

THUSNELDA TIVIG
GOLO HENSEKE
MATTHIAS CZECHL

Wohlstand ohne Kinder?

Sozioökonomische
Rahmenbedingungen und
Geburtenentwicklung
im internationalen Vergleich

 Springer

Wohlstand ohne Kinder?

Thusnelda Tivig • Golo Henseke • Matthias Czechl

Wohlstand ohne Kinder?

Sozioökonomische Rahmenbedingungen
und Geburtenentwicklung
im internationalen Vergleich

 Springer

Prof. Dr. Thusnelda Tivig
Lehrstuhl für Wachstum und Konjunktur
Universität Rostock
Ulmenstraße 69
18057 Rostock
Deutschland
tivig@rostockerzentrum.de

Dipl. Vw. Matthias Czechl
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche
Fakultät
Universität Rostock
Ulmenstraße 69
18057 Rostock
Deutschland
matthias.czechl@uni-rostock.de

Dipl. Vw. Golo Henseke
Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche
Fakultät
Universität Rostock
Ulmenstraße 69
18057 Rostock
Deutschland
golo.henseke@uni-rostock.de

ISBN 978-3-642-14982-5 e-ISBN 978-3-642-14983-2
DOI 10.1007/978-3-642-14983-2
Springer Heidelberg Dordrecht London New York

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2011

Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdrucks, des Vortrags, der Entnahme von Abbildungen und Tabellen, der Funksendung, der Mikroverfilmung oder der Vervielfältigung auf anderen Wegen und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Eine Vervielfältigung dieses Werkes oder von Teilen dieses Werkes ist auch im Einzelfall nur in den Grenzen der gesetzlichen Bestimmungen des Urheberrechtsgesetzes der Bundesrepublik Deutschland vom 9. September 1965 in der jeweils geltenden Fassung zulässig. Sie ist grundsätzlich vergütungspflichtig. Zuwiderhandlungen unterliegen den Strafbestimmungen des Urheberrechtsgesetzes.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Einbandentwurf: WMXDesign GmbH, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem Papier

Springer ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media (www.springer.com)

Vorwort

In Deutschland wird die vorhandene Kinderzahl als zu gering erachtet; die Frage ist, warum. Damit ist nicht nur gemeint, warum so wenig Kinder geboren werden, sondern auch: In welcher Hinsicht sind es zu wenige? Können potenzielle Eltern aufgrund mangelnder Unterstützung durch die Gesellschaft ihre Kinderwünsche nicht realisieren? Oder sind es vielmehr gesellschaftliche Interessen, die nach mehr Kindern verlangen, weil sich bestimmte Ziele mit der gegenwärtigen Kinderzahl nicht verwirklichen lassen? Von den Antworten hängt die Begründung für bevölkerungswirksame Politik und idealerweise auch die Zusammenstellung eines Maßnahmenkatalogs ab.

Die gestellten Fragen dürften selbst vielen Sozial- und Wirtschaftswissenschaftlern neu sein. In der volkswirtschaftlichen Literatur gibt es einen schmalen Bereich, der sich schon lange mit Fragen der gesellschaftlich gewünschten Bevölkerungsentwicklung (der gesellschaftlich „optimalen“ Bevölkerung) beschäftigt und in den letzten Jahren schnell anwächst. Das Thema wurde zunächst moralphilosophisch hinsichtlich der gewünschten Bevölkerungsgröße, später im wachstums- und wohlfahrtstheoretischen Zusammenhang auch bezogen auf die Wachstumsrate der Bevölkerung untersucht. In neuerer Zeit setzt sich zunehmend eine bevölkerungsökonomische Sicht durch, in der die Frage der Optimalität demografischer Prozesse unter Berücksichtigung der einzelnen demografischen Komponenten gestellt wird. Dabei werden das Geburtenverhalten, die Sterblichkeit und die Wanderungen als Ergebnis individuellen Verhaltens unter bestimmten sozioökonomischen Rahmenbedingungen untersucht. Über letztere bieten sich vielfältige Ansatzpunkte für politische Einflussnahme. Entsprechend gibt es Untersuchungen der optimalen Fertilität, die beispielsweise über Steuern und Transfers beeinflusst werden kann, sowie Studien zur endogenen Mortalität, in denen die Überlebenswahrscheinlichkeit von den Gesundheitsausgaben des Staates abhängt. Einige Betrachtungen sind dabei rein theoretischer Natur, etwa jene zum Handel mit Fertilitätszertifikaten bei regionaler Über- oder Unterbevölkerung. Andere wiederum bieten konkrete Orientierung für Politikmaßnahmen, etwa durch Herausarbeitung der Unterschiede zwischen der individuell und der gesellschaftlich optimalen Kinderzahl. Mit einigen dieser Fragen wollen wir uns hier aus volkswirtschaftlicher Sicht beschäftigen. Demografische Entwicklungen werden natürlich auch in der Demografie und Soziologie

untersucht. Überlegungen zu optimalen Bevölkerungsmerkmalen sowie deren Begründung sind diesen Disziplinen jedoch nicht eigen.

Das vorliegende Buch entstand aus der Weiterentwicklung einer Studie, die 2007–2009 im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie durchgeführt worden ist. Der Forschungsauftrag lautete, unter dem Titel „Wachstum und Demografie“ den Einfluss sozioökonomischer Rahmenbedingungen auf die Entwicklung der Geburtenziffern im internationalen Vergleich herauszuarbeiten. Dabei sollte auch skizziert werden, warum die Kinderzahl gesamtwirtschaftlich von Bedeutung ist. Sie ist es im Wesentlichen aus zwei Gründen: um die sozialen Sicherungssysteme aufrechtzuerhalten und um das Wirtschaftswachstum zu befördern. Beides zusammen trägt zum Wohlstand in einer Gesellschaft bei.

In den letzten Jahren wurden, zum Teil parallel mit unserer Arbeit, mehrere volkswirtschaftliche Untersuchungen durchgeführt, die sinkende Kinderzahlen in den Zusammenhang von Demografie und Wirtschaftswachstum einbetten und nach fertilitätsfördernden Rahmenbedingungen fragen. Unsere Betrachtung weicht von diesen Arbeiten in Struktur, Inhalt und den Schlussfolgerungen ab; grundlegend geht sie auch insofern darüber hinaus, wie sie dem Vorhaben die Frage voranstellt, wie sich eine politische Einflussnahme auf demografische Entwicklungen begründen lässt, und welche die passenden Zielgrößen bevölkerungswirksamer Politik wären. Womit lässt sich eine politische Einflussnahme auf individuelle Entscheidungen für oder gegen Kinder rechtfertigen? Und ist die Kinderzahl überhaupt eine passende Zielgröße politischen Handelns? Manche Menschen wünschen sich Kinder, andere wünschen sich höherwertigen Konsum. Warum sollte der Staat die Erfüllung des einen, aber nicht des anderen Wunsches subventionieren? Unser Ziel ist es, aus volkswirtschaftlichen Erkenntnissen Antworten auf diese Fragen herzuleiten. Darauf aufbauend werden dann Empfehlungen an die Politik ausgesprochen, wie sich die – in bestimmten Hinsichten zu geringe – Kinderzahl erhöhen ließe.

Das Buch ist in fünf Teile gegliedert. Kapitel 1 skizziert den demografischen Wandel als Hintergrund der genannten Fragen und führt in das Thema des möglichen Umgangs mit seinen Folgen ein. Dabei wird auch erörtert, wann es zweckmäßig ist, von Bevölkerungspolitik zu sprechen und wie sie sich von Familienpolitik abgrenzt. Anschließend wird die Frage, in welcher Hinsicht eine Kinderzahl zu gering sein mag, theoriegeleitet vertieft. Die Vorstellung, dass die Kinderzahl gesellschaftlich zu niedrig sein könnte, um damit allgemein angestrebte Ziele zu erreichen, wird anhand der Wechselwirkungen zwischen Demografie, Wirtschaftswachstum und Wohlstand veranschaulicht. Schlussfolgerungen über die Begründung von Bevölkerungspolitik und passende Zielvariablen für bevölkerungswirksame Maßnahmen runden die Betrachtung ab. Kapitel 2 stellt den Übergang von der gesellschaftlichen zur individuellen Sicht dar. In knapper Form werden die Fertilitätsentwicklung in sechs Ländern und die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, unter denen sie stattfindet, verglichen. Daraus werden erste Schlussfolgerungen über den Zusammenhang zwischen sozioökonomischen Rahmenbedingungen und Geburtenverhalten gezogen. Im nachfolgenden Kap. 3 steht dann die individuelle Sicht auf die gewünschte Kinderzahl im Vordergrund. Zu Beginn wird eine allgemeinverständliche Darstellung der Grundzüge mikroökonomischer Fertilitätstheo-

rien und daraus ableitbarer Ansatzpunkte für eine erfolgreiche Familien- bzw. Bevölkerungspolitik geboten. Danach wird ein kritischer Überblick ökonomischer Arbeiten zu den Determinanten von Fertilitätsentwicklungen in Deutschland und im internationalen Vergleich gegeben. Zum Schluss diskutieren wir Befragungsergebnisse, die Hinweise auf Kinderwünsche und fertilitätshemmende Rahmenbedingungen bieten. Dabei wird auch das Instrument der Befragungen einer kritischen Betrachtung unterzogen. In Kap. 4 leiten wir auf der Grundlage der theoretischen, empirischen und ökonomischen Untersuchungen in den Kap. 1 bis 3 Antworten auf die eingangs gestellten Fragen her und formulieren Politikempfehlungen. Kapitel 5 schließlich fasst Erkenntnisse aus den Kap. 2 und 3 in Form standardisierter Länderprofile – für Frankreich, Großbritannien, Italien, Norwegen, die Tschechische Republik und Deutschland – zusammen. Diese Profile stehen am Ende des Buches, da sie auch getrennt von den restlichen Teilen gelesen werden können. Ihr Ziel ist es, einen kompakten Überblick zu gewähren, sowohl über die demografische Entwicklung und insbesondere die Fertilitätsentwicklung, als auch der Rahmenbedingungen, unter denen sie sich in den sechs Ländern entfaltet.

In unserer Arbeit wurden wir vielfach unterstützt. Besonderer Dank gebührt Herrn Dr. Volker Hallwirth für wertvolle inhaltliche Kommentare in verschiedenen Phasen der Studie. Unser Dank geht ferner an die Teilnehmer dreier Workshops im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, vor allem an Herrn Dr. Klaus Müller, Herrn Dr. Wilhelm Koll und an Frau Prof. Dr. Heike Trappe, die uns hilfreiche Anregungen gaben. Virginia Knaack danken wir für die Forschungsassistenz in Kap. 3, Kathrin Jouma und Kathrin Böhm für die Mitarbeit an der Erstellung der Länderprofile in Kap. 5. Frau Katharina Wetzel-Vandei und Frau Keidel vom Springer Verlag sind wir für die unkomplizierte und angenehme Zusammenarbeit erkenntlich.

im August 2010

Thusnelda Tivig
Golo Henseke
Matthias Czechl

Inhalt

1	Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels	1
1.1	Ausprägungen und Folgen des demografischen Wandels	1
1.2	Drei Strategien im Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels	6
1.2.1	Erhöhung der Kinderzahl	6
1.2.2	Permanente Immigration	8
1.2.3	Kompensation der Demografie durch Wirtschafts- und Sozialpolitik	9
1.2.4	Bevölkerungspolitik: Steuerung oder Einflussnahme?	10
1.3	Wohlfahrtstheoretische Gründe für bevölkerungswirksame Politikmaßnahmen	11
1.3.1	Effizienzaspekte: das Pareto-Kriterium	12
1.3.2	Weitere Wohlfahrtsüberlegungen: Gerechtigkeit	15
1.3.3	Andere Gründe: der Wählerwille	17
1.4	Demografie, Wirtschaftswachstum und Wohlstand	18
1.4.1	Grundlagen	18
1.4.2	Empirischer Ansatz: Demografische Dividenden	19
1.4.3	Einfluss der Demografie auf das Wirtschaftswachstum	26
1.4.4	Wechselwirkungen zwischen Demografie und Wirtschaftswachstum	29
1.4.5	Wirtschaftswachstum und Wohlstand: Wo liegt der Unterschied?	30
1.5	Schlussfolgerungen	31
	Literatur	35
2	Fertilitätsentwicklung in ausgewählten Industrieländern	39
2.1	Einführung	39
2.2	Vergleichende Länderstudie	41
2.2.1	Frankreich	41
2.2.2	Großbritannien	43
2.2.3	Italien	44
2.2.4	Norwegen	47

- 2.2.5 Tschechische Republik 48
- 2.2.6 Deutschland 50
- 2.3 Schlussfolgerungen 52
- Literatur 53
- 3 Determinanten der Fertilität in Deutschland 55**
 - 3.1 Einführung 55
 - 3.2 Ökonomische Theorien der Fertilität 56
 - 3.2.1 Die Austauschbeziehung zwischen der Anzahl und Ausstattung der Kinder 56
 - 3.2.2 Weiterentwicklung des QQTO 58
 - 3.2.3 Präferenzänderungen 60
 - 3.2.4 Ansatzpunkte für Politikmaßnahmen 61
 - 3.3 Empirische Untersuchungen 62
 - 3.3.1 Empirische Methoden 62
 - 3.3.2 Datenanforderungen und Datensätze 66
 - 3.4 Familienpolitik und Fertilität in Deutschland 68
 - 3.4.1 Soziodemografische Determinanten und Wohlfahrtsregime 69
 - 3.4.2 Ökonomische Unsicherheit 73
 - 3.4.3 Erwerbstätigkeit und Opportunitätskosten 74
 - 3.4.4 Kinderbetreuung 76
 - 3.4.5 Sozialversicherungen 78
 - 3.4.6 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen 78
 - 3.5 Befragungen 82
 - 3.5.1 Konzepte und Indikatoren 82
 - 3.5.2 Kinderwünsche in Deutschland 84
 - 3.5.3 Kritische Beurteilung der Surveyergebnisse 85
 - 3.6 Anhang: Übersicht zu den empirischen Studien 89
 - Literatur 95
- 4 Handlungsempfehlungen 99**
 - 4.1 Antworten auf die Eingangsfragen 99
 - 4.2 Politikempfehlungen 101
 - 4.2.1 Grundlegende Politikempfehlungen 101
 - 4.2.2 Empfehlungen zu Einzelmaßnahmen 104
- 5 Standardisierte Länderprofile 111**
 - 5.1 Fertilität und sozioökonomische Rahmenbedingungen 111
 - 5.1.1 Länderprofil Frankreich 112
 - 5.1.2 Länderprofil Großbritannien 123
 - 5.1.3 Länderprofil Italien 134
 - 5.1.4 Länderprofil Norwegen 145
 - 5.1.5 Länderprofil Tschechische Republik 156
 - 5.1.6 Länderprofil Deutschland 168
 - Literatur 179

Kapitel 1

Bewältigung der Folgen des demografischen Wandels

Population is a controversial subject. It will always be one.
Partha Dasgupta

1.1 Ausprägungen und Folgen des demografischen Wandels

Der demografische Wandel ist ein Phänomen, das in entwickelten Ländern auftritt und Entwicklungsländern bevorsteht; seine wesentlichen Merkmale sind das Altern der Bevölkerung und die Perspektive des Bevölkerungsrückgangs.

Das gesellschaftliche Altern zeigt sich in einer Verschiebung der Altersverteilung hin zu höheren Altersstufen. Diese Entwicklung speist sich aus zwei Quellen: dem Anstieg der Lebenserwartung und den niedrigen Geburtenziffern. Die Alterung der Bevölkerung folgt daher in den einzelnen Ländern einer jeweils eigenen Dynamik, die zum Teil spezifische Chancen und Herausforderungen entstehen lässt. In Deutschland werden Chancen vor allem hinsichtlich neuer Produktmärkte und des ehrenamtlichen Engagements Älterer gesehen, während sich die wesentlichen Herausforderungen aus der Finanzierung der Sozialversicherungen und der Aufrechterhaltung des Wirtschaftswachstums ergeben.¹

Der Bevölkerungsrückgang ist, anders als die Alterung, kein globaler Trend. Selbst in der EU bleibt er noch etliche Jahre auf nur wenige Länder und Regionen beschränkt, allen voran Deutschland. Hier ist es in Teilen des Landes bereits zu deutlich sichtbaren und generell negativ bewerteten Veränderungen gekommen.²

¹ Einen vergleichenden Überblick des demografischen Wandels in der Europäischen Union und einiger seiner Folgen für die Wirtschaft bietet der „Demographic Risk Atlas“ (Tivig und KühnTOPf 2009). Für kompakte Informationen und interdisziplinäres Wissen über die Ursachen und Konsequenzen des demografischen Wandels siehe u. a. Tivig und Waldenberger (2010).

² Die öffentliche Wahrnehmung konzentriert sich diesbezüglich in Deutschland auf die Neuen Bundesländer und in der EU auf die osteuropäischen Transformationsländer. Das ist insofern irreführend, wie die demografischen Veränderungen in diesen Regionen nicht allein den Prozess des demografischen Wandels widerspiegeln, sondern wesentlich durch den politischen Schock der Wiedervereinigung bzw. des Systemwechsels verursacht wurden.

Tab. 1.1 Nettoreproduktionsraten (NRR) weltweit. (Quelle: Tivig und Waldenberger 2011, in Anlehnung an Preston und Wang 2007; Datenquellen: UN 2008)

Land	NRR ohne Nettomigration		NRR mit Nettomigration
	1960–1965	2005–2010	2005–2010
Brasilien	2,41	0,89	0,89
China	2,10	0,77	0,76
Deutschland	1,06	0,64	0,69
Frankreich	1,34	0,91	0,99
Indien	1,85	1,17	1,17
Indonesien	1,78	1,02	1,01
Italien	1,13	0,66	0,87
Japan	0,92	0,61	0,62
Nigeria	1,89	1,84	1,83
Philippinen	2,65	1,46	1,39
Polen	1,20	0,61	0,60
Südkorea	2,18	0,57	0,57
Russland	1,18	0,64	0,65
Thailand	2,45	0,85	0,86
USA	1,56	1,01	1,18
Vereinigtes Königreich	1,34	0,89	1,05

Ein Schrumpfen der Bevölkerung tritt dann ein, wenn die Zahl der Sterbefälle jene der Geburten übersteigt und die Nettomigration das Defizit nicht ausgleicht. Dass nicht mehr Bevölkerungen bereits schrumpfen, ist vor allem auf die anhaltende Zunahme der Lebenserwartung und auf positive Migrationssalden zurückzuführen. Die jüngeren weiblichen Jahrgänge werden sich in vielen Ländern der Europäischen Union voraussichtlich nicht mehr reproduzieren, wodurch eine Schrumpfungstendenz der Bevölkerungen entsteht. Ein Maß für die Perspektive des Bevölkerungsrückgangs ist die Nettoreproduktionsrate. Sie gibt die zu erwartende Anzahl von Töchtern einer heute Neugeborenen für den Fall an, dass die gegenwärtigen altersspezifischen Fertilitäts-, Mortalitäts- und, falls berücksichtigt, Migrationsraten konstant blieben. In den letzten Dekaden ist die Nettoreproduktionsrate weltweit gesunken (Tab. 1.1). Aktuell erreicht sie in vielen Ländern Werte unter Eins, was auf die langfristige Schrumpfung der jeweiligen Bevölkerungen hindeutet (Preston und Wang 2007; UN 2008). Der Wert für Deutschland beträgt im Durchschnitt der Jahre 2005–2010 ohne Berücksichtigung der Migration lediglich 0,64. Jede Generation ist demnach um ein Drittel kleiner als die vorhergehende. Der Wert mit Migration liegt nur geringfügig darüber, bei 0,69.

Eine besondere Tragweite hat aus volkswirtschaftlicher Sicht der starke Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter (derzeit noch 15–64 Jahre), auch Erwerbsbevölkerung genannt. Mit seiner 2004 Prognose erwartet Eurostat, dass die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in der Europäischen Union – trotz Wachstums der Gesamtbevölkerung – bis 2030 um 6,7 % abnehmen wird. Auch in der Gruppe der OECD-Länder wird zwischen 2020 und 2025 der Rückgang der Erwerbsbevölkerung beginnen (Abb. 1.1). Vor allem in Kontinentaleuropa sowie Südkorea und Japan setzt bzw. setzte die Schrumpfung früher ein und ist insgesamt ausgeprägter.

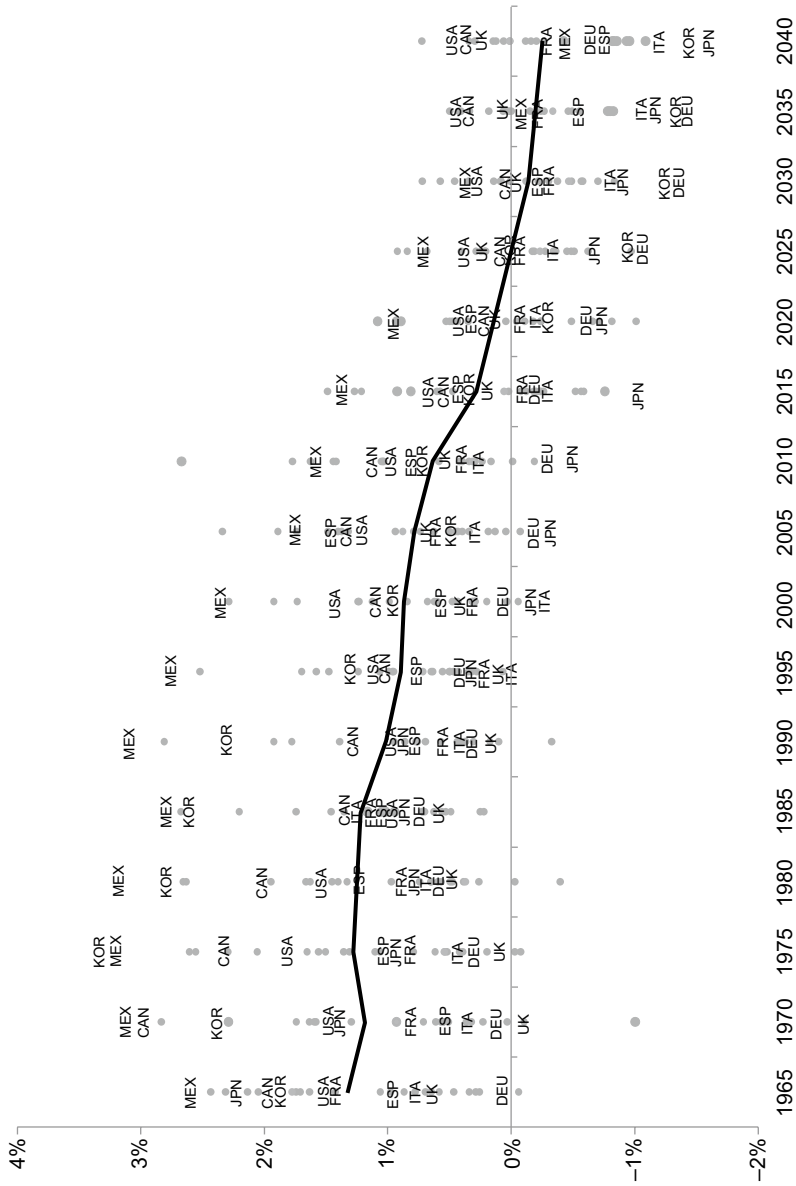


Abb. 1.1 Wachstum der Erwerbsbevölkerung (15–64 Jahre) in der OECD in %. (Quelle: UN World Population Prospects 2008, eigene Darstellung)

In Deutschland beträgt der geschätzte Rückgang der Erwerbsbevölkerung bis 2030 rund 12 %. Zwischen 2025 und 2035 wird die jährliche Schrumpfrate mutmaßlich mehr als 1 % betragen. Der Rückgang der Bevölkerung ist dabei altersgruppenspezifisch. So schrumpfen die 10-Jahre Altersgruppen zwischen 15 und 44 Jahren im Zeitraum 2004–2030 durchschnittlichen mit zweistelligen Raten. Gleichzeitig wächst die Gruppe der Älteren mit Raten, die bei etwa 20 % für die 55–64-Jährigen und bei mehr als 60 % für die über 80-Jährigen liegen. Der Rückgang der Erwerbsbevölkerung ist in rund zwei Drittel der deutschen Regionen ausgeprägter als im europäischen Durchschnitt (Tivig und KühnTOPF 2009).

Allerdings muss man sich bei Bevölkerungsvorausrechnungen vergegenwärtigen, dass sie mit großer Unsicherheit behaftet sind. Das ist vor allem dem Umstand geschuldet, dass sich Binnen- und Auswanderungen nur schlecht vorhersagen lassen. Ausgeklügelte, stochastische Bevölkerungsprognosen formulieren ihr Ergebnis daher auch in der Art: „Die Bevölkerung Deutschlands wird 2050 mit einer Wahrscheinlichkeit von 60 % zwischen 71 und 91 Mio. Menschen umfassen“. Möchte man eine höhere Treffsicherheit, wird der Schwankungsbereich größer (Tivig und Hetze 2007, S. 13).

Die Bewertung des demografischen Wandels fällt je nach Betrachtungsebene unterschiedlich aus. Auf individueller Ebene ist die Entwicklung ohne Zweifel erfreulich. Medizinischer Fortschritt und die soziale Absicherung ermöglichen die freie Entscheidung über die eigene Kinderzahl und ein längeres Leben bei guter Gesundheit. Für die USA wird geschätzt, dass die Summe individueller Erträge aus verbesserter Gesundheit und höherer Lebenserwartung zwischen 1970 und 2000 bei jährlich 3,2 Billionen US-\$ lag und damit knapp der Hälfte der mittleren jährlichen US-amerikanischen Wirtschaftsleistung in diesem Zeitraum entsprach (Murphy und Topel 2006).

Auf volkswirtschaftlicher Ebene ergeben sich jedoch Finanzierungsprobleme für die sozialen Sicherungssysteme und ein Gefährdungspotenzial für das Wirtschaftswachstum und damit den Wohlstand. Die gesellschaftlichen Folgen des demografischen Wandels entscheiden sich daher nicht zuletzt auf der Unternehmensebene. Hier gilt es einerseits, mit alternden Belegschaften produktiv und innovativ zu bleiben und andererseits, weitere Potenziale an Arbeits- und Fachkräften zu erschließen. Die Anpassung der Unternehmen an die Alterung und Schrumpfung der Erwerbsbevölkerung setzt die Bereitschaft voraus, Ältere weiterzubeschäftigen bzw. Ältere wieder einzustellen und durch Fortbildung, Gesundheitsprogramme und adäquate Arbeitsbedingungen zum Erhalt ihrer Arbeitsfähigkeit beizutragen. Ihr Erfolg wird ferner durch die Art und Weise bestimmt, in der es gelingt, betriebliche Prozesse an die Vereinbarkeit von Beruf und Familie anzupassen. Eine ebenso wichtige Rolle spielen jedoch Einstellungen in der Gesellschaft, etwa zur Erwerbsbeteiligung von Müttern und Älteren oder zum Grad der Eigenverantwortung für den Erhalt der eigenen Beschäftigungsfähigkeit. Darüber hinaus können Politikmaßnahmen helfen, vorhandene Kompensationspotenziale zu erschließen, etwa durch die Bereitstellung adäquater Kinderbetreuungsmöglichkeiten, durch eine bessere Regulierung des Arbeitsmarktes oder die Beseitigung von Frühverrentungsanreizen. Die Kernfrage ist letztlich, ob und gegebenenfalls wie es bei individuell längerer Le-

benserwartung gesellschaftlich gelingen kann, mit einer schrumpfenden Kinderzahl den erreichten Wohlstand zu sichern.

Die Informationen und das Wissen über die Ausprägungen und Folgen des demografischen Wandels nehmen in der Bevölkerung zu. Die Darstellung in den Medien und in öffentlichen Diskussionsrunden ist jedoch oft noch einseitig. Sie betrifft die Finanzierung der Sozialversicherungssysteme, weist gelegentlich auf einen drohenden Fachkräftemangel hin und erwähnt Ältere in letzter Zeit verstärkt als wachsende Konsumentengruppe. Wer wird unsere Renten zahlen, wenn uns die Kinder fehlen? Wer kann die Pflege der wachsenden Zahl an Hochbetagten übernehmen und wie soll sie finanziert werden? Brauchen Ältere andere Produkte? sind typische Fragen, mit denen viele Menschen bereits einigermaßen vertraut sein dürften. Können wir mit alternden Belegschaften die Innovationsleistung erbringen, die unseren Wohlstand begründet? Kann Deutschland mit einer stark schrumpfenden Erwerbsbevölkerung sein Exportniveau halten? Müssen sich die Lohnstrukturen ändern, um die Beschäftigungschancen Älterer zu erhöhen? sind hingegen Fragen, die den meisten weniger geläufig sein dürften.

Unklar ist auch, ob man nur die Folgen der demografischen Entwicklung zu bewältigen suchen soll oder darüber hinaus eine Bevölkerungspolitik braucht, die ihre Ziele direkt oder indirekt an der Struktur und der Entwicklung der Bevölkerung definiert. Diese würde sich Fragen der Art stellen müssen: Wie viele Einwohner möchten wir in Deutschland sein und warum? Oder: Mit welcher Rate sollte eine Bevölkerung idealerweise wachsen? Welche Altersstruktur wäre für die deutsche Bevölkerung optimal? Und letztlich auch: Wie sähe eine optimale räumliche Verteilung der Bevölkerung aus?³ In angelsächsischen Ländern oder beispielsweise in den Niederlanden ist „Population Policy“ ein gestandener Begriff und es gibt gleichnamige Studiengänge, die den notwendigen Denkraum aufbauen, um diese Fragen zu untersuchen. Bei uns ist das, schon aus historischen Gründen, nicht der Fall. Es gibt, außer an der Universität Rostock, keine bevölkerungswissenschaftlichen Studiengänge und selbst hier keinen Lehrstuhl für Bevölkerungsökonomik. Auf politischer Ebene aber gibt es eine Familienpolitik, eine (länderspezifische) Bildungspolitik, eine Arbeitsmarktpolitik, eine Gesundheitspolitik, eine Rentenpolitik, aber keine konsistente Einbettung bevölkerungsbezogener Fragen in eine volkswirtschaftliche Strategie für die Sicherung von Wachstum und Wohlstand. Die Fragmentierung der Sichten und Zuständigkeiten erschwert es dem Einzelnen, sich als Privater oder als Politiker eine Übersicht über die Ausprägungen und Folgen des demografischen Wandels zu verschaffen und zu einer Gesamtbewertung der demografischen Entwicklung zu gelangen. Mit unserem Buch möchten wir dazu beitragen, dies zu erleichtern.

Im Folgenden skizzieren wir zunächst drei Strategien im Umgang mit den Herausforderungen des demografischen Wandels (Kap. 1.2). Danach erläutern wir,

³ Auf die Frage der räumlichen Verteilung der Bevölkerung wird im Folgenden nicht eingegangen. Diese ist Gegenstand der (Neuen) Wirtschaftsgeographie (Krugman 1998, aber auch Martin 1999) und der (Neuen) Stadt- und Regionalökonomik (Glaeser 2000). Ihre Berücksichtigung würde zu weit über das Kernthema dieses Buches hinausführen.

welche grundsätzlichen Rechtfertigungen es für eine staatliche Einflussnahme auf individuelle Entscheidungen für Kinder geben kann (Kap. 1.3). Die Vorstellung, dass die Kinderzahl gesellschaftlich zu niedrig sein könnte, um damit allgemein angestrebte Ziele zu erreichen, wird anschließend anhand der Wechselwirkungen zwischen Demografie, Wirtschaftswachstum und Wohlstand veranschaulicht (Kap. 1.4). Schlussfolgerungen runden die makroökonomische Betrachtung ab (Kap. 1.5).

1.2 Drei Strategien im Umgang mit den Folgen des demografischen Wandels

Die Bewältigung der Herausforderungen des demografischen Wandels kann grundsätzlich am demografischen Wandel selbst oder an seinen erwarteten Folgen – unter Hinnahme der demografischen Entwicklung – ansetzen. Dementsprechend zeichnen sich für eine Gesellschaft und ihre politischen Akteure letztlich drei Strategien ab. Die ersten beiden zielen auf die demografische Entwicklung, die dritte auf kompensatorische wirtschafts- und sozialpolitische Politikmaßnahmen ab.

1.2.1 Erhöhung der Kinderzahl

Eine naheliegende und verlässliche Strategie scheint, der Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung durch eine Erhöhung der Kinderzahl entgegenzuwirken. Naheliegend deshalb, weil sich mit einer dauerhaft höheren Geburtenrate die Intensität des demografischen Wandels auch dann abschwächen lässt, wenn die Zunahme der Lebenserwartung anhält. Verlässlich zudem, weil sie nur auf inländische Entwicklungen setzt. Gleichzeitig kann auf eine reiche internationale Erfahrung mit der Beeinflussung von Geburtenraten zurückgegriffen werden.

Weltweit zielt die direkte Steuerung der Geburtenrate meist auf deren Senkung ab.⁴ Die gewonnenen Erfahrungen bieten dennoch auch für den umgekehrten Fall der Erhöhung verwertbare Einsichten. Die wichtigste ist, dass die direkte Steuerung der Geburtenrate weit weniger bewirkt, als die Einflussnahme über Präferenzen und veränderte Rahmenbedingungen. Die direkte Steuerung findet dabei über die kostengünstige Bereitstellung von Verhütungsmitteln statt („Familienplanung“),

⁴ Eine Ausnahme war die Bevölkerungspolitik Rumäniens vor dem Systemzusammenbruch 1989. Mit dem Dekret 770 wurde 1966 erlassen, dass jede Frau mindestens vier Kinder zu gebären hätte. Die Durchsetzung erfolgte durch das Verbot von Abtreibungen, die zu der Zeit das gängige und einzige verfügbare Mittel der Geburtenregelung in Rumänien darstellten. Ärzten, die das Verbot nicht einhielten, drohte die Entziehung der Approbation und langjähriger Gefängnisauenthalt. Dennoch gelang es vor allem gebildeten und erwerbsorientierten Frauen, das Verbot zu umgehen; die Folgen für Frauen und Kinder waren aber insgesamt verheerend. Siehe u. a. Kulczycki et al. (1996) und Pop-Eleches (2006).

während die indirekte Einflussnahme dann die größte Wirkung zeigt, wenn sie an der Bildung der Frauen ansetzt (Pritchett 1994). Im Umkehrschluss könnte man nun folgern, dass eine Verteuerung von Verhütungsmitteln zu einem Wiederanstieg der Geburten führen könnte; das wäre jedoch der falsche Weg. Zum einen sind Verhütungsmittel in Deutschland ohnehin nicht billig, zum anderen sind sie eine unabdingbare Voraussetzung für die Gleichstellung der Geschlechter in der Gesellschaft. Es wäre jedoch möglich, in den wenigen Fällen, in denen es notwendig ist, die Zeugung zu erleichtern. So unterscheiden sich in der Europäischen Union nicht nur die national zugelassenen Methoden künstlicher Zeugung sondern auch die Anzahl künstlicher Befruchtungsversuche, für welche die Krankenkassen aufkommen. Eine bevölkerungspolitische Option der direkten Steuerung wäre, die Kosten aller Versuche gesellschaftlich so lange zu tragen, wie die Geburtenrate den politisch gewünschten Wert unterschreitet. Ähnliche Gestaltungsmöglichkeiten gäbe es im Bereich der Adoption ausländischer Kinder. Die Erfahrungen mit der Familienplanung lenken den Blick ferner auf die Bildung der Frauen. Wie sich im weiteren Verlauf des Buches zeigen wird, ist die Bildung der Frauen auch im umgekehrten Fall des Versuchs, die Geburtenrate anzuheben, von besonderer Bedeutung.

In der Wachstumsliteratur gibt es zahlreiche theoretische Ansätze die eine makroökonomische Fundierung für die wirtschaftspolitische Zielvariable „Fertilität“ liefern. Oft ist sie jedoch nicht von der Zielvariablen „Wachstumsrate der Bevölkerung“ zu unterscheiden, weil die Sterblichkeit als konstant angenommen und die Migration vernachlässigt wird. In der Realität gehen zudem nicht nur von der Höhe der Geburtenrate sondern auch von ihren Schwankungen Herausforderungen aus. Sie betreffen insbesondere das im Umlageverfahren organisierte Rentensystem und die Planung von Infrastrukturen. Folgen nämlich – wie mit den Babyboomern – auf kleine Kohorten große Kohorten, so ist einerseits die Ausweitung der jeweils genutzten Infrastrukturen nötig und andererseits, nach dem Eintritt der großen Kohorten in den Arbeitsmarkt, eine Anhebung der Renten für die vorangegangenen kleineren Kohorte möglich. Folgen dann auf die großen wieder kleinere Kohorten, so ist das Versorgungsniveau zurückzufahren, was mit erheblichen ökonomischen und politischen Anpassungskosten verbunden sein kann. Nun ist im Falle einer sinkenden Geburtenrate jede nachfolgende Generation kleiner als die vorhergehende. Gleiches gilt, wenn die Geburtenrate konstant unter dem Bestanderhaltungsniveau liegt. Es ist daher absehbar, dass die gegenwärtig zu beobachtenden Verteilungskonflikte um die Rente und um die Aufrechterhaltung regionaler Infrastrukturen zu einem Dauerthema schrumpfender Bevölkerungen werden.⁵

Die staatliche Einflussnahme auf die individuellen Entscheidungen für Kinder setzt neben dem gesellschaftlichen Interesse das Wissen oder die Überzeugung voraus, dass entweder der Wunsch nach mehr Kindern in der Gesellschaft und vor allem bei den (potenziellen) Eltern dauerhaft vorhanden ist, seine Erfüllung aber an

⁵ Es sei denn, permanente Produktivitätssteigerungen fallen so hoch aus, dass sie die geringere Versorgungsfähigkeit immer kleinerer Kohorten voll ausgleichen. Es ist aber gerade die Möglichkeit anhaltender Produktionszuwächse, die unter den Bedingungen des demografischen Wandels angezweifelt wird (siehe Kap. 2 des Buches).

den Rahmenbedingungen scheitert, oder dass sich der Kinderwunsch selbst steigern lässt. Die Strategie wirkt im Erfolgsfall ferner nur in der mittleren bis langen Frist und damit nur in dem Maße, in dem wichtige Folgen des demografischen Wandels erst in eben dieser Frist ihre volle Intensität erreichen. In der kurzen bis mittleren Sicht sind Kinder ökonomisch ein Kostenfaktor, wie aus der aktuellen Debatte um die Finanzierung der gesetzlich vorgesehenen Kinderbetreuungsplätze ersichtlich ist. Erst mit 20- bis 30-jähriger Verzögerung tragen Kinder durch ihre Ausbildung und Arbeitskraft zur Sicherung von wirtschaftlichem Wachstum und Wohlstand bei.

Die Handlungsalternative einer politisch beförderten Erhöhung der Geburtenrate steht im Mittelpunkt dieses Buches; sie soll im weiteren Verlauf aus gesellschaftlicher und aus individueller Perspektive wissenschaftlich fundiert geprüft werden. Unberücksichtigt bleiben dabei globale Lösungen, wie die Möglichkeit eines internationalen Handels mit Fertilitätszertifikaten bei regionaler Über- oder Unterbevölkerung (Boulding 1964; De la Croix und Gosseries 2009).

1.2.2 *Permanente Immigration*

Eine zweite Strategie wäre, die natürliche demografische Entwicklung bereits in der kurzen Frist und dann anhaltend durch Immigration zu kompensieren. Auch hierdurch ließen sich die Alterung und Schrumpfung in Deutschland verzögern, die Schrumpfung unter Umständen sogar ausgleichen. So kommt Lutz (2006) in einem Rechenbeispiel für die EU-15 zu dem Schluss, dass die Anhebung der zusammengefassten Geburtenziffer um 1 Kind je Frau die gleiche Wirkung auf den Wert des Unterstützungsquotienten Älterer im Jahr 2050 hätte, wie jährlich eine zusätzliche Million Einwanderer. Unberücksichtigt bleibt dabei, dass zur finanziellen Unterstützung nur die Erwerbstätigen beitragen. Berechnet man die Unterstützungsquotienten bezogen auf die Erwerbstätigen, fallen diese weit höher aus.⁶ Damit Einwanderung auch diese reduziert, müssten die Zuwanderer die passende Altersstruktur bzw. die passende Ausbildung vorweisen und aufgrund gelungener Integrationspolitik erwerbstätig werden. Genauer: Der Vergleich mit der Wirkung einer Erhöhung der Geburtenrate müsste die Unterschiede in der Erwerbsbeteiligung zwischen Einheimischen und Zuwanderern mit berücksichtigen.⁷

Deutschland ist seit Jahrzehnten ein Zuwanderungsland, der Nettomigrations-saldo weist jedoch starke Schwankungen und immer wieder auch negative Werte

⁶ Unterstützungsquotienten setzen die Anzahl Junger, Alter, oder Junger und Alter ins Verhältnis zur Erwerbsbevölkerung. Der Unterstützungsquotient für 2050 liegt in Deutschland aufgrund der der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung (Variante 3-W1) bei 80. Das bedeutet, dass 100 Personen im Alter 15–64 für die Unterstützung von 80 jüngeren oder älteren Personen aufkommen müssten. Bezogen auf die Erwerbstätigen beträgt er das Doppelte: 165. Das bedeutet, dass 100 Erwerbstätige für 165 Nichterwerbstätige aufkommen müssten.

⁷ Laut einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung ist die Integration von Zuwanderern in den Arbeitsmarkt für alle Ausbildungsstufen geringer als für Deutsche (Brück-Klingberg et al. 2007).

auf. Dabei wird, anders als in den 1950er oder 1960er Jahren und auch anders als gegenwärtig in Spanien oder Italien, die Zuwanderung nach Deutschland weniger von wirtschaftlichen Entwicklungen im Inland als vielmehr von politischen Ereignissen im Ausland (wie der Balkankrieg in den 1990er Jahren) und gesetzlichen Regelungen im Inland (etwa zur Familienzusammenführung) bestimmt. Die Abwanderung aus Deutschland wird meist von privaten Motiven geleitet, zu denen grundsätzlich auch eine mangelnde Akzeptanz gesellschaftlicher Entwicklungen im eigenen Land gehören kann.

Die Untersuchung, ob sich auf Basis der vorhandenen Literatur der Schluss ergibt, dass eine Strategie der direkten Steuerung oder indirekten Beeinflussung der Immigration in anderen Zeiten und Ländern erfolgsversprechend war, ist oder es theoretisch überhaupt je sein kann, sowie die Auswertung empirischer Arbeiten zu den Motiven und der Struktur deutscher Außenwanderungsströme, sind nicht Gegenstand dieses Buches. Dennoch möchten wir drei Aspekte nennen, die es im Zusammenhang mit einer Strategie permanenter Immigration zu bedenken gälte. Erstens könnte man ihre Verfolgung an den Nachweis deutlicher und anhaltender Erfolge in der Bildungs- und Arbeitsintegration der bereits im Lande ansässigen Personen mit Migrationshintergrund knüpfen. Zweitens wäre zu beachten, dass sich viele der Länder, aus denen heute die Immigranten mit passendem Bildungs- und beruflichen Hintergrund kommen, erfreulicherweise auch entwickeln (etwa osteuropäische Transformationsländer) und einen eigenen, steigenden Bedarf an Arbeits- und Fachkräften entfalten, der die Ausreisewilligkeit jüngerer Menschen in Zukunft reduzieren dürfte. Bis dahin bzw. solange wie das Exportland die Fachkräfte, die es hervorbringt, aufgrund sozioökonomischer Ungleichgewichte nicht adäquat beschäftigen kann, könnte der Import hochqualifizierter Kräfte für beide Länder wohlfahrtssteigernd sein; vorausgesetzt, das Ursprungsland wird für seine Ausbildungsanstrengungen adäquat kompensiert. Drittens müsste dem Umstand Rechnung getragen werden, dass nicht nur Deutschland sondern die Mehrzahl der Länder der Europäischen Union die Folgen des demografischen Wandels zu bewältigen hat und dass nicht alle gleichzeitig auf permanente Immigration als Lösung setzen können – es sei denn, ihre Bereitschaft stiege, Zuwanderer aus kulturell sehr unterschiedlichen Ländern willkommen zu heißen und dauerhaft zu integrieren – womit der Kreis zum ersten der hier genannten Aspekte geschlossen wird.

1.2.3 Kompensation der Demografie durch Wirtschafts- und Sozialpolitik

Eine dritte Möglichkeit ist, die verfügbaren Politikinstrumente nicht auf die demografische Entwicklung, sondern auf die Bewältigung einiger ihrer Folgen auszurichten. Beispiele sind das Hinausschieben des Rentenalters, die Ausweitung der Bildung und Weiterbildung auf andere soziale Schichten als die ohnehin bildungsnahen, sowie auf andere (jüngere und ältere) Altersgruppen, und das Zurückfahren des Umfangs aller Sozialversicherungen auf einen Kern von Leistungen, der durch

Vorsorge auf anderen Ebenen zu ergänzen ist: etwa durch individuelle Anstrengungen, eine verstärkte Solidarität auf Familienebene, Vorsorge durch den Arbeitgeber oder im Rahmen neuer Solidargemeinschaften. Dabei muss es sich nicht unbedingt um eine eigenständige Strategie handeln. Die angeführten Schritte könnten vielmehr auch als notwendiges, flankierendes Maßnahmenpaket für jede demografisch orientierte Strategie angesehen werden.

Eine Kompensationsstrategie würde demografisch-ökonomische Zielvariablen ins Auge fassen, wie das Arbeitsangebot (gegebenenfalls in Effizienzeinheiten) oder einen Unterstützungsquotienten. Im Falle des Arbeitsangebots würde es jedoch nicht darum gehen, die private Fertilitätsentscheidung zu beeinflussen oder Immigrationspolitik zu betreiben, und dieses mit dem Ziel zu rechtfertigen, das spätere Arbeitsangebot sichern zu wollen; das wäre eine direkte Steuerung. Der Punkt wäre vielmehr, bei annahmegemäß gegebener Demografie, das zukünftige Arbeits- oder Fachkräfteangebot durch kompensierende Bildungs- Arbeitsmarkt- und Rentenpolitik im gewünschten Umfang und der angestrebten Qualität zu sichern.

Von allen Wegen dürfte dieser zuweilen der schwierigste sein, weil er ein hohes Maß an Aufklärung und Konsequenz verlangt. Ein gutes Anschauungsmaterial bietet das politische Handeln in der Frage der Rentenanpassung an die demografische Entwicklung in Deutschland: lange vernachlässigt („Die Renten sind sicher“), dann endlich beschlossen (Nachhaltigkeitsfaktor), aber nicht konsequent umgesetzt (Rentengarantie, § 68a SGB VI). Hinzu kommt nun die Forderung, die Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 wieder rückgängig zu machen – gestellt, von jenen, die die Reform mitbegründet und –getragen haben, und geführt zu einem Zeitpunkt, da in der EU die Anhebung auf 70 Jahre besprochen wird.

1.2.4 Bevölkerungspolitik: Steuerung oder Einflussnahme?

Eine Regierung kann auf die demografische Entwicklung im Land direkt oder indirekt einwirken, d. h. sie steuern oder beeinflussen. Die Steuerung setzt voraus, dass die jeweiligen demografischen Prozesse exogen in Bezug auf das Wirtschafts- und Sozialsystem ablaufen. Eine Beeinflussung findet hingegen dann statt, wenn die Regierung durch den Einsatz von Wirtschafts- und Sozialpolitik Rahmenbedingungen ändert, um die demografischen Entwicklung ihren Vorstellungen anzupassen. Dabei wird berücksichtigt, dass Geburten, Wanderungen und auch die Überlebenswahrscheinlichkeit endogen in Bezug auf das Wirtschafts- und Sozialsystem sind und aus dem entsprechenden Verhalten von Individuen unter gegebenen Rahmenbedingungen erklärt werden können. In diesen Fällen wäre es vielleicht passender, von „bevölkerungswirksamer Politik“ statt von Bevölkerungspolitik zu sprechen. Im angelsächsischen Raum wird eine solche Unterscheidung nicht getroffen, sondern pauschal der Begriff „Population Policy“ verwendet.

Theoretische Arbeiten weisen darauf hin, dass eine direkte Steuerung der Bevölkerungsentwicklung wohlstandsfördernd sein kann (Samuelson 1975). Für eine Steuerung spräche auch, dass demografische Variablen besser beobachtbar sind als

ökonomische. Ferner könnte es sehr lange dauern, bis man durch Änderungen in den ökonomischen Rahmenbedingungen Veränderungen im demografischen Verhalten erzielt (De la Croix et al. 2009). In Deutschland ist kein politischer Wunsch erkennbar, eine breitere Diskussion über die Zweckmäßigkeit und Gestaltung von Bevölkerungspolitik in diesem engeren Sinne der Steuerung anzustoßen; lediglich zur Immigrationssteuerung gibt es Beiträge. In Bezug auf die Geburtenrate ist das insofern verständlich, wie die Möglichkeiten ihrer direkten Steuerung, wie unter 2.1 erläutert, sehr eng sind. Und die Überlebenswahrscheinlichkeit ist zwar mit den öffentlichen Gesundheits- und Pflegeausgaben korreliert, empirische Befunde über die Wirkungsrichtung sind jedoch nicht eindeutig (u. a. Filmer und Pritchett 1999). Doch auch indirekte Einflussmöglichkeiten auf die demografische Entwicklung werden in Deutschland wenig thematisiert; stattdessen wird viel über Familienpolitik gesprochen. Diese greift in Bevölkerungsfragen allerdings zu kurz. Erstens lässt sie die Einflussnahme auf die Migration und die Überlebenswahrscheinlichkeit außer Acht. Zweitens zielt sie nicht auf die Kinderzahl, sondern auf die Lebensverhältnisse von Familien mit Kindern ab. Drittens wird Familienpolitik zu einem beträchtlichen Teil über Umverteilungspolitik realisiert. Der demografische Wandel verändert jedoch, wie in den nächsten beiden Kapiteln erläutert wird, auch die Produktionsmöglichkeiten eines Landes und damit den Umfang dessen, was verteilt werden kann. Solange man es vermeidet, über Bevölkerungspolitik zu sprechen und bei der familienpolitischen Diskussion verweilt, bleiben diese Zusammenhänge im Dunkeln.

1.3 Wohlfahrtstheoretische Gründe für bevölkerungswirksame Politikmaßnahmen

Politikmaßnahmen lassen sich aus volkswirtschaftlicher Sicht nur mit Wohlfahrtsargumenten rechtfertigen.⁸ Die Beurteilung dessen, was für eine Gesellschaft wohlfahrtssteigernd ist, kann dabei entweder direkt, entsprechend einem übergeordneten ethischen Prinzip wie „Gleichheit“ erfolgen, oder indirekt, aus der Aggregation individueller Präferenzen über mögliche Zustände der Welt, resultieren. Wir beschränken uns hier, schon aus Gründen der Überschaubarkeit, auf die zweite dieser Möglichkeiten. Die Aggregation individueller Präferenzen stellt die Frage der Darstellung und interpersonellen Vergleichbarkeit individueller Präferenzen sowie jene der anzuwendenden Aggregationsregel. Entsprechend der Antworten auf diese Fragen bieten sich drei verschiedene Begründungen für bevölkerungswirksame

⁸ Das Thema der Wohlfahrtstheorie ist die Lebensqualität einer Gesellschaft bei unterschiedlichen Politikoptionen. Es handelt sich dabei um eine normative Theorie, die versucht, die gesellschaftlichen Zustände, die bei Anwendung unterschiedlicher Politikoptionen erreicht werden können, gemäß einer Wertvorstellung zu ordnen. Siehe u. a. Acocella (1998). Ansätze positiver Theorie, die das Verhalten von Interessengruppen im politischen Kontext untersuchen, werden dem Public Choice Bereich oder der Neuen Politischen Ökonomie zugeordnet.