



**Das Konzept der *eigenverantwortlichen*
Generation zur Bewältigung des
demographischen Wandels**

**Oliver Falck
Stephan Heblich**

Diskussionsbeitrag Nr. V-36-05

Volkswirtschaftliche Reihe ISSN 1435-3520

Oktober 2005

**PASSAUER
DISKUSSIONSPAPIERE**

Herausgeber:
Die Gruppe der volkswirtschaftlichen Professoren
Der Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät
Der Universität Passau
94030 Passau

**Das Konzept der *eigenverantwortlichen Generation* zur Bewältigung des
demographischen Wandels**

**Oliver Falck⁺
Stephan Heblich⁺⁺**

⁺ Oliver Falck, Universität Passau, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre mit Schwerpunkt
Wirtschafts- und Sozialpolitik, Innstr. 27, D-94032 Passau, Tel.: **49 (0)851 509-2543,
Fax: **49 (0)851 509-2542, oliver.falck@uni-passau.de

⁺⁺ Stephan Heblich, Universität Passau, Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre mit Schwerpunkt
Wirtschafts- und Sozialpolitik, Innstr. 27, D-94032 Passau, Tel.: **49 (0)851 509-2546,
Fax: **49 (0)851 509-2542, stephan.heblich@uni-passau.de

Für den Inhalt der Passauer Diskussionspapiere sind die jeweiligen Autoren
verantwortlich. Es wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an die
Autoren zu wenden.

I. Inhalt

I.	Inhalt.....	I
II.	Abbildungsverzeichnis	II
1.	Der demographische Wandel und institutionelle negative externe Effekte	1
2.	Analyse ausgewählter Institutionen in Deutschland	8
2.1	Die Bedeutung von Tarifautonomie und von Gewerkschaften	8
2.2	Die Bedeutung des Umlagesystems in der Sozialversicherung	11
2.3	Das duale Ausbildungssystem.....	19
III.	Literatur.....	III

II. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland	1
Abbildung 2: Projektion des Erwerbspersonenpotenzials 1995 bis 2040	3
Abbildung 3: Altersstruktur des Arbeitskräftepotenzials 2000 bis 2040	3
Abbildung 4: Dynamische Zusammenhänge der Altersvorsorge	12
Abbildung 5: Rentenniveau und Beitragssatz in der GRV (1957 bis 1997)	13
Abbildung 6: Erwerbstätigkeit und Fertilität (Westdeutschland)	15
Abbildung 7: Entwicklung von Beschäftigung und Ausbildung nach ausgewählten Wirtschaftssektoren im Vergleich zum Basisjahr 1980	20
Abbildung 8: Entwicklung der Ausbildungsvergütung im Vergleich zu den Tariflöhnen und -gehältern, 1976 bis 2003	21
Abbildung 9: Struktur der Ausbildungszeiten im Handwerk, 1991 und 2000	22

1. Der demographische Wandel und institutionelle negative externe Effekte

In jüngster Zeit hat die Bevölkerungsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland breites öffentliches Interesse gefunden.¹ Die nachhaltige und grundlegende Strukturverschiebung im Bevölkerungsaufbau wird tief greifende Auswirkungen insbesondere auf die Systeme der sozialen Sicherung sowie auf dem Arbeitsmarkt haben.

Die Altersstruktur der Bevölkerung hat schon seit langem nicht mehr das Bild einer Bevölkerungspyramide. Sie wird sich im Erscheinungsbild umkehren (vgl. Abbildung 1) und sich um die Mitte des 21. Jahrhunderts dem Bild einer Morchel annähern.

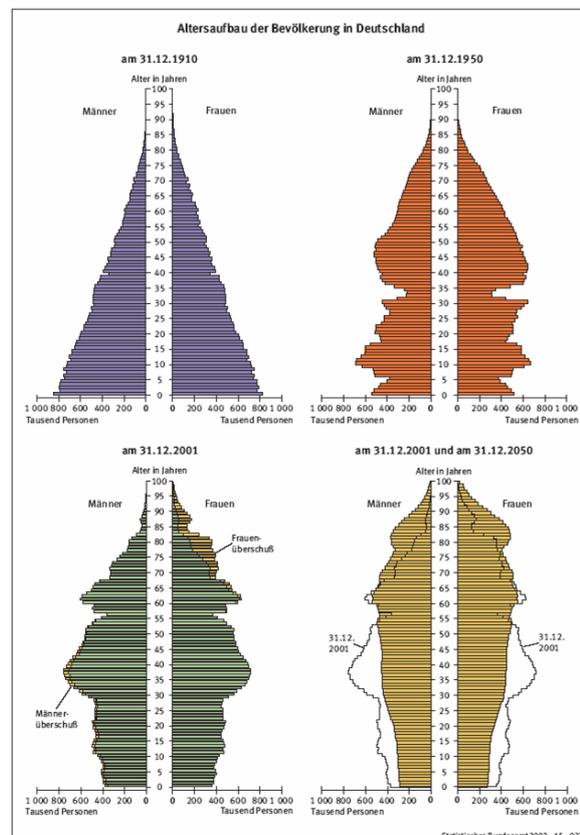


Abbildung 1: Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland (Quelle: Statistisches Bundesamt, 2003)

Diese Entwicklung resultiert dabei aus dem Zusammentreffen zweier Trends mit gleichgerichteten Wirkungen.

Infolge des Geburtenrückgangs seit Anfang der 70er Jahre sinkt der Anteil der jüngeren Jahrgänge und der Anteil der Älteren nimmt zu. Der Anteil der über 65-Jährigen an der Bevölkerung wird etwa 2037 mit gut 45 Prozent seinen Höhepunkt mit entsprechenden

¹ Vgl. im Folgenden Kleinhenz (2004).

Belastungen für die Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung erreichen. Eine langfristig für die Stabilisierung der natürlichen Population unzureichende Nettofortpflanzungsrate von nur 0,65 Prozent, d. h. von etwa zwei lebend geborenen Mädchen auf drei Frauen, und ein stetig steigender Anteil kinderloser Frauen lassen auch für die Geburtenentwicklung der nächsten Jahre in Modellrechnungen keine grundlegende Trendwende erwarten.

Weiterhin ist im Laufe des letzten Jahrhunderts die Lebenserwartung um etwa 30 Jahre gestiegen. Sie erhöht sich gegenwärtig infolge medizinisch-technischer Fortschritte vor allem bei den älteren Jahrgängen überproportional. Die durchschnittliche Lebenserwartung liegt jetzt im Bundesgebiet für ungeborene Jungen bei 74,4 Jahren und für Mädchen bei 80,6 Jahren; die fernere Lebenserwartung steigt für über 65-jährige Männer etwa um 0,5 Prozent bzw. für über 65-jährige Frauen um 0,7 Prozent.

Für das Wachstum des Produktionspotenzials der Volkswirtschaft ist von der Entwicklung der Gesamtbevölkerung vor allem die des Erwerbspersonenpotenzials entscheidend. Die Zahl der Erwerbspersonen wird durch die Stärke der Altersjahrgänge vom Berufseintritt bis zur Regelaltersgrenze und durch die Erwerbsbeteiligung bestimmt. Die Alterung der Bevölkerung führt dabei zu quantitativen und qualitativen Veränderungen beim Arbeitsangebot.

Schon bis 2010 nimmt das Potenzial an Erwerbspersonen der Altersjahrgänge der 15- bis 64-jährigen Deutschen stetig leicht ab. Diese Wirkung am Arbeitsmarkt wird allerdings durch eine leicht steigende Erwerbsbeteiligung und einen positiven Wanderungssaldo abgeschwächt.

Ab 2010 wird sich die Abnahme des Erwerbspersonenpotenzials beschleunigen. Steigende Erwerbsbeteiligung wird diese Entwicklung nur noch wenig dämpfen können. Selbst enorm hohe Zuwanderungsüberschüsse würden die Minderung des Erwerbspersonenpotenzials nur noch vorübergehend überkompensieren, ab 2020 schlägt der Rückgang der deutschen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter auf das Erwerbspersonenpotenzial durch (vgl. Abbildung 2). Zusätzlich wird das Erwerbspersonenpotenzial zunehmend altern (vgl. Abbildung 3). Somit kann die Zufuhr neuen Wissens und die Anpassung des Humankapitals nicht mehr alleine durch die erste Berufsausbildung der nachwachsenden Erwerbstätigengeneration erbracht werden. Lebensbegleitendes Lernen wird in Zukunft zur Alltagswirklichkeit der Erwerbsarbeit werden müssen.

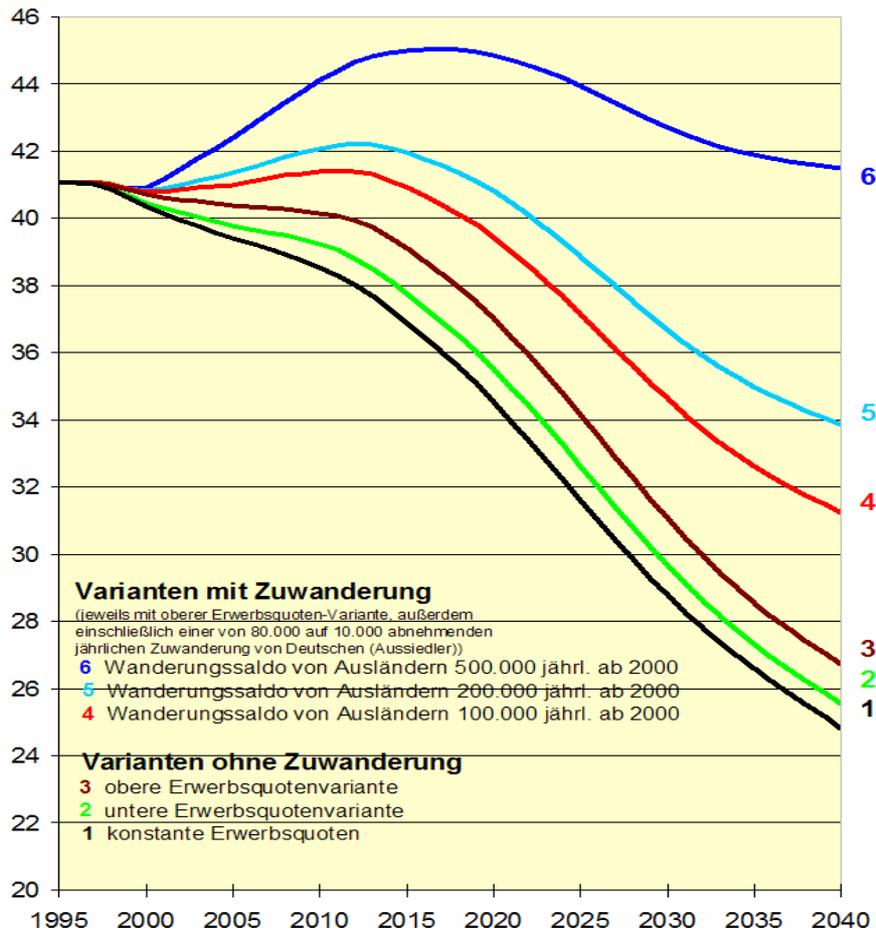


Abbildung 2: Projektion des Erwerbspersonenpotenzials 1995 bis 2040 (Wohnortskonzept, Erwerbspersonen in Mio.) (Quelle: Fuchs/Thon, 1999)

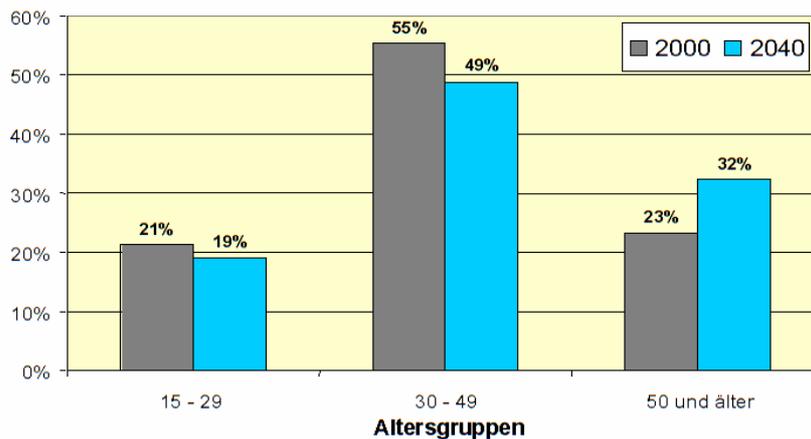


Abbildung 3: Altersstruktur des Arbeitskräftepotenzials 2000 bis 2040 (untere Erwerbsquoten-Variante mit jährlicher Zuwanderung von 200.000 Ausländern) (Quelle: Fuchs/Thon, 1999)

Der demographische Wandel stellt für Politik und Gesellschaft eine besondere Herausforderung dar. Punktuelle, aufgrund politischer Konjunkturzyklen wenig nachhaltige Reformversuche in einzelnen Politikfeldern – wie beispielsweise die Einführung höherer Beiträge für Kinderlose in der Pflegeversicherung – können den Herausforderungen des

demographischen Wandels nicht begegnen. Vielmehr bedarf es eines umfassenden, alle Politikfelder einschließenden und nachhaltigen Konzeptes, das dazu beiträgt die schrumpfenden Humanressourcen bestmöglich einzusetzen und ihren Aufbau nicht behindert. Nachhaltigkeit in der Wirtschafts- und Sozialpolitik verlangt also in den Worten Seraphims (1963) eine *Wirtschaftsgrundlagenpolitik*. Die Wohlfahrtsökonomik betont dabei insbesondere das Phänomen externer Effekte, das dazu führt, dass in einer wettbewerblichen Ordnung die vorhandenen Ressourcen suboptimal eingesetzt werden. Im Falle negativer externer Effekte – externer Kosten – bezieht der Verursacher nicht alle relevanten, bei anderen Gesellschaftsmitgliedern anfallenden Kosten seiner Aktivität in sein Kalkül mit ein. Bei positiven externen Effekten – externen Erträgen – kann sich der Verursacher nicht alle Erträge seiner Aktivität aneignen. So wird von Aktivitäten, die mit externen Kosten verbunden sind, tendenziell zu viel, von Aktivitäten, die mit externen Erträgen verbunden sind, tendenziell zu wenig unternommen. Allerdings stellen externe Effekte nicht unbedingt einen Marktversagenstatbestand dar, der Rufe nach einem regulierenden Staatseingriff rechtfertigen könnte. Vielmehr findet das Auftreten externer Effekte seinen Ursprung in den in der realen Welt existierenden Informationsmängeln und Transaktionskosten sowie in staatlichen Institutionen, die nicht dazu geeignet sind, in einer marktwirtschaftlichen Ordnung zu erwünschten gesellschaftlichen Ergebnissen zu führen. Bei ihrer Einführung waren Institutionen durchaus dazu geeignet, gesellschaftliche Probleme zufrieden stellend zu lösen. In einem sich im Zuge des demographischen Wandels und der Globalisierung ändernden Umfeld verloren manche Institutionen allerdings ihre Wirksamkeit. Dies soll im Folgenden an drei ausgewählten Institutionen, die aufgrund veränderter Rahmenbedingungen zu externen Effekten führen, näher erläutert werden: die Tarifautonomie und Gewerkschaften, das Umlageverfahren im System der Sozialversicherung sowie das duale Ausbildungssystem. Im Abschluss wird ein „Reformkonzept aus einem Guss“ im Sinne einer *Wirtschaftsgrundlagenpolitik* präsentiert. Im Rahmen eines kurzen Beitrages kann ein derartiges Konzept nicht en detail präsentiert werden. Die Verfasser konzentrieren sich deshalb auf die Eckpfeiler dieses Konzeptes.

- Mit der Einführung der Tarifautonomie und grundgesetzlich gesicherten Koalitionsfreiheit schuf man in der Bundesrepublik Deutschland eine Institution, die die Besonderheiten des Arbeitsmarktes berücksichtigen sollte. Mit der Tarifautonomie und der Institutionalisierung von Gewerkschaften schuf man ein Gegengewicht zur historisch bedingten Konzentration auf der Arbeitgeberseite. Regionen waren meist

dominiert von wenigen ansässigen Industriebetrieben. Die nicht zuletzt auf die unzureichende Infrastruktur zurückzuführende mangelnde Mobilität der Arbeitnehmer machte diese ausbeutbar. Die kollektive Interessensvertretung der breiten Arbeitnehmerschaft durch Gewerkschaften im Rahmen der Tarifautonomie sollte den Arbeitnehmern einen annehmbaren, ihrer Produktivität entsprechenden Lohn gewährleisten. Die Tarifautonomie stellte also eine adäquate Institution dar, um auf Anomalien des Arbeitsmarktes zu antworten, ohne auf den Staat und dessen Setzung von Mindestlöhnen vertrauen zu müssen. Die ausgehandelten Tariflöhne wurden allerdings nicht zu einem Einstellungshindernis für Outsider, da sie lediglich eine Art kollektiv ausgehandelte Mindestnorm darstellten und die Unternehmen den Faktor Arbeit in der Regel über dieser Mindestnorm entlohnten. Unter anderem im Zuge des demographischen Wandels haben sich die Gewerkschaften zu einer Interessensvertretung einer relativ kleinen, zudem durch staatliche Regelungen wie dem Kündigungsschutz besonders geschützten Gruppe von Arbeitnehmern entwickelt. In deren Interesse werden Tariflöhne ausgehandelt, die weit über den beschriebenen Mindestlöhnen liegen und damit für Außenseiter zum Einstellungshindernis werden. Die Außenseiter haben schließlich die externen Kosten des Tarifabschlusses zu tragen, indem ihre (Wieder)Beschäftigungswahrscheinlichkeit sinkt.

- Nicht zuletzt aufgrund der negativen Erfahrungen in Deutschland mit Hyperinflationen hat man sich bei der Gestaltung der Systeme der Sozialversicherung in Deutschland für ein Umlagesystem entschieden. Ein Umlagesystem zeichnet sich dadurch aus, dass die laufenden Einnahmen der Träger der Sozialversicherung im Wesentlichen ausreichen müssen, die laufenden Ausgaben zu decken. Da die Beiträge zur Sozialversicherung als prozentualer Anteil des Arbeitseinkommens gezahlt werden, hängt die Leistungsfähigkeit des Systems der Sozialversicherung weitestgehend von der Entwicklung der Lohnsumme und damit von der Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials und des Humankapitals der Erwerbspersonen ab. In dem Vertrauen, dass „die Leute ohnehin Kinder bekommen“ und das Bestmögliche für den Aufbau des Humankapitals ihrer Kinder tun, stößt das Umlagesystem auch an keine Grenzen. Der zu beobachtende demographische Wandel beweist jedoch das Gegenteil. Zum Teil ist der demographische Wandel durch die Ausgestaltung des Umlagesystems verursacht. Eltern tragen zwar größtenteils die Kosten des Aufziehens

ihrer Kinder, von den positiven Erträgen der nachwachsenden Beitragszahler profitieren dagegen alle im System der Sozialversicherung.

- Während es bis ins 19. Jahrhundert üblich war, dass der Lehrling bzw. seine Eltern dem Lehrmeister für seine Ausbildung ein Lehrgeld bezahlte, trat im Zuge der Industrialisierung das Lehrgeld immer weiter zurück, bis es im Nationalsozialismus sogar verboten wurde. Dennoch fand eine ausreichende Ausbildung von Lehrlingen statt. Obwohl die Nettokosten der Ausbildung – definiert als direkte und indirekte Ausbildungskosten abzüglich der monetär bewerteten Leistung, die der Auszubildende im Betrieb während seiner Ausbildung erbringt – stiegen, wurden dennoch ausreichend Lehrstellen bereit gestellt. Dies liegt u. a. daran, dass aufgrund der monopsonistischen Strukturen auf regionalen Arbeitsmärkten gepaart mit der mangelnden Mobilität der Arbeitnehmer sich der auszubildende Betrieb relativ sicher sein konnte, dass der Lehrling auch nach abgeschlossener Ausbildung im Betrieb bleibt. Darüber hinaus war nach Abschluss der Ausbildung eine gewisse Ausbeutung des ehemaligen Lehrlings durch monopsonistische Löhne möglich. So konnte sich das Unternehmen Erträge der Humankapitalinvestition in Lehrlinge aneignen. Ist die Weiterbeschäftigung des Lehrlings nach Abschluss der Ausbildung dagegen unsicher und werden auf Arbeitsmärkten mindestens der Produktivität entsprechende Löhne bezahlt, fallen dagegen die gesamten Ausbildungserträge dem ehemaligen Lehrling zugute.² Die aktuell artikuliert mangelnde Bereitstellung von Ausbildungsplätzen ist somit u.a. auf die beschriebenen externen Effekte zurückzuführen.

Institutionelle Reformen sollten darauf hinwirken, die dargestellten Externalitäten zu beseitigen. Sie stellen das *eigenverantwortliche Individuum* in den Vordergrund. Dieses zeichnet sich dadurch aus, dass es sowohl die Kosten seiner Handlungen trägt, als sich auch die gesamte Erträge seiner Handlungen aneignen kann. Diese Erkenntnis ist nicht neu. Sie wurde bereits von Walter Eucken, dem großen Vordenker der *Sozialen Marktwirtschaft*, in seinen *Grundsätzen der Wirtschaftspolitik* artikuliert, wenn er unter seinen *konstituierenden Prinzipien* die *Haftung* (für die Folgen individueller Handlungen) und das *Privateigentum* (an den Erträgen individueller Handlungen) aufzählt. Im intergenerationellen Kontext wird das Konzept des *eigenverantwortlichen Individuums* zum Konzept der *eigenverantwortlichen*

² Vgl. Acemoglu/Pischke (1999).

Generation. So betont etwa Wilfrid Schreiber, einer der Gründungsväter der Rentenversicherung in Deutschland, dass die Grundfunktion aller Einrichtungen der sozialen Absicherung die Ermöglichung einer bedarfsgerechten Verschiebung des Lebenseinkommens über alle Lebensphasen ist. Jede Generation kann über ihren gesamten Lebenszyklus (trotz der natürlichen Asymmetrie in der Kindheit und von Erbschaften und Schenkungen abgesehen) in Freiheit und Eigenverantwortlichkeit über ihr Humanvermögen verfügen.³

Im Sinne ökonomischer Theorie von Institutionen können auch eigennützige Individuen einem solchen Konzept der Eigenverantwortlichkeit der Generationen und Äquivalenz von Leistung und Gegenleistung zustimmen. Die Frage nach der Gerechtigkeit zwischen den Generationen wird damit hier als Institutionenproblem (und nicht als Problem der Individualethik) verstanden und mit dem ökonomischen Analyseansatz eigennütziger Individuen behandelt. Die Autoren gehen davon aus, dass ein solches Leitbild der Beziehungen der Generationen, bei dem Gerechtigkeit aus der Anerkennung der Eigenverantwortlichkeit der Generationen und der Nutzung der Vorteile äquivalenten Austausches resultiert, sehr viel zur Stabilität von Generationenbeziehungen beitragen könnte.

³ Vgl. im Folgenden Falck/Kleinhenz (2005).

2. Analyse ausgewählter Institutionen in Deutschland

2.1 Die Bedeutung von Tarifautonomie und von Gewerkschaften

Der gewerkschaftliche Organisationsgrad ist in Deutschland stetig zurückgegangen. Gegenwärtig beträgt der Nettoorganisationsgrad bei den abhängig Beschäftigten noch ca. 22 Prozent.⁴ Aus verschiedenen Gründen können bzw. wollen die Arbeitgeber nichtorganisierte Arbeitnehmer nicht schlechter behandeln als Gewerkschaftsangehörige. Gründe dafür sind auf Unternehmensebene Argumente des Betriebsfriedens oder der Transaktionskostensparnisse durch vereinheitlichte Arbeitsverträge. Auch die Allgemeinverbindlicherklärung eines Tarifvertrages für die gesamte Branche durch den Wirtschaftsminister führt zu diesem Phänomen. Die Folge ist, dass für rund 84 Prozent aller Arbeitnehmer faktisch ein Tarifvertrag maßgebend ist.⁵

Von hohen Tariflohnabschlüssen profitieren insbesondere Arbeitnehmer, die sich in einem stabilen Arbeitsverhältnis befinden und kaum eine Entlassung zu befürchten haben. Arbeitnehmer, deren Erwerbsbiographie abwechselnd von Beschäftigungsphasen und Phasen der Arbeitslosigkeit geprägt ist, werden sich eher in Lohnzurückhaltung üben und auf eine schnelle Wiederbeschäftigung nach einer kurzen Phase der Arbeitslosigkeit setzen. Diese un stetigen Erwerbsbiographien findet man insbesondere bei jüngeren Arbeitnehmern in der modernen Arbeitswelt vor. Ältere, bereits lange in einem Betrieb beschäftigte Arbeitnehmer genießen dagegen aufgrund der Sozialauswahl bei betriebsbedingten Kündigungen einen Kündigungsschutz, der dem eines Beamten gleich kommt.⁶ Gerade diese profitieren von gewerkschaftlichen, hohen Tarifabschlüssen auf Kosten derjenigen, die aufgrund der hohen Löhne konsequent vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. So ist es kaum verwunderlich, dass die großen Gewerkschaften, wie die Tabelle 1 und Tabelle 2 zeigen, von älteren Mitgliedern dominiert werden.

Darüber hinaus konnte in verschiedenen Studien gezeigt werden, dass der gewerkschaftliche Organisationsgrad in industriellen Großbetrieben größer als der Durchschnitt aller Betriebe ist.⁷ Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass die Transaktionskostensparnisse in diesen Betrieben durch vereinheitlichte Arbeitsverträge besonders hoch sind. Da in diesen Betrieben vorrangig standardisierte Produkte hergestellt werden, sind dort auch keine flexiblen Lohnstrukturen als Anreizinstrument für höhere Effizienz notwendig. Diese Großbetriebe

⁴ Vgl. Möschel (2005).

⁵ Vgl. Möschel (2005).

⁶ Vgl. Sinn (2004).

⁷ Vgl. Kohaut/Schnabel (2003), Schnabel/Wagner (2005).

zeichnen sich zudem durch eine kapitalintensive Produktion aus. Durch die hohe Kapitalausstattung pro Arbeitnehmer ergibt sich auch eine relativ hohe durchschnittliche Arbeitsproduktivität der Arbeitnehmer. Da der Wertschöpfungsanteil, der in diesen Betrieben auf den Faktor Arbeit fällt, somit ohnehin gering ist, fällt es diesen Unternehmen häufig leichter in Tarifverhandlungen Lohnzugeständnisse zu machen. Müssen sich aber auch Kleinbetriebe an den Tarifabschlüssen orientieren, so geraten viele der Kleinbetriebe in Not, da aufgrund einer geringeren Pro-Kopf-Kapitalausstattung die durchschnittliche Arbeitsproduktivität niedriger und somit der Wertschöpfungsanteil, der auf den Faktor Arbeit fällt, in diesen Betrieben höher ist.

Alter	Mitglieder
<=27	5,09%
28-39	20,25%
40-49	30,46%
50-59	24,75%
60-64	7,93%
>=65	11,52%
gesamt	100,00%

Tabelle 1: Altersstruktur der ver.di-Mitglieder zum 31.12.2004 (von ver.di zur Verfügung gestellt)

Mitglieder	Anteil
Schüler, Studenten, Wehr- und Zivildienstleistende	1,05%
Arbeitslose	11,51%
Vorruheständler, freigestellte	1,13%
Altersteilzeitler	
Rentner	20,44%
Angestellte	11,01%
Arbeiter	54,86%
gesamt	100,00%

Tabelle 2: Struktur der IG-Metall-Mitglieder im Januar 2002 (Quelle: Arbeitsgericht Stuttgart, Beschluss vom 12.9.2003, Aktenzeichen 15 BV 250/96)

Neben den beschriebenen externen Effekten auf jüngere Arbeitnehmer mit unstetiger Erwerbsbiographie und auf kleinere Unternehmen kommt noch ein weiterer gewerkschaftlicher Einfluss zum Tragen: der Einfluss der Gewerkschaften in der

Selbstverwaltung der Sozialversicherung.⁸ Zwar wird durch die Verrechtlichung der Sozialpolitik sowie der zunehmenden gesetzlichen Normierung und Detailkodifizierung in Verordnungen und Verwaltungsvorschriften der autonome Gestaltungsraum der Selbstverwaltung immer mehr eingeschränkt. Dennoch verhindert der gewerkschaftliche Einfluss in der Sozialversicherung häufig Senkungen der Beiträge zur Sozialversicherung und damit der Lohnnebenkosten, da für die Gewerkschaften das Ziel der Leistungserhaltung im Vordergrund steht. Vor dem Hintergrund der Altersstruktur der Gewerkschaftsmitglieder (vgl. Tabelle 1 und Tabelle 2) scheint dies nicht verwunderlich, da ein Großteil der Gewerkschaftsmitglieder entweder bereits Leistungsempfänger der Sozialversicherung ist oder bald wird.

Im Sinne des oben skizzierten Konzepts der *eigenverantwortlichen Generation* lassen sich aus diesen Ausführungen folgende Schlussfolgerungen ziehen: Die im Grundgesetz verankerte positive Koalitionsfreiheit sollte strikt ausgelegt werden. Tarifabschlüsse sollten lediglich Gültigkeit für Gewerkschaftsmitglieder haben. Allgemeinverbindlicherklärungen und die in der aktuellen politischen Debatte um die europäische Dienstleistungsrichtlinie auftauchende Forderung nach Mindestlöhnen stellen lebensverlängernde politische Maßnahmen für eine Institution dar, die für die moderne Arbeitswelt nicht mehr adäquat sind.⁹ Anomalien am Arbeitsmarkt, die eine besondere Arbeitsmarktordnung in Form der Tarifautonomie rechtfertigen könnten, existieren heute aus mindestens zwei Gründen nicht mehr: Erstens gewährleistet der Staat die wünschenswerte Absicherung eines soziokulturellen Existenzminimums, so dass niemand gezwungen ist um jeden Preis Arbeit anzubieten, um mindestens seine physische Existenz zu sichern.¹⁰ Zweitens führt die zunehmende Mobilität der Arbeitnehmer durch eine verbesserte Infrastruktur aber auch durch härtere Zumutbarkeitsregeln für den Bezug von Arbeitslosengeld zu einem Aufbrechen regional abgegrenzter Arbeitsmärkte.

Weiterhin sollte der Einfluss einzelner Gruppen auf die Systeme der Sozialversicherung zurückgedrängt werden. Die Selbstverwaltung der Sozialversicherung hat in der Vergangenheit nur zu einer Selbstbedienungsmentalität der beteiligten Akteure geführt.

⁸ Vgl. Kleinhenz (2005).

⁹ Auf betrieblicher Ebene werden nach wie vor aufgrund von Transaktionskostensparnissen auch ohne staatliche Einflussnahme Kollektivvereinbarungen existieren.

¹⁰ Die Absicherung des soziokulturellen Existenzminimums muss jedoch so ausgestaltet sein, dass genügend Anreize zur Arbeitsaufnahme bestehen.

2.2 Die Bedeutung des Umlagesystems in der Sozialversicherung

Wilfrid Schreiber (1966, S. 7) schrieb 1966: „Wir haben die Rente in bezug auf die Lohnentwicklung dynamisiert. Was noch fehlt, ist ihre Dynamisierung in bezug auf die Bevölkerungsentwicklung“. Damit griff er einer Problematik vor, die bis heute noch nicht gelöst ist.

Wie in der Einleitung schon kurz angeschnitten, basiert ein umlagefinanziertes System¹¹ auf einem staatlich garantierten Vertrag zwischen den in einer Periode lebenden Generationen. Verallgemeinernd wird hier von drei Generationen ausgegangen: Den noch nicht Erwerbstätigen, den Erwerbstätigen und den nicht mehr Erwerbstätigen. Zwischen den einzelnen Generationen bestehen persönliche, familiäre und gesellschaftliche Beziehungen, aber auch ökonomisch erfassbare Beziehungen von Leistung und Gegenleistung („Zahlungsverpflichtungen“). Die Generation der Erwerbstätigen gewährt der jeweiligen Kindergeneration in der Erziehung einen „Ausbildungskredit“ und zahlt gleichzeitig der Generation der Alten über die Rente den zuvor erhaltenen „Ausbildungskredit“ zurück.

Eine staatliche Institutionalisierung des Generationenvertrages ist notwendig, um innerfamiliären Interaktionsproblemen vorzubeugen, die gesamtgesellschaftlich zu einem unzureichenden Umfang an Humankapital führen können. Dies gilt insbesondere dann, wenn zwischen den Generationen innerhalb einer Familie kein oder nur ein unzureichendes Maß an Altruismus vorherrscht. Die Eltern haben keine Garantie, dass die Kinder die von ihnen geleistete Erziehungsarbeit später in Form von Rentenzahlung erwidern werden¹² und darüber hinaus besteht auch keine Möglichkeit einer Selbst- oder Fremdverpflichtung¹³ der Kinder. Um für ihr Alter vorzusorgen, vertrauen die Eltern somit auf den Kapitalmarkt und es kann zu einer Unterinvestition in die Kindergeneration kommen (vgl. Cigno, 1993, S. 509 f.). Arme Familien sind von dieser Problematik in einem höheren Maße betroffen, da sie keine intertemporale Umschichtung ihres Vermögens vornehmen können. Reichere Schichten könnten hingegen die Ausbildung der Kinder über die potenzielle Erbmasse finanzieren, ohne damit ihre eigene Altersversorgung zu gefährden (vgl. hierzu Becker, Murphy, 1988).

¹¹ Im Folgenden wird exemplarisch auf das Rentensystem eingegangen. Ähnliche Probleme treten jedoch auch bei der Kranken- und Pflegeversicherung auf.

¹² „Just as children’s promise to support elderly parents may not be credible (Becker/Murphy, 1988, S.6)“.

¹³ Kinder dürfen sich aufgrund ihrer beschränkten Geschäftsfähigkeit weder selber verpflichten, noch dürfen die Eltern als ihre Vormunde einen Vertrag für die Kinder zu ihren eigenen Gunsten abschließen. Private Verträge zwischen den Generationen hätten also keinen Rechtsschutz.

Abbildung 4 verdeutlicht die dahinter stehende Theorie des Generationenvertrages nochmals: Die erwerbstätige Generation erwirtschaftet unter Einsatz von Sachkapital (K_t) und Humankapital (H_t) in jeder Periode t ein Sozialprodukt (Y_t). Daraus kann diese Generation ihren Konsum finanzieren, Ersparnisse bilden, die in Form von Sachkapital (K) in die folgende Periode transferiert werden und sie muss zweierlei Leistungen erbringen. Einerseits muss sie durch die Zahlungen an die aktuelle Rentnergeneration (Z_t) deren Alterskonsum decken und auf diese Weise den von der Generation der Alten gewährten Ausbildungskredit zurückzahlen. Andererseits muss die Generation der Erwerbstätigen der nachfolgenden Generation in ihrer Kindheit einen Ausbildungskredit gewähren, der wiederum in der folgenden Periode ihren Anspruch auf Rentenbezüge begründet.

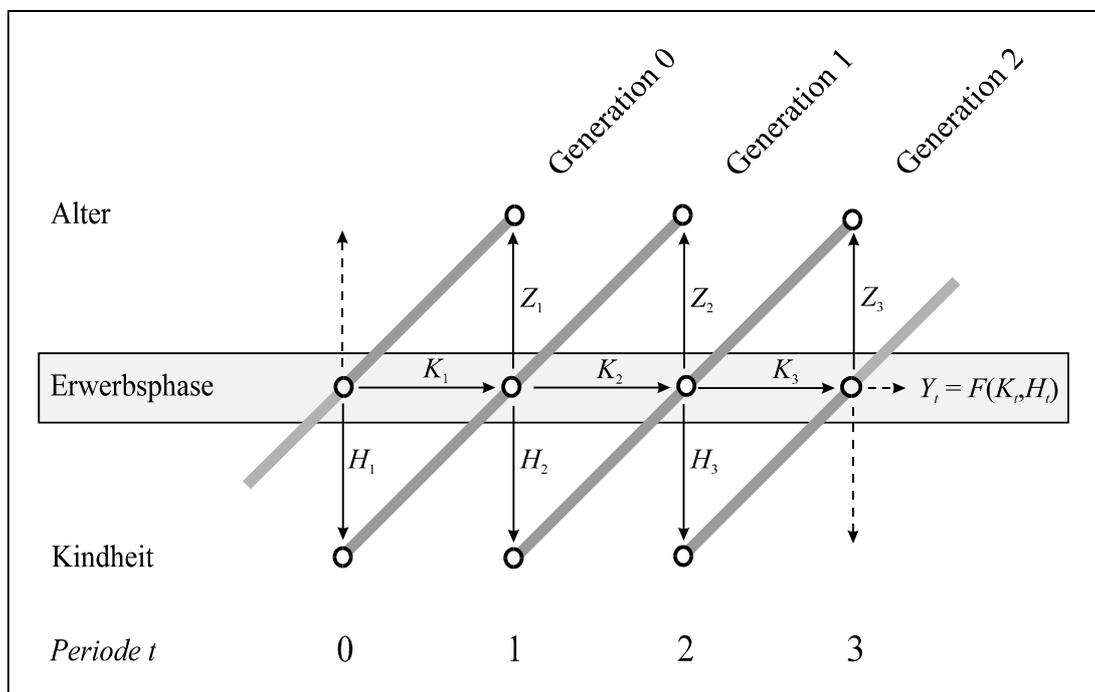


Abbildung 4: Dynamische Zusammenhänge der Altersvorsorge (Quelle: Werding, 1998)

Im Gegensatz zum Kapitaldeckungsverfahren erfolgt die Altersvorsorge hier also nicht allein über Investition in Sachkapital, sondern vor allem in das Humankapital der nachfolgenden Generation. Der Rückfluss der Investition in das Humankapital ergibt sich als Funktion aus der Anzahl n der Nachkommen und der Qualität q ihrer Ausbildung und damit der zu erwartenden zukünftigen Produktivität. Es gilt die Beziehung $H_t = n_t q_t$.

Die Voraussetzungen dafür, dass solche Systeme funktionieren, lassen sich aus diesem Zusammenhang leicht ableiten: Es muss in jeder Periode a) eine genügend hohe Anzahl n an Kindern geben und b) müssen diese Kinder genügend produktiv sein, um in der folgenden Periode ein ausreichendes Sozialprodukt zu erwirtschaften.

Sind diese beiden Bedingungen nicht mehr erfüllt, so gibt es zwei Möglichkeiten: Entweder wird bei konstanten Beitragssätzen zur Rentenversicherung das Rentenniveau verändert, oder es werden die Nettorenten konstant gehalten, indem die Beitragssätze angepasst werden.

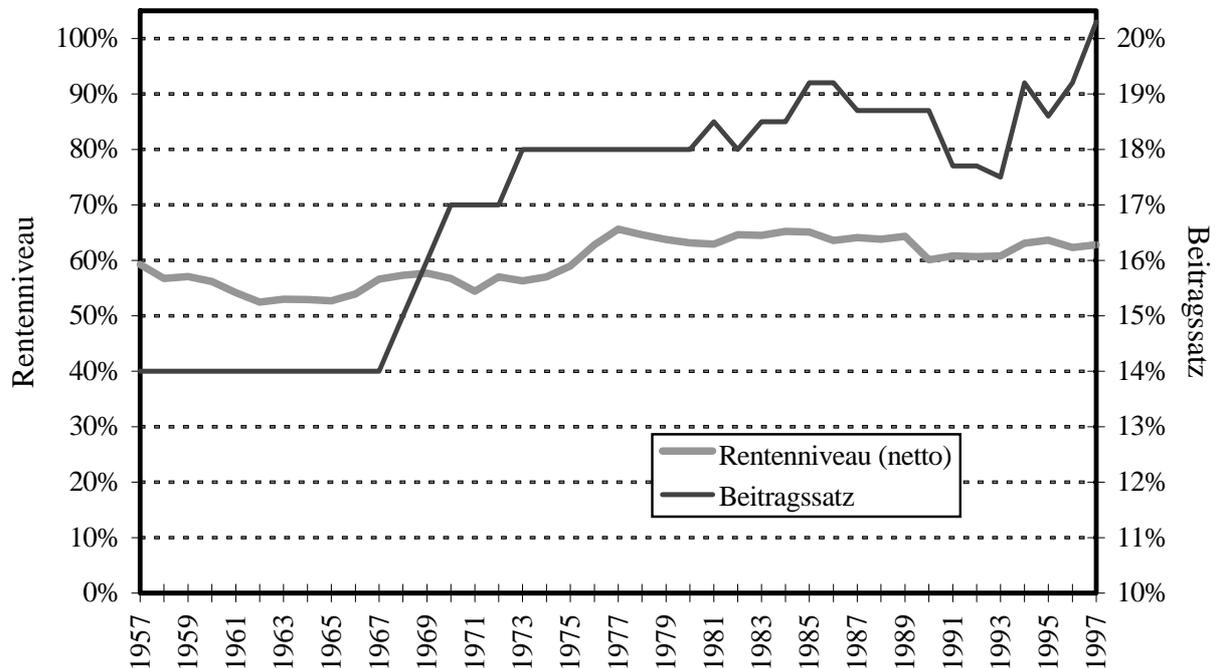


Abbildung 5: Rentenniveau und Beitragssatz in der GRV (1957 bis 1997) (Quelle: Werding 1998, S. 266)

In Deutschland sind die Geburtenzahlen seit den 1970iger Jahren drastisch gesunken und gleichzeitig hat sich die Lebenserwartung erhöht – der Alterslastquotient¹⁴ stieg von 14,5 Prozent im Jahr 1950 auf 23,41 Prozent im Jahr 1980 und schließlich auf 25,93 Prozent im Jahr 2002.¹⁵ Wie Abbildung 5 zeigt, hat man sich weitgehend dafür entschieden, die Nettorenten konstant zu halten und die Beitragssätze entsprechend zu erhöhen. Doch dies ist keine dauerhafte Lösung¹⁶. Schlimmer noch: Die ohnehin schon angespannte Lage auf dem Arbeitsmarkt wurde und wird dadurch zusätzlich verschärft. Denn die hohen Sozialversicherungsabgaben belasten die internationale Wettbewerbsfähigkeit des (im Vergleich zum Faktor Kapital relativ immobilen) Faktors Arbeit zunehmend und tragen damit zu den aktuellen Arbeitslosenzahlen bei. Im Ergebnis verschlechtert sich die Einnahmenseite weiter. Eine neue, Generationenkonflikte beschwörende Aufteilung der Last könnte die

¹⁴ Der Alterslastquotient ist definiert als 65-Jährige + Ältere / 15–64-Jährige.

¹⁵ Berechnungen aus Daten des Statistischen Bundesamtes (2004).

¹⁶ Vergleiche hierzu auch Kapitel 2.1.

geplante (Wieder) Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors darstellen.¹⁷ Als ein Teil der Rentenanpassungsformel soll er die Relation von Beitragszahlern zu Rentenbeziehern wiedergeben. Neben der Entwicklung der Lebenserwartung werden auch die Entwicklung der Geburten und die der Erwerbstätigkeit berücksichtigt (vgl. Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung, 2005). Den Vorausberechnungen der *Rürup-Kommission* zufolge (vgl. Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung, 2003) werden die Rentenerhöhungen nach Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors durchschnittlich um etwa einen Prozentpunkt niedriger ausfallen.

Trotz dieser ersten Anstrengungen verbleiben die demografische Entwicklung und die hohe Arbeitslosigkeit, die in erster Linie Arbeitskräfte¹⁸ mit mangelnder Humankapitalbildung betrifft, als zwei Hauptprobleme für die Rentenversicherung, die es zu untersuchen gilt.

Die demographische Krise des Rentensystems kann im Rahmen einer ökonomischen Anreizanalyse als das Ergebnis systemexterner wie auch -interner Effekte gesehen werden, die sich auch wechselseitig beeinflussen. Als externe Gegebenheit ist die in den letzten Jahren verstärkte Destabilisierung der Familie und der Übergang zur DINK-Familie („*double income, no kids*“) zu nennen. Innerhalb der Familien kommt es immer seltener zur „traditionellen Rollenverteilung“, Frauen legen mehr Wert auf finanzielle Unabhängigkeit¹⁹ und sie sind karriereorientierter. Infolgedessen empfinden Frauen immer höhere Opportunitätskosten des Kinderbekommens im Sinne von entgangenem Lohn und verpassten Aufstiegschancen und entscheiden sich daher tendenziell dazu, später und weniger Kinder zu bekommen (vgl. Sinn, 2003). Der in Abbildung 6 abgebildete negative Zusammenhang zwischen der Frauenerwerbsquote und der Fertilität verdeutlicht diesen *trade-off* zwischen Kindern und Beruf nochmals.

Eine mögliche Lösung für dieses Problem bietet der Blick über die Grenzen hinweg: Länder wie Schweden oder auch Frankreich, in denen eine gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf – bspw. über Kindertagsstätten in Unternehmen oder auch Ganztageschulen – vorherrscht, haben höhere Geburtenzahlen zu verzeichnen (vgl. Seyda, 2003).

¹⁷ In dem Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz), das am 26.07.2004 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht worden ist, wurde dieser Nachhaltigkeitsfaktor angekündigt.

¹⁸ entsprechend der Struktur der Langzeitarbeitslosen.

¹⁹ Dieser Zusammenhang wird bspw. im Ehe-Modell von Ott (1992) analysiert.

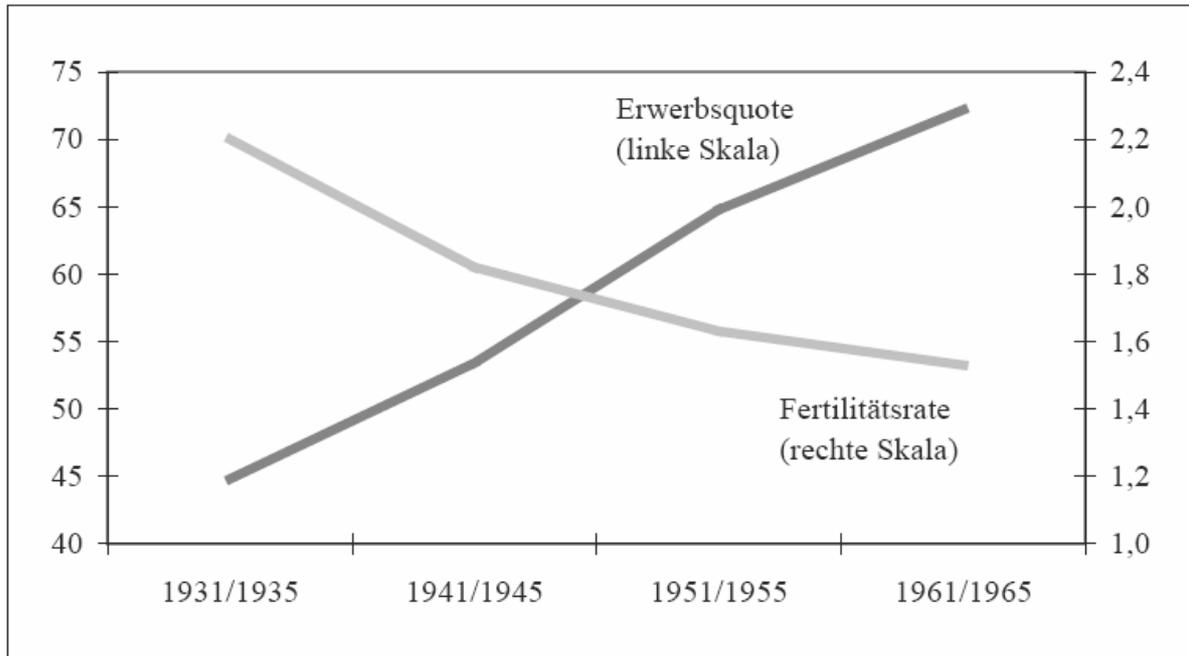


Abbildung 6: Erwerbstätigkeit und Fertilität (Westdeutschland) (Quelle: Seyda, 2003)

Anmerkung: Erwerbsquote der 30- bis 39-jährigen Frauen nach Kohorten in Prozent; Fertilitätsrate: Anzahl der Kinder je Frau anhand der Completed Fertility Rate (CFR).

Neben diesen in erster Linie auf externe, gesellschaftliche Trends basierenden Entwicklungen kann der Fertilitätsrückgang zusätzlich auf die enormen Fehlanreize innerhalb des Systems der Rentenversicherung zurückgeführt werden. Der gegenseitige Versicherungsschutz des Rentensystems garantiert jedem eine an seinen einkommensabhängigen Beitragszahlungen ausgerichtete Altersrente. Nicht unterschieden wird zwischen denjenigen, die sich für Kinder entschieden haben und Kinderlosen, so dass erstere durch die Kinder eine positive institutionelle Externalität²⁰ generieren, die über das Versicherungssystem fast vollständig sozialisiert wird. Infolge dieser institutionellen (Fehl)Anreize ist Schritt für Schritt das Verständnis für die Versicherungsfunktion, die Kinder früher *direkt* innerhalb der Großfamilien hatten und heute *indirekt* über das umlagefinanzierte System haben, verloren gegangen. Der nach wie vor gegebene Zusammenhang zwischen Kinderwunsch und Alterskonsum spiegelt sich im derzeitigen Versicherungssystem nicht mehr wider.²¹

²⁰ Sinn hat Berechnungen zur Höhe dieser Externalität angestellt und kommt bei einer äußerst vorsichtigen Schätzung für das Jahr 1997 auf einen Barwert in Höhe von € 90.000. Nach Abzug verschiedener Transferleistungen für die Kindererziehung einschließlich der freien Schulausbildung verbleiben immer noch €35.000 (vgl. Sinn, 2001).

²¹ Der Zusammenhang zwischen Kinderlosigkeit und Rentenversicherung wird in der Literatur als „Social Security Hypothesis“ bezeichnet. In einer deutschlandspezifischen Studie haben Cigno, Casolaro und Rosati (2000) diese Hypothese bestätigen können.

Infolge der Konzentration auf monetäre Beiträge wurde bis zum Jahr 1992 die Erziehung von Kindern rentenrechtlich nicht ausdrücklich als Beitragszeit eingestuft. Zu den Kosten während des Aufziehens der Kinder kamen also auch noch Opportunitätskosten in Form der nicht erlangten Rentenansprüche. Danach wurden die Zeiten der Kindererziehung zunächst pauschal mit 75 Prozent des durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgeltes aller Versicherten des jeweiligen Jahres bewertet. Das Bundesverfassungsgericht entschied, dass diese Praxis nicht mit dem Grundgesetz vereinbar war, woraufhin das Gesetz für die Rentenreform 1999 verabschiedet wurde. Seither werden für jedes nach 1991 geborene Kind die ersten 36 Kalendermonate nach der Geburt des Kindes (die ersten 12 Kalendermonate für die vorher geborenen) als Erziehungszeit angerechnet und mit dem durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten des jeweiligen Jahres bewertet.²² Werding spricht in diesem Zusammenhang von „einem richtigen Schritt in die falsche Richtung“. Richtig ist, dass Erziehungszeiten berücksichtigt werden müssen, falsch ist hingegen, dass allein die Zeit, nicht jedoch die Güte der Erziehung, messbar an der späteren Produktivität der Kinder, berücksichtigt wird.

Alter	Bundesgebiet West		Bundesgebiet Ost	
	1991	2003	1997	2003
<=19	4,5%	6,7%	16,8%	13,1%
20-24	5,6%	11,6%	21,9%	25,0%
25-29	6,4%	11,0%	17,8%	24,1%
30-34	6,7%	9,4%	17,3%	20,2%
35-39	6,1%	9,9%	18,8%	20,6%
40-44	5,6%	10,4%	18,1%	23,2%
45-49	4,8%	11,0%	22,0%	23,5%
50-54	6,7%	13,0%	20,6%	27,5%
55-59	14,3%	14,6%	37,2%	23,1%
60-64	14,1%	8,3%	21,6%	13,6%
gesamt	6,7%	10,8%	21,0%	22,6%

Tabelle 3: Arbeitslosenquoten in West- und Ostdeutschland nach Altersgruppen

Anmerkung: Bezugsgröße: Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – jeweils 30.6. – und Arbeitslose – jeweils 30.9. Die übliche Bezugsgröße (alle Erwerbspersonen bzw. abhängig zivile Erwerbspersonen) liegen nach Altersgruppen nicht vor. (Quelle: Strukturanalyse der Bundesagentur für Arbeit)

Die empirische Relevanz dieses Phänomens verdeutlichen folgende Statistiken für das Jahr 2003: 3,2 Prozent der 15-25-Jährigen erreichten keinen Schulabschluss. Weiter hatten 2003 von den 20-25-Jährigen 49,45 Prozent (noch) keinen beruflichen Bildungsabschluss und unter

²² Weiter wird eine Berücksichtigungszeit wegen Kindererziehung gutgeschrieben, die die Zeit von der Geburt bis zum 10. Geburtstag des Kindes umfasst. Bei zeitgleicher Erziehung mehrerer Kinder unter zehn Jahren endet die Berücksichtigungszeit zehn Jahre nach der Geburt des jüngsten Kindes (weitere Informationen hierzu finden sich auf der Homepage des Bundesministeriums für Gesundheit und soziale Sicherung).

den 25-30-Jährigen immer noch 23,32 Prozent (vgl. Statistisches Bundesamt, 2004b). Die hohe Anzahl von jugendlichen Arbeitslosen (vgl. Tabelle 3) in Verbindung mit der Struktur der Jugendarbeitslosigkeit (gerade die 15-30-Jährigen ohne Abschluss machten 2003 mit 32,77 Prozent im früheren Bundesgebiet und 10,96 Prozent in den neuen Ländern und Berlin-Ost einen großen Anteil aus (vgl. Tabelle 4)) verschärft das Problem zusätzlich. Wenn diese Personen bereits in jungen Jahren nicht mehr den Anforderungen an die Qualifikation der Arbeitnehmer in Hochlohnländern gewachsen sind, so liegt die Vermutung nahe, dass Sie die Langzeitarbeitslosen von morgen sein werden. Damit stellen sie jedoch keine Unterstützung für die Sozialsysteme dar, sondern vielmehr ein zusätzliche Belastung.

Gegenstand der Nachweisung	Früheres Bundesgebiet				Neue Länder und Berlin-Ost			
	Insgesamt	darunter im Alter von ... bis unter ... Jahren			Insgesamt	darunter im Alter von ... bis unter ... Jahren		
		15 - 20	20 - 25	25 - 30		15 - 20	20 - 25	25 - 30
Insgesamt	2 609	102	270	258	1 414	30	133	112
Mit Angabe zum berufl. Ausbildungs- bzw. Fachhochschul-/Hochschulabschluss	2 450	96	256	246	1 370	29	130	109
davon:								
Keinen Abschluss	855	85	128	89	155	22	37	19
Berufliches Praktikum 1)	52	/	/	/	26	-	/	/
Lehrausbildung 2)	1 210	10	113	122	975	7	86	77
Meister-/Technikerausbildung, Fachschulabschluss 3)	94	/	/	5	47	/	/	/
Abschluss d. Fachschule i. d. ehem. DDR	6	-	/	/	61	-	/	/
Verwaltungsfachhochschulabschluss	/	-	/	/	/	-	/	/
Fachhochschulabschluss 4)	70	-	/	6	41	-	/	/
Universitätsabschluss/Promotion 5)	116	-	/	14	46	-	/	/
Ohne Angabe zur Art d. Abschlusses	44	/	/	/	17	-	/	/

Ergebnisse des Mikrozensus. Erwerbslose sind gemäß ILO-Konzept für den Arbeitsmarkt sofort verfügbar. 1) Einschl. Anlernausbildung. 2) Einschl. Berufsvorbereitungsjahr, 3) Schule des Gesundheitswesens, Abschluss einer Fachakademie o. einer Berufsakademie. 4) Auch Ingenieurschulabschluss. 5) Abschluss an einer wissenschaftlichen Hochschule, auch Kunsthochschule.

Tabelle 4: Erwerbslose im Alter von 15 bis unter 30 Jahren im Mai 2003 nach höchstem beruflichen Ausbildungs- bzw. Fachhochschul-/Hochschulabschluss (Quelle: Statistisches Bundesamt, 2004a)

So sieht Werding (1998, S. 474) also das Hauptproblem und gleichzeitig den Schlüssel zu dessen Lösung in der „[...] bisherigen Scheinäquivalenz von Leistungen der kollektiven Alterssicherung einerseits und monetären Beiträgen der Versicherten in ihrer aktiven Phase andererseits [...]“. Sie suggeriert nämlich lediglich den in der Rentenformel abgebildeten monetären Zusammenhang zwischen Nettorenten und Beitragssatz. Damit wird der Generationenvertrag jedoch auf jeweils zwei (anstelle von drei) Generationen, nämlich die

Erwerbstätigen und die Alten, verkürzt und die eigentlich elementaren, generativen Beiträge in Form der Humankapitalinvestitionen werden vernachlässigt.

Ein vollständiger Generationenvertrag müsste dementsprechend nicht nur die Finanzierung der Kinderkosten (*input*) als notwendige Voraussetzung für spätere Rentenansprüche manifestieren, sondern darüber hinaus auch deren Qualität (*output*). Sicherlich mag diese Betrachtungsweise manchen gesellschaftlichen Vorstellungen zuwider laufen. Im Rahmen einer ökonomischen Anreizanalyse wäre dies jedoch ein geeignetes Anreizinstrument, um für ausreichend und genügend qualifizierten Nachwuchs zu sorgen. Als geeignete Bemessungsgrundlage für die Qualität der Kinder bietet sich die Produktivität – messbar über das zu erwartende abgezinste (Lebens) Einkommen – an, da so der Beitrag zum Sozialprodukt quantifiziert werden kann. Die Bemessungsgrundlage könnte etwa anhand eines simulierten Erwerbsprofils ansatzweise errechnet werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang nochmals der Hinweis, dass Eltern durch diesen Vorschlag nicht für ihre Kinder bestraft werden, da eine Grundsicherung auch weiterhin befürwortet wird. Vielmehr sollen größere positive Beiträge zum zukünftigen Sozialprodukt auch entsprechend belohnt werden. Im engen Sinne würde das zunächst bedeuten, dass sich lediglich diejenigen, die mindestens ein Kind haben, an dem umlagefinanzierten System beteiligen dürfen (demografische Komponente). Weiter hängt die Höhe der Rentenansprüche von den pro Kind getätigten Investitionen ab (qualitative Komponente). Kinderarme und kinderlose Eltern müssten sich dagegen zusätzlich bzw. vollständig privat versichern.

Darauf aufbauend bietet sich eine Erweiterung dieses Rentensystems an, die eine Einbindung von Eltern wie auch von Kinderlosen ermöglicht und darüber hinaus Probleme bei der Finanzierung von Humankapitalinvestitionen, die Eltern nicht alleine tragen können, berücksichtigt. Schon Schreiber (1955, S. 31-36 und 1964, S. 14) eruierte in diesem Zusammenhang die Möglichkeiten einer Kindheits- und Jugendrente und Berthold (1987 und 1990) spricht von einem Kindergeld- und Ausbildungskreditsystem. Kinderlose und Kinderarme würden sich an einem solchen Ausbildungsfond²³ beteiligen, wenn dieser eine mindestens zum Marktpreis verzinsten Auszahlung verspricht. Gerade in der Ausgestaltung als Kreditsystem kommt die Eigenverantwortlichkeit der Generationen besonders deutlich zum Ausdruck.

²³ Ein solcher Ausbildungsfond ist hier lediglich zur Finanzierung einer weiterführenden Ausbildung wie bspw. eines Studiums gedacht. Die vorherige Ausbildung im Rahmen des Schulsystems und die Erziehung in dieser Zeit wird dagegen als öffentliches Gut gesehen, das es über Steuern zu refinanzieren gilt.

2.3 Das duale Ausbildungssystem

Becker kam bereits 1964 in einer theoretischen Abhandlung zur Humankapitaltheorie zu dem Ergebnis, dass unter der Annahme vollkommener Arbeits- und Kapitalmärkte ein optimaler Umfang der nichtbetriebsspezifischen Ausbildung nur dann zustande kommt, wenn die Individuen selbst ihre Ausbildungskosten übernehmen. Denn auf vollkommenen Märkten werden die Einsatzfaktoren nach ihrem Wertgrenzprodukt entlohnt, so dass sich der Auszubildende die gesamten Erträge der Humankapitalinvestition aneignen kann. Betriebsspezifisches Humankapital gilt es gemeinsam zu finanzieren, da sonst wechselseitige Ausbeutungsmöglichkeiten das Zustandekommen der Investition gefährden (vgl. dazu David, Falck, Heblich, Kneiding, 2004, S. 10 ff.).

Dem steht die Praxis des deutschen Ausbildungssystems entgegen. Das duale Berufsausbildungssystem umfasst eine Mischung aus betrieblicher, branchenspezifischer und allgemeiner Ausbildung, wobei gerade nicht-betriebsspezifisches Wissen einen großen Anteil ausmacht (vgl. Wößmann, 2004, S. 21). So wird die Ausbildung vom Auszubildenden *und* dem ausbildenden Betrieb sowie dem Staat, der die Berufsschulen finanziert, gemeinsam getragen. Trotzdem bilden Betriebe aus. Dies ist in erster Linie auf die nicht erfüllte Annahme vollkommener Märkte und die damit veränderten Bedingungen zurückzuführen (vgl. Acemoglu/Pischke, 1999, S. 5 ff.).

Auf vermachteten Märkten ist es Betrieben nämlich möglich, sich einen Teil der Erträge der nichtbetriebsspezifischen Humankapitalinvestition durch Löhne unterhalb des Wertgrenzproduktes anzueignen und so die Kosten der Ausbildung zu amortisieren.²⁴ Darüber hinaus hat das Unternehmen im Fall einer Weiterbeschäftigung des Auszubildenden einen zusätzlichen monetären Nutzen in Form von nicht notwendigen Personalgewinnungskosten und Anlernkosten sowie dem verminderten Risiko, einen ungeeigneten Bewerber zu erhalten.

²⁴ “So general skills are being rewarded as if they were (partly) specific. Labour market imperfections therefore turn general skills into de facto specific skills (Acemoglu/Pischke, 1999, S. 8).”

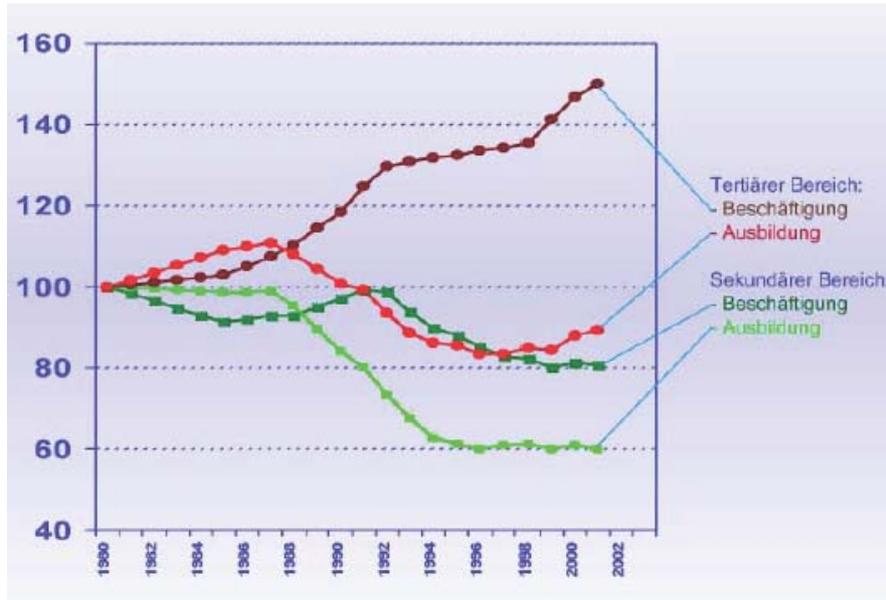


Abbildung 7: Entwicklung von Beschäftigung und Ausbildung nach ausgewählten Wirtschaftssektoren im Vergleich zum Basisjahr 1980 (=100). (Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2005, S. 8)

Die rückgängige Ausbildungsneigung der Betriebe, die sich in den letzten Jahren zunehmend bemerkbar macht, lässt jedoch vermuten, dass diese Annahmen nicht mehr zutreffen. Ein Teil des insgesamt geringeren Bedarfes ist zwar auf konjunkturelle Probleme und vor allem auch auf den strukturellen Wandel, der mit einer Verschiebung des Bedarfs vom sekundären in den tertiären Sektor einhergeht, zurückzuführen. Dieser Wandel spiegelt sich nämlich noch nicht in einer verstärkten Ausbildungsentwicklung im Dienstleistungsbereich wider (vgl. Abbildung 7.). Darüber hinaus haben sich aber auch die Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt verändert.

Der steigende Wettbewerb um Fachkräfte und vor allem auch die erhöhte (räumliche) Flexibilität der Arbeitnehmer löst die monopsonistischen Strukturen auf dem Arbeitsmarkt zunehmend auf. Infolgedessen lohnen sich für Unternehmen die Humankapitalinvestitionen nur noch, wenn sie sich bereits während der Berufsausbildung über die Produktivität des Auszubildenden amortisieren. Dem stehen jedoch aktuelle Berechnungen des Kosten-Nutzen Verhältnisses entgegen:

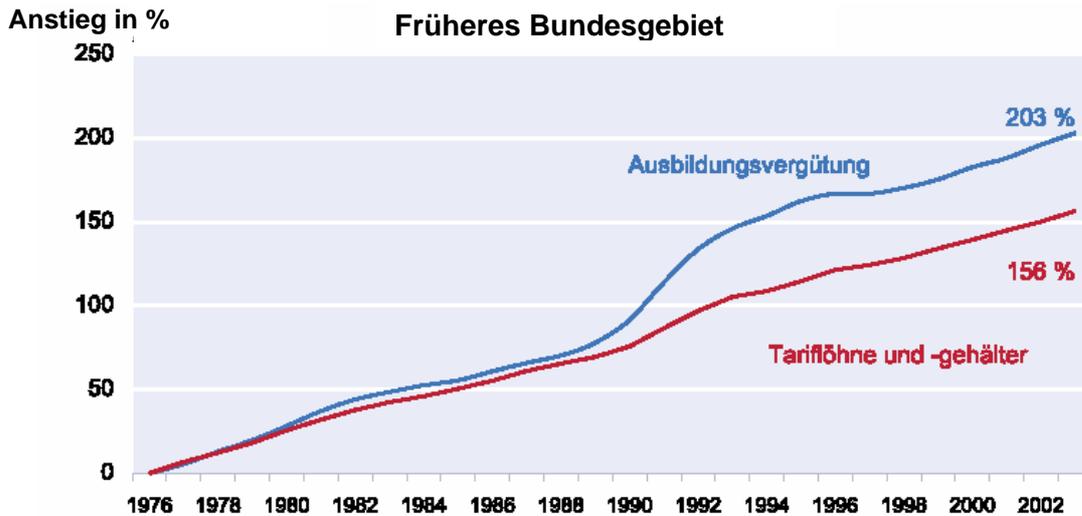


Abbildung 8: Entwicklung der Ausbildungsvergütung im Vergleich zu den Tariflöhnen und -gehältern, 1976 bis 2003 (Quelle: Wößmann, 2004, S. 22)

Anmerkungen: Ausbildungsvergütung: Durchschnitt über alle Berufe und Ausbildungsjahre. Tariflöhne und -gehälter: Mittelwert aus dem Index der tariflichen Monatsgehälter der Angestellten und dem Index der Wochenlöhne der Arbeiter, gewerbliche Wirtschaft und Gebietskörperschaften.

Wie Abbildung 8 zeigt, sind die Ausbildungsvergütungen, die den Hauptbestandteil der vom Unternehmen zu tragenden Ausbildungskosten darstellen (vgl. Beicht et al., 2004), besonders Mitte der Neunziger Jahre überdurchschnittlich stark angestiegen.

Den gestiegenen Kosten steht gleichzeitig ein abnehmender Nutzen gegenüber, was das Verhältnis zusätzlich belastet. So ist die Qualität der vorangegangenen Schulausbildung deutlich schlechter geworden. Der Schulleistungsstudie PISA zufolge haben in Deutschland 23 Prozent der Schüler das unterste Kompetenzniveau gerade erreicht oder sogar unterschritten (vgl. Plünnecke/Werner 2004, S. 31). Es lässt sich zwar zeigen, dass die anschließende Ausbildung in Berufsschulen dazu beiträgt, dieses Ergebnis zu verbessern, allerdings wird diese Trendwende auf Kosten der Betriebe erreicht. Denn wie Abbildung 9 verdeutlicht, ist im Handwerk die Zahl der Tage, die ein Lehrling im Betrieb verbringt, von 1991 bis 2000 um 10 Tage zurückgegangen. Gleichzeitig ist die Zahl der Berufsschultage um 6 Tage gestiegen. Zahlen des Statistischen Bundesamtes zu den Berufsschultagen belegen diesen Trend ebenfalls: Während 1985 noch 48 Prozent der Auszubildenden acht oder weniger Stunden in der Woche zur Berufsschule gingen und nur 22 Prozent elf und mehr Stunden dort verbrachten, hat sich dieses Verhältnis 2003 umgekehrt. Lediglich 18 Prozent verbringen acht oder weniger Stunden in der Berufsschule wohingegen 55 Prozent elf und mehr Stunden die Schulbank drücken (vgl. Wößmann, 2004, S. 22). Besonders auffällig ist, dass die Betriebe trotz der längeren Schulzeiten über mangelndes berufliches Wissen klagen, was den bereits beschriebenen Zusammenhang noch einmal unterstreicht. In den

Berufsschulen müssen in erster Linie die Versäumnisse der allgemein bildenden Schulen ausgeglichen werden (vgl. Plünnecke/Werner, 2004, S. 32).

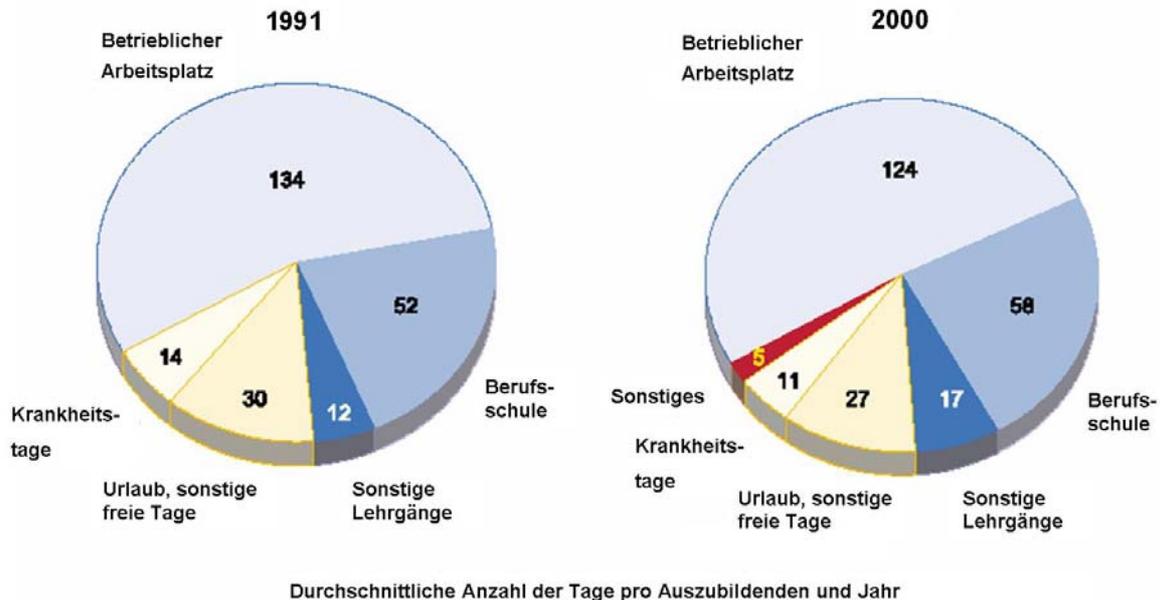


Abbildung 9: Struktur der Ausbildungszeiten im Handwerk, 1991 und 2000 (Quelle: Wößmann, 2004, S. 22).

Eine weitere Nutzeneinbuße stellt die sich abzeichnende Tendenz zu verkürzten Lehrzeiten²⁵ dar, weil die betriebliche Praxis zeigt, dass die Lehrlinge unabhängig von ihrer schulischen Vorausbildung erst im dritten Lehrjahr einigermaßen produktiv werden. Gebrauch machen von dieser Regelung in erster Linie Abiturienten, die in „[...] kaufmännischen Berufen wie z. B. Bankkaufmann/Bankkauffrau (40,0 %), Groß- und Außenhandelskaufmann/Groß- und Außenhandelskauffrau (26,0 %) und Industriekaufmann/Industriekauffrau (21,6 %)“ (Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2005, Teil II, S. 16) eine Ausbildung absolvieren. Wenngleich die gewählten Ausbildungszweige derzeit nicht auf eine direkte Konkurrenz zwischen Abiturienten und den angesprochenen Geringqualifizierten schließen lassen, so weisen sie doch zumindest auf einen grundsätzlichen Trend zu mehr Qualifikation hin, den auch der Mangel an geeigneten Bewerbern für bestimmte Lehrstellen unterstreicht (vgl. Wößmann, 2002).

Angesichts der dargestellten Probleme scheint es nur verständlich, dass die Zahl der angebotenen Ausbildungsstellen in den letzten beiden Jahren hinter der Nachfrage zurück blieb. Im Jahr 2004 kamen auf 100 Ausbildungsnachfrager nur noch 95 Stellen

²⁵ Nach § 8 Abs. 1 des Berufsbildungsgesetzes kann die Ausbildungszeit auf Antrag verkürzt werden, wenn zu erwarten ist, dass das Ausbildungsziel auch in der kürzeren Zeit erreicht wird.

(Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2005, Teil I, S. 4). Infolge dieser Überschussnachfrage mehrten sich die Forderungen nach einem staatlichen Eingriff in Form einer Ausbildungsplatzabgabe. Aus ökonomischer Sicht sind solche dirigistischen staatlichen Eingriffe in den Markt abzulehnen, da sie die zugrunde liegenden Anreizstrukturen beeinflussen, die Informationsfunktion des Marktes unterminieren und so zu suboptimalen Ergebnissen führen. Der Staat sollte sich daher auf seine Funktion als Gestalter des Ordnungsrahmens beschränken und die vom Markt emittierten Informationen bei der Gestaltung der Rahmenbedingungen entsprechend berücksichtigen. Bilden Unternehmen nicht genug aus, so reicht es nicht, per order de Mufti mehr Ausbildung anzuordnen. Es müssen die gegebenen Anreizstrukturen beachtet werden und deren (vorangegangene) Analyse führt zu dem folgenden Ergebnis:

Wenn Unternehmen es aufgrund des steigenden Wettbewerbs und der höheren Flexibilität der Arbeitnehmer nicht mehr vermögen, sich die Quasirente der Ausbildung in Form zukünftiger Erträge anzueignen, werden sie als rational handelnde Akteure auch nicht mehr investieren, sprich auf eigene Kosten ausbilden. Um zukünftig trotzdem ein genügend großes Potenzial an Facharbeitern zu gewährleisten müssen diejenigen investieren, denen später auch die Erträge der Investition zufließen. Dies wären in erster Linie die Auszubildenden selbst – womit wir bei dem Ergebnis von Becker wären. Im Sinne eines Konzeptes der eigenverantwortlichen Generationen tragen die Auszubildenden die Kosten für ihre Ausbildung (wieder) selbst. Sind die Individuen kreditbeschränkt und ist es ihnen aufgrund mangelnder Sicherheiten auch nicht möglich auf privaten Kreditmärkten einen Ausbildungskredit zu erhalten, so bietet sich die im vorherigen Kapitel bereits angesprochene Integration eines Ausbildungsfonds in den Generationenvertrag an, aus dem die Ausbildung finanziert werden könnte.

III. Literatur

- Acemoglu, Daron, Jörn-Steffen Pischke (1999): Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets, in: Economic Journal 109.
- Becker, Gary, Kevin M. Murphy (1998): The Family and the State, in: Journal of Law and Economics, 1988, S. 1-18.
- Becker, Gary (1964): Human Capital, in: The University of Chicago Press, Chicago.
- Beicht, Ursula, Günter Walden, Hermann Herget (2004), Kosten und Nutzen der betrieblichen Berufsausbildung in Deutschland. Berichte zur beruflichen Bildung, Heft 264, Bielefeld.
- Berthold, Norbert (1987): Umschichtung des Lebenseinkommens als verteilungspolitische Aufgabe der Familienpolitik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 203, S. 12-25.
- Berthold, Norbert (1990): Institutionelle Innovation in der Sozialpolitik – Ein erfolgversprechender Weg zum Abbau wohlfahrtsstaatlicher Ineffizienzen?, in: Peter Oberender und Manfred E. Streit (Hrsg.), Soziale und ökologische Ordnungspolitik in der Marktwirtschaft, Nomos: Baden-Baden, S.28-67.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (2005): Berufsbildungsbericht 2005, Berlin.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2003): Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme – Bericht der Kommission, Berlin.
- Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung (2005): Rentenlexikon, http://www.bmgs.bund.de/deu/gra/themen/rente/index_3211.php
- Cigno, Alessandro, Luca Casolaro, Furio C. Rosati (2000): The Role of Social Security in Household Decisions: VAR Estimates of Saving and Fertility Behaviour in Germany, in: CESifo Working Paper Series, Nr. 394.
- Cigno, Alessandro (1993): Intergenerational transfers without altruism: Family market and state, in: European Journal of Political Economy 9, S. 505-518.

- David, Falck, Heblich, Kneiding (2004): Generationengerechtigkeit und Unternehmen, in: Passauer Diskussionspapiere, Volkswirtschaftliche Reihe, Nr. V-29-04.
- Falck, Oliver, Gerhard D. Kleinhenz (2005): Gerechtigkeit zwischen Generationen als Institutionenproblem, in: Jörg Althammer (Hrsg.): Familienpolitik und Soziale Sicherung, Springer 2005, S. 267-284.
- Fuchs, Johann / Manfred Thon (1999): Nach 2010 sinkt das Angebot an Arbeitskräften, IAB-Kurzbericht 4/1999.
- Kleinhenz, Gerhard D. (2004): Bevölkerung und Wachstum - Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland als Herausforderung für Wirtschafts- und Sozialpolitik, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 224.
- Kleinhenz, Gerhard D. (2005): Selbstverwaltung im Umbruch der Sozialen Sicherung (im Erscheinen).
- Kohaut, Susanne, Claus Schnabel (2003): Tarifverträge nein danke!? Einflussfaktoren der Tarifbindung west- und ostdeutscher Betriebe, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 223.
- Möschel, Wernhard (2005): Tarifvertragsreform zwischen Ökonomie und Verfassung, in: ifo-Schnelldienst, 2/2005.
- Ott, Notburga (1992): Intrafamily Bargaining and Household Decisions, Berlin.
- Plünnecke, Axel, Dirk Werner (2004): Das duale Ausbildungssystem, die Bedeutung der Berufsausbildung für Jugendarbeitslosigkeit und Wachstum, in: Positionen, Beiträge zur Ordnungspolitik, Institut der Deutschen Wirtschaft, Köln.
- Schnabel, Claus / Joachim Wagner (2005): Determinants of trade union membership in West Germany: evidence from micro data, 1980-200ß, in: Socio-Economic Review, 3.
- Schreiber, Wilfrid (1955): Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft. Vorschläge des Bundes Katholischer Unternehmer zur Reform der Sozialversicherungen, in: Schriftenreihe des Bundes Katholischer Unternehmer, Bd. 3, J. P. Bachem, Köln.

-
- Schreiber, Wilfrid (1964): Kindergeld im sozio-ökonomischen Prozeß. Familienlastenausgleich als Prozeß zeitlicher Kaufkraft-Umschichtung im Individual-Bereich, Kohlhammer, Köln.
- Schreiber, Wilfrid (1966): Zur „Reform der Rentenreform“, in: Zeitschrift für Sozialreform 12, S. 1-27.
- Seraphim, H.-J. (1963): Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Seyda, Susanne (2003): Frauenerwerbstätigkeit und Geburtenverhalten, in: iw-trends, 30. Jahrgang, Heft 2/2003.
- Sinn, Hans-Werner (2001): The Value of Children and Immigrants in a Pay-as-you-go Pension System, In: ifo-Studien 47, S. 77–94.
- Sinn, Hans-Werner (2003): Das demographische Defizit – die Fakten, die Folgen, die Ursachen und die Politikimplikationen, in: ifo-Schnelldienst 5/2003, 56. Jahrgang.
- Sinn, Hans-Werner (2004): Sieben Wahrheiten über Beamte, ifo-Standpunkt Nr. 56.
- Statistisches Bundesamt (2003): Bevölkerung Deutschland bis 2050 – 10. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2004a): Leben und Arbeiten in Deutschland – Ergebnisse des Mikrozensus 2003, Tabellenanhang zur Pressebroschüre, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (2004b): Statistisches Jahrbuch 2004 für die Bundesrepublik Deutschland, in: Metzler-Poeschl: Stuttgart.
- Werding, Martin (1998): Zur Rekonstruktion des Generationenvertrages – Ökonomische Zusammenhänge zwischen Kindererziehung, sozialer Alterssicherung und Familienlastenausgleich, in: Hans-Werner Sinn und Wolfgang Wiegand (Hrsg), Beiträge zur Finanzwissenschaft, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Wößmann, Ludger (2002): Schooling and the Quality of Human Capital, Kieler Studien 319, Berlin.

Wößmann, Ludger (2004): Entwicklung betrieblicher Kosten und Nutzen der Berufsausbildung, in: ifo-Schnelldienst, 6/2004.

Volkswirtschaftliche Reihe der Passauer Diskussionspapiere

Bisher sind erschienen:

- V-1-98 Gerhard Rübel - Can adjustments to working hours help reduce unemployment?
- V-2-98 Martin Werding - Pay-as-you-go Public Pension Schemes and Endogenous Fertility: The Reconstruction of Intergenerational Exchange
- V-3-98 Carsten Eckel - International Trade, Direct Investment, and the Skill Differential in General Equilibrium
- V-4-98 Reinar Lüdeke - Das Staatsbudget und intergenerationelle Umverteilung, Das Staatsvermögen als Instrument intergenerativer Verteilungspolitik und der "generational accounting"-Ansatz: Alter Wein in neuen (höherwertigen) Schläuchen?
- V-5-98 Anja Klüver und Gerhard Rübel - Räumliche Industriekonzentration und die komparativen Vorteile von Ländern - eine empirische Studie der Europäischen Union
- V-6-98 Klaus Beckmann und Elisabeth Lackner - Vom Leviathan und von optimalen Steuern
- V-7-98 Martin Werding - The Pay-as-you-go Mechanism as Human Capital Funding: The "Mackenroth hypothesis" Revisited
- V-8-98 Reinar Lüdeke und Klaus Beckmann - Social Costs of Higher Education: Production and Financing. The Case of Germany (1994)
- V-9-98 Gerhard Rübel - "Faire" Löhne und die Flexibilität von Arbeitsmärkten in einem Zwei-Sektoren-Modell
- V-10-98 Klaus Beckmann - Notizen zum Steueranteil von Rentenversicherungsbeiträgen im Umlageverfahren
- V-11-98 Christian Jasperneite und Hans Joachim Allinger - Trendwende am westdeutschen Arbeitsmarkt? - Eine ökonometrische Analyse
- V-12-98 Christian Jasperneite und Hans Joachim Allinger - Langfristige Perspektiven für den westdeutschen Arbeitsmarkt: Was sagen die Gesetze von Okun und Verdoorn?
- V-13-98 Hans Joachim Allinger und Christian Jasperneite - Saisonbereinigung von Arbeitsmarktdaten bei aktiver Arbeitsmarktpolitik
- V-14-99 Reinar Lüdeke und Klaus Beckmann - Hochschulbildung, Humankapital und Beruf: Auswertung einer Längsschnittsbefragung Passauer Absolventen 1988 - 1998

- V-15-99 Gerhard Rübel - Volkseinkommenssteigerung durch ausgabenfinanzierte Steuersenkung - Eine Umkehrung des Haavelmo-Theorems für offene Volkswirtschaften
- V-16-99 Silke Klüver - Konzentrationsursachen in der europäischen Versicherungsbranche - eine empirische Untersuchung
- V-17-99 Reinar Lüdeke - Familienlastenausgleich, Elternleistungsausgleich und die Neufundierung der umlagefinanzierten Altersversorgung
- V-18-99 Anja Klüver und Gerhard Rübel - Industrielle Konzentration als Kriterium für die Geeignetheit eines einheitlichen Währungsraums – Eine empirische Untersuchung der Europäischen Union von 1972 bis 1996
- V-19-00 Carsten, Eckel - Fragmentation, Efficiency-seeking FDI, and Employment
- V-20-00 Christian Jasperneite - Understanding Hysteresis in Unemployment: The German Case
- V-21-00 Jörg Althammer - Reforming Family Taxation
- V-22-00 Carsten Eckel - Labor Market Adjustments to Globalization: Unemployment versus Relative Wages
- V-23-00 Klaus Beckmann - Tax Competition through Tax Evasion
- V-24-01 Klaus Beckmann - Steuerhinterziehung, begrenzte Rationalität und Referenzabhängigkeit: Theorie und experimentelle Evidenz
- V-25-01 Klaus Beckmann - Solidarity, Democracy, and Tax Evasion: an Experimental Study
- V-26-04 Michael Fritsch, Udo Brix und Oliver Falck - The Effect of Industry, Region and Time on New Business Survival - A Multi-Dimensional Analysis
- V-27-04 Gerhard D. Kleinhenz, Bevölkerung und Wachstum - Die Bevölkerungsentwicklung in Deutschland als Herausforderung für Wirtschafts- und Sozialpolitik
- V-28-04 Johann Graf Lambsdorff - The Puzzle with Increasing Money Demand - Evidence from a Cross-Section of Countries
- V-29-04 Frauke David, Oliver Falck, Stephan Heblich und Christoph Kneiding - Generationengerechtigkeit und Unternehmen
- V-30-04 Roland Engels[†] - Zur mikroökonomischen Fundierung der Geldnachfrage in allgemeinen Gleichgewichtsmodellen

- V-31-05 Johann Graf Lambsdorff - Between Two Evils – Investors Prefer Grand Corruption!
- V-32-05 Oliver Falck - Das Scheitern junger Betriebe – Ein Überlebensdauermodell auf Basis des IAB-Betriebspanels
- V-33-05 Raphaela Seubert – On the Nature of the Corrupt Firm: Where to Situate Liability?
- V-34-05 Johann Graf Lambsdorff – Consequences and Causes of Corruption – What do We Know from a Cross-Section of Countries?
- V-35-05 Stephan Heblich - Arbeitszeitflexibilisierung Revisited