			
Arbeitsmarkt / Vollbeschäftigung	X		
Branchenstruktur		X	
Verkehr			
Personenverkehr	X		
Umwelt/Energie			
Luftbelastung	X		
Abfall	X		
Energieverbrauch	X		
CO2-Emissionen	X		
Raumnutzung und Raumordnung			
Raumbedarf/Wohnungsmarkt			X
Siedlungsstruktur			X
Regionale Wirtschaftsstrukturen		X	
Bildung			
Vorobligatorische / obligatorische Ausbildung		X	
Berufslehre / Nachobligatorische Ausbildung			X
Berufliche Weiterbildung		X	
Migration			
Arbeitskräftemigration		X	
Asylmigration		X	
Soziale Sicherheit			
Alterssicherung (AHV)		X	
BVG, 3. Säule		X	
Pflegefälle / Pflegekosten		X	
Krankenversicherung / Invalidenversicherung		X	
Arbeitslosenversicherung	X		
Familienzulagen / Mutterschaftsversicherung	X		
Politik			
Politikrelevante Werte und Einstellungen		X	
Politisches System		X	
Aussenbeziehungen		X	

Quelle: * nur Politikbereiche mit starker oder mittlerer Abhängigkeit von demographischen Faktoren (siehe Tabelle 9)

Die verkehrstechnische Mobilität nimmt mit zunehmendem Alter der Verkehrsteilnehmer ab und verlagert sich z.T. zum öffentlichen Verkehr. Beim Raumbedarf wirkt sich vor allem die sinkende Nachfrage nach Wohnraum durch junge Erwachsene und Familien aus. Allerdings

nimmt die durchschnittliche pro Kopf Wohnfläche als Folge der Alterung und der veränderten Haushaltsformen weiter zu.

Im Unterschied zu Arbeitsmarkt und Beschäftigungssystem ist in den Bereichen Verkehr, Umwelt und Energie der demographische Wandel aber nur einer unter vielen wichtigen Einflussfaktoren. Insgesamt sind andere Aspekte (allgemeine Wirtschaftslage, technischer Fortschritt, Konsumverhalten und Preisgestaltung) wichtiger. Trotzdem lässt sich festhalten, dass die demographische Entwicklung die Voraussetzungen für eine nachhaltige Umwelt-, Verkehrs- und Energiepolitik eher günstig beeinflusst.

3.2 Problemverschärfende Wirkungen

In drei von vier Bereichen, in welchen demographische Faktoren einen starken Einfluss haben, dürften sich diese problemverschärfend auswirken: im Bildungswesen, bei verschiedenen Zweigen der sozialen Sicherheit (einschliesslich der Pflege und Betreuung Betagter) sowie bei den internationalen Migrationen. Der demographische Wandel verstärkt den Handlungsdruck aber auch in einer Reihe weiterer Politikfelder, zu nennen sind insbesondere die Regional- und Strukturpolitik sowie das politische System.

Bildungswesen

Der vorschulische und obligatorische Bereich des Bildungswesens wird durch die zunehmende kulturelle, sprachliche und leistungsmässige Heterogenität der Klassen herausgefordert. Gleichzeitig sollten die Betreuungsformen und Stundenpläne vermehrt der Erwerbstätigkeit beider Elternteile angepasst werden.

Bei der nachobligatorischen Ausbildung sowie im Bereich der Hochschulen geht es um die effiziente Orientierung des Nachwuchses auf die Berufsfelder und Wachstumsbranchen der Zukunft. Die wohl grösste Herausforderung entsteht jedoch durch die Alterung der Erwerbsbevölkerung und die dringend notwendige Qualifikationssicherung über berufsintegrierte Weiterbildung und Umschulung.

Soziale Sicherheit

Bei der sozialen Sicherheit stehen Finanzierungs- und Strukturfragen im Vordergrund. Bei den im Umlageverfahren finanzierten Sozialversicherungszweigen (insbesondere der AHV) entsteht als Folge der demo-

graphischen Alterung während Jahrzehnten ein beträchtlicher finanzieller Mehrbedarf. Aber auch bei anderen Versicherungszweigen (Krankenversicherung, Invalidenversicherung, Ergänzungsleistungen) und insbesondere bei den Pflege-, Betreuungs- und Heimkosten Betagter wird die demographische Alterung zu Mehrausgaben führen. Bei der beruflichen und privaten Altersvorsorge hingegen wird sich die Alterung primär auf die einzelnen Kassen und Versicherten und höchstens subsidär auf die öffentliche Hand und den Steuerzahler auswirken.

Generell ist festzuhalten, dass die mittel- und langfristige Finanzierung der alterungsbedingten Mehraufwendungen im Sozialversicherungsbereich heute nicht sichergestellt ist. Zudem sind durch den Wandel der Lebens- und Familienformen neue Risikosituationen entstanden, die im geltenden Leistungssystem noch ungenügend abgedeckt sind. Insbesondere ist anzuerkennen, dass die soziale und ökonomische Sicherungsfunktion von Ehe und Familie instabiler geworden ist. Gleichzeitig sind Personen, die Familien- und Betreuungsarbeit leisten sowie Familien mit Kindern durch die starke Anbindung der Sozialversicherungen an das Erwerbssystem zunehmend benachteiligt.

Internationale Migrationen

Ausländerinnen und Ausländer bleiben zentral für das Funktionieren der schweizerischen Wirtschaft. In einzelnen Segmenten des Arbeitsmarktes (insbesondere den niedrig und hochqualifizierten) und bei bestimmten Berufsgruppen dürfte die künftige demographische Entwicklung die Lücken sogar noch vergrössern, die in der Vergangenheit durch Migrantinnen und Migranten gefüllt wurden. Die quantitative Bedeutung der innereuropäischen Migrationen (insbesondere der Süd- Nordmigrationen) wird jedoch weiter abnehmen. Dem Asylbereich und den aussereuropäischen Migrationen kommt hingegen wachsende Bedeutung zu.

Regionalpolitik, Siedlungsstruktur und politisches System

Der international verschärfte Wettbewerb und Kostendruck reduziert in vielen Branchen den noch zu erzielenden Einkommenszuwachs. Die wirtschaftliche und demographische Dynamik konzentriert sich zunehmend auf zwei Pole: den Raum Zürich und den Genfersee (Genf-Lausanne). Verlierer der räumlichen Entwicklung sind die agrarisch-gewerblichen Gebiete in den Zwischenzonen des Mittellandes und die peripheren Teile der Voralpen und des Berggebietes, aber auch viele Quartiere der Kernstädte und suburbaner Gemeinden, in welchen sich die einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen (Ausländer, ältere Menschen, Jugendliche usw.) konzentrieren.

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft könnte den Druck auf die Landschaft und die Gefahr der weiteren Zersiedelung noch erhöhen. Allerdings ist nicht auszuschliessen, dass der Wandel der regionalen Wirtschaftsstrukturen und das abnehmende Bevölkerungswachstum den Trend zur Entmischung von Wohnen und Arbeiten künftig bremsen könnten. Die demographische Alterung, die in den Kernstädten der Grossagglomerationen den Zenith bereits überschritten hat, wird die sub- und periurbanen Gebiete sowie den ländlichen Raum der Schweiz künftig wesentlich stärker betreffen. Für die Kernstädte ergeben sich hingegen reale Chancen einer Renaissance, durch Umnutzung und Neugestaltung des städtischen Raumes.

Bei Investitions- und Standortentscheiden nimmt die Wirtschaft immer weniger Rücksicht auf nationale Bedürfnisse und Interessen. Die wachsende Internationalisierung der wirtschaftlichen und politischen Entscheide einerseits, der ebenso wirtschaftlich wie soziodemographisch geprägte Stadt-Land Gegensatz andererseits, unterhöhlen die Funktionalität und Leistungsfähigkeit des historisch gewachsenen politischen Systems der Schweiz. Im wirtschaftlich starken, urbanen Raum lebt die Bevölkerungsmehrheit des Landes, die politischen Strukturen privilegieren jedoch nach wie vor die eher ländlichen Regionen.

Der politische Spielraum für Veränderungen wird in der direkten Demokratie aber kaum grösser. Als Folge der Globalisierung nimmt das Bewusstsein für nationale und regionale Werte und Besonderheiten eher wieder zu und gerade ältere Menschen reagieren bei Abstimmungsfragen, die das Verhältnis der Schweiz zum Ausland, die nationale Identität der Schweiz sowie Sicherheitsbedürfnisse betreffen, deutlich konservativer als jüngere.

D4 Strategien zu Anpassung an den demographischen Wandel

Für den Umgang mit den Konsequenzen des demographischen Wandels sind unterschiedliche Strategien nötig, die erst im Verbund eine kohärente Politik ergeben. Dabei wird deutlich, dass ein am Status quo orientiertes Vorgehen auf die Herausforderungen der Zukunft nicht vorbereitet ist. Wenn Politik auch künftig aktiv gestaltend und nicht bloss reaktiv sein will, bedarf sie dringend einer dynamischen Perspektive, die auch vor grundlegenden Veränderungen im Institutionengefüge nicht zurückschreckt.

Die einzuschlagenden sektoriellen Strategien sind dabei unterschiedlicher Natur. Tabelle 11 fasst die Hauptstrategien zusammen, die sich aus der bisherigen Analyse über Grad und Art des Einflusses demographi-

Tabelle 11: Strategien zur Anpassung an den demographischen Wandel

Hauptstrategien

A Investition in Bereiche, die wenig demographieabhängig, aber stark wohlfahrts-relevant sind:

Standortattraktivität/Wettbewerbsfähigkeit	Innovationsfähigkeit / Technologischer Wandel
Produktivitätszuwachs	Politische Kultur / Kommunikation

B Nutzung der Chancen des demographischen Wandels in den Bereichen:

Umwelt und Energie	Personenverkehr
Raumbedarf / Stadtentwicklung	Arbeitsmarkt/Beschäftigungspolitik

C Anpassung und Umbau in den stark demographieabhängigen Bereichen:

Bildungswesen	Teile der sozialen Sicherheit
Arbeitskräfte- und Asylmigration	Pflege und Betreuung Betagter

D Verstärkung demographierelevanter, bereichsübergreifender Politikfelder:

Alterspolitik	Familienpolitik
Ausländerintegration	Gleichstellungspolitik

Begleitende Massnahmen

E Verhinderung von Desintegration und Problemverschärfung in den Bereichen:

Regionalpolitik/ländlicher Raum	Einkommensdisparitäten
Öffentliche Finanzen	Politisches System
Aussenbeziehungen	Nationale Identität / Werthaltungen

scher Faktoren ergeben. Wichtig ist die Erkenntnis, dass sich mit dem Bevölkerungswandel auch Chancen verbinden und nicht alle Politikbereiche im selben Masse von den demographischen Veränderungen betroffen sind. Auf die am stärksten demographieabhängigen bzw. demographierelevanten Handlungsfelder C und D wird etwas ausführlicher eingegangen.

A Investition in Bereiche, die wenig demographieabhängig, aber stark wohlfahrtsrelevant sind

Grundsätzlich gilt, dass den negativen Effekten des demographischen Wandels durch die konsequente Förderung jener Bereiche, die stark wohlfahrtsrelevant, aber wenig demographieabhängig sind, entgegengewirkt werden kann. In erster Linie geht es hier um die Sicherstellung der Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft der schweizerischen Wirtschaft, die Förderung zukunftssträchtiger Technologien und Wachstumsbranchen sowie der Standortattraktivität der Städte und Regionen der Schweiz. Zu den wichtigen wohlfahrtsrelevanten Bereichen, die zur Standortattraktivität beitragen, gehört auch die politische Kultur der Schweiz, das ausgeprägte Demokratieverständnis, der soziale Frieden und die enge Kommunikation zwischen den Sozialpartnern, zwischen Bürgerinnen und Bürgern und der Verwaltung.

Das demographische Wachstum wird das Wirtschaftswachstum in der Schweiz künftig nicht mehr unterstützen. Dieses wird in erster Linie produktivitätsgetragen sein und von der effizienten Nutzung des vorhandenen Humankapitals abhängen. Die Ausschöpfung des in der Schweiz bestehenden Wachstumspotentials wird dabei weitgehend von jenen Branchen bestimmt sein, die von der Dynamik Gebrauch machen können, die von der weltweiten Interdependenz der Volkswirtschaften ausgeht. Durch die enge Verflechtung und Globalisierung der Märkte hat dies allerdings unter immer härter werdenden Konkurrenzbedingungen zu geschehen. Die Binnenwirtschaft wird, ausgelöst durch neue Technologien und Kommunikationsformen, ebenfalls einem beschleunigten Strukturwandel ausgesetzt.

B Nutzung der Chancen des demographischen Wandels

Auf hohem technologischen Niveau bietet sich die Chance, verstärkt Schritte in Richtung auf eine ökologisch und sozial nachhaltige Entwicklung und mehr Lebensqualität zu unternehmen.

Ein nur moderates Bevölkerungswachstum ermöglicht in der Umwelt-, Verkehrs- und Energiepolitik durch Preisgestaltung, technischen Wandel und Umweltschutzmassnahmen raschere Fortschritte. Beim

Raum- und Flächenbedarf bietet die künftige Bevölkerungsentwicklung die Chance, das heute überdimensionierte Flächenangebot beim bebauten Raum sowie bei den Bauzonen zurückzuschrauben und umzunutzen. In den Kernstädten ergibt sich die Chance einer Umgestaltung und Neustrukturierung des städtischen Raumes.

Auf dem Arbeitsmarkt kann das vorhandene Erwerbspersonenpotential (insbesondere der Frauen, Ausländer, jungen Erwachsenen und älteren Menschen) durch Höherqualifizierung, Veränderung der Arbeitsbedingungen und flexible Arbeitszeitgestaltung besser eingesetzt und genutzt werden. Damit werden die Voraussetzungen für die Gleichstellung von Mann und Frau und die Ausländerintegration ebenfalls verbessert.

C Anpassung und Umbau in stark demographieabhängigen Bereichen

In folgenden Politikbereichen sind grundsätzliche Anpassungen und Neuorientierungen unerlässlich, um die Folgen der demographischen Entwicklung aufzufangen:

Bildungswesen

Die Anpassungen im Bildungswesen müssen dessen integrative Funktion sichern und der erwerbstätigen Bevölkerung erlauben, auf dem Arbeitsmarkt der Zukunft zu bestehen. Im Bereich der Vorschule und der obligatorischen Schule stehen Veränderungen in den Betreuungs- und Schulformen im Vordergrund. Der Primärsektor des Bildungswesens hat noch verstärkt eine gesellschaftspolitische Funktion zu erfüllen. Desinvestitionen im Primär- zugunsten des Tertiärsektors des Bildungswesens könnten daher längerfristig hohe Folgekosten zeitigen.

Im Berufsbildungsbereich geht es um die Vermeidung von Qualifikationsdefiziten und von Engpässen beim beruflichen Nachwuchs. Die Attraktivität der Berufslehre ist zu stärken und das duale Berufsbildungssystem anzupassen. Die Berufslehre muss vermehrt auf ganzheitliche Berufsfelder und Schlüsselkompetenzen ausgerichtet werden. Die Grenzen zwischen der Vermittlung des betrieblichen Know-hows und der betriebsübergreifenden Fachausbildung sind neu zu bestimmen. Dadurch kann auch die ausgeprägte geschlechterspezifische Segregation in der Berufswelt vermehrt aufgebrochen werden.

Die Tendenz zur Höherqualifizierung des Nachwuchses im Hochschulbereich ist weiter zu unterstützen. Hingegen muss in Zusammenarbeit mit der Wirtschaft eine sektoriell und branchenspezifisch verbesserte Abstimmung zwischen dem Bildungsangebot und nachgefragten Wissen

erreicht werden. Die demographischen Veränderungen erfordern eine Verkürzung der Regelstudienzeiten auf der einen, eine breitere Verankerung des Prinzips des lebenslangen Lernens auf der anderen Seite. Dies verlangt auf universitärer Stufe flexiblere Formen der Wissensvermittlung und Qualifikationserwerbs.

Der grösste bildungspolitische Handlungsbedarf besteht bei der berufsintegrierten Weiterbildung zur Qualifikationssicherung bei älteren Erwerbstätigen. Im Bereich der allgemeinen Erwachsenenbildung, vor allem aber bei der berufsintegrierten Weiterbildung, fehlt es der Schweiz an übergreifenden bildungspolitischen Konzepten. Anzustreben sind insbesondere die vermehrte Flexibilisierung und Durchlässigkeit der Bildungsangebote, effizientere Formen der innerbetrieblichen Weiterbildung und die Regelung der Bedingungen der berufsintegrierten Weiterbildung.

Soziale Sicherheit

Die demographische Alterung wird mit einer verstärkten Abschöpfung von Einkommen zugunsten der Rentenempfänger verbunden sein, die altersbedingt aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Die Belastung der Wirtschaft durch Sozialabgaben hat aber Rücksicht zu nehmen auf Standortattraktivität und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz. Dies umso mehr, als auch die öffentlichen Haushalte durch die bevorstehenden Mehraufwendungen verstärkt unter Druck geraten werden. Angesichts der abzu sehenden Finanzierungsprobleme kommt einer effizienten und wirksamen Ausgestaltung der Finanzierungs- wie der Leistungsseite der sozialen Sicherheit eine Schlüsselrolle zu.

Bei der Umverteilung von Einkommen ist nicht nur auf die unterschiedliche wirtschaftliche Leistungskraft, sondern vermehrt auch auf die ungleiche intergenerationelle Belastung zu achten. Diese setzt mit Blick auf die Zukunft insbesondere einer steigenden Belastung der Erwerbstätigen und der Erwerbseinkommen Grenzen und legt bei den Finanzierungsquellen eine Verschiebung von Lohnabgaben zu Konsumsteuern oder allgemeinen Wertschöpfungsabgaben sowie den Einbezug der Kapitaleinkommen nahe.

Die Sozialversicherungen müssen jedoch ihre integrative Funktion bewahren und Armut wie sozialen Ausschluss verhindern können. Dies bedingt, dass den veränderten Risikosituationen Rechnung getragen wird. So ist u.a. die starke Anbindung der Sozialversicherungen an das Erwerbssystem zugunsten von Personen zu lockern, die Familien- und Betreuungsarbeit leisten.

Der enger werdende Finanzierungsspielraum erfordert eine klare Prioritätensetzung zwischen den verschiedenen Zweigen der sozialen Sicherheit und die Unterscheidung zwischen den Grundfunktionen, welche die obligatorischen Sozialversicherungen zu übernehmen haben, sowie den Aufgaben, die der privaten Initiative bzw. der Selbstverantwortung überlassen bleiben sollen.

Ein besonderes, sowohl qualifikatorisches, wie organisatorisches und finanzielles Problem ergibt sich aus der zunehmenden Zahl pflegebedürftiger Betagter. Das Vermeiden von unnötiger stationärer Betreuung und von Vereinsamung bedingt den Ausbau der ambulanten Hilfs- und Pflegedienste, die Förderung spezieller medizinischer und paramedizinischer Qualifikationen, aber auch der Selbsthilfe im Rahmen neuer Wohnformen und sozialer Netze.

Internationale Migrationen

Angesichts der Schlüsselrolle, die den Migrationen für die Bevölkerungs- und Wirtschaftsentwicklung der Schweiz, die Beteiligung an der europäischen Integration, aber auch für den sozialen Frieden des Landes zukommt, besteht hier ein klarer Koordinations- und Handlungsbedarf. Viele der damit verbundenen Herausforderungen und Probleme sind im 1995 veröffentlichten Bericht von Peter Arbenz über eine schweizerische Migrationspolitik dargestellt worden.

Im Bereich der Arbeitskräftemigration bleibt die Verbesserung der Qualifikationsstruktur der Migrantinnen und Migranten ein Hauptproblem. Dabei zeichnet sich immer deutlicher eine Zweiteilung der Migrationsströme ab. Gegenüber den Staaten der Europäischen Union kommen die klassischen Instrumente der schweizerischen Fremdarbeiterpolitik nicht mehr zum Tragen. Im EU-Raum sowie zwischen der Schweiz und den EU-Staaten nehmen die Arbeitskräftemigrationen als Folge der veränderten ökonomischen und demographischen Rahmenbedingungen weiter ab. Sie sind vermehrt auch kurzfristiger Natur und haben immer stärker den Charakter von Binnenwanderungen, beeinflusst durch das Ausbildungssystem und Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt. Der freie Personenverkehr eröffnet auch Schweizerinnen und Schweizern neue Bildungs- und Berufsperspektiven.

Zunehmende quantitative und qualitative Steuerungsprobleme entstehen jedoch gegenüber den Regionen ausserhalb des EU-Raumes, in erster Linie den Anrainerstaaten des Mittelmeerraumes sowie z.T. Osteuropas. Die Migrationspolitik der Zukunft wird sich neben der Festlegung

von Einwanderungszielen und Selektionskriterien noch vermehrt damit beschäftigen müssen, wie durch internationale Zusammenarbeit, Kapitaltransfer und Entwicklungshilfe zur Verhinderung unerwünschter, illegaler Migration beigetragen werden kann.

D Verstärkung demographierelevanter, bereichsübergreifender Politikfelder

Im Zuge des demographischen Wandels verändert sich die Stellung einzelner Altersklassen und Bevölkerungsgruppen. Die gesellschaftlichen Institutionen müssen sich dem Wandel anpassen um ihn sozial verträglich zu gestalten und sozialen Ausschluss und Ungerechtigkeiten zu vermeiden. Angesprochen sind damit insbesondere die bereichsübergreifenden Politikfelder Alterspolitik, Familien- und Gleichstellungspolitik sowie Ausländerintegration. Es handelt sich gleichzeitig um jene Bereiche, die wichtige Rahmenbedingungen des Bevölkerungsprozesses und der gesellschaftlichen Reproduktion beeinflussen.

Alterspolitik

Ältere und hochbetagte Menschen sind die am stärksten wachsende Bevölkerungsgruppe. Ihre Bedeutung wird künftig nicht nur durch die weitere Ausdehnung der Lebenserwartung, sondern durch den Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge ins Rentenalter stark zunehmen. Noch immer ist «alt werden» aber aus gesellschaftlicher Sicht fast ausschließlich negativ definiert (Rückzug aus dem Erwerbsleben, Verlust sozialer Beziehungen, abnehmende Leistungsfähigkeit, finanzielle Abhängigkeit usw.). Viele institutionelle Praktiken (fixes Rentenalter, Altersgrenzen bei Ausbildungsgängen und beim Erwerb von Diplomen, Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt usw.) verschärfen künstlich die Alterung der Gesellschaft.

Die älteren Menschen sind keine homogene Gruppe. Viele von ihnen sind durchaus noch leistungsfähig und leistungsbereit. Allerdings darf Leistung dabei nicht einseitig im Sinne der betriebswirtschaftlicher Produktivität verstanden werden. Ältere Menschen legen wert darauf, Produktivität stärker in einem sozialen Sinne und von der Sinnhaftigkeit der ausgeübten Tätigkeit her zu definieren. Aufgabe einer übergreifenden Alterspolitik sollte es sein, die soziale Stellung der älteren Menschen positiv zu umschreiben, die Barrieren abzubauen, die zum vorzeitigen Ausschluss aus dem wirtschaftlichen und sozialen Leben führen und schließlich Aktivitätsformen zu finden, die den Erfahrungen, Fähigkeiten und Interessen älterer Menschen angepasst sind. Dazu gehört auch die Mög-

lichkeit von Zweitkarrieren, der «Sozialdienst» für andere und die Neudefinition von Solidaritäten, die künftig immer weniger von den Jungen zu den Älteren sondern zwischen den älteren Menschen selbst spielen müssen.

Der Blick auf die aktiven, im 3. Lebensalter stehenden Menschen, darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass es die Gruppe der Hochbetagten ist, die künftig weitaus am stärksten zunehmen wird. Altersbedingte Beschwerden und gesundheitliche Einschränkungen sind in diesem Personenkreis häufig. Die Entwicklung neuer Formen der Betreuung, Pflege und Integration hochbetagter Menschen stellt daher eine der grossen Herausforderungen der Zukunft dar.

Familien- und Gleichstellungspolitik

Zunehmende Kinderlosigkeit, die Verkleinerung der Familien und die Instabilität familiärer Lebensformen unterhöhlen die traditionellen Formen der intergenerationellen Solidarität. Trotzdem bleibt die Familie das wichtigste Netz der individuellen Beziehungen und der persönlichen Solidaritäten. Unter dem Blickwinkel des sozialen Zusammenhalts und der Bedeutung der nachwachsenden Generationen müssen sich Wirtschaft und Gesellschaft die Frage stellen, welches in Zukunft der Platz sein soll, der den Eltern, den Kindern und den Familien zukommt. Im Sozialversicherungsbereich, bei der Gestaltung der Schulformen, im Arbeitsrecht, beim Steuersystem, den Wohnformen oder der Kleinkinderbetreuung bieten sich zahlreiche Möglichkeiten, um Eltern zu unterstützen und die Familienarbeit gesellschaftlich und ökonomisch anzuerkennen. Die Zukunft der Gesellschaft hängt von ihren Kindern ab. Diese dürfen nicht ausgeschlossen und marginalisiert werden in einer Gesellschaft, die den älteren Menschen immer mehr Platz einräumt.

Aus gleichstellungspolitischer Sicht ist entscheidend, dass eine vermehrte Unterstützung von Familien die Bestrebungen zur Gleichstellung von Mann und Frau nicht unterlaufen. Die zunehmende Erwerbstätigkeit beider Elternteile verlangen nach neuen Formen der Partnerschaft und der sozialen Unterstützung für Familien. Dabei sind vier Aspekte entscheidend: a) die Förderung partnerschaftlicher Formen der Arbeitsteilung, b) die Möglichkeit, Bildung, Erwerbstätigkeit und Familienarbeit in flexibler Weise miteinander zu verbinden, c) die soziale und ökonomische Anerkennung von Familien-, Haus- und Betreuungsarbeit, d) die besondere Förderung und Unterstützung von Personen, die sich vorübergehend (ganz oder teilweise) aus dem Erwerbsleben zurückgezogen haben, um sich familiären Aufgaben zu widmen.

Ausländerintegration

Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Ausländerintegration sind widersprüchlich. Auf der einen Seite fördern die längere Aufenthaltsdauer, der Familiennachzug, Mischheiraten, der Besuch des schweizerischen Bildungssystems etc. die Integration. Diesem Trend wirkt aber die zunehmende Heterogenität der Migrantinnen und Migranten und eine verstärkte Abwehrhaltung weiter Teile der schweizerischen Bevölkerung gegenüber einer raschen, insbesondere auch politischen Integration von Ausländerinnen und Ausländern entgegen.

Im Unterschied zur Alters-, Familien- und Gleichstellungspolitik wurde in der Schweiz bisher nicht versucht, eine Politik der Ausländerintegration zu definieren. Dies hängt damit zusammen, dass sich die Schweiz nie als Einwanderungsland verstand, die Rückkehrmobilität der Migranten hoch war und die ordentliche Einbürgerung weitgehend im kommunalen Ermessen verblieb, während die Zuwanderung von Ausländern im Rahmen des Bundesrechts geregelt wird.

Die Situation hat sich heute insofern verändert, als der grösste Teil der Migrantinnen und Migranten dauerhaft im Lande niedergelassen ist und bereits die zweite und dritte Generation heranwächst, die in der Schweiz geboren wurde und das schweizerische Schulsystem besucht hat. Es ist nicht damit zu rechnen, dass der Ausländeranteil in den kommenden Jahren zurückgeht. Die schweizerische Wirtschaft bleibt auf den Beitrag ausländischer Arbeitskräfte und ihrer Familien angewiesen, von denen manche hier eine neue Heimat gefunden haben.

Es wird daher dringend, eine eigentliche Integrationspolitik zu formulieren, die geeignet ist, Grundlagen für eine gemeinsam gestaltete Zukunft zu schaffen und Ausländerfeindlichkeit abzubauen. Eine solche Politik muss sich verbinden mit der Migrationspolitik im engeren Sinne (siehe Handlungsfeld C). Dabei kann angeknüpft werden an der Erfahrung der Sozialpartner, einzelner Betriebe sowie der Praxis jener Städte und Kantone, die bereits seit langem einen hohen Ausländeranteil kennen.

D5 Für eine positive Sicht des demographischen Wandels

Der demographische Wandel ist Teil eines umfassenderen wirtschaftlichen, sozialen und politischen Epochenwandels. Damit verbinden sich verschiedene Spannungs- und Konfliktfelder. Dazu gehören vor allem:

- die Bedrohung der inneren Kohäsion des Landes unter der Wirkung zentrifugaler Kräfte (zunehmende Disparitäten zwischen Gesellschaftsgruppen, Regionen, Wirtschaftsbranchen);
- die ungenügende Problemlösungsfähigkeit des politischen Systems (defizitäre Staatshaushalte, Polarisierung Stadt-Land, Gegensätze zwischen internationaler Wirtschaft und lokaler Politik, z.T. überholte Aufgabenteilung zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, zu langsame Anpassung an veränderte aussenpolitische Rahmenbedingungen etc.);
- die Verfestigung von Ängsten und rückwärtsgerichteten Abwehrhaltungen, die Entstehung von Feindbildern und neuen Fundamentalismen.

Der hier angesprochene Handlungsbedarf (vgl. auch Tabelle 11, Handlungsfeld E) ist nicht primär demographiebedingt, aber er könnte sich künftig, unter dem Einfluss des Bevölkerungswandels, noch verschärfen. Es liegt in der Verantwortung der Politik, diese Gefahren zu erkennen und einer wachsenden Desintegration und Problemverschärfung rechtzeitig vorzubeugen. Dadurch werden gleichzeitig wichtige Voraussetzungen geschaffen, um die Anpassungsstrategien an den demographischen Wandel ohne zunehmenden soziale Konflikte überhaupt umsetzen zu können.

Mit zur politischen Verantwortung gehört die Entwicklung einer positiven Sicht des demographischen Wandels, der nicht nur als Bedrohung des erreichten Wohlstandes und des sozialen Zusammenhalts wahrgenommen werden darf. Denn letztlich ist er nichts anderes als die Konsequenz einer historisch einzigartigen, wohlfahrtsstaatlichen Entwicklung und einer an den individuellen Menschen- und Grundrechten orientierten Politik. Ihren Ausgangspunkt und Orientierungsrahmen findet eine positive Sicht des demographischen Wandels in einem ethisch fundierten Politik- und Menschenverständnis, welches setzt auf:

- die Produktivität und Kreativität nicht nur der jüngeren, sondern auch der älteren Menschen
- Durchlässigkeit und Offenheit für andere Kulturen

- Gleichstellung von Mann und Frau
- Wissenschaft und Technologie
- Mobilität und Austausch
- Sicherheit durch Selbstverantwortung wie durch soziale Netze
- sozial, ökonomisch und ökologisch nachhaltige Entwicklung.

Diese Sicht kann nicht aufgezwungen werden. Sie muss sich durchsetzen in einem konstruktiven gesellschaftlichen Lernprozess. Gerade in der direkten Demokratie, die sich stark am Überschaubaren, Kleinräumigen orientiert, spielen dabei Kommunikation, Informationsvermittlung und eine breite, offene Diskussion eine Schlüsselrolle.

Anhang 1: Mitglieder der Arbeitsgruppe

Allgemeine Fragen und Bereich Politik:

Dr. W. Thut, Bundeskanzlei

Demographische Szenarien und Synthese:

Dr. W. Haug, Bundesamt für Statistik

Bevölkerung und sozialer Wandel:

Dr. T. Priester, Bundesamt für Statistik

Wirtschaft:

M. Siegrist, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement,
Generalsekretariat

Verkehr:

K. Infanger, Eidgenössisches Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartement, Generalsekretariat

Umwelt:

Dr. A. Mohr, Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft

Entwicklungsfragen:

A. Hadorn, Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

Energie:

L. Dolecek, Bundesamt für Energiewirtschaft

Raumnutzung:

Dr. F. Wegelin, Bundesamt für Raumplanung

Bildung:

Dr. G. Haefliger, Schweizerischer Wissenschaftsrat

H. McCluskey, Bundesamt für Statistik

Soziale Sicherheit:

M. Valterio, Bundesamt für Sozialversicherung

Gesundheit:

U. Ulrich, Bundesamt für Gesundheit

Migration:

S. Burkhardt, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Generalsekretariat

G. Zürcher, Bundesamt für Flüchtlinge

P. Arbenz, ehemals Bundesamt für Flüchtlinge

Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS):

St. Spycher, K. Gyomlay

Anhang 2: Stellungnahme des Bundesrates

Zu Beginn jeder Legislaturperiode stellt sich für den Bundesrat jeweils die Frage, in welchen längerfristigen Rahmen die Politik der nächsten vier Jahre zu stellen ist. Verschiedentlich ist der Bundesrat von den Eidg. Räten zudem eingeladen worden, längerfristige Perspektiven und Strategien zur Zukunft der Schweiz zu entwickeln und im Hinblick auf eine Stärkung des gesellschaftlichen Grundkonsenses zur Diskussion zu stellen.

In Ergänzung zum Bericht über die Legislaturplanung 1995-1999 unterbreitet der Bundesrat den Bericht 'Herausforderung Bevölkerungswandel - Perspektiven für die Schweiz'. Dieser Bericht diente bei der Erarbeitung des Legislaturplanungsberichts (zusammen mit weiteren Dokumenten) als Grundlage. Er knüpft auch an die Verpflichtung an, die der Bundesrat in seinem Bericht zur Weltbevölkerungskonferenz 1994 eingegangen ist, Bevölkerungsfragen auf Bundesebene vermehrt in die politischen Überlegungen einzubeziehen und koordiniert anzugehen. So soll das vorliegende Dokument namentlich für die Ausarbeitung einer Migrationspolitik beigezogen werden. Schliesslich übermitteln wir in Erfüllung der Postulate Rhinow 'Leitbild Schweiz' und Gadiant 'Zukunftsdialog' den Bericht dem Parlament. Im Sinne der Vorstösse hat der Bundesrat bewusst verzichtet, das Dokument als Ganzes bereits abschliessend zu würdigen und sich damit schon zu Beginn der gewünschten Diskussion festzulegen.

Der Bericht stellt einen Versuch zu einer Gesamtschau zur Zukunft der Schweiz dar. Als Zeithorizont sind rund zwanzig Jahre gewählt worden. Ausgehend vom internationalen Umfeld sowie von Szenarien zur künftigen Entwicklung der Schweiz in verschiedenen Bereichen werden die künftigen Herausforderungen für die Politik beschrieben. Bewusst wird darauf verzichtet, auf die Massnahmenebene einzutreten. Vielmehr sucht der Bericht von den künftigen Herausforderungen und den Sachzusammenhängen auszugehen, um dadurch künftige Risiken und Chancen sowie den staatlichen Handlungsbedarf und Handlungsspielraum besser beurteilen zu können. Mit einer Synthese, in welcher mögliche destabilisierende Effekte künftiger Entwicklungen sowie mögliche Anpassungsstrategien diskutiert werden, wird der Bogen zur Politik geschlagen.

Zur Beschreibung wichtiger möglicher Entwicklungen in der Schweiz von morgen geht der Bericht von der demographischen Entwicklung aus. Der Grund dafür liegt zum einen in der wachsenden Bedeutung für das öffentliche Leben, welche der gesellschaftlichen Alterung sowie

internationalen Wanderungsbewegungen zukommen dürfte. Zum andern eignet sich der Bereich Bevölkerungsfragen für eine kohärente Darstellung und Diskussion der vielfältigen Zusammenhänge und Wechselwirkungen besonders gut. Schliesslich bieten sich Bevölkerungsszenarien als Ausgangspunkt an, weil in diesem Bereich am ehesten zuverlässige Aussagen zur künftigen Entwicklung möglich sind. Als nicht machbar erachtet der Bundesrat dagegen ein Leitbild im Sinne eines Versuchs, für ein demokratisch-föderalistisches und pluralistisches Gemeinwesen umfassend verbindliche Leitvorstellungen zu entwickeln. Soweit dies - im eingeschränkten Rahmen - möglich ist, ist auf die aktuelle Verfassungsreform-Diskussion zu verweisen.

Während der Bericht über die Legislaturplanung jeweils dem Parlament zur Beratung und Kenntnisnahme zugeht, geht das Anliegen der beiden Postulate deutlich darüber hinaus: Der Bundesrat soll - unter Beteiligung möglichst vieler Kreise - einen breit gefächerten Dialog über die Identität unseres Landes, über die tragenden und verbindenden, überlieferten und neuen Werte, über Optionen und Ziele unseres Landes sowie über die (Wieder-)Belebung der gegenseitigen Verständigung in Gesellschaft und Politik einleiten. Dabei wird erwartet, dass die Regierung als Initiatorin und Moderatorin wirkt.

Der Bundesrat ist willens, bei der Diskussion grundlegender Fragen zur Zukunft unseres Landes eine wichtige Rolle zu spielen. Gleichzeitig hält er jedoch fest, dass es in einem föderalistisch-liberalen Staatswesen nicht allein die Aufgabe der Bundesregierung sein kann, gesellschaftliche Visionen zu entwerfen; dies ist vielmehr Aufgabe aller an der Politik Beteiligten. Vom Parlament sowie von den weiteren Akteuren der politischen Öffentlichkeit wird es im wesentlichen abhängen, welche Richtung und Intensität der Dialog nun annehmen wird.

Publikationsprogramm BFS

Das Bundesamt für Statistik (BFS) hat – als zentrale Statistikstelle des Bundes – die Aufgabe, statistische Informationen breiten Benutzerkreisen zur Verfügung zu stellen.

Die Verbreitung der statistischen Information geschieht gegliedert nach Fachbereichen (vgl. Umschlagseite 2) und mit verschiedenen Mitteln:

<i>Diffusionsmittel</i>	<i>Kontakt</i>
Medienmitteilungen zur raschen Information der Öffentlichkeit über die neusten Ergebnisse	031 323 60 50
Publikationen zur vertieften Information (zum Teil auch als Diskette)	031 323 60 60
Online-Datenbank	031 323 60 86
Individuelle Auskünfte	031 323 60 11

Nähere Angaben zu den verschiedenen Diffusionsmitteln liefert das jährlich nachgeführte **Publikationsverzeichnis**. Es kann gratis bezogen werden über 031 323 60 60.

Bevölkerung


Eine Auswahl von Publikationen aus dem Fachbereich 1 Bevölkerung

1. Bevölkerungsprobleme in Europa. Ergebnisse und Dokumente der Europäischen Bevölkerungskonferenz 1993 in Genf. Bern 1993, Bestell-Nr. 081-0
 2. Bevölkerung und Entwicklung. Bericht der Schweiz zur Weltbevölkerungskonferenz 1994. Bern 1994, Bestell-Nr. 099-0
 3. Familien heute. Das Bild der Familie in der Volkszählung 1990. Bern 1994, Bestell-Nr. 001-9063
 4. Vom Einwanderungsland zur multikulturellen Gesellschaft. Grundlagen für eine Schweizerische Migrationspolitik. Bern 1995, Bestell-Nr. 163-0
 5. Les migrations en Suisse entre 1981 et 1993. Berne 1996, numéro de commande 194-0
 6. Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung der Schweiz 1995-2050. Bern 1996, Bestell-Nr. 201-9600
 7. Bevölkerung und Gesellschaft im Wandel - Bericht zur demographischen Lage der Schweiz. Bern 1996, Bestell-Nr. 182-9600
-

Der Bundesrat hat den Perspektivstab der Bundesverwaltung beauftragt, Grundlagenmaterialien zur Beurteilung der Auswirkungen des künftigen Bevölkerungswandels auf die verschiedenen Politikbereiche zu erarbeiten.

Der Bericht vermittelt eine leicht lesbare und kohärente Gesamtschau zu Problemen, die sich aus der künftigen Bevölkerungsentwicklung in wirtschaftlicher, sozialpolitischer und ökologischer Perspektive ergeben könnten. In einer Synthese wird Bilanz gezogen: Welches sind die wichtigsten Herausforderungen, wo besteht Handlungsbedarf?

Bestellnummer:
205-9600

Bestellungen:
 031 323 60 60

Preis:
Fr. 16.–

ISBN 3-303-01068-4