

Berthold, Norbert; Fehn, Rainer

Working Paper

Familienpolitik: ordnungspolitische Leitplanken im dichten Nebel des Verteilungskampfes

Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, No. 51

Provided in Cooperation with:

Chair of Economic Order and Social Policy, Julius Maximilian University of Würzburg

Suggested Citation: Berthold, Norbert; Fehn, Rainer (2001) : Familienpolitik: ordnungspolitische Leitplanken im dichten Nebel des Verteilungskampfes, Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge, No. 51, Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik, Würzburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/32475>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Bayerische Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät

**Familienpolitik: Ordnungspolitische
Leitplanken im dichten Nebel des
Verteilungskampfes**

Norbert Berthold

Rainer Fehn

Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge
des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre,
Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik
Prof. Dr. Norbert Berthold

Nr. 51

2002

Sanderring 2 • D-97070 Würzburg

Familienpolitik: Ordnungspolitische Leitplanken im dichten Nebel des Verteilungskampfes

Norbert Berthold

Rainer Fehn

erscheint in: *Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung*

Universität Würzburg
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre,
Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik
Sanderring 2; D-97070 Würzburg
Tel.: 0931-312925; Fax: 0931-312774

e-mail:

norbert.berthold@mail.uni-wuerzburg.de

rainer.fehn@mail.uni-wuerzburg.de

I. Einleitende Bemerkungen

Die politischen Koordinaten Deutschlands verschieben sich. Bis zur Wiedervereinigung war die Bundesrepublik zwar ein politischer Zwerg, dafür aber ein ökonomischer Riese, dessen ökonomische Leitvorstellung von der sozialen Marktwirtschaft vielen anderen Ländern als vorbildlich galt. Seitdem, vor allem aber in den letzten drei Jahren rot-grüner Regierung, wird die Außenpolitik ambitionierter mit einer wachsenden Tendenz, sich weltweit militärisch zu engagieren. Diesem wachsenden (außen-)politischen Engagement bricht zusehends das ökonomische Fundament weg. Deutschland hat sich innerhalb der EU-Länder von der Wachstumslokomotive zu einem ökonomischen Bremsklotz verwandelt. Die Bundesrepublik trägt die rote Laterne beim Wirtschaftswachstum, die Arbeitsmarktbilanz fällt verheerend aus. Das einmal propagierte Ziel der Regierung Schröder von 3,5 Mio. Arbeitslosen im Wahljahr 2002 ist in unerreichbare Ferne gerückt. Eine Reihe von EU-Ländern ist durch mutige Strukturreformen beflügelt mittlerweile wirtschaftlich an Deutschland vorbeigezogen. In Deutschland hingegen sind die strukturellen Reformen entweder halbherzig angegangen worden (Rentenreform und Steuerreform) oder fanden bislang so gut wie gar nicht statt (Gesundheitspolitik) oder weisen gar in die falsche Richtung (Arbeitsmarkt).

In dieser Gemengelage ist die Familienpolitik, welcher sich lange Zeit in erster Linie eingefleischte Sozialpolitiker widmeten, jüngst ins Zentrum der wirtschaftspolitischen Diskussion gerückt. Dies ist auch wenig verwunderlich, weil die Familienpolitik ein Querschnittsthema ist, welches viele wirtschaftspolitische Probleme tangiert. Insbesondere besteht ein vermeintlicher Ausweg aus der Dauerkrise der Systeme der Sozialen Sicherung darin, diesen kollektiven (Zwangs-)Systemen mehr Beitragszahler zuzuführen, was mittel- bis längerfristig grundsätzlich durch eine höhere Geburtenrate (oder durch eine Ausweitung des Kreises der Zwangsversicherten) erreichbar ist. Eine große Koalition der Sozialpolitiker in den beiden Volksparteien bevorzugt jedenfalls einen solchen weichen Ansatz gegenüber dem steinigen Weg marktwirtschaftlich orientierter struktureller Reformen dieser Systeme in Richtung von mehr privater Eigenverantwortung, Kapitaldeckung und echten Versicherungslösungen. Daher überbieten sie sich geradezu in Forderungen nach familienpolitischen Wohltaten, wobei die CDU/CSU mit

dem Vorschlag, die familienpolitischen Leistungen in einem Familiengehalt von mehr als 1000 DM pro Kind zu bündeln, bislang den Vogel abschießt.

Wie sich auch hier die Koordinaten verschieben, kann man daran erkennen, daß ausgerechnet in Bayern eine Debatte über die Einführung von Ganztagschulen oder auch staatlich bezahlter Nachmittagsbetreuung von Kindern im schulpflichtigen Alter in Gang gekommen ist, um Mütter besser in die Lage zu versetzen, Familie und Beruf zu vereinbaren und damit verstärkt dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen. Noch vor nicht allzu langer Zeit sah die ideale Familie so aus, daß der Mann das Geld verdient, während die Frau sich um den Haushalt kümmert und die Kinder insbesondere auch bei Hausaufgaben und Schulproblemen betreut. Mittlerweile wird allerdings immer klarer, daß dieses Arrangement nicht unbedingt leistungsfördernd bei den Kindern wirkt und in wachsendem Konflikt mit den Bedürfnissen der Unternehmungen steht. Die Richtung des strukturellen Wandels läßt die sogenannten „soft skills“ wie etwa Team- und Kommunikationsfähigkeit immer wichtiger werden und erhöht damit den Bedarf an qualifizierten Frauen auf dem Arbeitsmarkt (Berthold und Fehn, 2001). Daher ist es wohl auch kein Zufall, daß in den letzten Jahren gerade die Länder eine relativ gute wirtschaftliche Entwicklung aufweisen, in denen die Frauenerwerbsquote deutlich gestiegen ist (OECD, 2001a). Allerdings entsteht hier ein klassischer Zielkonflikt, weil es aus familienpolitischer Sicht wünschenswert erscheint, daß sich gerade auch gut ausgebildete Frauen im Gegensatz zur derzeitigen Situation verstärkt dazu entschließen, Kinder zu bekommen, wenn sie sich in einer funktionierenden Partnerschaft befinden. Die in Grenzen beobachtbare Vererbung und direkte Vermittlung von Fähigkeiten, der große Wert, den solche Paare auf Humankapitalbildung legen und das Vorhandensein ausreichender finanzieller Ressourcen für Ausbildung sprechen dafür, daß deren Kinder letztlich erneut über eher überdurchschnittlich viel marktverwertbares Humankapital verfügen werden. Dies ist aber der Schlüssel zu zukünftigem beruflichen Erfolg (Moav, 2001; Plug und Vijverberg, 2001a; Plug und Vijverberg, 2001b).

Diese Präferenz für deutsches Humankapital spiegelte sich übrigens auch in dem wenig geglückten Schlagwort „Kinder statt Inder“ in der Debatte um die Green Card wider. Die dabei unterstellte Alternative zu der Idee, dem sich abzeichnenden Fachkräftemangel in bestimmten Branchen durch Zuwanderung entsprechend qualifizierter Ausländer

zu begegnen, existiert allerdings kurz- bis mittelfristig gar nicht. Eine höhere Fertilität läßt sich allenfalls mittel- bis längerfristig erreichen, und sie führt erst in der ganz langen Frist zu einem vermehrten Angebot an deutschen Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt. Dennoch ist es bemerkenswert, daß angesichts von Massenarbeitslosigkeit überhaupt ein solcher Fachkräftemangel existieren kann. Ganz offensichtlich hat die mit der Familienpolitik eng zu verzahnende Bildungspolitik in Deutschland in der Vergangenheit in großem Stil versagt. Ein erheblicher Teil der Bevölkerung hat sich nicht ausreichend viel marktverwertbares Humankapital angeeignet, um die sich durchaus bietenden Beschäftigungschancen nutzen zu können. Dieses Scheitern der deutschen Bildungspolitik dokumentiert sich übrigens auch in den während der jüngsten Zeit durchgeführten, international vergleichenden Studien über Basiskenntnisse von Schülern. Da gering oder am Markt vorbei qualifizierte Arbeitskräfte heutzutage leicht als Langzeitarbeitslose enden und damit die skizzierten Probleme keineswegs lösen helfen, sondern diese im Gegenteil sogar verstärken, kommt es also weniger auf die „Quantität“ als vielmehr auf die „Qualität“ der Kinder an. Eine weitgehend bevölkerungspolitisch orientierte Familienpolitik, die ihren Erfolg an wachsenden Geburtenzahlen mißt, muß daher in die Irre führen. Einer solchen Tonnenmentalität, wie sie auch in den Zentralverwaltungswirtschaften Osteuropas üblich war und diese Länder in den wirtschaftlichen Niedergang führte, gilt es vorzubeugen. Allerdings können stabile Geburtenzahlen und das Vermeiden eines raschen Schrumpfungsprozesses der einheimischen Bevölkerung auch zur Stabilität einer Volkswirtschaft beitragen, und sie können daher auch aus ökonomischer Sicht grundsätzlich erstrebenswerte Ziele sein.¹

Es kann kein Zweifel daran bestehen, daß die Familienpolitik in Deutschland stark verbesserungsfähig ist. Die familiäre Entwicklung weist hierzulande stärker noch als in vielen Nachbarländern polarisierende Züge auf. Familien mit Kindern sind weit überdurchschnittlich von Armut betroffen, deren Bildungschancen sind wiederum hierzulande besonders schlecht (Fernandez und Rogerson, 2001). Vor allem für Alleinerziehende sind Kinder ein erhebliches Armutsrisiko. Die institutionellen Rahmenbedingungen in Deutschland, Familie und Beruf zu vereinbaren, sind alles andere als optimal und hinken deutlich hinter europäischen Nachbarländern, aber auch etwa den USA her. Obwohl

¹ Für die breite Mehrheit der Bevölkerung und auch der politischen Entscheidungsträger gilt dies ohnehin auch aufgrund von nichtökonomischen Motiven.

die große Mehrheit der Bevölkerung in Meinungsumfragen der Familie eine ganz herausgehobene Wertigkeit beimißt, insbesondere weil diese Halt, Sicherheit und Geborgenheit in einem immer unsicherer werdenden und sich rasch wandelnden Umfeld gibt, wächst die Anzahl von freiwilligen und unfeiwiligen Singles, welche sich in der Regel, zumindest solange sie sich in dieser Lebenssituation befinden, keine Kinder wünschen. Darüber hinaus entscheiden sich immer mehr junge Paare in Deutschland ganz gegen Kinder. Die günstigeren Erfahrungen in anderen OECD Ländern zeigen aber, daß zumindest das Ausmaß dieser Entwicklungen hierzulande keineswegs ein Naturgesetz ist, sondern ganz entscheidend von den institutionellen Rahmenbedingungen abhängt (OECD, 2001b).

Familienpolitische Fragen betreffen nicht nur die Ökonomik als Wissenschaft. Familiäres Glück, Erfüllung und Zufriedenheit sind zwar wahrscheinlicher, wenn das ökonomische Fundament stimmt, andere Faktoren spielen aber eine mindestens ebenso große Rolle. Gerade von Nichtökonomen wird jedoch häufig eine derart drastische Ausweitung der finanziellen Zuwendungen an Familien befürwortet², daß dies nur noch weiter den sowieso schon bestehenden Verteilungskampf zwischen Eltern und Kinderlosen anheizen kann. Außerdem würde dies leicht den ohnehin starken Kollektivierungstendenzen in der Sozial- und Familienpolitik weiter Vorschub leisten. Eine Auszahlung von gehaltsähnlichen finanziellen Mitteln an Eltern ohne verstärkte Erfolgskontrolle durch den Staat und Rechenschaftspflicht der Eltern, etwa dergestalt, daß die Erziehungsleistungen stärker überwacht und bewertet werden, ist auf Dauer kaum vorstellbar. Kinder sollten aber, und sind es auch in aller Regel gerade heutzutage, das Ergebnis einer bewußten positiven Entscheidung der Eltern sein, wofür diese auch in allererster Linie die Verantwortung tragen. Jeder staatliche Eingriff in die familiäre Privatsphäre ist in einer freiheitlichen Gesellschaft begründungspflichtig (Ott, 2001).

² Die finanzielle Förderung der Familie ist in Deutschland alles andere als vernachlässigbar. Für familienpolitische Maßnahmen werden im Jahre 2001 über 328,1 Mrd. DM aufgewandt. Dieser Betrag erhöht sich auf 353,4 Mrd. DM, wenn die Leistungen nach dem BaföG und die Ausgaben für Hochschulbildung berücksichtigt werden. Von den bei den Familien anfallenden Kinderkosten werden mehr als 45 % über familienpolitische Maßnahmen finanziert. Zieht man die Eigenfinanzierungsanteile der Familien ab, ergibt sich in Deutschland eine Nettoförderung von Familien in Höhe von etwa einem Drittel der Kinderkosten. Vgl. Rosenschon (2001).

Dieser dichte Nebel des immer heftiger werdenden Verteilungskampfes zwischen Eltern und Kinderlosen erschwert zunehmend eine rationale familienpolitische Debatte. Es ist das Ziel des Papiers, diesen Nebel durch einige ordnungspolitisch motivierte Grundüberlegungen etwas zu lichten und damit zu versuchen, eine rationale Grundlage für die zum Teil in der Tat schwierigen familienpolitischen Abwägungsfragen zu schaffen. Zu diesem Zweck ist der Beitrag wie folgt aufgebaut. Im folgenden werden zunächst einige Grundüberlegungen angestellt, inwiefern sich in der Familienpolitik aus ökonomischer Sicht überhaupt ein wirtschaftspolitischer Handlungsbedarf ergibt. Anschließend werden aufbauend auf diesen Überlegungen einige aktuelle familienpolitische Fragestellungen diskutiert.

II. Ordnungsökonomische Grundüberlegungen zur Familienpolitik

1. Die ex ante Perspektive: Freiheit und Eigenverantwortung

In einer liberalen Gesellschaft kann kein Zweifel daran bestehen, daß erwachsene Bürger in ihrer Entscheidung, ob sie Kinder haben wollen oder nicht, sowohl in positiver als auch in negativer Hinsicht so frei wie nur irgend möglich sein sollten. Staatliche Eingriffe in diese zutiefst private Entscheidung sollten sich auf ein unumgängliches Minimum beschränken und sind begründungspflichtig. Die ex ante Perspektive der potentiellen Eltern, also die Perspektive vor der Zeugung von Kindern, sollte der Staat möglichst wenig dirigistisch zu beeinflussen versuchen. Ein liberaler Rechtsstaat darf weder Kinderlosigkeit finanziell quasi bestrafen, noch ist es denkbar, daß er wie in China eine Referenzzahl an Kindern pro Familie vorgibt, ab der die Familie für jedes weitere Kind vom Staat zur Kasse gebeten wird. Eine solche liberale Sichtweise bedingt aber auch zwingend, daß in erster Linie die Eltern die finanzielle Verantwortung für ihre Kinder tragen. Kinder sind gerade heute in der Regel das Ergebnis einer bewußten Planung und rationalen Entscheidung der Eltern unter ungefährender Kenntnis der Freuden, aber auch der (finanziellen) Lasten, welche die Kinder bei ihnen verursachen werden. Mit dem Sorgerecht für die Kinder geht zwingend die Sorgepflicht auch in finanzieller Hinsicht einher. Es entspricht daher weder dem Subsidiaritätsprinzip noch dem Prinzip der Ei-

genverantwortung, bei steigenden Kinderkosten umgehend staatliche Hilfen einzufordern. Zunächst sind in einer freiheitlichen Gesellschaft immer die Eltern gefordert, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten nachwuchsbedingte finanzielle Lasten selbst zu tragen.

Allerdings bedingt echte Wahlfreiheit bei der Entscheidung für oder gegen Kinder auch, daß der Staat kinderfreundliche institutionelle Rahmenbedingungen schafft und Eltern die Organisation des nicht immer einfachen Alltagslebens mit Kindern nicht noch künstlich erschwert (Ott, 2000). Eine solche schwierige Situation ist in Deutschland jedoch zu beklagen, wobei insbesondere der Vergleich mit den USA oder vielen europäischen Nachbarländern negativ ausfällt. Eine Vielzahl von institutionell bedingten Rigiditäten (Fehn, 1997) und Unannehmlichkeiten erschwert hierzulande unnötig die Entscheidung für Kinder und wirkt sich damit verzerrend auf das Optimalkalkül potentieller Eltern aus, in dem sie die potentiellen Kosten und Nutzen von etwaigen Kindern gegeneinander abwägen. In erster Linie sind dabei die schon notorischen Rigiditäten auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu nennen. Ein flexibler und funktionierender Arbeitsmarkt ermöglicht es Eltern viel eher als gesetzliche Eingriffe, ihre Arbeitskraft entsprechend der jeweiligen Lebenssituation auf dem Arbeitsmarkt ganz oder teilweise anzubieten oder dies eben temporär nicht zu tun. Ein Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt wie auch ein Wechsel des Arbeitsplatzes fällt in einem flexiblen Arbeitsmarkt mit hohen Fluktuationsraten deutlich leichter.

Der deutsche Denkansatz in der Arbeitsmarktgesetzgebung und beim Mutterschutz basiert nach wie vor auf der Vorstellung einer langfristig stabilen Anstellung bei einem Arbeitgeber und womöglich sogar noch an einem Ort. Dies ist aber in der heutigen Zeit gerade bei jungen Arbeitnehmern völlig unrealistisch. Wechselt etwa der Ehemann während des Erziehungsurlaubs seiner Partnerin den Ort der Beschäftigung, dann hilft der jungen Mutter ihre gesetzliche Arbeitsplatzgarantie wenig. Ein flexibler Arbeitsmarkt, der ihr unabhängig vom Wohnort einen Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt eher ermöglichen würde, wenn auch möglicherweise nicht genau in dem Bereich, in dem sie vorher tätig war, wäre weitaus hilfreicher. Die jetzige gesetzliche Regelung sklerotisiert darüber hinaus insofern den deutschen Arbeitsmarkt, als sie einen erheblichen Druck auf den nach der Geburt weiter voll berufstätigen Partner ausübt, während des Erziehungs-

urlaubs nicht den Ort der Beschäftigung zu wechseln. Diese institutionell bedingte Immobilität von Familien mindert insgesamt das Einkommenspotential von Eltern und macht erneut die Entscheidung für Kinder weniger attraktiv.

Der rigide Arbeitsmarkt zusammen mit dem großzügig ausgebauten Sozialstaat erschwert zusätzlich noch die Entscheidung für Kinder, weil beide institutionellen Faktoren hierzulande maßgeblich für den hohen Steuer- und Abgabenkeil zwischen Brutto-lohnkosten und Nettolöhnen verantwortlich sind (Berthold und Fehn, 1996). Die hohen Lohnnebenkosten haben zur Konsequenz, daß Familie und Beruf sich nur weitaus schwerer für beide Elternteile vereinbaren lassen. Das Entscheidungskalkül wird systematisch zugunsten von „do it yourself“ bzw. „home production“ bei der Kinderbetreuung und der Hausarbeit verzerrt. Aufgrund der jeweils anfallenden Steuern und Abgaben ist es extrem teuer, diese Tätigkeiten zumindest teilweise an angestellte Hilfskräfte zu delegieren und selbst arbeiten zu gehen, so daß der finanzielle Spielraum für das Großziehen von Kindern eingeengt wird. In Deutschland kann überdies das Angebot an Betreuungseinrichtungen für unter Dreijährige oder auch an Ganztageseschulen den Bedarf bei weitem nicht decken. Die jüngst sogar noch ungünstiger ausgestaltete Regelung für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse bringt ebenfalls keine echte Hilfe, und das sogenannte „Dienstmädchenprivileg“ ist schon wieder abgeschafft worden. Insgesamt verzerrt der aufgrund von ungünstigen institutionellen Rahmenbedingungen überhöhte Steuer- und Abgabenkeil somit die Entscheidung junger Paare gegen Kinder.

In die gleiche Richtung wirkt hierzulande die weitgehende Kollektivierung der Kindererträge durch die umlagefinanzierten Systeme der Sozialen Sicherung (Ott, 2001). Diese verzerren ebenfalls das Entscheidungskalkül zu Ungunsten von Kindern, weil potentielle Eltern heute wissen, daß ihre Kinder sie später im Alter aufgrund der relativ geringen Nettolöhne pro Stunde nur sehr bedingt finanziell oder auch durch eigene Pflegeleistungen unterstützen können. Der Sündenfall der Einführung einer umlagefinanzierten Pflegeversicherung hat diesen Effekt noch einmal verstärkt und jedermann deutlich vor Augen geführt. Rentner, die ggf. sogar über erhebliches eigenes Einkommen und Vermögen verfügen, kommen dadurch zu Lasten der jungen Generation in den Genuß von „Versicherungsleistungen“, obwohl sie im Extremfall nie eigene „Versicherungsbeiträge“ geleistet haben.

Damit ist das staatliche Sündenregister zu Lasten von Familien aber bei weitem noch nicht zu Ende. Insbesondere wirkt sich der „evergreen“ der wirtschaftspolitischen Debatte in Deutschland, nämlich das Ladenschlußgesetz heutzutage zu Lasten von Familien aus. Die Organisation des Familienlebens wäre gerade für berufstätige Eltern wesentlich einfacher, wenn es grundsätzlich ohne gesetzliche Einschränkung möglich wäre, einkaufen zu gehen. Auch hier zeigt sich noch klar das überholte Weltbild der „male bread winner“ Familie, in der die Hausfrau und Mutter jederzeit tagsüber einkaufen gehen kann. Schließlich ist kaum eine gesellschaftliche Gruppe so sehr auf das Auto als Fortbewegungsmittel angewiesen wie Familien mit kleinen Kindern. Die wenig durchdachte Ökosteuer mit ihren zahlreichen Ausnahmeregelungen für die Großindustrie ist von daher eindeutig als familienfeindlich einzustufen.

Bevor über einen drastischen Ausbau von monetären Transferleistungen an Familien nachgedacht wird, wie es aktuell der Fall ist, sollte es in einem liberalen Staat zunächst einmal das Ziel sein, die institutionellen Rahmenbedingungen so auszugestalten, daß das Entscheidungskalkül potentieller Eltern nicht künstlich zu Lasten von Kindern beeinflußt wird. Erst dann könnten diese wirklich frei und eigenverantwortlich entscheiden, ob sie Kinder haben wollen oder nicht. Die aufgezeigten Beispiele zeigen, daß dies zum Teil genau diejenigen strukturellen Reformen bedingen würde, über die zwar in Deutschland seit Jahren intensiv debattiert wird, von denen aber aufgrund von politökonomischen Widerständen im Gegensatz zu etlichen europäischen Nachbarländern viel zu wenig in die Tat umgesetzt wird.

2. Die ex post Perspektive: Steuergerechtigkeit und Armutsvermeidung

In all den Fällen, in denen die Eltern sich bewußt für Kinder entschieden haben, wird man als Ökonom davon ausgehen, daß sie sich rational verhalten haben, und ihr erwarteter Nutzenzuwachs aus dieser Entscheidung die erwarteten Kosten im weitesten Sinne übersteigt (Zimmermann, 1986). Kinder werden heutzutage in hochentwickelten Industriegesellschaften so gut wie gar nicht mehr zum Zweck der Alterssicherung in die Welt gesetzt. Das Investitionsmotiv spielt also hierzulande praktisch keine Rolle mehr. Man

könnte daher aus der ex ante Perspektive der Eltern meinen, daß eine weitgehende Analogie zum Kauf normaler langfristiger Konsumgüter vorliegt, wie etwa dem Erwerb eines Eigenheims. Auch dort kann es genau wie bei Kindern unangenehme Überraschungen geben, welche aber in der Regel keinen Rechtfertigungsgrund für einen staatlichen Eingriff darstellen. Kinder können zum Beispiel die Eltern belastende Schulprobleme haben, und der Wert des Eigenheims kann durch den Zuzug wenig erfreulicher Nachbarn gemindert werden. Grundsätzlich sind solche Unwägbarkeiten im Entscheidungskalkül der handelnden Akteure ex ante mit einzubeziehen.

Ex post besteht aber doch ein ganz grundsätzlicher Unterschied zwischen dem Erwerb eines Eigenheims und der Entscheidung für Kinder. Kinder sind im Gegensatz zu einer Sache Staatsbürger mit eigenen Rechten (und später auch Pflichten), welche nur aufgrund ihres geringen Alters und der damit verbundenen geringen eigenen Entscheidungsfähigkeit und Mündigkeit kein eigenes Wahlrecht besitzen. Daher werden temporär und im Zeitablauf mit wachsender Mündigkeit der Kinder abnehmend den Eltern die Entscheidungsbefugnisse für die Kinder übertragen.³ Diese Vorgehensweise geht von der nicht unbedingt immer zutreffenden Annahme aus, daß die Eltern stets im Sinne ihrer Kinder entscheiden. Aus Wohlfahrtssicht erweitert sich durch die Geburt eines Kindes der Kreis der Personen, welcher in die sozialen Nutzenfunktion miteinzubeziehen ist. Dies ist beim Erwerb eines Eigenheims, selbst wenn es neu gebaut wird, eben nicht der Fall. Im Gegensatz zur ökonomischen ex ante Analyse ist es daher ex post nicht angebracht, Kinder mit Gütern gleichzusetzen.

Diese notwendige Differenzierung hat schwerwiegende Konsequenzen. Der Erwerb von Gütern wird in liberalen Rechtsstaaten regelmäßig mit Steuern belegt, zum Beispiel der Mehrwertsteuer oder auch der Grunderwerbsteuer, um damit Staatsaufgaben einigermaßen effizient zu finanzieren. Dies ist bei der Entscheidung für Kinder aus gutem Grund in keinem liberalen Rechtsstaat der Fall. Zusammengenommen haben die Prinzipien der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und der Eigenverantwortlichkeit der Eltern für ihre Kinder zwingend zur Konsequenz, daß bei der Berechnung der Einkommensteuer nicht nur das soziokulturelle Existenzminimum der Eltern, sondern

³ Bisweilen wird daher sogar gefordert, Eltern entsprechend der Anzahl ihrer Kinder ein größeres Gewicht bei Wahlen einzuräumen.

auch dasjenige der Kinder steuerfrei bleiben muß. Dabei handelt es sich nicht um eine Umverteilungsmaßnahme zugunsten von Familien, weil eben nicht nur die Eltern, sondern auch die Kinder eigenständige Individuen sind, die im Gegensatz zu einem Haus eines soziokulturellen Existenzminimums bedürfen, um überleben und an einer hochmodernen Gesellschaft adäquat teilhaben zu können. Man muß also das vielfach beschworene Sozialstaatsprinzip gar nicht heranziehen, um dieses Ergebnis abzuleiten.

Deutschland ist aber nicht nur ein liberaler Rechtsstaat, sondern das Ziel der Armutsvermeidung ist integraler Bestandteil des Konzepts der sozialen Marktwirtschaft. Sind Eltern aus eigener Kraft nicht in der Lage, für ihre Kinder und sich selbst das soziokulturelle Existenzminimum zu erwirtschaften, dann ist der Sozialstaat gefordert, ihnen zu helfen. Der in Geldeinheiten ausgedrückte Umfang des soziokulturellen Existenzminimums und damit der familiäre Bedarf ist offensichtlich positiv abhängig von der Kinderzahl.⁴ Eine solche Hilfe durch den Sozialstaat ist durchaus auch im Interesse der besser verdienenden Staatsbürger, welche mit ihren Steuergeldern die Unterstützung für die Armen finanzieren müssen. Wie das Beispiel zahlreicher Entwicklungsländer zeigt, mindert existenzielle Armut die ökonomische Effizienz und damit auch die Wohlfahrt der Mittelschicht und der Reichen. Wachsende Kriminalität und soziale Unruhen sind die unausweichlichen Folgen. Wie der Staat den Familien hilft, ein Einkommen mindestens in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums zu erwirtschaften, ist aber eine durchaus zu diskutierende Frage. Die deutsche Sozialhilfелösung sollte eigentlich das letzte Mittel und kein Auffangbecken für breite Bevölkerungskreise sein. In erster Linie sollte der Sozialstaat Hilfe zur Selbsthilfe geben. Er sollte als eine Art Trampolin fungieren, welches die Eltern dabei unterstützt, möglichst viel mit ihrer eigenen Arbeitskraft selbst zu erwirtschaften.

In dynamischer Sicht läßt sich Armut nur dadurch vermeiden, daß man die Kinder und Jugendlichen entsprechend ausbildet und daß sie während dieser Ausbildungsphase ausreichend marktwertbares Humankapital erwerben, um letztlich selbst zumindest ihr soziokulturelles Existenzminimum im Rahmen einer regulären Beschäftigung zu erwirt-

⁴ Fraglich ist allerdings, ob der Bedarf mit wachsender Familiengröße überproportional ansteigt, wie derzeit etwa bei der Ausgestaltung des Kindergeldes unterstellt wird. Man könnte sogar im Gegenteil die E-

schaften. Globalisierung und arbeitssparender technischer Fortschritt verlagern gerade in hochentwickelten Volkswirtschaften die Arbeitsnachfrage weg von gering qualifizierten hin zu qualifizierten Arbeitnehmern (Fehn und Thode, 1997). Das Einkommenspotential gering qualifizierter Arbeitnehmer unterliegt daher vor allem relativ zu den qualifizierten Arbeitnehmern einem deutlichen Schrumpfungsprozeß. Insofern hat der Sozialstaat schon allein aus diesem Grund ein elementares Interesse an der Ausbildung der nachwachsenden Generation. Es ist daher erneut nicht verwunderlich, daß in allen westlichen Industrieländern eine Form von Schulpflicht herrscht und der Staat die unmittelbaren Kosten des Schulbesuchs in der Regel weitgehend übernimmt, selbst wenn er sich wie etwa die USA nicht ausdrücklich zum Sozialstaatsprinzip bekennt (Glazer und Gradstein, 2001). Die Länder unterscheiden sich dabei allerdings durchaus darin, wie die Schulpflicht im Detail ausgestaltet ist. Schulpflicht ist keineswegs gleichbedeutend mit einem weitgehenden staatlichen Monopolangebot wie hierzulande. Ein intensiverer Wettbewerb zwischen verschiedenen privaten und staatlichen Schulen und natürlich auch Hochschulen würde sicherlich belebend wirken und den Ausbildungserfolg insgesamt steigern. Die positiven Wirkungen eines solchen Wettbewerbs kann man insbesondere an dem amerikanischen Hochschulsystem sehen, das nach wie vor die besten Köpfe weltweit anzuziehen scheint. Vollkommene Chancengleichheit kann in einem liberalen Rechtsstaat nicht erreicht werden. Nur totalitäre Staaten (Diktaturen) können weitgehende Chancengleichheit der Kinder letztlich dadurch realisieren, daß sie den Eltern ihre Kinder nahezu vollkommen wegnehmen. Dies ist dann allerdings eine Chancengleichheit auf sehr geringem Niveau. Es sollte allerdings auch in einem liberalen Rechtsstaat das Ziel sein, eine Politik der Chancenannäherung zu verfolgen, so daß jedes Kind eine faire Chance bekommt, sich im Rahmen seiner spezifischen Möglichkeiten zu entwickeln und marktverwertbares Humankapital zu erwerben.

Bei der bisherigen Argumentation sind aber wichtige Besonderheiten im Entscheidungskalkül der Eltern für oder gegen Kinder noch nicht berücksichtigt worden. Aufgrund der in der westlichen Hemisphäre üblichen christlich-ethischen Normen ist eine

xistenz von Skalenerträgen vermuten, nach denen der Bedarf pro Kind mit zunehmender Familiengröße abnimmt

Entscheidung für Kinder, sind diese erst einmal geboren, so gut wie irreversibel.⁵ Kindstötung und Kindesverkauf werden als hochgradig kriminelle Handlungen betrachtet und stehen zweifelsohne zu Recht unter Strafe. Auch die Freigabe eines Kindes zur Adoption ist insbesondere mit wachsendem Kindesalter nicht mehr so ohne weiteres möglich und außerdem mit einem erheblichen gesellschaftlichen Stigma belegt. Berücksichtigt man aber zusätzlich zu dieser Irreversibilität die ex ante schlechte Abschätzbarkeit der tatsächlich anfallenden Kindeskosten, dann wird klar, daß eine Entscheidung für Kinder um so eher von den Eltern gefällt werden kann, je mehr die Allgemeinheit eine Art Versicherungsfunktion für den Notfall übernimmt⁶. Neben der schon skizzierten allgemeinen Situation familiärer Armut ist dabei insbesondere an den Fall chronisch kranker oder schwer behinderter Kinder zu denken, also an Konstellationen, in denen die mit den Kindern verbundenen Kosten den normalerweise zu erwartenden Umfang exorbitant übersteigen. Die Sicherheit, daß man als Familie in solchen extremen Notlagen mit speziellen staatlichen Hilfen rechnen kann, erleichtert potentiellen Eltern erheblich die Entscheidung für Kinder.

Schließlich sind natürlich nicht alle Kinder Resultat eines rationalen Abwägungsprozesses der Eltern. Die Existenz ungewollter Schwangerschaften ist nach wie vor ein gesellschaftliches Faktum. Stellt der Rechtsstaat aber Abtreibungen unter Strafe und sind sie kein akzeptiertes Mittel der Geburtenkontrolle, dann hat dies zur Konsequenz, daß man Eltern nicht so ohne weiteres wie es sonst möglich wäre, die vollen Kindeskosten anlasten kann. Aus dieser christlich-ethisch begründeten staatlichen Handlungsrestriktion folgt, daß zumindest aus theoretischer Sicht der Staat in solchen Fällen zum Teil mit in der Verantwortung steht. Da es allerdings ohne Verletzung der skizzierten ethischen Handlungsrestriktionen so gut wie unmöglich ist zu ermitteln, welche Kinder gewollt sind und welche nicht, bestätigt diese Überlegung letztlich nur, daß der Sozialstaat Familien bei Armut und anderen extremen Notsituationen unterstützen sollte. Weitergehende Forderungen an die Allgemeinheit lassen sich aus dieser Überlegung heraus kaum ableiten, weil sonst möglicherweise die widersinnige Situation entstünde, daß so gut wie

⁵ Dies ist nicht der richtige Ort, um in die Debatte einzusteigen, ab welchem Punkt der Schwangerschaft aus Embryonen vom Rechtsstaat zu schützende Individuen werden und eine Abtreibung damit unter Strafe stehen sollte.

⁶ Zur Notwendigkeit einer solchen staatlichen Versicherungsfunktion gegen allgemeine Lebensrisiken vgl. Sinn (1996).

alle Eltern ex post behaupten würden, daß sie ihre Kinder ja eigentlich gar nicht gewollt hätten, um in den Genuß höherer staatlicher Transferleistungen zu gelangen.

3. Verzernte generative Entscheidungen: Externe Effekte

Positive externe Effekte von Kindern auf den Rest der Gesellschaft, von denen insbesondere auch die Kinderlosen profitieren, werden häufig als hauptsächliche Begründung dafür aufgeführt, warum der Staat Familien in erheblichem Umfang unterstützen müsse (Kaufmann, 2000). Das wichtigste Argument ist dann in der Regel in diesem Zusammenhang die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung, in deren Rahmen Kinderlose tatsächlich von einem positiven externen Effekt profitieren. Sie partizipieren im Rahmen des Umlagesystems als Rentner an den Beitragszahlungen der nachfolgenden Generation, sie haben sich aber nur unterdurchschnittlich an den Kosten für den Unterhalt, der Erziehung und der Ausbildung dieser nachwachsenden Generation beteiligt. Das umlagefinanzierte Rentenversicherungssystem schafft von daher einen Anreiz, sich als „free rider“ zu verhalten. Eltern werden systematisch benachteiligt, weil sie quasi doppelt zahlen, aber im Prinzip nur die gleichen Rentenansprüche erwerben wie auch die Kinderlosen. Sie entrichten gleich hohe Beiträge wie auch die Kinderlosen an die Gesetzliche Rentenversicherung und tragen darüber hinaus die mit ihren Kindern verbundenen Kosten weitgehend selbst (Ott, 2001).

Aufgrund dieser Argumentation wird u.a. im aktuellen Gutachten des Beirats beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend die Schlußfolgerung gezogen, daß es sinnvoll sei, ein die gesamte Gesellschaft umfassendes kollektives Drei-Generationen-Modell einzuführen, in dessen Rahmen sich dann diese externen Effekte durch explizite Kreditvereinbarungen etwa für die Ausbildungsphase internalisieren ließen (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2001). Diese Idee mag auf dem Reißbrett faszinierend erscheinen, insbesondere weil es aus Wohlfahrts-sicht grundsätzlich gut ist, externe Effekte zu internalisieren. Aus ordnungspolitischer Sicht sind aber erhebliche Zweifel angebracht, ob dieser Weg des „social engineering“ wirklich eingeschlagen werden sollte. Es handelt sich bestenfalls um eine „second best“ Lösung. Eigentliches Ziel muß es aber sein, der „first best“ Lösung näher zu kommen,

also einem kapitalfundierte, auf versicherungsmathematischen Grundsätzen basierenden Alterssicherungssystem, welches Wettbewerb zwischen privaten Anbietern beinhaltet und welches derartige externe Effekte gerade nicht mehr aufweist (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft, 1998). Ist ein solches eigentlich anzustrebendes „first best“ System erst einmal vollständig implementiert, besteht auch kein wirtschaftspolitischer Internalisierungsbedarf mehr. Alle Schritte, das ineffiziente derzeitige kollektive Zwangssystem noch weiter durch die Einbeziehung nun auch noch der heranwachsenden Generation zu vervollkommen, erschweren aber letztlich den ohnehin schon steinigen Weg hin zu dieser „first best“ Lösung ohne systematische externe positive Effekte von Familien zugunsten von Kinderlosen.

Insgesamt sollte es also das Ziel sein, den Umfang der externen Effekte sukzessive abzubauen und nicht zu versuchen, durch einen weiteren Ausbau des kollektiven Zwangssystems die derzeit bestehenden externen Effekte stärker zu internalisieren. Nun ist ein Übergang zu einem kapitalgedeckten Alterssicherungssystem nicht von heute auf morgen möglich; während der sicher mehrere Generationen umfassenden Übergangsphase fallen daher die beschriebenen externen Effekte in allerdings abnehmendem Umfang an. Umgekehrt gilt aber auch, daß Eltern und Familien schon heute innerhalb und außerhalb des Systems der umlagefinanzierten Gesetzlichen Rentenversicherung erhebliche Unterstützung durch die Allgemeinheit zu Teil wird (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2001; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2001), so daß im Ergebnis alles andere als klar ist, ob tatsächlich während dieser Übergangsphase hin zum Kapitaldeckungsverfahren in der Altersvorsorge ein zusätzlicher Internalisierungsbedarf besteht. Innerhalb der Rentenversicherung profitieren Familien insbesondere von Anrechnungszeiten für Kinder und außerhalb von einer Vielzahl von familienpolitischen Leistungen, welche hier nicht erschöpfend aufgezählt werden können. Zu nennen sind aber insbesondere das Kindergeld, welches über die Rückerstattung des steuerfreien Existenzminimums hinausgeht, die kostenlose Mitversicherung von Kindern in der Gesetzlichen Krankenversicherung sowie die weitgehende staatliche Finanzierung von Kindergärten bis hin zum hierzulande nach wie vor so gut wie kostenlosen Studium (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2001). Es ist zwar unschön, daß die meisten dieser Maßnahmen zugunsten von Familien nicht in direktem Zusammenhang mit der Gesetzlichen

Rentenversicherung stehen. Geht man aber davon aus, daß dieses inhärent ineffiziente Finanzierungsverfahren ohnehin abgeschmolzen wird, dann stellt dies nur ein temporäres Problem dar, welches im Zeitablauf an Bedeutung verliert. Lediglich die Anrechnungszeiten für Kinder stehen in einem solchen direkten Zusammenhang, sie sind aber dennoch als Fehlkonstruktion einzustufen, weil den erworbenen Rentenansprüchen keine Beitragszahlungen gegenüberstehen und daher das System auf eine intransparente Art und Weise belastet wird. Dies ließe sich vermeiden, wenn während der entsprechenden Kindererziehungszeiten für die Familie steuerfinanzierte Beiträge an das System gezahlt würden.

Man würde nun allerdings das Kind mit dem Bade ausschütten, wenn man aufgrund dieser Argumentation externe Effekte als Begründung für familienpolitische Leistungen schon weitgehend zu Grabe tragen würde. Neben den umlagefinanzierten Systemen der Sozialen Sicherung gibt es zum einen eine Reihe von weiteren potentiellen positiven externen Effekten von funktionierenden Familien zugunsten von Kinderlosen in einer Situation, in welcher die Gesellschaft massiv zu schrumpfen droht. Eine stark schrumpfende Bevölkerung wirkt tendenziell destabilisierend auf eine Gesellschaft. Sie löst Transaktions- und Anpassungskosten aus, etwa weil Arbeitskräfte in bestimmten Bereichen knapp werden und es deshalb zu verstärkter Zuwanderung kommt, welche wiederum Integrationskosten hervorruft. Außerdem weisen stark alternde und schrumpfende Gesellschaften in der Regel ein geringeres Innovations- und Wachstumspotential auf. Überdies bewirkt eine aufgrund einer geringen Geburtenrate schrumpfende Gesellschaft eine Vergrößerung des Steuer- und Abgabenkeils und verzerrt somit die Arbeitsanreize noch stärker. Öffentliche Güter werden bei gegenwärtiger Steuerrechtslage überwiegend von den Erwerbstätigen finanziert. Wenn die Größe dieser Gruppe sowohl absolut als auch in Relation zur Rentnergeneration zurückgeht, so wird jedes Mitglied der arbeitenden Bevölkerung entsprechend stärker zur Kasse gebeten. In einem umlagefinanzierten System der sozialen Sicherung, dessen Finanzierung an den Produktionsfaktor Arbeit geknüpft ist, wirkt ein Rückgang des Anteiles der arbeitenden Bevölkerung überdies beitragssteigernd (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2001; Ott, 2000).

Neben diesen üblichen Argumenten ist es aber wichtig darauf hinzuweisen, daß zum anderen von weniger gut funktionierenden Familien zum Teil erhebliche negative externe Effekte auf die Gesellschaft ausgehen können, etwa weil die Kinder verwahrlost, schlecht erzogen und mangelhaft ausgebildet sowie letztlich vielleicht sogar kriminell sind. Dadurch können der Gesellschaft und damit auch den Kinderlosen erhebliche Kosten entstehen; man denke nur an langzeitarbeitslose Sozialhilfeempfänger oder gar Rauschgiftsüchtige, die ja in letzter Konsequenz immer auf die Unterstützung des Sozialstaats angewiesen sind und auch darauf bauen können. Es hilft nun aber relativ wenig und ist auch so gut wie unmöglich, ex post die Eltern zur Rechenschaft zu ziehen und zu „bestrafen“, etwa indem sie die anfallenden Kosten tragen müssen. Erstens dürfte es in der Regel recht schwerfallen, ihnen die Verantwortung dafür nachzuweisen, daß ihr Nachwuchs mißraten ist. Zweitens werden gerade solche Eltern in der Regel wirtschaftlich nicht in der Lage sein, die anfallenden Kosten zu tragen und vielleicht sogar darüber hinausgehende „Strafen“ zu bezahlen, welche von der Theorie her die negativen externen Effekte internalisieren könnten, die von ihren Kindern auf die Gesellschaft ausgehen (Ott, 2000). Drittens, und dies ist vielleicht sogar der entscheidende Punkt, ist dann das Kind bereits in den Brunnen gefallen. Ex post Internalisierungsversuche kommen einfach zu spät. Ihre abschreckende Wirkung dürfte ex ante einen vernachlässigswerten positiven Effekt auf die „Qualität“ der Kinder haben.

Gefragt ist daher eine präventive Familienpolitik, die derartige negative Resultate von vornherein zu vermeiden sucht. Dies bedeutet aber nichts anderes, als daß die Gesellschaft ein inhärentes Eigeninteresse an familienfreundlichen institutionellen Rahmenbedingungen und begrenzten finanziellen Transfers an Familien hat, sofern diese dazu beitragen können zu verhindern, daß Kinder später eine Belastung für die Gesellschaft werden und die Wahrscheinlichkeit erhöhen, daß die nachfolgende Generation eine hohe „Qualität“ aufweist und während der späteren Erwerbsphase einen positiven Beitrag zum Funktionieren und zum Wohlstand der Gesellschaft leistet. Offensichtlich ist dieser gewünschte positive Effekt bei Realtransfers an Familien größer als bei reinen Geldleistungen, weil bei letzteren gerade in einem problematischen sozialen Umfeld die Gefahr groß ist, daß die Eltern das Geld „veruntreuen“ und gar nicht zugunsten ihrer Kinder einsetzen. Wichtige derartige Realtransfers sind insbesondere die staatliche Förderung von Betreuungseinrichtungen für (Klein-)Kinder und natürlich auch der schulischen

Ausbildung von Kindern. Im Ergebnis läßt sich daher festhalten, daß potentielle externe Effekte, die von Kindern auf die Gesellschaft insgesamt und damit auch auf die Kinderlosen ausgehen können, sehr wohl eine wichtige Begründung für eine aktive Familienpolitik darstellen, obwohl die häufig anzutreffende Begründung über die umlagefinanzierten Systeme der Sozialen Sicherung weitaus weniger stichhaltig ist, als in der Regel unterstellt wird.

Derartige Realtransfers weisen auch im Gegensatz zu reinen finanziellen Zuwendungen an Familien den nicht zu unterschätzenden Vorteil auf, daß von ihnen viel eher positive gesamtwirtschaftliche Effekte ausgehen können. Die neuere Wachstumstheorie hat gezeigt, daß die Bildung von marktverwertbarem Humankapital und natürlich auch dessen kontinuierlicher Einsatz in der realen Arbeitswelt einen der Schlüsselfaktoren für nachhaltiges Wirtschaftswachstum darstellt (Becker, 1988; Becker u.a., 1990; Graff, 1995). Dies bedeutet aber zum einen nichts anderes, als daß Bildung und Ausbildung für den wirtschaftlichen Erfolg eines Landes essentiell wichtig geworden sind. Wie die jüngst veröffentlichte Pisa-Studie wieder einmal gezeigt hat, schneidet Deutschland hier im internationalen Vergleich schlecht ab. Deutschland gibt nicht nur relativ wenig für Bildung aus, sondern es fehlen auch nahezu völlig wettbewerbliche Elemente im Bildungssystem. Kinder fangen mit dem Lernen hierzulande nicht nur relativ spät an, sondern sie verbringen aufgrund des Konzeptes der Halbtageschule auch relativ wenig Zeit im Unterricht. Schließlich ist darüber hinaus das lebenslange Lernen im späteren Berufsleben eher unterentwickelt (OECD, 2001b).⁷

Die traditionelle Vorstellung von der Hausfrauenehe, die sich hinter diesen institutionellen Rahmenbedingungen verbirgt, hat zur Konsequenz, daß sich in der Regel die Frauen mit der Entscheidung für Kinder gegen den kontinuierlichen Einsatz ihres Humankapitals in der realen Arbeitswelt entscheiden (müssen) (Jünemann, 2000). In der sich heutzutage rasch wandelnden Arbeitswelt verfällt aber nicht mehr eingesetztes Humankapital rasch, so daß dadurch deren Lebenseinkommenspotential schnell und deutlich sinkt. Dies hat wiederum zwei unmittelbar beobachtbare Konsequenzen. Erstens entscheiden sich in einem solchen ungünstigen institutionellen Umfeld gerade qualifizierte Frauen,

⁷ Vgl. Heckman (1999) zur Bedeutung eines frühzeitig beginnenden Aufbaus von Humankapital und der Relevanz von lebenslangem Lernen.

wenn sie rational handeln und keine allzu starken Präferenzen für Kinder aufweisen, immer häufiger gegen Kinder. Zweitens kommt es zu negativen Rückwirkungen auf das wirtschaftliche Wachstum eines solchen Landes, weil die Hausfrauenehe gerade angesichts der heutzutage immer besser qualifizierten Frauen eine massive Verschwendung von Ressourcen bedeutet und weil der strukturelle Wandel dahin geht, daß qualifizierte Frauen tendenziell stärker von den Unternehmungen nachgefragt werden. Institutionelle Rahmenbedingungen, die einen unausweichlichen Konflikt zwischen Familie und Beruf zur Folge haben, sind daher nicht nur aus Gründen der Entscheidungsfreiheit potentieller Familien abzulehnen, sondern sie sind auch aus gesamtwirtschaftlichen Gründen problematisch.

III. Anwendung auf einige aktuelle familienpolitische Fragestellungen

1. Besteuerung und Kindergeld

Aus den Grundsätzen der Freiheit und Eigenverantwortung folgt zusammen mit dem der Subsidiarität in der Familienpolitik zwingend, daß nicht nur das Existenzminimum der Eltern, sondern auch das der Kinder steuerfrei bleiben muß. Dadurch ergibt sich eine je nach Familieneinkommen unterschiedlich hohe absolute Entlastung, deren Maximalbetrag nur Familien mit einem solch hohen Einkommen erreichen, daß auf sie der maximale Grenzsteuersatz angewandt wird. Dies ist aber nur die Kehrseite der progressiven Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Andererseits wurde ebenfalls dargelegt, daß der Sozialstaat extrem hilfsbedürftigen Eltern, die nicht in der Lage sind, selbst das familiäre Existenzminimum zu erwirtschaften, in letzter Konsequenz helfen und ggf. sogar das familiäre soziokulturelle Existenzminimum selbst zur Verfügung stellen muß.

Würde der Staat aber gar kein Kindergeld, sondern nur einen Steuerfreibetrag gewähren, würde dies bedeuten, daß beim Übergang vom Empfang von Sozialhilfe in die reguläre Erwerbstätigkeit im niedrigen Einkommensbereich ein extremer Sprung in der staatlichen Unterstützung für Kinder auftritt. Der Steuerfreibetrag bringt ja so gut wie keine

Entlastung, wenn man kaum oder vielleicht sogar keine Einkommensteuern zahlt. Ein solch extremer Sprung kann erhebliche negative Arbeitsanreize auslösen und ist auch aus Gerechtigkeitserwägungen problematisch.⁸ Die derzeitige Lösung eines allgemeinen Kindergeldes, dessen Höhe aber unterhalb des soziokulturellen Existenzminimums liegt und mit der Entlastung durch den Steuerfreibetrag vom Finanzamt verrechnet wird, stellt einen Mittelweg dar, um dieses Problem abzumildern.

Die allerdings sehr teure und die Verantwortung für die Kinder nachhaltig verwischende Extremlösung bestünde darin, allen Eltern das soziokulturelle Existenzminimum für die Kinder auszuzahlen und diesen Betrag mit der Entlastung durch das steuerfreie Existenzminimum zu verrechnen. Es ist aber zu bedenken, daß das Kindergeld während der letzten Jahre schon in erheblichem Umfang angehoben worden ist und ab dem 1. Januar 2002 immerhin jeweils 154 Euro für das erste und das zweite Kind beträgt. Es ist daher mehr als fraglich, ob weitere Erhöhungen des direkt ausgezahlten Kindergeldes aus den skizzierten familienpolitischen Erwägungen heraus Priorität haben sollten. Vielmehr ist davon auszugehen, daß die reinen Mitnahmeeffekte bei weiteren Kindergelderhöhungen, zumal in der Dimension wie sie aktuell von der Union gefordert werden, sehr groß ausfallen werden, und am ehesten bei Frauen mit wenig Humankapital bzw. bei solchen, die ohnehin schon mehrere Kinder haben, Verhaltensänderungen induzieren werden. Dies ist aber aus Wachstumssicht eher weniger wünschenswert. Es wäre aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive weitaus sinnvoller, gerade auch die Anreize für gut qualifizierte Frauen zu verbessern, Familie und Beruf zu vereinbaren. Wie auch die Erfahrungen gerade in den skandinavischen Ländern und Frankreich nahe legen, sind Verhaltensänderungen bei bisher kinderlosen Paaren vor allem bei verbesserten Betreuungsmöglichkeiten für Kinder zu erwarten (Ehmann, 1999; Rosen, 1997). Der Einkommensausfall und Statusverlust von qualifizierten Frauen bei mangelnden Betreuungsmöglichkeiten kann und soll nicht durch Kindergeld oder gar ein Familiengehalt ausgeglichen werden.

Drei besonders gravierende Punkte bei der derzeitigen Ausgestaltung der familienpolitischen Leistungen sind aber in diesem Zusammenhang kritisch zu hinterfragen. Erstens

⁸ Die sogenannte „Sozialhilfefalle“ (Layard und Nickel, 1997) tritt vor allem bei Familien mit mehreren Kindern auf.

ist es alles andere als offensichtlich, warum das Kindergeld bei Kindern mit höherer Ordnungszahl ansteigt. Weder befinden sich alle Familien mit einer größeren Anzahl an Kindern an der Grenze der sozialen Bedürftigkeit, noch ist klar, daß die durch die Kinder hervorgerufenen Opportunitätskosten für die Eltern, sofern diese überhaupt durch den Staat zum Teil ausgeglichen werden sollten, mit wachsender Kinderzahl überproportional ansteigen. Zweitens ist das Ehegattensplitting ein extrem ineffizientes Instrument, um Familien zu fördern, wenn man annimmt, daß Kinder ein konstituierendes Merkmal einer Familie sind. Die Zeiten, in denen so gut wie alle Ehepaare Kinder bekommen haben und nicht verheiratete Paare oder auch Singles praktisch nie Kinder bekommen haben, sind ein für allemal vorbei. Das Splitting ist auch aus Arbeitsanreizsicht negativ zu sehen, weil es de facto den Steuer- und Abgabenkeil für den nicht arbeitenden Ehepartner massiv erhöht und damit dessen Anreiz mindert, sich aktiv eine reguläre Erwerbstätigkeit zu suchen. Da auch steuersystematische Gründe nicht zwingend für die Beibehaltung der derzeitigen Möglichkeit des Splittings für Ehepaare sprechen, sollte ernsthaft darüber nachgedacht werden, auch Ehepaaren kein Wahlrecht mehr einzuräumen und generell zur Individualbesteuerung überzugehen. Drittens ist auch die kostenlose Mitversicherung von nicht arbeitenden Ehepartnern in der Gesetzlichen Krankenversicherung kein besonders zielgenaues Instrument, um Familien zu fördern. Würde man sich wirtschaftspolitisch in allen drei Punkten in die skizzierte Richtung bewegen, dann würden dadurch erhebliche Finanzmittel frei, die sich zumindest zum Teil für eine zielgenauere und wirkungsvollere Familienförderung einsetzen ließen.

2. Kinderbetreuung und Humankapitalbildung

Wichtige Felder, in denen sich diese Mittel einsetzen ließen, wären sicherlich die Verbesserung von Angeboten im Bereich der Kinderbetreuung insbesondere auch von Kleinkindern, und im Bereich der Schulen, also der Humankapitalbildung (Ott, 2001). Das Angebot an Kinderkrippen und Kinderhorten ist gerade in den alten Bundesländern äußerst dürftig, und auch das Angebot an (Ganztages-)Kindergärten ist nach wie vor verbesserungsfähig. Ähnlich dürftig sieht es für Kinder im schulpflichtigen Alter aus. Von einem flächendeckenden Netz an Ganztageschulen kann keine Rede sein. Die Notwendigkeit, an diesem deutschen Sonderweg der Halbtageschule als Regel etwas zu

verändern, wird aber durch Studien zur Bildungssituation wie der jüngst veröffentlichten Pisa-Studie, erhärtet (OECD, 2001b). Ein Grund für das schlechte Abschneiden deutscher Kinder ist schlicht und ergreifend in der relativ geringen Zahl an Schulstunden zu sehen. Die nachmittägliche Betreuung durch einen Elternteil ist aber keineswegs ein vollwertiger Ersatz für echten Unterricht. Sie ist außerdem extrem ineffizient, weil Eltern eben keine ausgebildeten Pädagogen sind. Darüber hinaus werden dadurch die Chancen von Kindern aus weniger gebildeten Schichten oder aus Familien, in denen das traditionelle Modell der Hausfrauenehe nicht mehr gelebt wird, deutlich gemindert. Die hohe Abhängigkeit des Bildungserfolgs von der sozialen Herkunft, die stärker noch als etwa in den USA ausfällt, scheint laut der Pisa-Studie dementsprechend auch ein charakteristisches, aber höchst problematisches Merkmal des deutschen Bildungssystems zu sein.

Gerade aus ökonomischer Sicht ist darauf hinzuweisen, daß eine Ausdehnung der in diesen Bereichen verausgabten finanziellen Ressourcen auf jeden Fall mit der Einführung von wettbewerblichen Elementen einhergehen sollte. Dies ließe sich etwa dadurch bewerkstelligen, daß man an Stelle einer direkten staatlichen Förderung dieser Institutionen an die Familien Gutscheine ausgibt, welche diese dann an diejenige Institution übergibt, welche ihr Kind betreut bzw. ausbildet. Die Einrichtung könnte die Gutscheine dann beim Staat einlösen und würde dafür den entsprechenden Geldbetrag erhalten. Dadurch würde sich die Wahlfreiheit der Eltern erheblich verbessern und auch ihre Einflußmöglichkeiten würden steigen, weil sie quasi als Nachfrager auftreten könnten. Institutionen, bei denen wenige Gutscheine eingelöst würden, trockneten finanziell aus und müßten entweder besser werden oder vom Markt verschwinden. Der Anreiz, innovativ tätig zu werden und sich an den Präferenzen der Nachfrager zu orientieren, wäre weitaus höher als bei der derzeitigen Situation, in welcher der Staat quasi ein Angebotsmonopol innehat. Mit wachsendem Alter und Ausbildungsniveau der Kinder könnte man einen Teil des Gutscheins als Kredit ausgestalten, den das Kind später, wenn es selbst einmal erwerbstätig ist, an den Staat zurückzahlen muß. Insbesondere gilt dies für die tertiäre Ausbildung, also etwa den Universitätsbesuch. Die Gutscheine, welche die jungen Erwachsenen erhalten, um diesen letzten Teil der reinen Ausbildungsphase zu finanzieren, sollten weitgehend Kreditcharakter aufweisen. Die skizzierte Gutscheinelösung hätte den erheblichen Vorteil, daß Finanzierungsschwierigkeiten aufgrund von Ka-

pitalmarktunvollkommenheiten, etwa weil Humankapitalinvestitionen nicht als Sicherheiten für Kredite dienen können, keine Rolle mehr spielten (Kreyenfeld und Wagner, 2000).

3. Unterstützung von Alleinerziehenden

Ein besonderer Knackpunkt der Familienpolitik sind heutzutage die alleinerziehenden Eltern, weshalb auf deren Problematik zum Abschluß kurz gesondert eingegangen werden soll. Durch die massive Veränderung der ethischen Handlungsrestriktionen im Laufe des letzten Jahrhunderts hat die Gruppe der Alleinerziehenden deutlich zugenommen. Schaut man in die USA und geht davon aus, daß die gesellschaftliche Entwicklung in den USA derjenigen in Deutschland etwas voraus ist, dann ist damit zu rechnen, daß diese Entwicklung in Deutschland noch weiter voranschreiten wird. Es stellt sich daher die Frage, wie der Staat darauf familienpolitisch reagieren sollte, insbesondere weil empirische Studien zeigen, daß Kinder von Alleinerziehenden systematische Nachteile aufweisen und statistisch der Gesellschaft später eher auf der Tasche liegen (Greenwood u.a., 2000). Alleinerziehende haben in der Regel sowohl weniger Zeit als auch weniger Geld, was sich beides tendenziell negativ auf die „Qualität“ der Kinder auswirkt.

Der Versuch, Handlungsrestriktionen wieder einzuführen oder auch den alleinerziehenden Elternteil finanziell zu bestrafen, um dadurch eine abschreckende Wirkung zu entfalten, ist ethisch nicht tragbar und von vornherein zum Scheitern verurteilt, obwohl eine rein modelltheoretische Sichtweise ein solches Vorgehen nahe legen mag. Allerdings ist auch die derzeitige Politikstrategie nicht unproblematisch, Alleinerziehenden systematisch Sondervorteile zukommen zu lassen, um dadurch deren schwierige Situation zu verbessern, wie etwa durch einen Freibetrag für Kinderbetreuungskosten, welcher erst jüngst durch das Bundesverfassungsgericht auch auf Ehepaare ausgedehnt wurde. Analog zum Dilemma des barmherzigen Samariters steigt durch eine derartige Ungleichbehandlung die Versuchung, sich in eine solche, eigentlich aus familienpolitischer Sicht wenig erfreuliche Situation eines Alleinerziehenden bewußt hineinzubegeben, weil der Staat ja zumindest für einen Teil der anfallenden Kosten aufkommt (Gruber, 2000). Dadurch erhöht sich einerseits tendenziell die Anzahl an Kindern, die in keiner funktionie-

renden Familie mit beiden Elternteilen aufwachsen. Andererseits wächst durch eine spezielle staatliche Förderung von Familien, die sich in einer solchen Situation befinden, die Wahrscheinlichkeit, daß die betroffenen Kinder ihr Entwicklungspotential voll entfalten können (Ott, 2001). Aus dieser Dilemmasituation gibt es ex post, nachdem eine Beziehung erst einmal in die Brüche gegangen ist oder Kinder von Eltern, die gar nicht zusammenleben wollen, geboren wurden, keinen Königsweg. Besondere Beachtung verdient in diesem Zusammenhang insbesondere ein Politikinstrument, nämlich das der Unterhaltszahlungen. Es ist unabdingbar, die fälligen Unterhaltszahlungen von demjenigen Elternteil, welcher sich nicht um die Kinder kümmert, nicht zu gering anzusetzen und die Zahlungen strikt durchzusetzen. Dies entspricht dem Verursacherprinzip und mindert die Versuchung, leichtfertig Kinder in die Welt zu setzen und sich hinterher nicht mehr für sie verantwortlich zu fühlen (Greenwood u.a., 2000).

IV. Schlußbemerkungen

Der vorliegende Beitrag hat versucht zu zeigen, warum zwar nach wie vor in erster Linie die Eltern die Verantwortung für die Kinder tragen, die Gesellschaft als Ganzes und damit auch die Kinderlosen aber dennoch ein inhärentes Interesse an der staatlichen Unterstützung von Familien haben. Realtransfers, wie einer deutliche Ausdehnung der staatlichen Mittel für Kinderkrippen, Ganztageskindergärten und Ganztageseschulen wird gegenüber der derzeit diskutierten massiven Erhöhung des Kindergeldes der Vorzug gegeben. Ausschlaggebend ist dabei die hohe Bedeutung, welche der Bildung und dem späteren kontinuierlichen Einsatz von Humankapital für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zukommt. Eine Umsteuerung in diese Richtung würde tendenziell zu mehr Humankapitalbildung bei den Kindern führen und es außerdem beiden Elternteilen ermöglichen, ihr erworbenes Humankapital kontinuierlich am Arbeitsmarkt einzusetzen, und damit den derzeitigen ausgeprägten Konflikt zwischen Familie und Beruf abmildern. Andere Länder sind hier schon wesentlich weiter, wobei etwa die skandinavischen Länder stark auf eine Ausdehnung des staatlichen Angebots setzen (Rosen, 1997), wohingegen etwa die USA viel mehr auf den privaten Sektor bauen (Feletto, 1999). Eine sinnvolle Zwischenlösung mit wettbewerblichen Elementen bestünde möglicherweise in der Ausgabe von staatlichen Gutscheinen für Kinderbetreuung, Schulbesuch und ggf.

Studium an die Eltern bzw. an die jungen Erwachsenen anstelle der direkten Finanzierung dieser Institutionen durch den Staat. Zumindest die Gutscheine für das Studium sollten zum Teil den Charakter eines Kredits an den Nachwuchs haben, welchen dieser später an die Allgemeinheit zurückzahlen muß.

Allerdings erfüllen gut funktionierende Familien während der gemeinsam in der Familie verbrachten Zeit wichtige Funktionen, wie etwa die Vermittlung von Normen und von sozialem Verhalten (Lindbeck und Nyberg, 2001; Lampert, 2000). Dadurch wird tendenziell das gesellschaftliche Zusammenleben erleichtert. Aus ökonomischer Sicht sinken die Transaktionskosten, was die ökonomische Effizienz erhöht und sich stimulierend auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung auswirkt. Zwar funktionieren viele Familien wohl eher nicht mehr so gut, so daß in diesen Bereichen ohnehin schon erhebliche Defizite auftreten. Dennoch stellt sich die Frage nach den Konsequenzen, wenn die Kinder insbesondere schon in jungen Jahren in weitaus stärkerem Umfang ihre Zeit in Betreuungs- und Bildungseinrichtungen und eben weniger in der Familie verbringen. Die Einbußen werden umso geringer sein, je qualitativ hochwertiger diese Institutionen sind. Dies wird umso besser gelingen, je mehr wettbewerbliche Elemente in diese Bereiche eingeführt werden und je mehr die Eltern bzw. später die jungen Erwachsenen selber durch eine Gutscheinelösung und dadurch mit Hilfe einer staatlichen (Ko-) Finanzierung als echte Nachfrager auftreten können.

Literatur

- Becker, G., 1988. Family Economics and Macro Behaviour. *The American Economic Review*, Vol. 78, No.1.
- Becker, G., Murphy, K., Tamura, R., 1990. Human Capital, Fertility, and Economic Growth. *Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5.
- Berthold, N., Fehn, R., 1996. The Positive Economics of Unemployment and Labor Market Inflexibility. *Kylos* 49 (4), 583-613.
- Berthold, N., Fehn, R., 2001. Labor Market Policy in the New Economy. *Wirtschaftswissenschaftliche Beiträge des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, Wirtschaftsordnung und Sozialpolitik* Nr.48.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 2001. Gerechtigkeit für Familien: Zur Begründung und Weiterentwicklung des Familienlasten- und Familienleistungsausgleichs. *Schriftenreihe* Band 202.
- Bundesministerium für Wirtschaft, 1998. Grundlegende Reform der gesetzlichen Rentenversicherung: Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft. *BMWi-Studienreihe* Nr.99.
- Ehmann, S., 1997. Familienpolitik in Frankreich und Deutschland – ein Vergleich. *Finanzwissenschaftliche Schriften* Band 91.
- Fehn, R., 1997. Der strukturell bedingte Anstieg der Arbeitslosigkeit in Europa: Ursachen und Lösungsansätze. *Monographien der List Gesellschaft e.V. N.F.* Band 19.
- Fehn, R., Thode, E., 1997. Globalisierung der Märkte – Verarmen die gering qualifizierten Arbeitnehmer? *WiSt* 26 (8), 397-404.
- Feletto, M., 1999. Which Policy to Which Family? The Answers to New Social Risks in Three Welfare Systems. *Luxembourg Income Study Working Paper* No. 200.
- Fernandez, R., Rogerson, R., 1999. Sorting and Long-Run Inequality. *C.V. Starr Center For Applied Economics, Economic Research Report* 99-22.
- Freeman, R., Topel, R., Swedenborg, B. 1997. The Welfare State in Transition: Reforming the Swedish Model. *National Bureau of Economic Research*.
- Glazer, A., Gradstein, M., 2001. Appropriation, Human Capital, And Mandatory Schooling. *CESifo Working Paper* No. 538
- Graff, M., 1995. Bildung und technischer Fortschritt als Determinanten wirtschaftlicher Entwicklung: Eine theoretische und empirische Untersuchung.
- Heckman, J., August 1999. Policies To Foster Human Capital. *NBER Working Paper Series* 7288.
- Jünemann, E.. Und drinnen waltet die züchtige Hausfrau? Frauen im Dilemma zwischen Beruf und Familie. In: Jans, B., 2000. *Familienwissenschaftliche und familienpolitische Signale*, 307-321.
- Kaufmann, F.. Zum Konzept der Familienpolitik. In: Jans, B., 2000. *Familienwissenschaftliche und familienpolitische Signale*, 39-49.
- Kreyenfeld, M., Wagner, G., 2000. Die Zusammenarbeit von Staat und Markt in der Sozialpolitik: Das Beispiel Betreuungsgutscheine und Qualitäts-Regulierung für die institutionelle Kinderbetreuung. *DIW Discussion Papers* Nr. 199.
- Lampert, H.. Der gesellschaftliche und wirtschaftliche Wert der Familienarbeit. In: Jans, B., 2000. *Familienwissenschaftliche und familienpolitische Signale*, 57-69.

- Layard, R., Nickell, S., 1997. Labour Market Institutions and Economic Performance. Centre for Economic Performance Discussion Paper Series, No. 23, London School Of Economics, London.
- Lindbeck, A., Nyberg, S., 2001. Raising children to work hard: altruism, work norms and social insurance. CESifo Working Paper No. 498.
- OECD, 2001a. OECD Economic Outlook. Preliminary Edition No. 70.
- OECD, 2001b. Measuring student knowledge and skills: the PISA 2000 assessment of reading, mathematical and scientific literacy.
- Ott, N.. Ökonomische Effizienz und Familienlastenausgleich – eine konzeptionelle Klärung. In: Jans, B., 2000. Familienwissenschaftliche und familienpolitische Signale, 185-201.
- Ott, N., 2001. Verfehlte Familienpolitik: Können wir uns Kinder nicht mehr leisten? ifo Schnelldienst 12/2001.
- Plug, E., Vijverberg, W., 2001b. Schooling, Family Background, and Adoption: Does Family Income Matter?. IZA Discussion Paper No. 246.
- Plug, E., Vijverberg, W., 2001a. Schooling, Family Background, and Adoption: Is it Nature or is it Nurture?. IZA Discussion Paper No. 247.
- Rosen, S.. Public Employment, Taxes, and the Welfare State in Sweden. In: Freeman, R. et al., 1997. The welfare state in transition, 79-109.
- Rosenschon, A., 2001. Familienförderung in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. Kieler Arbeitspapier Nr. 1071
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2001. Jahresgutachten 2001/02: Für Stetigkeit – Gegen Aktionismus.
- Sinn, H.W. (1996): Social Insurance, Incentives and Risk-Taking, International Tax and Public Finance, Bd. 3, 3, S.259-280
- Zimmermann, K.. Die ökonomische Theorie der Familie. In: Felderer, B., 1986. Beiträge zur Bevölkerungsökonomie, 11-65.

Seit 1998 erschienen:

- Nr. 17 **Globalisierung - Drohendes Unheil oder schöpferische Kraft für den Sozialstaat?**
von Norbert Berthold und Eric Thode, 1998
erschieden in: Knappe, Eckhart und Norbert Berthold (Hrsg.), *Ökonomische Theorie der Sozialpolitik*, Heidelberg, 1998, S. 319-360.
- Nr. 18 **Endzeit der Flächentarife?**
von Norbert Berthold, 1998
erschieden in: *Bitburger Gespräche*, Jahrbuch 1998, München 1998, S. 19 – 38.
- Nr. 19 **Does EMU Promote Labor-Market Reforms?**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 1998
erschieden in: *Kyklos*, Vol. 51 (1998), Fasc. 4, S. 509-536.
- Nr. 20 **Sozialstandards unter globalem Druck: Erhalten, senken, erhöhen?**
von Norbert Berthold und Jörg Hilpert, 1998
erschieden in: Berg, Hartmut (Hrsg.), *Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen - Formen - Konsequenzen*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 263, Berlin, 1999, S. 127-156.
- Nr. 21 **Die zehn Gebote der Arbeitsmarktpolitik**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 1998
erschieden in: Klemmer, Paul, Dorothee Becker-Soest und Rüdiger Wink (Hrsg.), *Liberaler Grundrisse einer zukunftsfähigen Gesellschaft*, Baden-Baden, 1998, S. 353-372.
- Nr. 22 **Real Wage Rigidities, Fiscal Policy, and the Stability of EMU in the Transition Phase**
von Norbert Berthold, Rainer Fehn und Eric Thode, 1998
erschieden in: *Weltwirtschaftliches Archiv*, Bd. 135 (1999), H. 4, S. 545-572.
- Nr. 23 **Europa auf dem Weg ins 21. Jahrhundert – Die Perspektive Westeuropas**
von Norbert Berthold, 1998
erschieden in: Wenig, Alois (Hrsg.), *Globalisierung und die Zukunft der sozialen Marktwirtschaft*, Berlin 2000, S. 43 –77.
- Nr. 24 **Capital Market Imperfections, Greater Volatilities, and Rising Unemployment: Does Venture Capital Help?**
von Rainer Fehn, 1998
erschieden in : *Review of Economics*, Vol. 51 (1), S. 13 – 37.

- Nr. 25 **Der Föderalismus und die Arbeitslosigkeit:
Eine vernachlässigte Beziehung**
von Norbert Berthold, 1998
erschieden in: *List Forum* für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Bd. 24 (1998), H. 4, S. 345-366.
- Nr. 26 **Labor Market Policy in a Global Economy**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 1999
erschieden in: Wagner, Helmut (ed.), *Globalization and Unemployment*, Berlin, 2000, S. 257-296.
- Nr. 27 **Sozialstaat und struktureller Wandel: eine verhängnisvolle Beziehung?**
von Norbert Berthold, 1999
erschieden in: *Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik*, Bd. 135 (1999), H. 3, S. 407-437.
- Nr. 28 **Aggressive Lohnpolitik, überschießende Kapitalintensität und steigende Arbeitslosigkeit: Können Investivlöhne für Abhilfe sorgen?**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 1999
erschieden in: Berg, H. (Hrsg.), *Arbeitsmarkt und Beschäftigung: Deutschland im internationalen Vergleich*, Berlin 2000, S. 219 – 249.
- Nr. 29 **Globalisierung und unvollkommene Kapitalmärkte: Verschärft die Knappheit international anerkannter Sicherheiten Länderkrisen?**
von Rainer Fehn, 1999
erschieden in: *Außenwirtschaft*, Bd. 54 (1999), H. 3, S. 389-416.
- Nr. 30 **Falling Labor Share and Rising Unemployment:
Long-Run Consequences of Institutional Shocks?**
von Norbert Berthold, Rainer Fehn und Eric Thode, 1999
- Nr. 31 **Rigide Arbeitsmärkte und ungleiche Einkommensverteilung:
Ein unlösbares Dilemma?**
von Norbert Berthold, Rainer Fehn und Eric Thode, 1999
erschieden in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 49 (2000), 1, S. 3-26.
- Nr. 32 **Mehr Beschäftigung, weniger Arbeitslosigkeit: Setzt sich das ökonomische Gesetz gegen (verbands-) politische Macht durch?**
von Norbert Berthold, 2000
- Nr. 33 **Der Flächentarifvertrag – vom Wegbereiter des Wirtschaftswunders zum Verursacher der Beschäftigungsmisere?**
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2000
erschieden in: Ott, C. und Schäfer, H.-B. (Hrsg.), *Ökonomische Analyse des Arbeitsrechts*, Tübingen 2001, S. 1-29.

- Nr. 34 **Umverteilung in der Mittelschicht – notwendiges Übel im Kampf gegen Armut?**
von Norbert Berthold und Eric Thode, 2000
erschieden in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, 45. Jahr (2000).
- Nr. 35 **Globalisierung und Strukturwandel – Droht das Ende des Sozialstaates?**
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2000
erschieden in: Theurl, E. (Hrsg.), *Der Sozialstaat an der Jahrtausendwende – Analysen und Perspektiven*, Heidelberg 2001, S. 247-272.
- Nr. 36 **Financing Structural Change, Venture Capital, and Unemployment: What is the Role of Investor Protection?**
von Rainer Fehn, 2000
erscheint in: Rieger, E. und Birgitta Wolff (eds), *Corporate-Government Relations in the Age of "Globalization"*.
- Nr. 37 **The Positive Economics of Corporatism and Corporate Governance**
von Rainer Fehn und Carsten-Patrick Meier, 2000
erschieden in: Inst. of World Economics, *Kiel working paper 982*, Kiel, 2000.
- Nr. 38 **Arbeitsmarktpolitik in der Europäischen Währungsunion**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2000
erscheint in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*
- Nr. 39 **Das Bündnis für Arbeit – Ein Weg aus der institutionellen Verflechtungs-falle?**
von Norbert Berthold, 2000
erschieden in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, Bd. 2 (2001), 4, S. 383-406.
- Nr. 40 **Institutions and Structural Unemployment: Do Capital-Market Imperfections Matter?**
von Ansgar Belke und Rainer Fehn, 2000
erschieden in: Center for European Studies, *Working Paper Series 00.8 (December 2000)*, Harvard 2000
- Nr. 41 **Sozialsysteme im Wettbewerb – das Ende der Umverteilung?**
von Norbert Berthold und Michael Neumann, 2001
erschieden in: Müller, W., Fromm, O. und Hansjürgens B. (Hrsg): *Regeln für den europäischen Systemwettbewerb – Steuern und soziale Sicherungssysteme*, Marburg 2001, S. 253-286.
- Nr. 42 **Die föderale Ordnung in Deutschland – Motor oder Bremse des wirtschaftlichen Wachstums?**
von Norbert Berthold, Stefan Drews und Eric Thode, 2001
erschieden in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Bd. 50 (2001), 2, S. 113-140.

- Nr. 43 **Ist die Globalisierung der Totengräber nationaler Sozialpolitik?**
von Rainer Fehn, 2001
- Nr. 44 **Die Betriebliche Mitbestimmung und die Reform des Betriebsverfassungsgesetzes im Zeichen des strukturellen Wandels**
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2001
- Nr. 45 **Institutioneller Wettbewerb und Soziale Sicherungssysteme in Europa**
von Rainer Fehn, 2001
- Nr. 46 **Korporatismus auf dem Arbeitsmarkt und institutionelle Rahmenbedingungen auf dem Kapitalmarkt: Zwei Seiten ein- und derselben Medaille?**
von Rainer Fehn, 2001
erschienen in: *List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, Bd. 27 (2001), 3, S. 250-271.
- Nr. 47 **Der Sozialstaat der Zukunft – mehr Markt, weniger Staat**
von Norbert Berthold, 2001
- Nr. 48 **Labor Market Policy in the New Economy**
von Norbert Berthold und Rainer Fehn, 2001
- Nr. 49 **Die Gewinnbeteiligung – Wundermittel im organisatorischen und strukturellen Wandel?**
von Norbert Berthold und Oliver Stettes, 2001
- Nr. 50 **Venture Capital Investment and Labor Market Performance: A Panel Data Analysis**
von Ansgar Belke, Rainer Fehn und Neil Foster, 2001