

„Neue Selbständige“ in Deutschland in den Jahren 1990 bis 1995	749
Bevölkerungsentwicklung in der Region Berlin	754
Renten im Transformationsprozeß: Zur Lage in Ungarn, Tschechien und der Slowakei	763

DEUTSCHES INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

WOCHENBERICHT 41/97

Berlin

9. Oktober 1997

Staglin

64. Jahrgang

„Neue Selbständige“ in Deutschland in den Jahren 1990 bis 1995

Angesichts der anhaltend hohen Arbeitslosigkeit in Deutschland unternimmt die Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik erhebliche Anstrengungen, um über eine Vielzahl von Förderprogrammen die (erstmalige) Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit zu fördern. Nach Ergebnissen des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) haben im Zeitraum von 1990 bis 1995 etwa 1,4 Mill. Personen aus Westdeutschland und 500 000 aus Ostdeutschland erstmals eine selbständige Tätigkeit aufgenommen. In Westdeutschland beträgt der Anteil der Freiberufler an allen „Neuen Selbständigen“ ein Drittel, in Ostdeutschland ein Viertel. Der Anteil der selbständigen Gewerbetreibenden an allen „Neuen Selbständigen“ ist hingegen mit gut 70 vH in Ostdeutschland etwas höher als in Westdeutschland (62 vH). Der Anteil „Neuer Selbständiger“, die vorher arbeitslos waren, ist in Westdeutschland und Ostdeutschland etwa gleich hoch (12 bis 13 vH). Ostdeutsche „Neue Selbständige“ haben sich über den Zeitraum der ersten drei Jahre ihrer neuen Berufstätigkeit in stärkerem Maße am Markt behauptet als westdeutsche.

In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit und weiterhin rückläufiger Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe gelten Personen, die (erstmalig) eine selbständige Tätigkeit aufnehmen, als Hoffnungsträger der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik. Grundsätzlich wird von diesen „Neuen Selbständigen“ ein wesentlicher Beitrag zur Stärkung des Innovationspotentials und damit zur wirtschaftlichen Dynamik in der Bundesrepublik erwartet. Im ostdeutschen Transformationsprozeß wird ihnen zudem eine wichtige Rolle bei der Bewältigung des Strukturwandels zugeschrieben. Ferner ist auch der unmittelbare beschäftigungspolitische Aspekt bei der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit von Bedeutung. Da die Selbständigenquoten in der Bundesrepublik 1995 — nach Ergebnissen des Mikrozensus — mit 9,7 vH in Westdeutschland und 7,1 vH in Ostdeutschland niedriger als in vielen vergleichbaren Industriestaaten waren, wird hier ein noch nicht ausgeschöpftes Beschäftigungspotential vermutet. Deshalb fördert die Wirtschaftspolitik den Übergang in die Selbständigkeit mit einer Vielzahl von Förderprogrammen und

Finanzierungshilfen (z.B. ERP-Eigenkapitalhilfe- und Existenzgründerprogramme, Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur, Darlehensprogramme der Kreditanstalt für Wiederaufbau, Existenzgründerprogramme der Deutschen Ausgleichsbank). Darüber hinaus stehen mit dem Überbrückungsgeld und den neuerdings gewährten Einstellungszuschüssen bei Neugründungen auch Instrumente der Arbeitsmarktpolitik nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) zur Verfügung.

Datenbasis

Die Schätzungen zum Umfang von Existenzgründungen in West- und Ostdeutschland beruhen auf der Statistik der Gewerbean- und abmeldungen¹, auf Daten der Beschäf-

¹ Vgl. z.B. Michael Fritsch, Struktur und Dynamik des betrieblichen Gründungsgeschehens in den neuen Bundesländern. In: Peter Preisendörfer, Prozesse der Neugründung von Betrieben in Ostdeutschland, Rostock 1996.

tigtenstatistik² (z.T. gekoppelt mit Betriebsbefragungen³) oder auf Daten von Kreditauskunfteien⁴. Aufgrund erhebungstechnischer Eigenschaften werden mit unternehmensbezogenen Daten in der Regel Ein-Personen-Unternehmen, Freiberufler, Kleinst- und landwirtschaftliche Betriebe nur in unzureichendem Maße erfaßt. Hier bietet eine repräsentative Befragung von privaten Haushalten, die zudem eine Vielzahl an Informationen zu persönlichen Charakteristika der Erwerbstätigen zur Verfügung stellt, eine Möglichkeit, das Bild über Umfang, Struktur und Beschäftigungseffekte, die aus der (erstmaligen) Aufnahme einer Selbständigkeit in West- und Ostdeutschland resultieren, zu vervollständigen.

Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) ist eine repräsentative Wiederholungsbefragung von über 13 000 Personen im Alter von 16 Jahren oder älter in Privathaushalten in West- und Ostdeutschland, die umfangreiche Informationen zu beruflichen Veränderungen der Befragungspersonen im Zeitablauf zur Verfügung stellt⁵. Die nachfolgende Analyse beruht auf Daten des SOEP in den Jahren 1990 bis 1996 und analysiert Übergänge in die Selbständigkeit im Zeitraum 1990 bis Ende 1995 in Deutschland.

Umfang und Struktur der ‚Neuen Selbständigen‘

In Deutschland haben im Zeitraum von 1990 bis Ende 1995 etwa 1,9 Mill. Personen eine selbständige Tätigkeit neu aufgenommen. Davon lebten zum Zeitpunkt des Über-

gangs in die Selbständigkeit gut 1,4 Mill. (74 vH) in Westdeutschland und 500 000 (26 vH) in Ostdeutschland (Tabelle 1)⁶. In Relation zu der jahresdurchschnittlichen Zahl der Erwerbstätigen waren dies etwa 5 vH in Westdeutschland und gut 7 vH in Ostdeutschland. Das bedeutet, daß im Jahresdurchschnitt etwa 0,8 vH aller westdeutschen Erwerbstätigen und gut 1,2 vH aller ostdeutschen Erwerbstätigen im Zeitraum 1990 bis 1995 den Übergang in die selbständige Berufstätigkeit gewagt haben.

² Vgl. z.B. Michael Fritsch, Analysen des Gründungsgeschehens auf der Grundlage der Beschäftigtenstatistik: Ansatz und Überblick. In: Jürgen Kühl, Manfred Lahner, Joachim Wagner (Hrsg.), Die Nachfrageseite des Arbeitsmarktes. Ergebnisse aus Analysen mit deutschen Firmenpaneldaten, Nürnberg 1997.

³ Vgl. z.B.: Betriebsgründungen: Hoffnungsträger des ostdeutschen Arbeitsmarkts, IAB Kurzbericht 6/1997, bearbeitet von Udo Brixy, Susanne Kohaut.

⁴ Dietmar Harhoff (Hrsg.), Unternehmensgründungen — Empirische Analysen für die alten und neuen Bundesländer, Baden-Baden 1997.

⁵ Das SOEP wird vom DIW seit 1984 jährlich in den alten Bundesländern erhoben. Im Juni 1990 ist die Befragung auf die neuen Bundesländer ausgedehnt worden. Vgl. z.B. Projektgruppe Panel: Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP) im Jahr 1994. In: Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, Heft 1/1995, S. 5-15.

⁶ Die Untergrenzen eines konventionellen Konfidenzintervalls für diese hochgerechneten Absolutwerte betragen 1,05 Millionen ‚Neue Selbständige‘ in Westdeutschland und 0,4 Millionen in Ostdeutschland.

Tabelle 1

‚Neue Selbständige‘ in Deutschland 1990 bis 1995¹⁾

	Westdeutschland	Ostdeutschland
‚Neue Selbständige‘		
in vH der jahresdurchschnittlichen Anzahl aller Erwerbstätigen (1990-1995)	4,9	7,3
in 1000 Personen	1 416	504
davon als ... in vH		
— Freiberufler	33,2	26,0
— Selbständige Gewerbetreibende	62,2	71,4
— Sonstige (mith. Familienangehörige / Landw.)	4,6	2,6
davon zuvor ... in vH		
— Erwerbstätige	55,5	74,3
— Arbeitslose	13,3	12,3
— Sonstige (in Ausbildung, nicht erwerbstätig)	31,2	13,4
davon zu Beginn der Selbständigkeit... in vH		
— ohne Mitarbeiter	51,2	43,5
— mit weniger als 5 Mitarbeitern	41,0	44,3
— mit 5 und mehr Mitarbeitern	7,8	12,3

¹⁾ Die ausgewiesenen Merkmalsverteilungen beziehen sich auf den Beginn der Selbständigkeit.

Quellen: SOEP 1990-1995; VGR; Berechnungen des DIW.

Differenziert man nach der Art der ‚Neuen Selbständigkeit‘, so starteten ein Drittel der westdeutschen ‚Neuen Selbständigen‘ als Freiberufler, rund 62 vH als selbständige Gewerbetreibende und knapp 5 vH als Sonstige (mit-helfende Familienangehörige oder selbständig in der Land-wirtschaft Tätiger). In Ostdeutschland sind gut ein Viertel Freiberufler, gut 70 vH selbständige Gewerbetreibende und rund 3 vH üben eine sonstige Selbständigkeit aus. Der höhere Anteil an selbständigen Gewerbetreibenden in Ost-deutschland dokumentiert den besonderen Nachholbedarf der ostdeutschen Wirtschaft. Die geschätzte Spanne von 10 Prozentpunkten erhöht sich zudem auf rund 15 Prozent-punkte, wenn man berücksichtigt, daß ein geringer Teil der ‚Neuen Selbständigen‘ zu Beginn ihrer selbständigen Tätigkeit zwischen West- und Ostdeutschland pendelt.

Aus beschäftigungspolitischer Sicht ist von Interesse, ob die Aufnahme einer neuen Selbständigkeit aus der Arbeits-losigkeit, aus der Erwerbstätigkeit oder der Nichterwerbs-tätigkeit erfolgt. In den Jahren 1990 bis einschließlich 1995 waren gut 13 vH der westdeutschen ‚Neuen Selbständi-gen‘ vorher arbeitslos gemeldet, in Ostdeutschland ist der Anteil mit gut 12 vH etwa gleich. Knapp drei Viertel aller ost-deutschen ‚Neuen Selbständigen‘ kommen aus (abhängi-ger) Erwerbstätigkeit, hingegen nur 55 vH in Westdeutsch-land. Diese Zahlen spiegeln zum einen die guten Chancen

für Existenzgründer in der ersten Phase des ostdeutschen Transformationsprozesses wider. Zum anderen ist aber auch zu berücksichtigen, daß eine drohende Arbeitslosig-keit den Übergang in eine neue Selbständigkeit forcieren kann. So gaben 35 vH aller einbezogenen ostdeutschen ‚Neuen Selbständigen‘ ein oder zwei Jahre vor der Exi-stenzgründung an, daß sie ‚ganz sicher‘ oder ‚wahrschein-lich‘ ihren Arbeitsplatz verlieren werden⁷. Bemerkenswert ist darüber hinaus, daß 31 vH aller westdeutschen ‚Neuen Selbständigen‘ im Zeitraum 1990 bis 1995 direkt aus der Ausbildung oder aber der Nichterwerbstätigkeit kamen. Dies deutet darauf hin, daß die Selbständigkeit vor dem Hintergrund hoher Arbeitslosigkeit und nachlassender Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe eine wichtige Alternative beim Berufseinstieg oder Wiedereinstieg ist.

Entlastende Effekte auf den Arbeitsmarkt gehen von den ‚Neuen Selbständigen‘ zusätzlich aus, wenn sie weitere Mitarbeiter beschäftigen. Von allen westdeutschen ‚Neuen Selbständigen‘ waren 51 vH zu Beginn der Selbständigkeit Ein-Personen-Unternehmen, immerhin 41 vH beschäftig-ten bis zu fünf Mitarbeiter und etwa 8 vH sogar mehr als 5 Mitarbeiter. Ostdeutsche ‚Neue Selbständige‘ starteten zu

⁷ Der entsprechende Wert für westdeutsche ‚Neue Selbstän-dige‘ liegt weit unter 5 vH.

Tabelle 2

Charakteristika ‚Neuer Selbständiger‘ in Deutschland 1990 bis 1995

	Westdeutschland	Ostdeutschland
Alter (Durchschnitt)	35,8	37,2
Anteile in vH		
Männlich	66,1	60,9
Alleinlebende	31,1	18,6
Haus- / Wohnungseigentum	43,3	38,0
Berufliche Ausbildung		
— keine abgeschlossene Ausbildung	10,0	—
— abgeschlossene Ausbildung	71,3	83,8
— Hochschule / Fachhochschule	18,7	16,2
Berufserfahrung		
— bis zu 10 Jahren	22,9	23,9
— 10 bis 20 Jahre	47,3	44,3
— 21 und mehr Jahre	27,4	31,8
Branchenerfahrung	45,4	34,5
Hohe Zufriedenheit mit der Arbeit ¹⁾	36,4	27,2
Hohe Zufriedenheit mit dem Haushaltseinkommen ¹⁾	34,4	23,0

¹⁾ Werte von 8 bis 10 auf einer 11-er Skala, die von ‚0‘ (ganz und gar unzufrieden) bis ‚10‘ (ganz und gar zufrieden) reicht.

Quellen: SOEP 1990-1995; Berechnungen des DIW.

knapp 44 vH als Ein-Personen-Betriebe in die Selbständigkeit, gut 44 vH hatten bis zu 5 Mitarbeiter, und immerhin gut 12 vH beschäftigten mehr als 5 Mitarbeiter⁸. Hier zeichnen sich nicht unerhebliche Beschäftigungspotentiale ab.

Persönliche Merkmale ‚Neuer Selbständiger‘

In den alten Bundesländern waren zwei Drittel aller ‚Neuen Selbständigen‘ in den Jahren 1990 bis 1995 Männer, in den neuen Bundesländern waren es gut 60 vH (Tabelle 2). Vom Alter her unterscheiden sich westdeutsche ‚Neue Selbständige‘ (etwa 36 Jahre) und ihre ostdeutschen Pendanten (rund 37 Jahre) beim Start in die Selbständigkeit praktisch nicht. Der Anteil der Alleinlebenden ist in Westdeutschland mit gut 30 vH wesentlich höher als in Ostdeutschland (weniger als 20 vH).

‚Neue Selbständige‘ in Ostdeutschland besitzen seltener Haus- oder Wohnungseigentum (38 vH) als westdeutsche ‚Neue Selbständige‘ (43 vH). Vergleicht man diese Anteile jedoch mit den Anteilen in der jeweiligen Gesamtbevölkerung (etwa 42 vH West, etwa 26 vH Ost⁹), so fällt auf, daß der Anteil der ostdeutschen ‚Neuen Selbständigen‘ mit Haus- oder Wohnungseigentum weit über dem Bevölkerungsdurchschnitt liegt. Dies steht in Einklang mit einer früheren Studie¹⁰, die zeigt, daß die Wahrscheinlichkeit eines Übergangs in die Selbständigkeit in Ostdeutschland höher ist, wenn Haus- oder Grundbesitz gegeben ist. Ein wichtiger Grund dürfte sein, daß auch bei Inanspruchnahme von Förderprogrammen oft ergänzende Bankkredite notwendig sind, die ohne Sicherheiten nicht zu bekommen sind.

Das Gros der ‚Neuen Selbständigen‘ in West- (rund 70 vH) und Ostdeutschland (gut 84 vH) hat eine abgeschlossene Berufsausbildung, rund 20 vH aller westdeutschen ‚Neuen Selbständigen‘ haben eine Hochschulausbildung, gegenüber rund 16 vH in Ostdeutschland. Sowohl der geringe Anteil ‚Neuer Selbständiger‘ ohne abgeschlossene Berufsausbildung in Westdeutschland (10 vH) als auch der äußerst niedrige Anteil in Ostdeutschland dokumentieren eindrücklich die geringen Chancen, die wenig Qualifizierte beim Übergang in die Selbständigkeit haben.

Eine individuelle Branchenerfahrung kann als ein wesentlicher Garant für den Erfolg der Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit gelten. Fast jeder zweite westdeutsche ‚Neue Selbständige‘ weist Erfahrung in der Branche auf, in der er sich selbständig macht. Für ostdeutsche ‚Neue Selbständige‘ liegt der Wert wesentlich niedriger (35 vH). Dies dürfte durch die Vielzahl gängiger Tätigkeitsfelder zu erklären sein, die in der DDR-Wirtschaft fehlten.

Als Indikatoren für die individuelle berufliche Situation können die Zufriedenheit mit der Arbeit und mit dem Haushaltseinkommen interpretiert werden. Hier fällt auf, daß westdeutsche ‚Neue Selbständige‘ sowohl bei der Arbeits- als auch der Einkommenszufriedenheit höhere Werte auf-

Tabelle 3

Zeitliche Stabilität ‚Neuer Selbständiger‘ 1990 bis 1995
Anteile in vH

Selbständig ... nach Übergang	West-deutschland	Ost-deutschland
1 Jahr	81,3	82,2
2 Jahre	72,2	81,7
3 Jahre	64,1	75,2
<i>Quellen:</i> SOEP 1990-1995; Berechnungen des DIW.		

weisen als ihre ostdeutschen Pendanten. Dies ist vermutlich auf das generell geringere Einkommensniveau in Ostdeutschland zurückzuführen. Frühere Untersuchungen¹¹ zeigen jedoch, daß mit dem Übergang in die Selbständigkeit in Ostdeutschland im Mittel ein Anstieg der Einkommenszufriedenheit, nicht aber der Arbeitszufriedenheit zu beobachten ist.

Stabilität neuer Selbständigkeit

Zur Beurteilung der längerfristigen Arbeitsmarkteffekte der geschätzten Anzahl an ‚Neuen Selbständigen‘ im Zeitraum 1990 bis 1995 ist das Wissen über die zeitliche Stabilität der Existenzgründung von zentraler Bedeutung. Gut 80 vH aller westdeutschen ‚Neuen Selbständigen‘ sind ein Jahr nach dem Übergang noch selbständig, etwa 70 vH gehen auch nach dem zweiten Jahr und immerhin noch knapp 65 vH nach dem dritten Jahr ihrer selbständigen Tätigkeit nach. Die Werte für ostdeutsche ‚Neue Selbständige‘ liegen nach dem zweiten (mehr als 80 vH) und dem dritten Jahr (gut 75 vH) sogar nennenswert über den westdeutschen Vergleichswerten. Weitergehende ökonometrische Analysen, die verschiedene Einflußgrößen auf die Erfolgchancen prüfen, bestätigen die grundsätzlich höhere zeitliche Stabilität ‚Neuer Selbständiger‘ in Ost-

⁸ Ob unter den Ein-Personen-Unternehmen ein nennenswerter Anteil von sogenannten ‚Scheinselbständigen‘ vorliegt, kann anhand der vorliegenden Daten nicht geklärt werden, da die Informationen zur juristischen Abgrenzung des Status ‚Schein-Selbständigkeit‘ nicht erfragt werden. Bei der Quantifizierung des Umfangs an ‚Neuen Selbständigen‘ ist dies jedoch auch nicht von Relevanz.

⁹ Vgl. Joachim Frick, Herbert Lahmann. In: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Datenreport 1997, S. 526-537, Bonn 1997.

¹⁰ Vgl. Felix Büchel, Markus Pannenberg, ‚Neue Selbständige‘ in Ostdeutschland. In: Mitteilungen zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Jahrgang 25 (1992), Heft 2, S. 544-552.

¹¹ Vgl. Felix Büchel, Markus Pannenberg, Welfare Effects of Labour Mobility in East Germany. In: Johannes Schwarze, Friedrich Buttler, Gert Wagner (Hrsg.), Labour Market Dynamics in Present Day Germany, 1994, S. 91-112.

deutschland. Darüber hinaus stellt sich heraus, daß Männer durchweg erfolgreicher sind als Frauen. Ebenso gilt, daß Personen, die die Selbständigkeit nicht in der Branche aufnehmen, in der sie vorher Berufserfahrung gesammelt haben, signifikant häufiger scheitern. Bemerkenswert ist zudem, daß zuvor arbeitslose ‚Neue Selbständige‘ sich hinsichtlich ihrer Erfolgschancen nicht von den anderen ‚Neuen Selbständigen‘ unterscheiden.

Rechnet man die prozentualen Anteile der Überlebensraten in Absolutwerte um, so sind es in Westdeutschland rund 0,9 Mill. ‚Neue Selbständige‘ und in Ostdeutschland fast 400 000, die drei Jahre nach Aufnahme ihrer neuen Tätigkeit noch selbständig sind¹². Dies deutet angesichts der allgemeinen Beschäftigungsentwicklung in Deutschland darauf hin, daß im betrachteten Zeitraum der Arbeitsmarkt insbesondere in Ostdeutschland durch die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit entlastet wurde.

Fazit

Diese Analyse hat gezeigt, daß in der Situation hoher Arbeitslosigkeit und rückläufiger Beschäftigung im verarbeitenden Gewerbe die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit in den Jahren 1990 bis einschließlich 1995 in Deutschland zur wichtigen Option geworden ist. Gut zwei Drittel aller westdeutschen und gut drei Viertel aller ostdeutschen ‚Neuen Selbständigen‘ sind auch nach drei Jahren noch tätig. Dies spricht dafür, in der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik weiterhin auch auf die Förderung von Existenzgründungen zu setzen.

¹² Für die Untergrenzen der jeweiligen Konfidenzintervalle ergeben sich rund 700 000 ‚Neue Selbständige‘ in West- und rund 300 000 in Ostdeutschland mit einer Überlebensrate von drei Jahren.

Bevölkerungsentwicklung in der Region Berlin

Informationen über Struktur und Entwicklung der Bevölkerung sind für zahlreiche ökonomische Betrachtungen wichtig. Das DIW beobachtet daher regelmäßig die Bevölkerungsentwicklung und erarbeitet Bevölkerungsvorausschätzungen für Deutschland insgesamt sowie für die Bundesländer und einzelne Teilgebiete. Im folgenden wird über Annahmen und Ergebnisse der jüngsten Vorausschätzung für die Region Berlin bis zum Jahr 2015 berichtet, die als Basis für eine Prognose der Verkehrsentwicklung erstellt wurde. Die Einwohnerzahl wird danach im Stadtgebiet Berlins um 70 000 auf 3,4 Mill. sinken, im Umland hingegen um fast 200 000 auf 1 Mill. steigen. Dieses Ergebnis unterscheidet sich von den früheren Berechnungen des DIW, die aufgrund höherer Zuzüge aus dem Ausland einen etwas stärkeren Zuwachs in der Region insgesamt gezeigt hatten und steht im Kontrast zu anderen Vorausschätzungen, die teils zu geringeren, teils zu deutlich höheren Einwohnerzahlen kommen.

Ausgangslage

Berlin hatte Anfang 1997 rund 3,5 Mill. Einwohner, davon 2,2 Mill. im Westteil und 1,3 Mill. im Ostteil. Die Einwohnerzahl des engeren Verflechtungsraumes um Berlin betrug rund 830 000, die der Region insgesamt mithin rund 4,3 Mill. (Tabelle 1). Damit hat sich die Einwohnerzahl in der Region seit 1990 nur geringfügig erhöht. Im West- und Ostteil der Stadt verlief die Bevölkerungsentwicklung in den letzten sechs Jahren ähnlich: Beide Teilgebiete wiesen einen Sterbeüberschuß auf, der durch Wanderungsgewinne überkompensiert wurde. Nettozuzüge nach Berlin waren allerdings fast ausschließlich gegenüber dem Ausland zu verzeichnen. Im Verhältnis zu den anderen Bundesländern überwogen die Fortzüge. Hervorzuheben sind die Abwanderungen in den engeren Verflechtungsraum mit rund 50 000 im Zeitraum 1991 bis 1996. Das Berliner Umland wies jedoch nicht allein Zuwächse aus Berlin auf, auch aus den übrigen Regionen Brandenburgs, den anderen ostdeutschen Bundesländern und dem Ausland zogen mehr Personen zu als fort. Damit konnte der Verlust aus der natürlichen Bevölkerungsentwicklung mehr als ausgeglichen werden.

Der Wegfall der innerdeutschen und innerstädtischen Grenze und die vereinigungsbedingte Veränderung der rechtlichen, politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in Ostdeutschland haben sich nicht nur auf die Wanderungen ausgewirkt. Einen deutlichen Einschnitt gab es auch im generativen Verhalten in allen neuen Bundesländern und auch in Ostberlin.

In der DDR lag die Fruchtbarkeit, durch staatliche Anreize gefördert, höher als in Westdeutschland¹. Beispielsweise wies Ostberlin seit Ende der siebziger Jahre einen Geburtenüberschuß auf (Tabelle 2). Auch der Wanderungssaldo Ostberlins mit den übrigen Bezirken der DDR war positiv — Außenwanderungen fanden lediglich in geringfügigem Maße statt und beschränkten sich auf Studierende und Auszubildende sowie auf Fremdarbeiter mit in der Regel fünfjährigem Aufenthalt. Nach 1990 wurde

eine deutliche Änderung im generativen Verhalten sichtbar. Die Zahl der Geburten je 1 000 Frauen im gebärfähigen Alter sank beispielsweise in Ostberlin von 1 500 im Jahr 1989 auf 690 im Jahr 1993, so daß die Bilanz der natürlichen Entwicklung, also der Saldo aus Geburten und Sterbefällen, negativ wurde.

In Westberlin zeigte sich zwar keine vergleichbare Entwicklung des generativen Verhaltens, wohl aber hat sich die Wanderungsstruktur gewandelt. Bis 1982 gab es Wanderungsverluste im Austausch mit den übrigen Bundesländern; sie wurden überwiegend durch die Außenwanderungen ausgeglichen. Seit Mitte der achtziger Jahre waren sowohl der Binnen- als auch der Außenwanderungssaldo positiv. In den letzten Jahren dominierten hingegen die Fortzüge nach Westdeutschland, gleichzeitig setzten die zuvor nicht möglichen Stadt-Umland-Wanderungen ein. Der Saldo gegenüber den neuen Bundesländern (einschließlich Ostberlin) wurde — nach Wanderungsgewinnen in der ersten Phase nach der Vereinigung — negativ.

Im Ergebnis sinkt die Einwohnerzahl Berlins seit 1995 wieder. Damit haben sich die vielfach geäußerten Erwartungen einer schnell wachsenden Einwohnerzahl in der Region nicht erfüllt. Das DIW hat 1990 geschätzt, daß ein Zuwachs um rund 600 000 bis zum Jahre 2010 eintreten könnte², andere kamen zu weit höheren Zahlen³. Auch die Stadtplanung hat sich auf ein starkes Bevölkerungswachstum eingestellt.

¹ Bei einem solchen Vergleich ist zu berücksichtigen, daß sich die statistischen Erfassungsmethoden zwischen BRD und DDR unterschieden.

² Vgl. Ökonomische und demographische Perspektiven der Wirtschaftsregion Berlin. Bearb.: Uwe Müller und Ingo Pfeiffer. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 27/90.

³ Vgl. Kurt Geppert: Wirtschaftliche Entwicklungsperspektiven Berlins. Unveröffentlichtes Vortragsmanuskript zur Tagung „Wirtschaftspolitik in Berlin“ der Friedrich-Ebert-Stiftung, Dezember 1996 und die dort angegebene Literatur.

Tabelle 1

Bevölkerungsentwicklung in der Region Berlin 1991 bis 1996
in 1000 Personen

	Berlin			Engerer Verflech- tungsraum	Region Berlin
	Insgesamt	West	Ost		
Einwohnerzahl am 1.1.1991	3 434	2 158	1 276	787	4 221
Entwicklung 1991 bis 1996					
Geburten	176	127	48	25	201
Gestorbene	245	171	74	50	295
Natürlicher Saldo	-69	-44	-26	-25	-94
Wanderungssalden					
Ausland	142	89	53	14	156
Alte Bundesländer	-16	-7	-9	-3	-19
Neue Bundesländer (ohne Brandenburg)	13	4	9	2	15
Brandenburg	-45	-24	-21		
engerer Verflechtungsraum	-48	-25	-24		
übrige Regionen Brandenburgs	3	1	3	5	8
Berlin		-16	16	48	
Insgesamt	94	46	48	66	160
Veränderung insgesamt	25	2	22	41	66
Einwohnerzahl am 1.1.1997	3 459	2 160	1 299	828	4 287
<i>Quellen:</i> Statistisches Landesamt Berlin; Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg; Berechnungen des DIW.					

Damit stellt sich die Frage nach der künftigen Entwicklung besonders dringlich. Zu prüfen ist, ob die in den letzten Jahren beobachtete Entwicklung auf Sondereinflüsse zurückzuführen ist, oder ob darin Faktoren zum Ausdruck kommen, die auch für die künftige Entwicklung bestimmend sind.

Methode und Annahmen der Vorausschätzung

Die künftige Entwicklung der Einwohnerzahl einer Region hängt, wie die Bevölkerungsentwicklung generell, von zwei Komponenten ab: der natürlichen Entwicklung (Geburten und Sterbefälle) und den Wanderungen (Zuzüge und Fortzüge). Der Einfluß der Wanderungen auf die Gesamtentwicklung ist im allgemeinen um so größer, je kleiner die betrachtete Region ist. Mithin beeinflussen die Wanderungsannahmen das Prognoseergebnis oft stärker als die Annahmen über Fruchtbarkeits- und Sterblichkeitsentwicklung⁴. Sonderfaktoren wie — im Fall der neuen Bundesländer — eine abrupte und tiefgreifende Veränderung im generativen Verhalten können diese Gewichte verschieben. Der Einfluß der Geburtenentwicklung und der Entwicklung der Sterblichkeit insbesondere auf die Bevölkerungsstruktur darf also nicht unterschätzt werden.

Natürliche Entwicklung

Eine differenzierte Analyse der Fruchtbarkeitsentwicklung auf der Ebene von Alterskohorten macht die drastische Änderung im generativen Verhalten in Ostdeutschland deutlich. In der Abbildung 1 sind für verschiedene Geburtsjahrgänge der Mütter in Ostberlin die altersspezifischen Geburtenziffern dargestellt. Insbesondere bei jungen Frauen wird die Verhaltensänderung sichtbar. Während von der Kohorte 1966 fast alle Frauen bis zum 21. Lebensjahr Mütter waren, ist für die Kohorte 1970, die zur Zeit der Wende in dieses Alter kamen, ein abrupter Abbruch der Geburtenziffern zu registrieren. Noch deutlicher wird die Verhaltensänderung bei den zwei Jahre jüngeren Frauen — der Kohorte 1972. Die Entwicklung im engeren Verflechtungsraum zeigt ein ähnliches Bild (Abbildung 2).

Die Gründe, die zu dieser Verhaltensänderung führten, lassen sich bündeln in Faktoren, die mit den veränderten

⁴ Die hier vorgestellten Annahmen sind das Ergebnis mehrerer ausführlicher Diskussionsrunden im Rahmen eines Gutachtens über die Verkehrsentwicklung in Berlin. In diese Diskussionsrunden war Prof. Dr. Herwig Birg (Universität Bielefeld — Institut für Bevölkerungsforschung und Sozialpolitik) eingebunden.

Tabelle 2

Bevölkerungsentwicklung in Berlin seit 1970
in 1000 Personen

Jahr	Bevölkerung am Jahresanfang		Natürlicher Saldo		Wanderungssaldo	
	Westberlin	Ostberlin	Westberlin	Ostberlin	Westberlin ¹⁾	Ostberlin ²⁾
1970	2 134	1 084	—20	—3	9	5
1971	2 122	1 086	—19	—3	—12	6
1972	2 084	1 089	—21	—5	—1	6
1973	2 063	1 090	—21	—5	7	4
1974	2 048	1 089	—20	—5	—4	10
1975	2 024	1 094	—21	—5	—18	9
1976	1 985	1 098	—20	—2	—14	11
1977	1 951	1 106	—19	0	—5	12
1978	1 927	1 118	—19	0	2	11
1979	1 910	1 129	—18	1	10	10
1980	1 902	1 140	—16	1	10	11
1981	1 896	1 153	—16	2	8	12
1982	1 889	1 162	—16	3	—3	8
1983	1 870	1 173	—15	3	0	9
1984	1 855	1 186	—15	3	9	9
1985	1 849	1 197	—15	2	26	13
1986	1 860	1 216	—13	3	32	17
1987	1 879	1 236	—11	5	29	19
1988	2 013	1 261	—9	4	49	17
1989	2 068	1 285	—9	4	71	—7
1990	2 131	1 279	—8	2	32	—8
1991	2 158	1 276	—8	—5	15	10
1992	2 165	1 281	—7	—5	14	18
1993	2 172	1 294	—8	—5	12	10
1994	2 176	1 299	—8	—5	2	7
1995	2 171	1 301	—7	—3	7	3
1996	2 170	1 301	—5	—3	—5	6

1) Der Wanderungssaldo 1970, 1971 und 1987 sowie 1988 ergibt zusammen mit der natürlichen Entwicklung nicht den durch die Volkszählungen 1970 und 1980 revidierten jeweiligen Jahresbestand. — 2) In der DDR wurden keine Bevölkerungsbilanzen erstellt, deshalb ergibt die um die natürliche Entwicklung und den Wanderungssaldo fortgeschriebene Bevölkerung nicht die Einwohnerzahl am Jahresanfang des nächsten Jahres.

Quellen: Statistisches Landesamt Berlin; Berechnungen des DIW.

politischen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen zusammenhängen, und Faktoren, die in der individuellen Situation und den Zukunftserwartungen liegen. Diese Bündel sind nicht unabhängig voneinander. So wurde in der DDR durch das Wohnungsvergabesystem der Anreiz gesetzt, in jungen Jahren Kinder zu bekommen; dadurch wurde ein frühzeitiger Auszug aus dem Elternhaus möglich. Die Vereinbarkeit von Berufsausbildung und Studium mit einer Mutterschaft wurde gezielt gefördert. Daneben gab es eine Vielzahl familienpolitischer Maßnahmen zur Geburtenförderung.

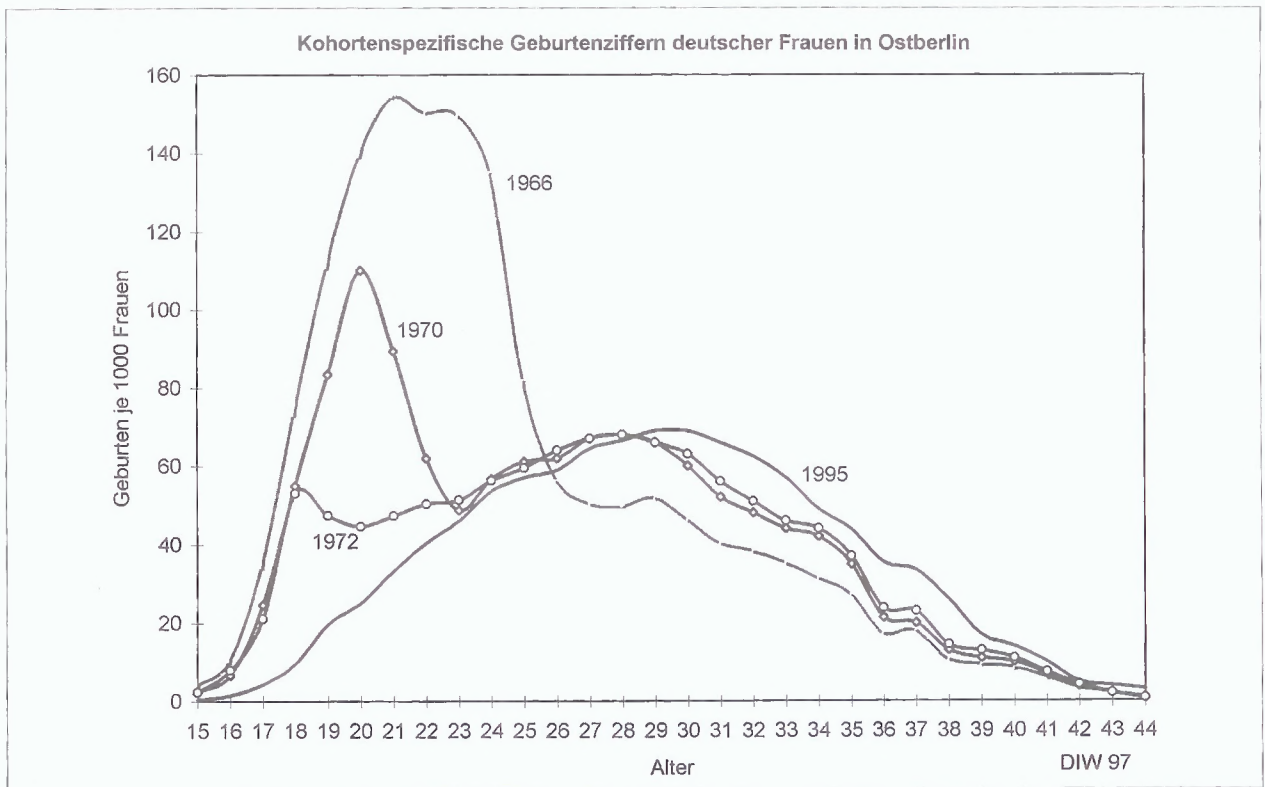
Mit dem Wechsel des politischen Systems fielen diese Anreize und Fördermaßnahmen weg. Hinzu kam, daß die Lebensplanung nicht mehr auf vorgezeichneten Wegen vollzogen werden konnte und sich die Möglichkeiten der Lebensgestaltung erweitert haben. Die rasch wachsende Arbeitslosigkeit, die Unsicherheit über die persönliche Lage, die neuen oder bislang zurückgestauten materiellen

und nichtmateriellen Wünsche sind darüber hinaus wohl für die Verhaltensänderung verantwortlich.

Wie wird diese Entwicklung weitergehen? Ist künftig wieder mit einem Anstieg der Geburtenziffern zu rechnen, und wenn ja, wird das Niveau künftig über oder unter dem Bundesdurchschnitt liegen? Umfragen haben ergeben, daß bei den jungen Paaren in Ostdeutschland nach wie vor der Kinderwunsch vorhanden ist, daß aber mehr Paare als in Westdeutschland sich nur ein Kind wünschen⁵. Zudem planen die Paare erst zu einem späteren Zeitpunkt die Geburt als zu Zeiten der DDR. Viele wollen sich erst eine Existenz aufbauen und die materiellen Voraussetzungen für eine Familiengründung schaffen. Die Umfrageergebnisse weisen in die von vielen vermutete Richtung, daß sich das Geburten-

⁵ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Optionen der Lebensgestaltung junger Ehen und Kinderwunsch, Stuttgart 1996.

Abbildung 1



verhalten der Frauen in Ostdeutschland demjenigen in Westdeutschland annähern wird. Damit kann angenommen werden, daß ein Großteil der jungen Frauen ihren „Kinderwunsch“ nur aufgeschoben hat, ihn also zu einem späteren Zeitpunkt nachholen wird.

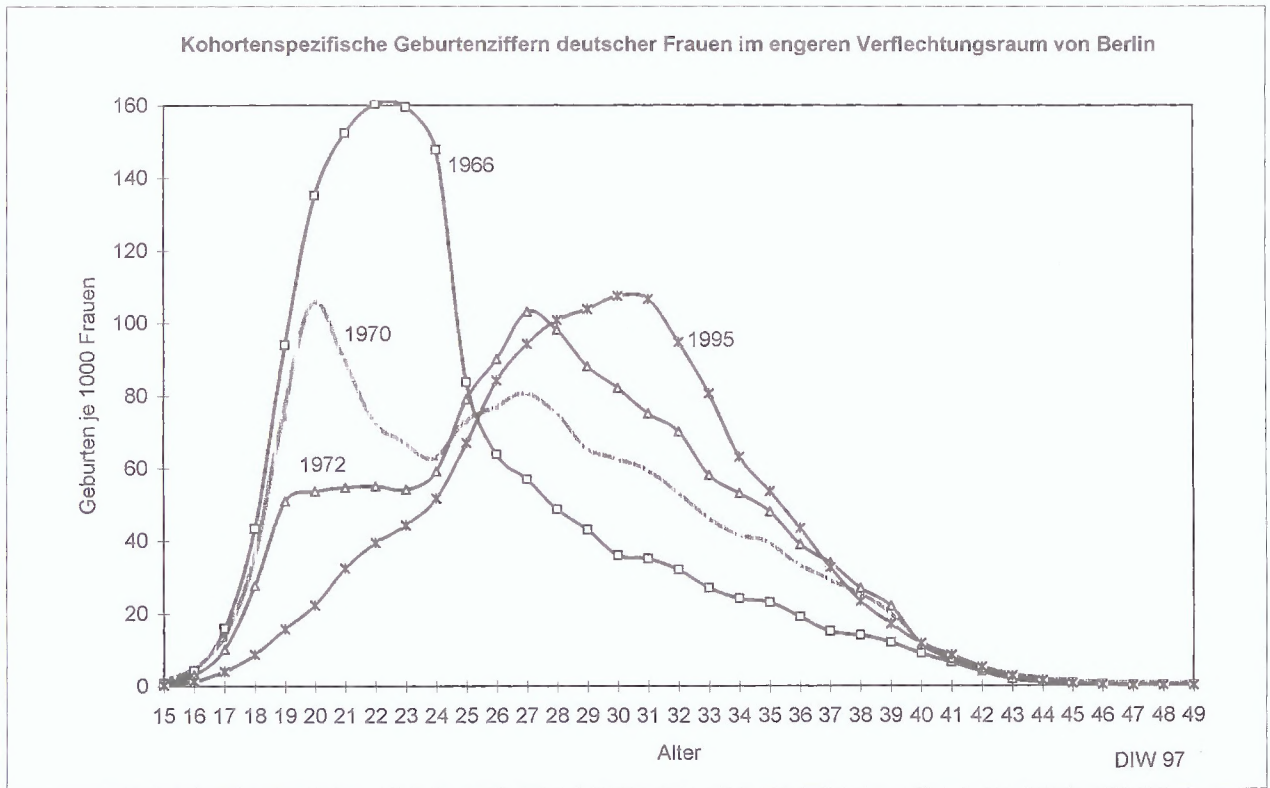
Dieses Verhalten wird für die deutschen Frauen im engeren Verflechtungsraum und im Prinzip auch für die deutschen Frauen in Ostberlin unterstellt. In den Abbildungen 1 und 2 ist dies an der Steigerung der Geburtenziffern in den Altersjahren Ende der 20er, Anfang der 30er Lebensjahre erkennbar. In dem eher ländlich geprägten Umland ist eine Angleichung der Geburtenziffern bis zur Geburtsjahrgangskohorte 1995 an den westdeutschen Durchschnitt zu erwarten, nicht aber in Ostberlin. Bereits zu Zeiten der DDR war die Geburtenziffer in Ostberlin niedriger als im Landesdurchschnitt. Auch künftig ist damit zu rechnen, daß sie in einer Großstadt wie Berlin mit einem relativ hohen Anteil an Studenten und einem höheren Anteil nicht-familienorientierter Personen unter dem Bundesdurchschnitt liegen wird. Besonders deutlich ist dies im Westteil der Stadt, in dem die Geburtenziffern der deutschen Frauen seit längerem den westdeutschen Durchschnitt um 30 vH unterschreiten (Abbildung 3). Insbesondere im Hinblick auf die künftig zunehmende Durchmischung der Stadt wird damit gerechnet, daß sich das Geburtenverhalten der deutschen Frauen im Ostteil an das im Westteil annähert und von der

Kohorte 1995 an in beiden Stadthälften gleich ist. Die Geburtenziffern für Berlin insgesamt liegen weiterhin deutlich unter dem Niveau im Durchschnitt des Bundesgebietes.

Die Geburtenziffern der ausländischen Frauen sind wesentlich höher als diejenigen der deutschen Frauen. Von 1 000 ausländischen Frauen wurden 1995 in Westberlin rund 1 870 und in Ostberlin rund 1 600 Kinder geboren. Die gegenüber Westdeutschland höheren Geburtenziffern sind auf den größeren Anteil von Türkinnen unter den Ausländerinnen zurückzuführen. Hier wird angesichts der zunehmenden Bedeutung der zweiten und dritten Generation eine Verringerung der Kinderzahlen im Laufe der Zeit unterstellt. Obwohl auch Ostberlin durch Zuwanderungen aus dem Ausland künftig einen wesentlich höheren Anteil ausländischer Mitbürger haben wird, bleiben aufgrund der erwarteten anderen Nationalitätenstruktur Unterschiede im Geburtenverhalten von Ausländerinnen zwischen West- und Ostberlin bestehen. Es wird für Westberlin ein Rückgang der Geburtenziffer auf rund 1 700 angenommen, während sowohl für Ostberlin als auch für den engeren Verflechtungsraum von einem bundesdurchschnittlichen Geburtenverhalten ausländischer Frauen ausgegangen wird (Rückgang der Geburtenziffer auf 1 530).

Die Lebenserwartung in Berlin und im Berliner Umland wird sich wie im gesamten Bundesgebiet weiter erhöhen.

Abbildung 2



Hier wird für die Region Berlin im Jahr 2015 mit einer Lebenserwartung von 75,5 Jahren für Männer und von 81,7 Jahren für Frauen gerechnet.

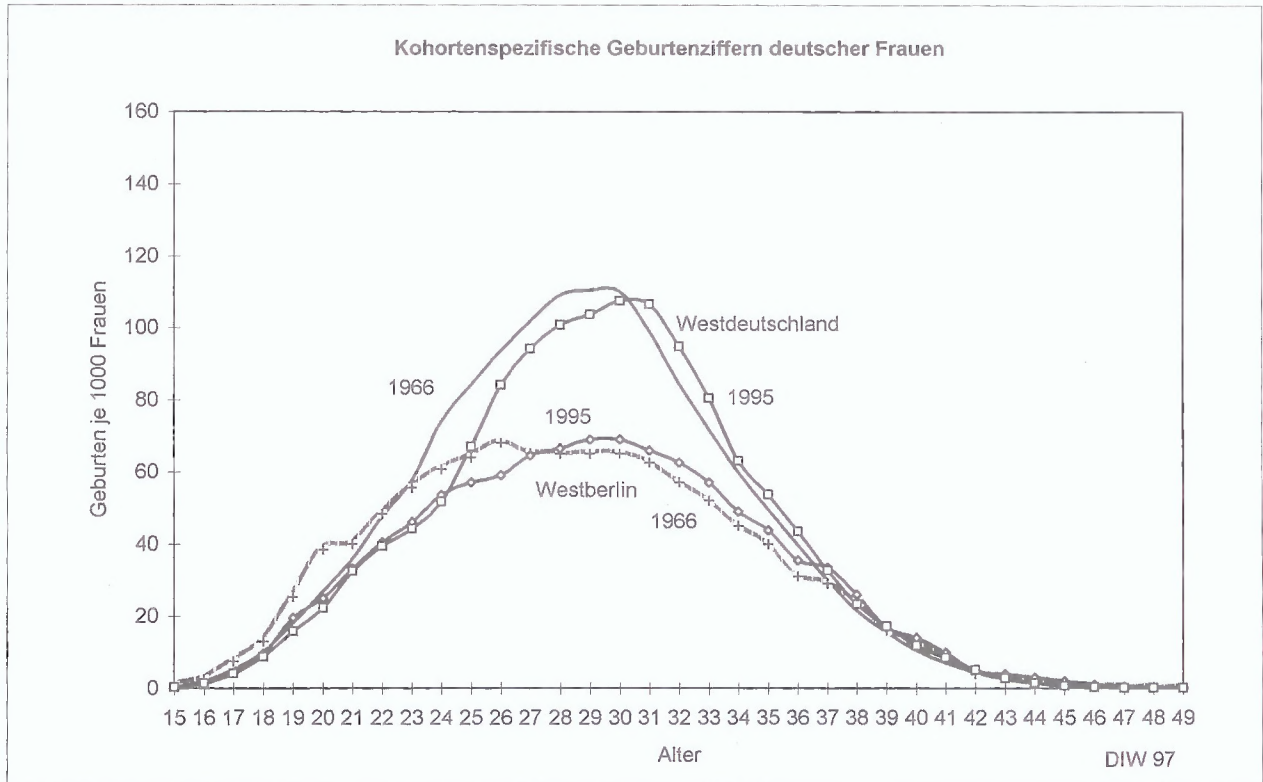
Wanderungen

Die Wanderungen wurden regional untergliedert in den Wanderaustausch mit dem Ausland, den alten Bundesländern, den neuen Bundesländern und darunter den nicht zum engeren Verflechtungsbereich gehörenden Teilen Brandenburgs. Die Wanderungsverflechtungen Berlins mit dem engeren Verflechtungsraum wurden gesondert betrachtet.

Der Wanderaustausch der Region Berlin mit dem Ausland wird zum Großteil getragen durch Zu- und Fortzüge von Ausländern. Insgesamt sind in den letzten sechs Jahren 365 000 Ausländer und 19 000 Deutsche in die Stadt gezogen, gleichzeitig haben 223 000 Ausländer und 19 000 Deutsche die Stadt in Richtung Ausland verlassen. Der Anteil Ostberlins an diesen Außenwanderungen hat im Laufe der Zeit zugenommen. Per saldo war Ostberlin in den letzten Jahren bezogen auf die Einwohnerzahl genauso an den Außenwanderungen beteiligt wie Westberlin. Die Zuwanderungen aus dem Ausland in das Berliner Umland haben in den letzten sechs Jahren ebenfalls zugenommen. Der Saldo betrug rund 14 000.

Die Wanderungsverflechtung der Region Berlin mit dem Ausland ist Teil der Außenwanderungen der Bundesrepublik insgesamt. Letztere werden vermutlich auch in Zukunft durch drei Gruppen geprägt sein: durch die Zuzüge von Aussiedlern, die Zuzüge von Asylbewerbern und die Zuzüge von Familienangehörigen bereits hier lebender Ausländer. Die Länder Berlin und Brandenburg haben gemäß Verteilerschlüssel einen Teil der Aussiedler und Asylbewerber aufzunehmen. Darüber hinaus ist Berlin durch den relativ hohen Anteil ausländischer Mitbürger von den Wanderungen im Rahmen des Familiennachzugs besonders betroffen. Auf der anderen Seite dürften infolge der Rückführung bosnischer Flüchtlinge die Fortzüge ins Ausland in den nächsten Jahren zunehmen. Insgesamt wird für Westberlin mit einem Außenwanderungssaldo von 1996 bis 2015 in Höhe von rund 190 000, für Ostberlin von 130 000 und für den engeren Verflechtungsraum von 58 000 gerechnet (Tabelle 3). Dies ergibt für die Stadt Berlin insgesamt eine Nettozuwanderung aus dem Ausland von durchschnittlich rund 16 000 Personen pro Jahr. Für die Region Berlin werden jährliche Nettozuwanderungen aus dem Ausland von rund 19 000 erwartet. Gegenüber den Werten für die letzten sechs Jahre bedeutet dies eine Verringerung um ein Viertel. Es werden somit moderate Zuwanderungen nach Deutschland und in die Region Berlin unterstellt.

Abbildung 3



Die Abwanderungsüberschüsse der Region Berlin gegenüber den übrigen Bundesländern werden sich abschwächen; ein positiver Wanderungssaldo dürfte sich hingegen nicht einstellen. Der Umzug der Regierung nach Berlin sowie die erwartete Belebung des Standortes Berlin auch für andere nationale und internationale Organisationen werden zwar zu stärkeren Zuzügen in die Stadt führen, diese werden aber bei weitem nicht das gelegentlich prognostizierte Ausmaß annehmen. Außerdem werden mit der Verlagerung von bislang in Berlin ansässigen Bundesbehörden auch die Fortzüge aus der Stadt zunehmen.

Innerhalb der Region sind die Wanderungen durch die Fortzüge vorwiegend von jungen Familien und Haushalten in den mittleren Altersjahren aus der Stadt in das Berliner Umland geprägt. Es wird angenommen, daß in den nächsten Jahren aufgrund der reduzierten Wohnungsbauförderung die Nachfrage zwar etwas sinkt und die Fortzüge sich abschwächen, daß sich aber längerfristig die Umlandwanderungen insbesondere der Westberliner verstärken werden.

Insgesamt wird für Westberlin mit einem negativen Binnenwanderungssaldo (Wanderungen innerhalb Deutschlands) von rund 120 000 und für Ostberlin von 57 000 gerechnet. Damit verliert Berlin pro Jahr netto fast 9 000 Einwohner an die übrigen Bundesländer, insbesondere an den engeren Verflechtungsraum. Dies entspricht etwa dem durchschnittlichen Wanderungssaldo der letzten vier

Jahre. Das Berliner Umland verzeichnet demzufolge hohe Binnenwanderungszuwächse von netto über 150 000 Personen bis 2015. Dies ist gegenüber den letzten Jahren eine deutliche Steigerung.

Ergebnisse

Im Jahr 2015 werden unter den vorstehend skizzierten Prämissen rund 3,4 Mill. Personen in Berlin leben, dies sind rund 70 000 oder rund 2 vH weniger als 1995 (Tabelle 4). Die Entwicklung geht in beiden Gebieten der Stadt in die gleiche Richtung, der Bevölkerungsverlust im Ostteil fällt allerdings mit rund 3 000 wesentlich geringer aus als im Westteil (–66 000). Aufgrund der natürlichen Entwicklung wird Berlin rund 220 000 Einwohner verlieren. Rund zwei Drittel dieses Verlustes werden durch Zuwanderungen ausgeglichen. Diese werden vor allem durch Zuzüge von Ausländern geprägt.

Im Unterschied zu Berlin wird das Berliner Umland einen beachtlichen Einwohnerzuwachs aufweisen. Die Bevölkerung wird von 806 000 Ende 1995 auf 995 000 Ende 2015 steigen. Dies ist eine Zunahme um knapp 190 000 oder 23 vH. Der natürliche Saldo fällt auch in dieser Region wegen des drastischen Geburtenrückganges negativ aus. Die starken Binnenwanderungen führen aber zu dieser Steigerung der Einwohnerzahl. Dabei profitiert der engere

Vergleich verschiedener Bevölkerungsvorausschätzungen

Die Vorausschätzungen für die Region Berlin können mit vorliegenden anderen Prognosen verglichen werden. Im letzten Jahr hat das Pestel-Institut im Auftrag der Ostdeutschen Landesbausparkasse die Bevölkerungsentwicklung und den Wohnungsbedarf in den Ländern Brandenburg und Berlin bis zum Jahr 2010 vorausgeschätzt¹. In diesem Jahr haben die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie der Stadt Berlin in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Landesamt Berlin die Bevölkerungsentwicklung in Berlin bis zum Jahr 2010² und das Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg die Einwohnerzahl in Brandenburg sowie gesondert für den engeren Verflechtungsraum bis zum Jahr 2015 prognostiziert³.

Die Vorausschätzungen unterscheiden sich im wesentlichen durch die unterstellten Wanderungen. Während das Pestel-Institut für Berlin bis zum Jahr 2010 mit Abwanderungen in Höhe von 156 000 rechnet, gehen die Berliner von Nettozuzügen in Höhe von 340 000 für diesen Zeitraum aus (s. Tabelle). Dementsprechend differieren die ermittelten Einwohnerzahlen der Stadt mit 2,9 Mill. (Pestel) und 3,6 Mill. (StaLaBerlin)

erheblich. Die hier vorgelegte Vorausschätzung ergibt für Berlin im Jahr 2010 eine Einwohnerzahl von 3,45 Mill. und liegt somit näher an der Prognose des Statistischen Landesamtes Berlin. Pressemeldungen zufolge rechnet die Prognos AG bis 2010 mit einem Sinken der Einwohnerzahl im Stadtgebiet um rund 100 000 und einem Zuwachs in Brandenburg um 200 000.

Für das Berliner Umland liegen vergleichbare Vorausschätzungen vom Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg bislang nur als interne Arbeitsmaterialien vor. Obwohl die Annahmen insbesondere bezüglich der Wanderungen von den hier vorgestellten nicht unerheblich abweichen, sind die Ergebnisse für den engeren Verflechtungsraum fast identisch.

¹ LBS Ostdeutsche Landesbausparkasse AG (Hrsg.): Bevölkerungsentwicklung und Wohnungsbedarf in den Ländern Brandenburg und Berlin bis zum Jahr 2010, Potsdam 1996.

² Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie (Hrsg.): Bevölkerungsprognose für Berlin bis zum Jahr 2010, Berlin 1997.

³ Unveröffentlichtes Arbeitsmaterial des Landesamtes für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg.

Ergebnisvergleich von Bevölkerungsprognosen
in 1 000 Personen

	Berlin			Engerer Verflech- tungsraum	Region Berlin	Branden- burg
	West	Ost	Insgesamt			
DIW						
Bevölkerung am 31.12.1995	2 170	1 301	3 471	806	4 278	2 542
Natürlicher Saldo 1996-2010	-90	-56	-146	-31	-177	-131
Wanderungssalden 1996-2010	65	58	123	164	287	217
Binnenwanderungssaldo	-86	-47	-133	115	-18	92
Außenwanderungssaldo	152	104	256	48	304	125
Bevölkerung am 31.12.2010	2 146	1 303	3 449	939	4 387	2 628
Pestel-Institut						
Bevölkerung am 31.12.1995	2 170	1 301	3 471			2 542
Natürlicher Saldo 1996-2010	-111	-48	-159			-107
Wanderungssalden 1996-2010	-79	-77	-156			467
Binnenwanderungssaldo						
Außenwanderungssaldo						
Bevölkerung am 31.12.2010	1 980	1 176	3 157			2 903
Statistisches Landesamt Berlin						
Bevölkerung am 31.12.1995	2 171	1 301	3 472			
Natürlicher Saldo 1996-2010			-204			
Wanderungssalden 1996-2010			350			
Binnenwanderungssaldo			10			
Außenwanderungssaldo			340			
Bevölkerung am 31.12.2010	2 247	1 370	3 617			

Quellen: Statistisches Landesamt Berlin; Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Brandenburg; LBS 1996; Vorausschätzungen des DIW.

Tabelle 3

**Wanderungssalden
1996 bis 2015**

	Berlin			Engerer Verflech- tungsraum	Region Berlin
	West	Ost	Insgesamt		
in 1000 Personen					
Außenwanderungen					
Deutsche	12	8	20	8	28
Ausländer	180	121	301	50	351
Insgesamt	191	130	321	58	379
Binnenwanderungen					
Deutsche	−144	−138	−282	156	−126
Ausländer	22	81	104	1	105
Insgesamt	−121	−57	−178	157	−21
Gesamtwanderungen					
Deutsche	−132	−130	−262	164	−97
Ausländer	202	203	405	51	456
Insgesamt	70	73	143	216	359
Pro Jahr					
Deutsche	−7	−7	−14	9	−5
Ausländer	11	11	21	3	24
Insgesamt	4	4	8	11	19

Quelle: Vorausschätzungen des DIW.

Verflechtungsraum nicht allein von den Zuzügen der Berliner, sondern er zieht auch Personen aus den anderen Regionen Brandenburgs und der neuen Bundesländer an. Für die Region Berlin insgesamt ist eine Zunahme der Bevölkerung um 120 000 auf 4,4 Mill. zu erwarten.

Im Betrachtungszeitraum, der mit 19 Jahren eine ganze Generation umfaßt, wird sich die Altersstruktur in Berlin,

aber auch im engeren Verflechtungsraum merklich verändern. Wie in den übrigen Bundesländern setzt sich die Alterung der Bevölkerung fort. Im Jahr 1995 waren in Westberlin knapp 19 vH, in Ostberlin 22 vH und im engeren Verflechtungsraum 24 vH der Bevölkerung unter 20 Jahre alt (Tabelle 5). Wegen des Geburtenrückganges werden insbesondere im Ostteil der Stadt die Zahl und der Anteil der Kinder und Jugendlichen sinken. In Berlin wird eine

Tabelle 4

**Bevölkerungsentwicklung in der Region Berlin
in 1000 Personen**

	Berlin			Engerer Verflech- tungsraum	Region Berlin
	West	Ost	Insgesamt		
Bevölkerung am 31.12.1995	2 170	1 301	3 471	806	4 278
Natürlicher Saldo 1996-2015	−137	−76	−212	−27	−239
Wanderungssalden 1996-2015	70	73	143	216	359
Binnenwanderungssaldo	−121	−57	−178	157	−21
Außenwanderungssaldo	191	130	321	58	379
Bevölkerung am 31.12.2015	2 104	1 298	3 402	995	4 398
<i>Quellen:</i> Statistisches Bundesamt; Vorausschätzungen des DIW.					

Tabelle 5

Bevölkerungsentwicklung nach Altersgruppen

Alters- gruppen	Berlin			Engerer Verflech- tungsraum	Region Berlin	Berlin			Engerer Verflech- tungsraum	Region Berlin
	West	Ost	Insgesamt			West	Ost	Insgesamt		
von ... bis unter ...	1995									
	in 1 000					Struktur in vH				
0-20	405	293	698	191	889	19	22	20	24	21
20-60	1 332	794	2 126	459	2 585	61	61	61	57	60
60 u. älter	434	214	648	156	804	20	16	19	19	19
Insgesamt	2 170	1 301	3 471	806	4 278	100	100	100	100	100
	2015									
	in 1000					Struktur in vH				
0-20	341	183	524	175	699	16	14	15	18	16
20-60	1 140	782	1 922	583	2 505	54	60	56	59	57
60 u. älter	622	334	957	237	1 194	30	26	28	24	27
Insgesamt	2 104	1 298	3 402	995	4 398	100	100	100	100	100
	Veränderung 2015 / 1995									
	in 1000					vH-Punkte				
0-20	-64	-110	-174	-16	-190	-2	-8	-5	-6	-5
20-60	-191	-13	-204	124	-80	-7	-1	-5	2	-3
60 u. älter	189	120	309	81	390	10	9	9	4	8
Insgesamt	-66	-3	-69	189	120	0	0	0	0	0
Quellen: Statistisches Bundesamt; Vorausschätzung des DIW.										

Verringerung der unter 20jährigen von rund 170 000 und im engeren Verflechtungsraum — trotz der Zuzüge von vornehmlich jungen Familien — von 16 000 erwartet. Der Anteil dieser Bevölkerungsgruppe sinkt auf 15 vH in Berlin und auf 18 vH im Berliner Umland.

Die Zahl der Einwohner im erwerbsfähigen Alter (20- bis unter 60jährige) wird in Berlin um mehr als 200 000 oder fast 10 vH zurückgehen; im engeren Verflechtungsraum wird sie aufgrund der anhaltenden Stadt-Umland-Wanderung um 124 000 zunehmen. Gleichgerichtet verläuft hingegen die Entwicklung der Zahl Älterer in der Stadt und im

Umland. Hier ist mit einer starken Zunahme zu rechnen — um über 300 000 oder 48 vH in Berlin und um 81 000 oder 52 vH im engeren Verflechtungsraum.

Durch die Zuwanderungen aus dem Ausland wird sich der Anteil der Personen ausländischer Herkunft und deren Kinder und Kindeskiner erhöhen. 1995 lag der Ausländeranteil in der Stadt bei über 12 vH; in der Region insgesamt waren es — aufgrund des geringeren Ausländeranteils im Berliner Umland — rund 10 vH. Im Jahr 2015 wird jeder vierte Einwohner ausländischer Herkunft sein oder von ausländischen Zuwanderern abstammen.

Renten im Transformationsprozeß: Zur Lage in Ungarn, Tschechien und der Slowakei¹

In den Planwirtschaften Mittel- und Osteuropas war der Bereich der sozialen Sicherheit durch ein umfassendes Versorgungssystem charakterisiert. Eigenverantwortlichkeit der Individuen im Hinblick auf Lebensrisiken wie Alter, Krankheit oder Arbeitslosigkeit wurde nicht eingefordert. Im Zuge der Transformation wird nun der staatliche Paternalismus zurückgeführt und das System der sozialen Sicherung auf eine mehr leistungsbezogene Grundlage gestellt. Gleichzeitig steigt aber der Bedarf an sozialer Absicherung, da der Übergang zur Marktwirtschaft auch mit einem Rückgang der Realeinkommen sowie mit Inflation und Arbeitslosigkeit verbunden ist. Die Bereitschaft der Bevölkerung, die anstehenden Veränderungen mitzutragen, soll nicht durch als unzumutbar empfundene Beeinträchtigungen der sozialen Lage gefährdet werden. Die Sozialpolitik muß aber so gestaltet sein, daß sie der Wiederherstellung eines stabilen wirtschaftlichen Wachstums nicht im Wege steht.

Absicherung im Alter ist ein wesentlicher Bestandteil des Systems der sozialen Sicherung². Die Möglichkeiten, persönliches Vermögen zu bilden, waren vor Beginn der Wirtschaftsreform sehr eingeschränkt. Zudem fielen die Ersparnisse zu Beginn der Wirtschaftsreform der Anpassungsinflation zum Opfer. Für die meisten Rentner stellen daher die Leistungen der staatlichen Rentenversicherung die wichtigste Einkommensquelle dar. Die Rentensysteme der untersuchten Länder beruhen auf öffentlich verwalteten Umlageverfahren; das heißt, die jährlichen Rentenausgaben werden über die Beträge finanziert, die gleichzeitig in Form der lohnbezogenen Sozialversicherungsbeiträge eingenommen werden.

Neben dem staatlichen Rentensystem gibt es in Ungarn, Tschechien und der Slowakei private Pensions- und Lebens-

versicherungen, die allerdings noch keine große Bedeutung erlangen konnten³. In Ungarn und in der Slowakei werden sie steuerlich gefördert, in Tschechien erhalten die Versicherten einen festen Zuschuß.

Das Verhältnis der Ausgaben der öffentlichen Rentensysteme zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) beträgt in Ungarn

¹ Die Lage in Polen wurde bereits erörtert. Vgl.: Renten im Transformationsprozeß Polens. Bearb.: Maria Lodahl und Mechthild Schrooten. In: Wochenbericht des DIW, Nr. 24-25/1997, S. 44.

² Hierzu zählen die Absicherung des Alters-, Arbeitsplatz- und Krankheitsrisikos, der Familienlastenausgleich, die Sozialhilfe und das Gesundheitswesen.

³ Das Kapitalvermögen der Rentenfonds erreicht nicht einmal 0,5 vH des Bruttoinlandsprodukts dieser Länder. Vgl. EBRD: Transition Report 1996, S. 90.

Tabelle 1

Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts und der Rentenzahlungen

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
	Rentenzahlungen in vH des Bruttoinlandsprodukts							
Slowakei	7,4	8,1	8,1	8,4	8,9	8,6	8,3	8,3 ¹⁾
Tschechien	8,3	8,0	8,9	8,1	8,4	8,5	9,1	9,0
Ungarn	9,1	9,7	10,5	10,6	11,1	11,5	10,6	10,0 ¹⁾
	Nachrichtlich: Bruttoinlandsprodukt, reale Veränderung gegenüber Vorjahr in vH							
Slowakei	1,1	-2,5	-14,6	-6,5	-3,7	4,9	6,8	6,9
Tschechien	4,5	-1,2	-14,2	-6,4	-0,9	2,6	4,8	4,4
Ungarn	0,7	-3,5	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,0

¹⁾ Vorläufig.

Quellen: Központi statisztikali hivatal: Magyar statisztikai évkönyv 1993, 1994, 1995 und 1996; Český statistický úřad: Statistická ročenka 1993, 1994, 1995 und 1996; Štatistický úrad Slovenskej republiky: Štatistická ročenka 1993, 1994, 1995 und 1996; Berechnungen des DIW.

Tabelle 2

Bevölkerung, Beschäftigte und Rentner 1989 bis 1996

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ¹⁾
<i>Slowakei</i>								
Bevölkerung (Mill. Personen)	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,3	5,4	5,4
darunter:	1000 Personen							
20- bis 59jährige	2 810	2 750	2 751	2 781	2 804	2 845	2 885	3 000
60jährige und älter	785	789	789	797	803	809	814	820
Beschäftigte	2 504	2 459	2 152	2 175	2 118	2 096	2 138	2 155
Rentner	1 065	1 087	1 124	1 156	1 172	1 178	1 173	1 175
darunter:								
Altersrentner	488	506	532	548	553	556	558	560
Invalidenrentner	218	223	230	243	252	256	248	248
Abhängigkeit:	vH							
— demographische ²⁾	27,9	28,7	28,7	28,7	28,6	28,4	28,2	27,3
— systemische ³⁾	42,5	44,2	52,2	53,1	55,3	56,2	54,9	54,5
<i>Tschechien</i>								
Bevölkerung (Mill. Personen)	10,4	10,4	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3	10,3
darunter:	1000 Personen							
20- bis 59jährige	5 456	5 430	5 453	5 496	5 557	5 638	5 719	5 800
60jährige und älter	1 829	1 837	1 845	1 855	1 858	1 859	1 857	1 859
Beschäftigte	5 403	5 351	5 059	4 927	4 848	4 885	5 012	5 125
Renten ⁴⁾	2 939	2 952	2 997	3 033	3 052	3 051	3 057	3 052
darunter:								
Altersrenten	1 713	1 737	1 777	1 804	1 815	1 811	1 811	1 806
Invalidenrenten	477	483	494	505	518	527	537	552
Abhängigkeit:	vH							
— demographische ²⁾	33,5	33,8	33,8	33,7	33,4	33,0	32,5	32,1
— systemische ³⁾	54,4	55,2	59,2	61,6	63,0	62,5	61,0	59,6
<i>Ungarn</i>								
Bevölkerung (Mill. Personen)	10,4	10,4	10,4	10,3	10,3	10,3	10,2	10,2
darunter:	1000 Personen							
20- bis 59jährige	5 664	5 518	5 508	5 499	5 496	5 498	5 534	5 581
60jährige und älter	1 982	1 960	1 970	1 980	1 984	1 986	1 986	1 985
Beschäftigte	4 823	4 795	4 669	4 242	3 867	3 701	3 636	3 615
Rentner	2 477	2 556	2 680	2 798	2 870	2 935	2 983	3 000
darunter:								
Altersrentner	1 371	1 462	1 516	1 546	1 569	1 593	1 604	1 632
Invalidenrentner	502	543	575	639	665	696	724	750
Abhängigkeit:	vH							
— demographische ²⁾	35,0	35,5	35,8	36,0	36,1	36,1	35,9	35,6
— systemische ³⁾	51,4	53,3	57,4	66,0	74,2	79,3	82,0	83,0

1) Vorläufig. — 2) Verhältnis der über 60jährigen zu 20- bis 59jährigen. — 3) Verhältnis von Rentnern zu Beschäftigten. — 4) Zahl der Rentenauszahlungen.

Quellen: Központi statisztikai hivatal; Magyar statisztikai évkönyv 1990, 1992, 1993, 1994 und 1996; Federální statistický úřad: Statistická ročenka České a Slovenské republiky 1990 und 1992; Český statistický úřad: Statistická ročenka 1993, 1994, 1995 und 1996; Statistický úřad Slovenskej republiky: Statistická ročenka 1993, 1994, 1995 und 1996; Český statistický úřad: Vybrané údaje o sociálním zabezpečení v České republice za rok 1996; Berechnungen des DIW.

10 vH, in Tschechien und in der Slowakei liegt es knapp darunter⁴ (Tabelle 1). Diese Relation stieg insbesondere am Anfang der Transformationsperiode, als bei rückläufiger Wirtschaftsentwicklung die Leistungen der Sozialpolitik verstärkt in Anspruch genommen wurden.

Hohe Zahl der Leistungsempfänger ...

Der Anteil der Rentner (Alters-, Invaliden-, Hinterbliebenen- und Sozialrentner) an der Bevölkerung beträgt in Ungarn 30 vH, in Tschechien⁵ ein Viertel und in der Slowakei ein Fünftel (Tabelle 2). Das gesetzliche Ruhestandsalter ist im Vergleich mit westeuropäischen Ländern sehr niedrig. Im Grundsatz können Frauen und Männer mit dem Erreichen des 55. bzw. 60. Lebensjahres in den Ruhestand gehen, wobei zahlreiche Ausnahmen und Vergünstigungen einen noch früheren Austritt aus dem Arbeitsleben ermöglichen. Für Frauen in Tschechien und in der Slowakei richtet sich das Rentenzugangsalter nach der Zahl der erzogenen Kinder; Frauen mit vier Kindern können mit dem 53. Lebensjahr in die Rente gehen, kinderlose erst mit dem 57. Allerdings ist in Tschechien das gesetzliche Rentenalter 1996 angehoben worden: bei Männern auf 62 Jahre und bei Frauen entsprechend der Kinderzahl auf 57 bis 61 Jahre; eine Übergangszeit ist bis 2006 vorgesehen. In Ungarn wurde 1993 eine schrittweise Anhebung des Rentenalters für Frauen von 55 auf 60 Jahre zwar beschlossen, die Einführung war aber politisch nicht durchsetzbar.

Abbildung 1

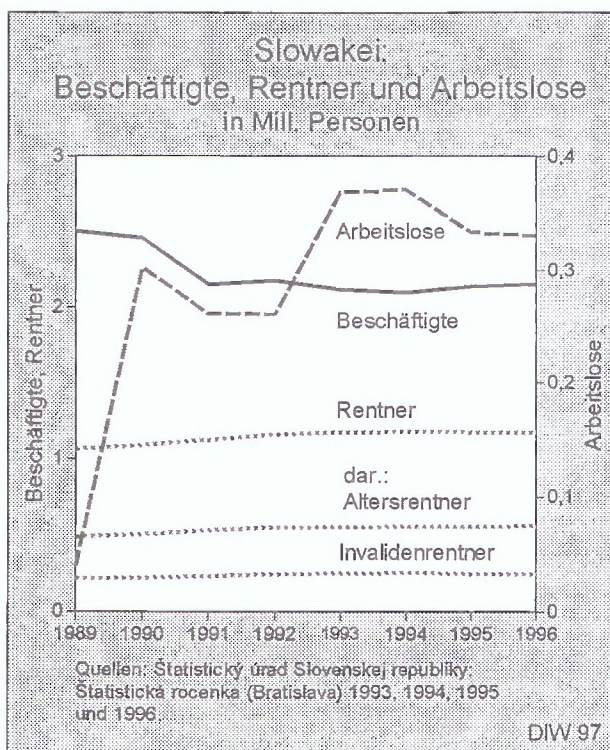
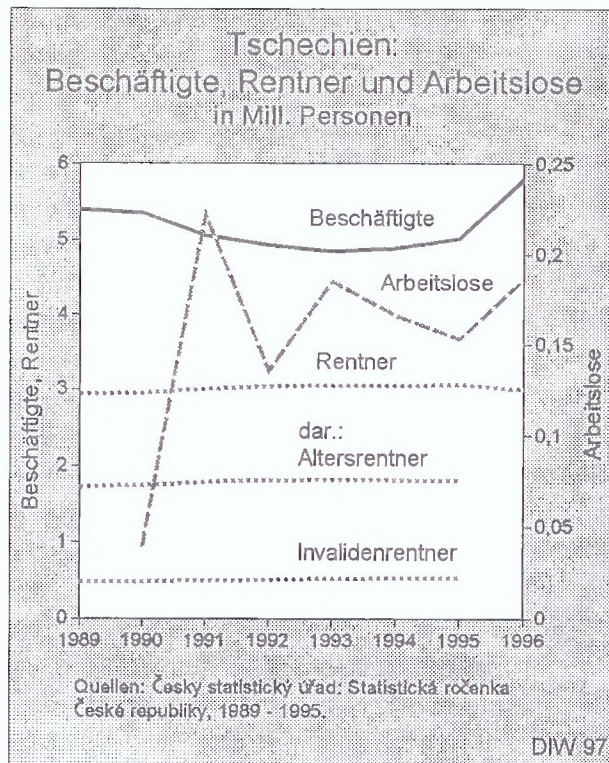


Abbildung 2



Seit 1989 ist die Zahl der Rentner vor allem in der Slowakei (+10 vH) und in Ungarn (+21 vH) kräftig gestiegen. Der Beginn der Transformation und der Restrukturierung der Wirtschaft war von einer abnehmenden Beschäftigung im vormals staatlich kontrollierten Unternehmenssektor und einer steigenden Arbeitslosigkeit geprägt. In Ungarn und in der Slowakei schnellte die Arbeitslosenquote in den zweistelligen Bereich. Zur Entlastung des Arbeitsmarktes wurde in beiden Ländern eine großzügige Frühverrentung praktiziert⁶. Außerdem wurde insbesondere in Ungarn das

⁴ Der Anteil der öffentlichen Rentensysteme am BIP liegt in Deutschland, Frankreich und in Italien zwischen 11 und 13 vH; in den angelsächsischen Ländern, wo die öffentlichen Rentensysteme nur einen Teil des Risikos abdecken, sind es rund 7 vH. Vgl. Sheetal K. Chand and Albert Jaeger: Aging Populations and Public Pension Schemes. In: Occasional Paper, IMF, Nr. 147/1996, S. 8.

⁵ Hier Leistungsbezieher. Die offizielle tschechische Statistik gibt lediglich Auskunft über die Zahl der ausgezahlten Renten, nicht aber über die Zahl der Leistungsbezieher. Vgl.: Hospodářské noviny (Prag) vom 22. August 1997 und Pohledy (Prag) Nr. 4/1997, S. 6.

⁶ In Ungarn z.B. gelten folgende Regelungen: Für höchstens fünf Jahre bis zum Erreichen der Altersgrenze kann der Arbeitnehmer mit dem Arbeitgeber eine Vorruhestandsregelung vereinbaren, wobei der Arbeitnehmer die für die Rente erforderliche Dienstzeit nachweisen muß (20 Jahre). Voraussetzung ist ferner, daß der Arbeitgeber die Rente des Arbeitnehmers bis zum Erreichen des Rentenalters bei der Rentenanstalt einzahlt. Die Frühverrentung ist drei Jahre vor dem Erreichen des Rentenalters möglich, falls die Person mindestens sechs Monate arbeitslos war. Finanziert wird sie vom Arbeitslosen- und Solidaritätsfonds. Vgl. Social and Labour Market Policies in Hungary, OECD 1995, S. 108.

Abbildung 3

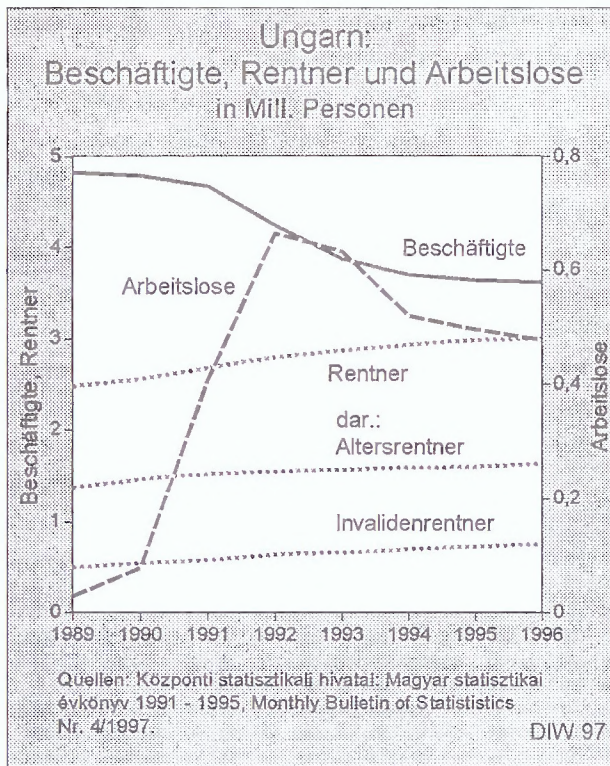
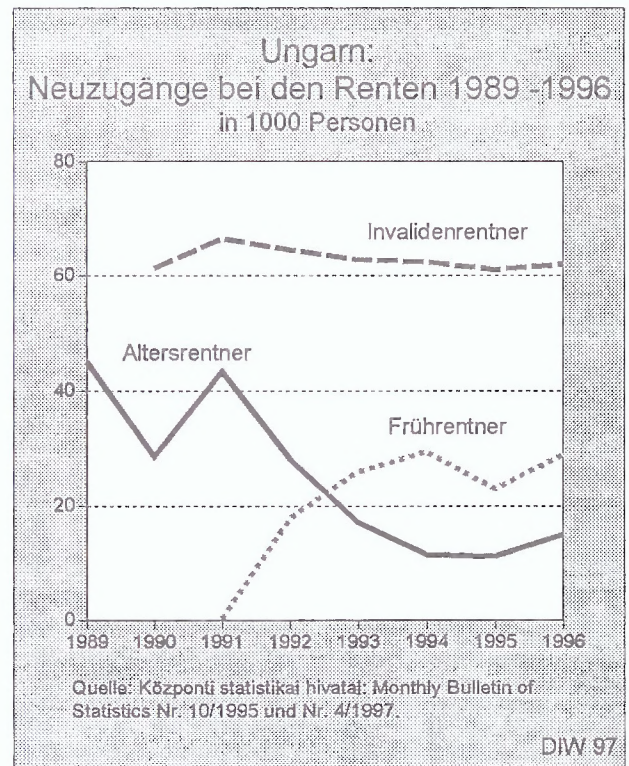


Abbildung 4



schon in der Vergangenheit übliche Prinzip der Zuerkennung von Invalidenrenten fortgesetzt, d. h. der Rentenanspruch wird nach dem Kriterium der Gesundheitsschädigung und nicht nach dem der Arbeitsunfähigkeit beurteilt. In Ungarn ist deshalb jeder vierte Rentner ein Invalidenrentner. Die Entwicklung am tschechischen Arbeitsmarkt — die Zahl der Beschäftigten nahm seit 1989 nur um 5 vH ab — erforderte keine radikalen Eingriffe.

Die systemische Abhängigkeit, das Verhältnis zwischen Rentnern und Beitragszahlern (aus Datengründen hier Beitragszahler gleich Beschäftigte) hat sich seit 1989 besonders in Ungarn stark verändert. Hier kamen anfangs auf einen Rentner noch knapp 2 Beschäftigte, 1996 aber nur noch 1,2. In Tschechien und in der Slowakei war diese Relation mit 1,7 bzw. 1,8 zuletzt günstiger.

Bemerkenswert ist, daß sich der „Altersquotient“ (Verhältnis der über 60jährigen zu 20- bis 59jährigen) im Beobachtungszeitraum in Tschechien und in der Slowakei günstig entwickelt hat, nur in Ungarn hat er sich etwas verschlechtert. Dies ist das Ergebnis der geburtsfördernden Politik, die Anfang der siebziger Jahre in den sozialistischen Ländern verfolgt wurde. In diesen Jahren nahm zwar die Geburtenrate zu, doch das generative Verhalten blieb unverändert. Die Wirkung dieser Maßnahmen war nur kurzfristig, es blieb bei „Mitnahmeeffekten“ durch vorgezogene Geburten. Doch die damals geborene Generation steigt nun in das Erwerbsleben ein und erhöht bzw. stabilisiert vorübergehend das Arbeitskräftepotential⁷.

... führt zu einem niedrigen Versorgungsniveau

Die Höhe der Rente richtet sich in allen drei Ländern nach dem Arbeitsverdienst und der Beschäftigungsdauer. Die Bemessungsgrundlage für die Altersrente ist der durchschnittliche Monatsverdienst in den letzten bzw. ausgewählten, einkommenstärksten Jahren. Ein Teil der Bemessungsgrundlage wird in Abhängigkeit von der Lebensarbeitszeit aufgewertet. Insgesamt sind die einzelnen Rentenformeln in hohem Maße auf Umverteilung und auf Einkommensgleichheit im Alter gerichtet. In Tschechien wurde im letzten Jahr eine neue Rentenformel mit einem festen Grundrentenanteil — gestaffelt nach der Höhe des Einkommens⁸ — eingeführt.

In den ersten Jahren der Transformation wurden die Renten nur sporadisch dynamisiert. Doch auch nach der gesetzlichen Einführung einer Indexierung blieb ein breiter Raum für administrative Eingriffe. In Tschechien und in der Slowakei wurden die Renten ab 1992 im Grundsatz an die

⁷ Eine natürliche Zunahme der Bevölkerung verzeichnet nur die Slowakei. Der Bevölkerungsstand ist langfristig (gemessen an der Nettoreproduktionsrate) in keinem der untersuchten Länder gesichert.

⁸ Bei einem Verdienst, der 50 vH des Durchschnittseinkommens (netto) entspricht, ergibt sich nach 39 Jahren ein Rentenniveau von 88 vH. Ein Einkommen in Höhe des Durchschnitts führt zu einem Rentenniveau von 62 vH, bei doppelter Höhe nur zu einem Niveau von 38 vH. Vgl. Pohledy (Prag), Nr. 4/1997, S. 8.

Abbildung 5

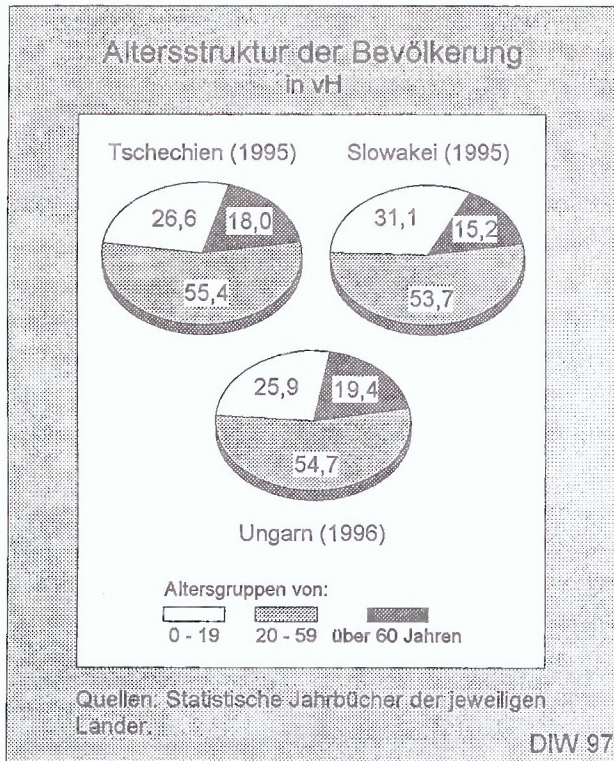
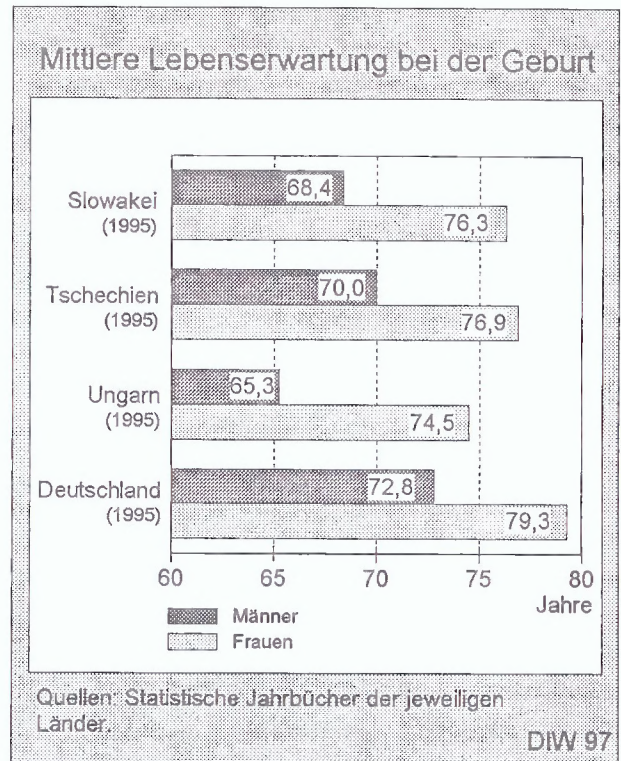


Abbildung 6



Entwicklung der Lebenshaltungskosten sowie der Bruttolöhne gekoppelt, wobei allerdings die tatsächliche Rentenanhebung im politischen Prozeß festgesetzt wird⁹. Im Ergebnis steigen die Renten langsamer als die Löhne. Ungarn führte 1992 eine Indexierung der Renten an die *Nettolöhne* ein. Sie wurde allerdings nicht konsequent angewendet: So waren in Ungarn trotz sinkender Reallohne in den letzten Jahren die Einbußen bei den Renten geringer¹⁰.

Das Rentenniveau, das Verhältnis von Durchschnittsrente zum Durchschnittslohn, ist von 1989 bis 1991 im Zuge mehrerer Rentenanhebungen gestiegen bzw. zumindest gleichgeblieben (Ungarn). Danach hat sich jedoch die relative Einkommensposition der Rentner in allen drei Ländern verschlechtert. Gemessen am Durchschnittslohn lag die Durchschnittsrente in den letzten Jahren je nach Land zwischen 54 und 58 vH (Tabelle 3). Da Einkünfte aus Vermögen bzw. aus zusätzlicher privater Alterssicherung praktisch nur in Ausnahmefällen vorhanden sind, bedeutet die Verrentung aus der Sicht der Leistungsbezieher einen deutlichen Einkommensrückgang.

Die Finanzierung

Die Ausgaben der Sozialversicherung wurden im alten System direkt aus dem Staatshaushalt (im engeren Sinne) finanziert. Im Zuge der Transformation wurde die Sozialversicherung vom Staatshaushalt abgekoppelt. Für die einzelnen Risiken wurden eigenständige Fondslösungen mit ein-

deutiger Zuordnung von Einnahmen und Ausgaben angestrebt. Die Sozialversicherungsfonds werden sowohl aus Arbeitgeber- als auch aus Arbeitnehmerbeiträgen finanziert.

In Ungarn wurde der Sozialversicherungsfonds bereits 1989 aus dem Staatshaushalt ausgegliedert. Der Rentenfonds wurde 1992 organisatorisch und haushaltstechnisch von den übrigen Sozialversicherungsfonds getrennt; er weist chronisch Defizite aus und ist auf Zuweisungen aus dem ebenfalls defizitären Staatshaushalt angewiesen¹¹.

⁹ Handlungsbedarf wird gesehen, wenn seit der letzten Anpassung der Lebenshaltungskostenindex um mindestens 10 vH bzw. der durchschnittliche Lohn um mindestens 5 vH gestiegen ist.

¹⁰ Die Reallohne gingen 1995 um 7 vH und 1996 um 3 vH zurück. Vgl. OECD Economic Surveys, Hungary 1997, S. 20.

¹¹ Eine Verschuldungskrise konnte verhindert werden, nachdem im März 1995 ein Maßnahmenpaket unter Mitwirkung vom IWF zustande kam. Bis Ende 1996 wurden Teilerfolge erzielt. Das Leistungsbilanzdefizit betrug Ende 1996 1,7 Mrd. US-\$, das Fiskaldefizit 3,5 vH des BIP, die Bruttoauslandsverschuldung 31,5 Mrd. US-\$ und die Staatsverschuldung 74 vH des BIP. Das Fiskaldefizit stieg bis Mitte 1997 weiter auf 5 vH des BIP. Problematisch ist der Schuldendienst, insbesondere unter den Bedingungen eines nur schwachen Wirtschaftswachstums, wie es Ungarn in den letzten Jahren aufwies. Ein vertretbares Budgetdefizit läßt sich nur mit einem positiven Primärsaldo erreichen, das heißt mittels Einsparungen insbesondere bei den Sozialleistungen. Ungarn ist diesen Weg gegangen, vor allem der Familienlastenausgleich und die Sozialhilfe waren davon betroffen. Vgl.: OECD Economic Surveys, Hungary 1995, S. 42 und Ulrich Busch, József Varga: Finanzierungsprobleme des Budgets in Ungarn. In: Südosteuropa Nr. 1-2/1997, S. 90 ff.

Tabelle 3

Versorgungsniveau der Rentner: Verhältnis Altersrente zu Lohn in vH (netto)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Slowakei	58,4	59,7	65,1	64,0	57,0	54,8	54,0	.
Tschechien	63,8	65,2	70,4	67,7	60,5	57,2	56,6	56,0
Ungarn	63,3	63,8	64,0	60,8	57,4	54,8	58,0	58,4
Invalidenrente zu Lohn	61,1	61,6	61,4	57,3	53,7	50,6	53,1	53,1

Quellen: Központi statisztikai hivatal: Magyar statisztikai évkönyv 1993, 1994, 1995 und 1996; Český statistický úřad: Statistická ročenka 1993, 1994, 1995 und 1995; Štatistický úrad Slovenskej republiky: Statistická ročenka 1993, 1994 und 1995; Ekonom (Prag) Nr. 35/1997, S. 6; Berechnungen des DIW.

Anlaß zu erhöhter Sorge gab das erneute Ansteigen des Defizits 1996 auf 0,4 vH des BIP, d.h. zweimal so hoch wie vorgesehen (Tabelle 4). Insbesondere die Einnahmen waren wegen der Ausfälle bei den Beitragszahlungen niedrig. Die Gesamteinnahmen der Gesundheits-, Sozial- und Beschäftigungsfonds betrugen 1996 61,5 vH der Bruttolohnsumme¹². Der Arbeitgeberanteil ist auf 49 vH festgesetzt, wovon die Hälfte für den Rentenfonds bestimmt ist; für die Arbeitnehmer werden 6 vH der Bruttolohnsumme an den Rentenfonds abgeführt. Die hohen Beiträge verteuern die Arbeitskraft und geben einen Anreiz zur Flucht in den informellen Sektor¹³ sowie in die Scheinselbstständigkeit¹⁴. Im laufenden Jahr hat Ungarn die Beitragsbasis erweitert und bestimmte Gruppen der Selbständigen in die Sozialversicherungspflicht einbezogen. Die kumulierten Zahlungsrückstände des Sozialversicherungsfonds (Gesundheits- und Rentenfonds) beliefen sich Ende 1996 auf 233 Mrd. HUF, das entsprach etwa einem Viertel der Jahreseinnahmen. Im Jahresverlauf konnten Schulden in Höhe von 42 Mrd. HUF (davon 24 Mrd. HUF Rentenfonds) eingetrieben werden¹⁵. Der Haushalt der Sozialversicherung wird vom Finanzministerium beaufsichtigt; seit 1996

gibt es strengere Kontrollen und ein vierteljähriges Monitoring.

In Tschechien und in der Slowakei wurde Anfang 1993 mit der Spaltung der Tschechoslowakei und der Einführung der Steuerreform der Sozialversicherungsfonds aus dem Staatshaushalt ausgegliedert. In Tschechien wurde die Bruttolohnsumme 1993 mit Sozialversicherungsabgaben von insgesamt 49,5 vH belastet, von 1996 an mit 47,5 vH. Die Arbeitgeber müssen in die Rentenkasse 19,5 vH der Bruttolohnsumme, die Arbeitnehmer 6,5 vH abführen. In der Slowakei sind die Beiträge mit 50 vH der Bruttolohnsumme etwas höher; der Beitrag der Arbeitgeber ist auf 22,6 vH, der der Arbeitnehmer auf 6,5 vH festgesetzt. Die laufenden Zahlungsausfälle bewegen sich zwischen 4 bis 6 vH der veranschlagten Einnahmen, allerdings mit steigender Tendenz. In der Slowakei erreichten die kumulierten Ausfälle (Rückstände und Bußgelder) etwa ein Sechstel des Jahresbudgets¹⁶. Die Rentenfonds beider Länder arbeiteten bis 1996 mit Überschüssen, die allerdings zum Teil zur Finanzierung von Fremdleistungen verwendet wurden¹⁷ (Tabellen 5 und 6). Die Rentenfonds verfügen praktisch über keine Rücklagen. So haben sich in Tschechien in diesem Jahr im Zusammenhang mit einer zweiten Renten Anpassung Engpässe eingestellt¹⁸. Auch

Tabelle 4

Ungarn: Rentenfonds
in vH des BIP

	1993	1994	1995	1996
Einnahmen	9,2	8,8	9,0	8,2
Ausgaben	9,4	9,4	9,3	8,6
Saldo insgesamt	-0,2	-0,6	-0,3	-0,4
Rentenzahlungen insgesamt ¹⁾	11,1	11,5	10,6	10,0 ²⁾

¹⁾ Einschließlich Rentenzahlungen außerhalb der Rentenfonds wie Sozial-, Kriegsoffer-, Standesrenten (Bergleute) und vorzeitige Verrentung u.ä. — ²⁾ Vorläufig.

Quellen: Központi statisztikai hivatal: Magyar statisztikai évkönyv 1993-1996; National Bank of Hungary, Monthly Report Nr. 2, 1997, S. 29; Berechnungen des DIW.

¹² Vgl. OECD Economic Surveys, Hungary 1997, S. 122.

¹³ Die Schattenwirtschaft wird auf etwa 30 vH der Wirtschaftsaktivitäten geschätzt. Vgl. OECD Economic Surveys, Hungary 1997, S. 82.

¹⁴ So wurden zum 1. Januar 1997 745 000 Selbständige registriert, doch bei 40 vH dieser Selbständigen ruhte die Unternehmertätigkeit. Vgl. OECD Economic Surveys, Hungary 1997, S. 97.

¹⁵ Vgl. National Bank of Hungary, Monthly Report, Nr. 2/1997, S. 30. Auch staatlich kontrollierte Betriebe wie der Autobushersteller Ikarus, die Eisenbahn oder die Polizei schulden Sozialversicherungsbeiträge.

¹⁶ Vgl. Trend (Bratislava) vom 21. Mai 1997, S. 11. Es handelt sich vor allem um Maschinenbaubetriebe in Konversion, landwirtschaftliche Betriebe und Gesundheitseinrichtungen.

¹⁷ Vgl. Pohledy (Prag) Nr. 4/1997, S. 6.

¹⁸ Vgl. Hospodárské noviny (Prag) vom 22. August 1997, S. 7.

Tabelle 5

Tschechien: Sozialversicherungsfonds¹⁾
 in vH des BIP

	1993	1994	1995	1996
Einnahmen	12,0	12,6	12,8	12,4
darunter: Rentenbeiträge	9,1	9,8	10,0	9,5
Ausgaben	10,0	10,4	10,9	10,8
darunter: Rentenzahlungen	8,4	8,5	9,1	9,0
Saldo ²⁾	1,8	1,9	1,6	1,3
darunter: Renten	0,5	1,1	0,7	0,3

¹⁾ Sozialversicherungsfonds = Renten-, Krankengeld- und Beschäftigungsfonds. — ²⁾ Nach Abzug von Verwaltungskosten.

Quellen: Český statistický úřad: Statistická ročenka České republiky, 1993 — 1995; Pohledy (Prag) Nr. 4/1997; Berechnungen des DIW.

Tabelle 6

Slowakei: Sozialversicherungsfonds¹⁾
 in vH des BIP

	1993	1994	1995	1996 ²⁾
Einnahmen	.	10,1	10,7	10,3
darunter: Rentenbeiträge	.	9,0	8,6	9,1
Ausgaben ¹⁾	.	9,5	9,4	9,3
darunter: Rentenzahlungen	8,8	8,6	8,3	8,3
Saldo	.	0,6	1,3	1,0
darunter: Renten	.	0,3	0,3	0,9

¹⁾ Renten- und Krankengeldkasse. — ²⁾ Vorläufig.

Quellen: Štatistický úrad Slovenskej republiky: Štatistická ročenka, 1993-1995; OECD Economic Surveys, The Slovak Republic 1995-1996, S. 39; Trend (Bratislava) Nr. 21/1997; Berechnungen des DIW.

in der Slowakei dürften bei unveränderter Gesetzeslage bis 1999 Defizite in der Rentenkasse entstehen¹⁹. Zugleich weisen die öffentlichen Haushalte selbst steigende Defizite auf²⁰.

Reformbedarf und erste Ansätze

Die Funktionsfähigkeit des umlagefinanzierten Rentensystems wird vom Altersquotienten und von der Arbeitsmarktlage bestimmt. Nur Erwerbstätige zahlen Versicherungsbeiträge. Sinkt die Zahl der Beitragspflichtigen bzw. steigt die Zahl der Leistungsempfänger übermäßig, ergeben sich Engpässe. Folgende Lösungsmöglichkeiten bieten sich dann an:

- Senkung des Rentenniveaus
- Erhöhung der Versicherungsbeiträge
- Begrenzung der Zahl der Leistungsempfänger.

Eine weitere Senkung des Rentenniveaus wie auch eine Erhöhung der Beiträge dürften angesichts der konkreten Belastungen in den untersuchten Ländern politisch auf großen Widerstand stoßen.

Eine Begrenzung der Zahl der Leistungsempfänger wurde 1996 in der *Tschechischen Republik* im Rahmen einer Teilreform vorgenommen, auch schon im Hinblick auf die im nächsten Jahrzehnt zunehmende Alterung der Gesellschaft. Das Rentenzugangsalter für Männer wurde auf 62 Jahre (vorher 60) erhöht; für Frauen soll das Zugangsalter je nach der Zahl der erzogenen Kinder auf 57 bis 61 (vorher 53 bis 57) Jahre stufenweise bis zum Jahr 2007 erhöht werden. Ohne diese Regelung hätte es bereits 1996 rund 60 000 Rentner mehr gegeben. Die Rentenformel blieb auch nach den Änderungen stark auf Umverteilung ausgerichtet²¹. Die Witwenrente wurde gekürzt²². Die vorzeitige Verrentung belegte man mit Abschlägen bei den Bezügen, sie wurden allerdings im Mai 1997 gemildert. Seit

1996 sollen die Renten erhöht werden, wenn der Verbraucherpreisindex nach der letzten Anpassung um mindestens 5 vH gestiegen ist; im Zusammenhang mit den im Haushalt anstehenden Sparmaßnahmen ist — wie schon zuvor — eine Anhebung erst bei 10 vH vorgesehen²³.

In der *Slowakei* konzentrierten sich die Bemühungen bislang lediglich auf die Einführung von Zusatzrentenfonds, die weitgehend nach dem Muster der Betriebsrentenfonds aufgebaut sind. Seit Juli 1996 können größere Arbeitgeber oder Gruppen von Arbeitgebern durch Tarifverträge Zusatzrentenfonds einrichten. Es sind Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge vorgesehen, die steuerabzugsfähig sind, die letzteren bis zu 3 vH der Lohnsumme des Unternehmens. Das Sozial- und Finanzministerium werden die neuen Fonds überwachen²⁴. Es wird erwartet, daß etwa 750 000 Beschäftigte in den Genuß einer Zusatzrente kommen werden, allerdings haben bislang nur einige Fonds die Tätigkeit aufgenommen²⁵.

¹⁹ Vgl. Trend (Bratislava) vom 29. Januar 1997, S.12.

²⁰ Vorläufigen Angaben zufolge wird für 1997 mit folgenden Haushaltsdefiziten — gemessen am BIP — gerechnet: Ungarn 5 vH, Tschechien 2 vH, Slowakei 5 vH. Eine grundlegende Änderung der Fiskalpolitik ist in den Haushaltsentwürfen für 1998 nicht zu erkennen.

²¹ Die Rentenformel besteht nunmehr aus einer einheitlichen Grundrente (bei einer Durchschnittsrente sind es etwa 20 vH) und einem individuellen Teil, in dem die Bemessungsgrundlage und die Zahl der Beitragsjahre berücksichtigt werden.

²² Die Bezüge wurden von 60 auf 50 vH der Rente des verstorbenen Ehemannes gekürzt. Für Frauen im arbeitsfähigen Alter gibt es Einschränkungen; ein Anspruch besteht z.B. bei Pflege von minderjährigen Kindern oder Pflege von bedürftigen Familienangehörigen.

²³ Vgl. Hospodárské noviny (Prag) vom 8. September 1997, S. 3.

²⁴ Vgl. Trends in der Sozialen Sicherheit, Nr. 12/1996.

²⁵ Hospodárské noviny (Bratislava) vom 10. September 1997, S. 6.

In Ungarn wurde nach langer Vorbereitungszeit in diesem Sommer ein Dreisäulenmodell der Altersvorsorge gebilligt²⁶. Neben dem Umlageverfahren sowie privaten Pensions- und Lebensversicherungen, welche auf Freiwilligkeit beruhen und steuerlich gefördert sind, wird eine weitere Säule eingeführt, und zwar private Pensionsfonds, die nach dem Kapitaldeckungsverfahren arbeiten. Sie sind obligatorisch und stehen unter staatlicher Aufsicht. Das Gesetz wird Anfang 1998 in Kraft treten, es sind jedoch längere Übergangszeiten vorgesehen. Mittelfristig (bis 2016) wird das Rentensystem entlastet, ohne gänzlich das Defizitproblem der Rentenkasse zu lösen²⁷. Zur Pflicht wird das neue System für Berufsanfänger. Beschäftigte, die jünger als 47 Jahre sind, können wählen, ältere Beschäftigte bleiben zwingend im alten System. Das Rentenzugangsalter wurde sowohl für Männer als auch für Frauen auf 62 Jahre angehoben. Frühpensionierung ist unter bestimmten Bedingungen und bei Leistungskürzung weiter möglich. Beschäftigungsfreie Zeiten (Arbeitslosigkeit, Erziehungsurlaub) werden in der Regel dann berücksichtigt, wenn dabei die Beitragszahlung nicht unterbrochen wurde. Relativ großzügig ist die Regelung bei Mutterschaft; pro Kind werden zwei Jahre ohne Begrenzung angerechnet, vorausgesetzt, die Mutter kann zehn beitragspflichtige Jahre vorweisen. Das gegenwärtige System der Rentenindexierung nach der Entwicklung von Nettolöhnen wird stufenweise überführt in das sog. Schweizer-System: 50 vH Verbraucherpreis- und 50 vH Bruttolohnindex. Die Rentenbeiträge der Arbeitgeber sollen in den nächsten Jahren stufenweise um zwei Punkte auf 22 vH der Lohnsumme sinken. Dagegen steigen die Beiträge der Arbeitnehmer um 3 auf 9 vH im Jahr 2000, wovon jeweils ein Prozentpunkt in den umlagefinanzierten Teil und der Rest in das Kapitaldeckungsverfahren einfließen. Die Kosten des Übergangs werden im nächsten Jahr zu einem Defizit der Rentenkasse in Höhe von etwa 1,5 vH des BIP führen. Vom Jahr 2004 an sollen sich allerdings die übergangsbedingten Defizite denen angleichen, die ohne die Reform entstanden wären.

Zur vollständigen Rentenreform zählt auch eine Neuordnung der Invalidenrenten, die gerade in Ungarn in hohem Maße in Anspruch genommen werden. Neue Regelungen

mit der Vorgabe, die Anerkennung der Gesundheitsschädigung transparenter zu gestalten und die Rückkehr von der Invalidität ins Erwerbsleben zu fördern, sind in Vorbereitung.

Die Bedeutung der ungarischen Rentenreform reicht weit über die partielle Sanierung der Staatsfinanzen hinaus. Sie ist ein wichtiger Baustein auf dem Wege der Abkehr vom sozialistischen Paternalismus hin zu vermehrter Eigenverantwortung. Vor allem fördert sie durch die Schaffung institutioneller Investoren den Aufbau des Kapitalmarktes.

Fazit

Das entschiedene ungarische Vorgehen hat gezeigt, daß durchaus radikale Reformen in Angriff genommen werden können. Allerdings kam Ungarn zugute, daß seine Finanzmärkte bereits weit entwickelt waren.

Für die Transformationsländer liegen einige der größten Herausforderungen der nächsten Jahre auf sozialem Gebiet. Deren Bewältigung entscheidet auch über die künftigen Wachstumsaussichten. Dabei bleibt die Lage am Arbeitsmarkt einer der wichtigsten Aspekte. Die Zahl der erwerbstätigen Beitragszahler entscheidet letztlich über die Möglichkeiten der Altersvorsorge. Ein ideales Konzept der Rentenreform gibt es nicht. Es hängt von den konkreten Bedingungen jedes einzelnen Landes ab, ob nur Veränderungen des bestehenden Umlageverfahrens oder darüber hinausgehende Maßnahmen geboten sind. Vom Standpunkt der Sozialverträglichkeit ist zwar ein allmählicher Übergang vorzuziehen. Je länger aber die Regierungen mit den nötigen Veränderungen warten, umso einschneidender und unpopulärer drohen die in Zukunft erforderlichen Maßnahmen zu werden.

Insgesamt ist zu erwarten, daß das Dreisäulenmodell der Rentenversicherung in Transformationsländern Verbreitung finden wird. Ein Teil der staatlichen Rentenversicherung würde so auf das Kapitaldeckungsverfahren umgestellt.

²⁶ Vgl. Material des ungarischen Finanzministeriums: *Prospectus on the Proposed New Pension System and Related Regulations*, Budapest, Mai 1997 und OECD Economic Surveys, Hungary 1997, S. 136.

²⁷ Vgl. OECD Economic Surveys, Hungary 1997, Annex I.

Herausgeber: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Königin-Luise-Str. 5, D-14195 Berlin
Telefon (0 30) 89 789-0 — Telefax (0 30) 89 789-200
DIW-Internet-Homepage: <http://www.diw-berlin.de>

Präsident: Prof. Dr. Lutz Hoffmann.

Abteilungsleiterkollegium: Dr. Heiner Flassbeck, Dr. Kurt Hornschild, Prof. Dr. Rolf-Dieter Postlep,
Wolfram Schretil, Ph. D., Dr. Bernhard Seidel, Dr. Hans-Joachim Ziesing.

Präsident und Abteilungsleiter sind gemeinsam für die wissenschaftliche Leitung verantwortlich.

Schriftleitung: Kurt Geppert, Jochen Schmidt, Dieter Teichmann.

„Neue Selbständige“ in Deutschland in den Jahren 1990 bis 1995. Bearbeitet von Markus Pannenberg. —

Bevölkerungsentwicklung in der Region Berlin. Bearbeitet von Erika Schulz. —

Renten im Transformationsprozeß: Zur Lage in Ungarn, Tschechien und der Slowakei. Bearbeitet von Maria Lodahl.

Verlag Duncker & Humblot GmbH, Carl-Heinrich-Becker-Weg 9, D-12165 Berlin, Telefon (0 30) 7 90 00 60.

Nachdruck und sonstige Verbreitung — auch auszugsweise — nur mit Quellenangabe zulässig.

Druck: ZIPPEL-Druck, Oranienburger Str. 170, D-13437 Berlin.

Bezugspreis für den Jahrgang DM 210,—, vierteljährlich DM 65,—, Einzelnummer DM 15,—.

Zuzüglich Versandkosten

ISSN 0012-1304