

Rede
von
Frau Staatssekretärin Rogall-Grothe
anlässlich des AhD-Forums
am 8. November 2011 in Berlin

„Die demographische Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland
und ihre Auswirkungen auf den öffentlichen Dienst,
insbesondere den höheren Dienst“

Es gilt das gesprochene Wort!

Sehr geehrter Herr Dr. Hartmer,
sehr geehrte Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft höherer Dienst,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Einladung zu Ihrer Veranstaltung danke ich Ihnen. Das Thema „Demografie“ hat große Bedeutung – weit über den öffentlichen Dienst hinaus. Gerne will ich auch mit Ihnen gemeinsam über die Konsequenzen des *Alterns* unserer Gesellschaft nachdenken und diskutieren.

Wir arbeiten an diesem Themenfeld im Bundesinnenministerium seit einigen Monaten intensiv, nachdem uns das Bundeskabinett dazu beauftragt hat, einen Bericht zur demografischen Entwicklung zu erstellen. Dieser Bericht ist nun vor zwei Wochen veröffentlicht worden. Er wird Grundlage einer Demografie-Strategie sein, die wir als nächstes erarbeiten werden. In den kommenden 20 Minuten werde ich Ihnen auch einige Aspekte aus dem Bericht vorstellen.

Nicht nur ich, nicht nur Sie, alle in unserem Lande werden älter. Damit meine ich nicht nur die gestiegene Lebenserwartung.

Das Durchschnittsalter steigt. Wir sind eine alternde Gesellschaft. Und das hat einen einfachen Grund: uns fehlen die Kinder!

Was heißt das für uns?

Ich will es Ihnen mit Wilhelm Busch sagen, der durch den Vortrag leiten soll:

Ehedem, getreu und fleißig,
Tat er manchen tiefen Zug.

Erst nachdem er zweimal dreißig
Sprach er: Jetzo sei's genug!

Von den Taten, wohl vollbrungen,
Liebt das Alter auszuruhen.

Und nun ist es an den Jungen,
Gleichfalls ihre Pflicht zu tun.

Sie sehen, schon Wilhelm Busch hatte recht deutliche Vorstellungen über die Generationenabfolge. Allerdings passen die Vorstellungen von Wilhelm Busch nicht mehr zu unserer tatsächlichen Lage.

Ich möchte mich nun zunächst der aktuellen Situation widmen und Ihnen vor allem einige statistische Zahlen nennen. Haushälter würden von den Ist-Zahlen sprechen.

Sodann gehe ich in meinem kurzen Vortrag auf die demografische Entwicklung ein.

Mit einem besonderen Blick auf den öffentlichen Dienst will ich Ihnen in einem dritten und vierten Teil für die folgende Diskussion mögliche Erwartungen an die Hand geben und auch das benennen, was wir bereits angefasst haben.

Erstens:

Ehedem, getreu und fleißig, tat er manchen tiefen Zug.

Wo stehen wir?

Heute leben mit knapp 82 Millionen so viele Menschen in diesem Land, wie nie zuvor seit Gründung der Bundesrepublik einschließlich der ehemaligen DDR. Den Spitzenwert konnten wir im Jahr 2002 verzeichnen (82 ½ Mio.). Mit dem Jahr 2003 hat der kontinuierliche Rückgang begonnen.

Erfreulich hat sich vor allem die Zahl der Erwerbstätigen entwickelt. So zählt das Statistische Bundesamt heute über 40 Millionen Menschen als erwerbstätig. Dies war im Jahr 2010 der höchste Wert seit dem Beginn der Erfassung im Jahr 1950.

Die Zahl der Erwerbstätigen hat sich seit 1950 mehr als verdoppelt, während die Bevölkerung mit damals knapp 70 Millionen schon rund 85 Prozent des jetzigen Stands ausmachte. Daran gemessen ist es eine wirklich beachtliche Entwicklung: eine Verdoppelung gegenüber einem Wachstum um nur 15 Prozent.

Noch ein Blick auf die noch größere Gruppe der Erwerbspersonen:
denn das sind alle Menschen im erwerbsfähigen Alter¹, egal ob erwerbstätig oder nicht.
Diesseits und jenseits dieser Gruppe haben wir mit je einem Fünftel der Bevölkerung noch
zwei weitere, verhältnismäßig gleich große Gruppen:
die Kinder und Jugendlichen einerseits – und die Lebensälteren auf der anderen Seite.

Wir können uns dieses Bild gut als eine Waage vorstellen, als die „demografische Waage“:
noch stehen die beiden Waagschalen auf einer Höhe. Wir werden aber zusehen können, wie
sich diese Waage sehr schnell und deutlich auf die Seite der älteren Generation neigen wird.

Der Anteil der Älteren wird von derzeit rund 20 Prozent auf über 28 Prozent im Jahr 2030 und
bis 2060 sogar auf 32,6 bis 34 Prozent ansteigen. Im Gegensatz dazu wird der Anteil der Jün-
geren im gleichen Zeitraum von derzeit 19 Prozent auf 16,7 Prozent und weiter auf weniger
als 16 Prozent sinken.

Zweitens:

Erst nachdem er zweimal dreißig, sprach er: Jetzo sei's genug!

Sie werden schon kurz gerechnet haben: „zweimal dreißig!“

Also im Alter von 60 Jahren sagen können: „jetzt ist es aber genug!“.

Das war nicht nur zu Zeiten von Wilhelm Busch eine markante Grenze, auch in der jüngeren
Vergangenheit war das Berufsleben mit 60 oft zuende. Nun hat sich seither allerdings man-
ches verändert:

- wir werden älter: die durchschnittliche Lebenserwartung der heute Geborenen liegt derzeit
bei 77,2 Jahren für Jungen und 82,4 Jahre bei Mädchen und wird bis 2060 um etwa 7 bis 8
Jahre weiter ansteigen,
- wir sind geistig und körperlich durchaus fitter – auch dank der Medizin,
- und wir werden weniger und als Gesellschaft damit auch im Durchschnitt älter.

Das alles kann nicht ohne Auswirkungen auf die aktive Erwerbszeit bleiben.

Deshalb treten wir gerade in Deutschland in die Phase ein, in der das Ruhestandsalter langsam
von 65 auf 67 Jahre ansteigt. Damit stehen wir übrigens in Europa weder allein noch an der
Spitze.

Um die Alterssicherung weiterhin finanzieren zu können und mit Blick auf die verbesserte
Lebenssituation war und ist die Erhöhung des Renteneintrittsalters eine notwendige Maßnah-
me.

Dieser Wandel ist aber mehr, als das bereits angesprochene Altern.

¹ Von 20 bis 65 Jahren

Wir können den demografischen Wandel grob mit drei Entwicklungen umschreiben:

1. Wir werden weniger.
2. Wir werden älter. Und
3. Wir werden bunter.

Gemeint damit ist, dass unsere Gesellschaft kulturell vielfältiger werden wird.

Zunächst aber zum Weniger-Werden:

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass sich die „demografische Waage“ schon sehr bald deutlich in Richtung Lebensältere neigen wird. Denn die Gruppe der Älteren wird bedeutend zunehmen, während im Verhältnis dazu die Gruppe der Kinder und Jugendlichen schrumpft. Dies ist eigentlich Ausdruck des Älter-Werdens. Ich möchte aber deutlich machen, dass sich einzelne Bevölkerungsgruppen zahlenmäßig unterschiedlich entwickeln.

Wie bereits erwähnt, wird vor allem die jüngere *absolut* gesehen und *im Verhältnis* zu anderen Generationen weniger.

Wir werden aber auch *insgesamt* weniger:

Die Bevölkerung wird nach Modellberechnungen des Statistischen Bundesamtes bis zum Jahr 2060 um bis zu 17 Millionen schrumpfen. Dies bedeutet einen Rückgang von 15 bis 21 Prozent innerhalb der nächsten 50 Jahre.

Die Erwerbsbevölkerung wird ebenfalls zahlenmäßig deutlich kleiner werden. Von derzeit rund 50 Millionen fallen wir bis zum Jahr 2060 auf 33 bis 36 Millionen zurück. Das ist ein Rückgang gar von etwa 30 Prozent.

Das Älter-Werden zeigt sich im Bild der sich neigenden Waage:

Die rechte Waagschale, die heute noch rund ein Fünftel ausmacht, wird im Jahr 2030 bereits ein gutes Viertel (29%) und im Jahr 2060 über ein Drittel (34%) ausmachen.

Seinen Grund findet dieses Älter-Werden zum einen in der erfreulichen Tatsache, dass unsere Lebenserwartung nun schon seit 150 Jahren stetig ansteigt.

Zunächst beruhte dieser Gewinn von Lebensjahren vor allem auf dem Rückgang der Säuglings- und Kindersterblichkeit.

Seit den 50iger-Jahren findet dieser Zugewinn jedoch vor allem in den späteren Lebensabschnitten statt, denn unsere Gesundheit wird mit dem medizinischen Fortschritt immer besser – oder zumindest immer besser erhalten.

Demgegenüber steht die seit Jahren niedrige Geburtenrate von im Schnitt 1,4 Kindern je Frau. Wir bräuchten aber einen Wert von 2,1, um den Ersatz der Elterngeneration sicherzustellen. Davon sind wir weit entfernt.

Das Bunter-Werden benennt die Statistik mit dem schlichten Begriff „Außenwanderung“. Diese ist die dritte entscheidende Größe bei der Betrachtung von demografischen Veränderungen.

Deutschland hat seit Jahrzehnten von einem Wanderungsüberschuss profitiert. Jeweils waren also mehr Menschen zugezogen, als Menschen Deutschland verlassen hatten. Dieser Wanderungssaldo war in den Jahren 2008 und 2009 erstmals umgekehrt, also negativ – ein Trend, der nachdenklich machen muss – nicht nur Demografen.

Im Jahr 2010 hatten wir mit 128.000 Personen wieder einen positiven Wanderungssaldo.

Die 12. koordinierte Bevölkerungs-Vorausberechnung des Statistischen Bundesamtes geht für die Berechnungen in der Zukunft von einem positiven Saldo von jährlich 100.000 bzw. 200.000 aus, je nach Annahme in dieser Berechnung einmal ab dem Jahr 2014, das andere Mal ab 2020. Sie ist übrigens auch die Grundlage für unseren Demografie-Bericht.

Die aufgezeigten Entwicklungen gehen also bereits davon aus, dass sich die Zahl von 2010 so zumindest halten können lassen muss.

Wie wirken sich diese Entwicklungen auf den Bereich der Bundesverwaltung aus?

Wir hatten zum Stichtag Ende Juni vergangenen Jahres gut 450.000 Beschäftigte in der Bundesverwaltung. Rechnen wir die Soldatinnen und Soldaten heraus, sind das rund 270.000 – davon 130.000 Beamte und 140.000 Tarifbeschäftigte.

Und weil Sie das sicherlich besonders interessiert, eine weitere Zahl: 27.311 Beschäftigte waren im Juni 2010 im höheren Dienst beschäftigt. Das ist ein Anteil von rund 10 Prozent.

Weil unsere Vorausberechnungen hier nicht so weit reichen, kann ich Ihnen als Prognosen nur die Zahlen für 2020 und 2025 anbieten: von 270 fallen wir über 240 im Jahr 2020 auf geschätzt 205 Tausend Beschäftigte in der Bundesverwaltung im Jahr 2025 zurück, wenn wir weiterhin kontinuierlich Personal reduzieren würden. Ob die Einsparung aber tatsächlich so weiter verläuft, bleibt abzuwarten.

Also ein Rückgang von rund einem Viertel in einer sehr überschaubaren Zeit . Das heißt, wir müssen uns jetzt Gedanken machen, was dies für die tägliche Arbeit und die verbleibenden Kolleginnen und Kollegen bedeutet.

In diesem Zusammenhang werden Sie fragen, welche Auswirkungen hat der demografische Wandel eigentlich auf den Personalbedarf der Zukunft? Diese Frage kann ich Ihnen heute mit Zahlen nicht beantworten. Dennoch will ich einige Gedanken dazu in die Diskussion einbringen:

Wir haben in der öffentlichen Verwaltung Aufgaben, die sind unabhängig von der Bevölkerungszahl zu erledigen – als Beispiel mag die Ministerialverwaltung dienen.

Wir haben andere Tätigkeiten, bei der die Zahl der zu Betreuenden eine maßgebliche Rolle spielt – nehmen Sie als Beispiele die Einwohnermeldeämter, die Sozialämter oder auch die Finanzämter. Die Liste ließe sich noch erweitern.

Kurzum: jede Gebietskörperschaft muss analysieren, welche Anpassungen beim Personalbedarf aufgrund des Wandels erforderlich werden. Und auch: was die Veränderungen für die tägliche Arbeitspraxis bedeutet, wie und wo Schwerpunkte gesetzt werden können. Denn wenn sich die Aufgaben nicht entsprechend der Bevölkerung verringern, dann heißt „weniger Personal“ zugleich Prioritäten setzen.

Nicht außer acht lassen darf man hierbei die Auswirkungen, die sich aus den technischen Möglichkeiten ergeben. Ich meine die zunehmende Nutzung des Internets. Die älteren Generationen sind zu einem großen Teil damit sehr vertraut und werden diese Technik auch in Zukunft nutzen. Manches ließe sich noch dazu ausführen. Meine zeitlichen Vorgaben würde ich damit aber zu sehr überschreiten.

Drittens:

Von den Taten, wohl vollbrungen, liebt das Alter auszuruhen.

Arbeitslosigkeit bei Lebensälteren muss deutlich auf ein volkswirtschaftlich normales, vor allem niedriges Niveau gesenkt werden.

Nicht nur für den öffentlichen Dienst, sondern insgesamt in der Gesellschaft, wird die Gruppe der Lebensälteren zunehmend anders, positiver wahrgenommen werden. Dies tut nicht nur Not, sondern ist auch angemessen.

Denn das Potential älterer Beschäftigter ist lange unterschätzt worden. Sie verfügen naturgemäß über vielfältige Kompetenzen und Fähigkeiten, die wir brauchen.

Sie haben ein Erfahrungswissen, das es zu sichern gilt.

Und: sie wollen arbeiten und sich einbringen, jedenfalls auch mit und über 60, also auch noch nach der Altersgrenze von Wilhelm Busch.

Wir werden das längere Arbeiten auch einfordern – wir werden es einfordern müssen. Die Erhöhung der Regelaltersgrenze ist hierfür ein Beleg.

Für unseren öffentlichen Dienst – das wissen Sie alle – sind wir ja sogar schon einen Schritt weiter gegangen.

Mit dem FALTER-Modell – also dem „flexiblen Arbeitszeit-Modell“ – bieten wir die Möglichkeit an, für weitere zwei Jahre nach Erreichen der Altersgrenze im aktiven Bundesdienst zu verbleiben. Genauer gesagt: FALTER bietet auf freiwilliger Basis den Beschäftigten die Möglichkeit, mit reduzierter Arbeitszeit länger am Berufsleben teilzuhaben. Mit Beginn des Modells erhalten die Beschäftigten zudem eine teilweise Altersversorgung oder einen ent-

sprechenden Zuschlag. Das Modell bietet damit die Möglichkeit eines gleitenden Übergangs in den Ruhestand.

Sie wissen auch: den vorgezogenen Ruhestand hätten wir gern schon heute abgeschafft. Die Altersteilzeit ist grundsätzlich nicht mehr das zeitgemäße Instrument. Denn wir können es uns leider nicht mehr erlauben, wertvolle Mitarbeitende zu früh zu verlieren.

Diese Veränderungen sind allerdings noch längst nicht überall in das Bewusstsein gerückt. Hier braucht es Veränderungen im Denken und das wiederum braucht Zeit und immer wieder einen Anstoß. Und so wird es Sie auch nicht überraschen, wenn ich Ihnen verrate, dass die Nachfrage nach unserem FALTER noch sehr überschaubar ist.

Ein solches Fordern längerer aktiver Teilhabe kann jedoch keine Einbahnstraße sein. Die Arbeitgeber – die öffentlichen Arbeitgeber insbesondere – müssen dem Prinzip der Fürsorge in besonderem Maße gerecht werden.

Ich gebe gerne zu, dass wir bei all dem noch am Anfang stehen. Viele Begleitmaßnahmen zu der vor uns liegenden Entwicklung müssen teils erst erdacht, Vorhandenes teils überdacht werden.

Gesundheitsmanagement ist aber sicherlich ein Baustein. Gemeinsam mit den Gewerkschaften haben wir im Dezember 2009 die „Gemeinsame Initiative zur Förderung des Gesundheitsmanagements in der Bundesverwaltung“ unterzeichnet. Die jährlichen Gesundheitsförderungsberichte mit ihren Zahlen zum Krankenstand in der Bundesverwaltung zeigen, dass hier Veränderung Not tut. Nachhaltige Veränderungen lassen sich aber nur erreichen, wenn Führungskräfte, Personalvertretungen und Beschäftigte aktiv mitwirken.

Aus Dienstherrn-Sicht haben wir zum Beispiel den Ärztlichen und Sozialen Dienst der Obersten Bundesbehörden verbessert: im Schnitt 1.600 Beschäftigte haben unsere nun 13 Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter jeweils zu betreuen.

Lassen Sie mich an dieser Stelle kurz in den Bereich der Versorgung wechseln. Denn diese Fragen werden wohl umso drängender, je näher man an die Altersgrenze heranrückt.

Der Bund hat hier solide und mit Weitsicht geplant, als wir die ergänzende kapitalgedeckte Versorgung mit dem Versorgungsfond eingeführt haben. Die langfristigen Prognosen aus dem regelmäßig erscheinenden Versorgungsbericht weisen eine positive Entwicklung auf. Das Verhältnis der Versorgungsausgaben zu den Steuereinnahmen des Bundes soll von derzeit gut zwei Prozent auf deutlich unter zwei Prozent sinken. Dies liegt auch darin begründet, dass etwa ab dem Jahr 2025 die Zahl der Versorgungsempfänger des Bundes stark abnehmen wird. Wesentlich hierfür sind die Privatisierungen von staatseigenen Versorgungsbereichen, die wir in den 90iger Jahren durchgeführt haben. Der Bund kann in diesem Punkt mit Zuversicht in die Zukunft schauen.

Viertens:

Und nun ist es an den Jungen, gleichfalls ihre Pflicht zu tun.

Schon heute gilt: der Demografische Wandel führt zu schärferer Konkurrenz.

Schon heute spüren wir in Teilen im öffentlichen Dienst, wie wir mit der Privatwirtschaft um Nachwuchskräfte und fachlich gut ausgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter konkurrieren müssen.

Geld wird hier – davon bin ich überzeugt – nicht das alleinentscheidende Kriterium sein. Und gewiss wäre es für die Wirtschaft ein Leichtes, immer gerade den entscheidenden Euro mehr zu bieten.

Zugeben will ich aber, dass Geld durchaus eine Rolle spielt. Und genau deshalb schaffen wir als Bund mit dem Fachkräftegewinnungsgesetz gerade die rechtlichen Grundlagen, um für einen begrenzten Zeitraum finanzielle Anreize bieten zu können. Damit wollen wir künftige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für eine Beschäftigung in der Bundesverwaltung überzeugen können.

Daneben wird es aber in der Zukunft auch darauf ankommen, die Attraktivität des öffentlichen Dienstes offensiv darzustellen und gegebenenfalls auch auszubauen. Wir wollen im Werben um den Nachwuchs den notwendigen Erfolg haben.

Ich möchte hier die Vereinbarkeit von Beruf und Familie kurz ansprechen. Wenn wir den Trend der Überalterung langfristig und nachhaltig wieder umkehren wollen, brauchen wir mehr Kinder.

Dann allerdings müssen wir auch die Voraussetzungen dafür schaffen, dass Beruf und Familie sich nicht als Alternativen gegenüber stehen.

Nein, sie müssen miteinander zu vereinbaren sein. Es wäre ein großer Schritt, wenn wir sowohl Müttern als auch Vätern berufliche Perspektiven anbieten können. Wenn beide Elternteile arbeiten können und dies mit den Familienaufgaben vereinbar ist, können wir noch mehr Menschen in das Erwerbsleben integrieren.

Dies gelingt schon in vielen Bereichen. Da ist aber noch mehr drin! Allerdings setzt dies voraus, dass alle Personalverantwortlichen solche Konzepte mittragen. Hieran müssen wir gemeinschaftlich weiter arbeiten.

Wir werden in der Zukunft zudem auch sehr viel mehr in die Verbreiterung des möglichen Bewerberkreises investieren müssen.

Da sind die vielen gut qualifizierten Menschen mit Zuwanderungsgeschichte. Diese wollen wir gerade für den öffentlichen Dienst gezielter ansprechen.

Als Teil des Aktionsplans zur Umsetzung des Nationalen Integrationsplans haben wir Maßnahmen getroffen, die gerade auf Migrantinnen und Migranten abzielen.

Wir wollen Interesse wecken,
wir wollen eine Bewerbung fördern,
wir wollen alles dafür tun, mögliche Benachteiligungen auszumerzen
– ohne Qualitätseinbußen.

Wir brauchen mehr denn je jeden Einzelnen – möglichst gut qualifiziert! Und wir müssen unsere Beschäftigten stets auf dem besten Wissensstand halten.
Dass zum Beispiel auch nach wie vor gering qualifizierte Arbeitskräfte besonders stark von Arbeitslosigkeit betroffen sind,
dass es für Jugendliche ohne zureichenden Schulabschluss schwierig am Arbeitsmarkt ist,
dass junge Erwachsene ohne Berufsabschluss kaum Chancen haben,
das alles muss sich ändern.

Ziel ist es daher, die Bildungs- und Ausbildungsangebote zu verbessern. Jugendlichen und jungen Erwachsenen soll der Eintritt in den Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Voraussetzung dafür ist eine ordentliche Ausbildung!

Von einem starken Bildungsniveau der Bevölkerung können bedeutende Wachstumseffekte ausgehen, die wir nutzen müssen.

Um es konkret zu machen:

Das Ziel lässt sich in drei Wort fassen: Bildung, Bildung und nochmals Bildung!

Auch Menschen mit Behinderungen bieten ebenso großes Potential. Mit den richtigen Rahmenbedingungen und Angeboten zur Unterstützung kann dieses Potential wesentlich besser genutzt werden. Die Bundesregierung betreibt hierfür zum Beispiel die „Initiative Inklusion“, die eine solche Förderung von Menschen mit Behinderungen sicherstellen soll.

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir können es klar erkennen: Die demografische Veränderung kommt. Und sie wird uns alle einholen. Sie wird präsent und sichtbar sein im täglichen Leben.

Mit dem Demografie-Bericht haben wir eine profunde Grundlage vorgelegt, die reichlich Stoff für Diskussion bietet.

Der Bericht ist Anregung und Anstoß für die nächste schöpferische, kreative Phase.

Wir werden auf der Grundlage des Berichts eine Strategie entwickeln, die die passenden Antworten auf die anstehenden Fragen bietet.

Diese Fragen werden uns gestellt durch die demografischen Veränderungen, die ich Ihnen in Ausschnitten habe anreißen dürfen:

Wir werden weniger.

Wir werden älter.

Wir werden bunter.

Ich lade Sie ein, sich an diesem Prozess zu beteiligen. Bringen Sie sich mit Ihren guten Vorschlägen ein. Lassen Sie uns an Ihren Gedanken teilhaben.

Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit und freue mich auf eine anregende Diskussion mit Ihnen.

Vielen Dank!