

Was vererben wir unseren (Enkel-)Kindern?

## GENERATIONEN- GERECHTIGKEIT

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

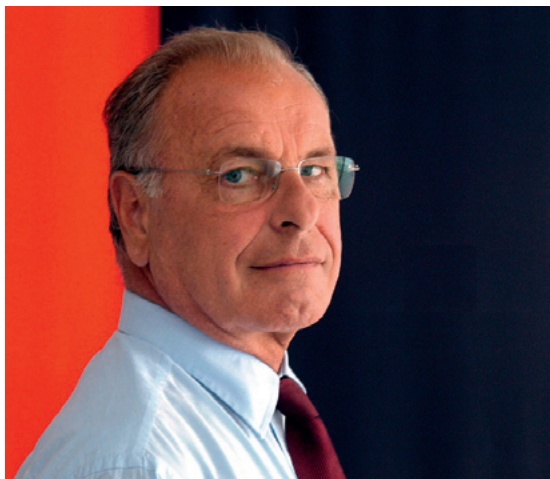
Was vererben wir unseren (Enkel-)Kindern?

# GENERATIONEN- GERECHTIGKEIT

Institut der deutschen Wirtschaft Köln

|   |                                                        |    |
|---|--------------------------------------------------------|----|
|   | Vorwort                                                | 2  |
| 1 | Was bedeutet Generationengerechtigkeit?                | 4  |
| 2 | Sach-, Geld-, Humanvermögen – und die Schulden         | 7  |
| 3 | Soziale Marktwirtschaft – und der demografische Wandel | 14 |
| 4 | Technischer Fortschritt – und die Umwelt               | 21 |
| 5 | Wege zu einer ausgeglichenen Bilanz                    | 25 |
|   | Literatur                                              | 27 |
|   | Der Autor                                              | 28 |

## Vorwort



Der frühere Bundespräsident Roman Herzog hat das Wort von der Rentnerdemokratie geprägt. Er brachte damit die Befürchtung zum Ausdruck, die im politischen Prozess stimmengewaltige ältere Generation würde die nachrückenden, zahlenmäßig nicht mehr so stimmstarken Jüngeren über die Instrumente unseres Sozialstaates ausplündern. Statt wie gute Eltern ihren Kindern ein angemessenes Erbe zu hinterlassen, treibe die heutige Generation der Älteren die Staatsausgaben in die Höhe und bereichere sich so auf Kosten der kommenden Generationen. Aber: Leben die heutigen Generationen wirklich auf Kosten der zukünftigen? Und wenn ja, lässt sich dies rechtfertigen oder ist das moralisch verwerflich? Woher kommt der Zielkonflikt und was lässt sich ändern?

Vor allem die Klärung der Frage nach der Gerechtigkeit gegenüber unseren jüngeren Mitmenschen und den noch folgenden Generationen war und ist Roman Herzog persönlich ein wichtiges Anliegen. Zwar hat es auch früher schon Diskussionen um die Generationengerechtigkeit gegeben. Aber gut zwei Jahrhunderte nach Beginn der Industrialisierung werden die Verteilungskonflikte vermehrt mit dem Wissen ausgetragen, dass die meisten Ressourcen endlich sind – und dass viele in absehbarer Zeit zur

Neige gehen werden. Auch vor diesem Hintergrund warnen einige Kritiker, die Zukunft unserer Kinder sei längst verfrühstückt.

„Die Zukunft hat schwache Advokaten“, so umschrieb Wolfgang Kersting, Professor für politische Philosophie, auf dem vergangenen Jahressymposium des Roman Herzog Instituts (RHI) das Problem. Dabei interessiert die heutigen Generationen die Zukunft ihrer Kinder grundsätzlich schon sehr. Doch offenbar reicht guter Wille allein nicht aus, um auf gesamtgesellschaftlicher Ebene funktionsfähige Institutionen zu schaffen, die Nachhaltigkeit sicherstellen.

Wer wissen will, wie es um die Chancen und Risiken künftiger Generationen tatsächlich bestellt ist, muss die Fakten prüfen. Genau dieses Ziel verfolgt die vorliegende RHI-Diskussion: Sie versucht, einige Antworten aus verschiedenen Wissenschaften zu bündeln und aufzuzeigen, welches Erbe und welche Schulden wir für nachkommende Generationen hinterlassen. Eine Bilanzierung ist dabei nicht möglich, da zu viele Soll- und Habenposten miteinander verglichen werden müssten, die zudem einer Quantifizierung nicht zugänglich sind. Unsere Publikation soll stattdessen zum Nachdenken anregen, beide

Seiten zu betrachten: Nie waren einerseits der technische Fortschritt in Deutschland so schnell, die Möglichkeiten, unser Leben zu gestalten, so vielfältig und die Lebenserwartung so hoch, wie in den letzten Jahrzehnten. Doch andererseits zeigen Stichworte wie Staatsverschuldung, Rentnerdemokratie und Klimawandel, dass unser Erbe auch seine Schattenseiten hat. Wodurch entstehen diese Schattenseiten? Und sind sie unausweichlich? Die vorliegende RHI-Diskussion geht auf die Suche nach Ursachen und Verantwortlichkeiten und versucht, das Problembewusstsein zu schärfen – für die Erbschaften und die Schulden.

Durch die Fokussierung dieser RHI-Diskussion auf die nachfolgenden Generationen wird der im Roman Herzog Institut intensiv geführte Diskurs zum Thema „Gerechtigkeit“ um einen wichtigen Punkt erweitert: Ging es in der RHI-Publikation „Was ist Gerechtigkeit?“ noch um grundsätzliche Fragen, lag der Schwerpunkt bei der RHI-Diskussion „Recht auf Aufstieg“ bei den Einkommensschwachen und deren Chancen. Auch dieses Mal steht mit den kommenden Generationen eine Gruppe im Zentrum unseres Interesses, die keine ausreichende Lobby hat, um im politischen Prozess angemessen Gehör zu finden.



Randolf Rodenstock  
Vorstandsvorsitzender  
des Roman Herzog Instituts e. V.

## Was bedeutet Generationengerechtigkeit?

*„Ich fürchte, wir sehen gerade die Vorboten einer Rentnerdemokratie: Die Älteren werden immer mehr, und alle Parteien nehmen überproportional Rücksicht auf sie. ... Das könnte am Ende in die Richtung gehen, dass die Älteren die Jüngeren ausplündern.“*

*(Roman Herzog, 2008)*

Gegenwärtige Generationen fühlen sich den vergangenen und den kommenden Generationen nicht automatisch verbunden. Weder aus einem abstrakten moralischen Grundverständnis lässt sich ableiten, dass eine Generation Rechte oder Pflichten gegenüber einer anderen hätte. Noch bieten unser Demokratieverständnis und das politische System dafür bisher die entsprechenden institutionellen Voraussetzungen, da zukünftige Generationen zum Beispiel kein Stimmrecht haben. Deshalb behauptet der Sozialwissenschaftler Guy Kirsch (2009, 326), dass es persönliche Nähe und Verbundenheit sind, welche heutige Generationen auf die Probleme anderer Generationen aufmerksam machen. Die psychologische Distanz zwischen den Generationen sei entscheidend. Eine mögliche Erklärung ist dann das Erbschaftsmotiv, welches das altruistische Verhalten zumindest von Eltern und Großeltern erklären kann.

Je weiter heutige Entscheidungen jedoch in die Zukunft reichen, desto fraglicher ist, inwieweit die Rechte zukünftiger Generationen tatsächlich noch berücksichtigt werden. Zumindest für unsere Kinder und Enkelkinder kann dieses Interesse bei uns aus evolutionspsychologischen Gründen nachgewiesen werden. Ein ethisches Konzept, das die Interessen kommender Generationen mitberücksichtigt, kann als Generationengerechtigkeit bezeichnet werden. Eine allgemein akzeptierte und hinreichend präzise Definition dessen, was Generationengerechtigkeit sein soll, fehlt jedoch.

Aus dem Begriff „Generationengerechtigkeit“ erschließt sich unmittelbar, dass er eine gerechte Beziehung zwischen den Generationen definieren soll. Doch wie kann eine Beziehung zwischen Generationen gerecht sein? Welcher Gerechtigkeitsbegriff liegt dem zugrunde? Hier ist die Diskussion ähnlich kontrovers wie beim Begriff der „sozialen Gerechtigkeit“. Der Leitgedanke kann bei beiden Konzepten die Anwendung allgemeingültiger Gerechtigkeitsnormen sein. Allerdings existiert eine breite Vielfalt unterschiedlicher und sich teilweise widersprechender Normen (vgl. RHI, 2010b). Es kann zwischen Distributionsgerechtigkeit, Regelgerechtigkeit, Chancengerechtigkeit und Befähigungsgerechtigkeit unterschieden werden, die sehr unterschiedliche Implikationen für die politische Umsetzung von Gerechtigkeit beinhalten. Aus Sicht der Experten des Roman Herzog Instituts passt das Prinzip der Chancengerechtigkeit am besten als Leitbild des freiheitsdienlichen Sozialstaats (Kersting, 2009, 7). Das Leitbild der Generationengerechtigkeit könnte darin bestehen, dass die Chancen künftiger Generationen mindestens so gut sein sollen wie die Chancen heutiger Generationen.

Chancengerechtigkeit bestünde dann, wenn Menschen aller gesellschaftlichen Gruppen in allen Generationen „im Wettbewerb um die Erlangung von Gütern und die Vermeidung von Lasten die gleichen Chancen haben, durch eigene Anstrengung Erfolge zu erzielen“ (Hradil, 2009, 20). Ohne Korrekturen durch Besteuerung bedeutet diese Chancengerechtigkeitsnorm jedoch, dass die Erben zwangsläufig ungleich starten. Ein derart formulierter Chancengerechtigkeitsbegriff postuliert somit keinesfalls Chancengleichheit. Weder interpersonelle noch intergenerationale Chancengleichheit lassen sich in einer Welt der Chancengerechtigkeit verwirklichen.

Dies müssen sie auch nicht, wie der Philosoph Christoph Lumer darlegt. Aus der hedonistischen Perspektive müsse das Wohl der Menschen beurteilt werden, das sich aus dem Produkt von mittlerem Wohlbefinden und Lebensdauer ergibt. Dieses Wohl ist in den letzten Jahrhunderten hierzulande

kontinuierlich gestiegen, was sich vor allem aus wirtschaftlich-technischem, medizinischem und politisch-sozialem Fortschritt ergibt. Die Verbesserungen ergeben sich laut Lumer naturwüchsig: Eine Generation investiert und erarbeitet Fortschritte für sich selbst. Auch die nächste Generation profitiert hiervon (Lumer, 2003, 114 f.). Damit fokussiert Lumer beim Erbe für künftige Generationen vor allem auf den Fortschritt. Statt einer Chancengleichheit liegt damit im intergenerationalen Vergleich eine Chancenverbesserung vor, welche in Form von öffentlichen Gütern und allgemeinen Fortschritten allen zugutekommt. Allerdings mögen diese Verbesserungen teilweise teuer erkauft sein.

Der Ökonom denkt bei Hinterlassenschaften für Erben automatisch zunächst an den Begriff des Kapitals oder Vermögens. Kapital ist Sach-, Real- und Finanzkapital, es beinhaltet Umweltressourcen und Humanvermögen, aber auch soziales Kapital. Doch die ökonomische Theorie greift an dieser Stelle zu kurz. Generationengerechtigkeit umfasst zwar in erster Linie die finanzielle und ökologische Nachhaltigkeit. Abseits solcher klar definierten Werte werden jedoch auch kulturelles Erbe, gesellschaftliche Werte und Normen, politische Systeme und Ideen für das Zusammenleben in einer Gesellschaft an die kommenden Generationen weitergegeben. Hinzu kommt der Fortschritt: Ideen werden entwickelt und vererbt, Bildung und Wissen werden vermittelt. Allein die durch den Fortschritt in der Medizin in den letzten Jahrzehnten deutlich gestiegene Lebenserwartung stellt ein gewaltiges Erbe für die kommenden Generationen dar.

Eine Konkretisierung des Begriffs der Generationengerechtigkeit kann die Nachhaltigkeit liefern. Mit dieser Arbeitsdefinition kann konkreter analysiert werden, was wir vererben. Die Vereinten Nationen definieren diesen ursprünglich aus der Forstwirtschaft stammenden Ausdruck wie folgt: „Entwicklung zukunftsfähig zu machen, heißt, dass die gegenwärtige Generation ihre Bedürfnisse befriedigt, ohne die Fähigkeit der zukünftigen Generation zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse befriedigen zu



können.“ Im Allgemeinen lassen sich drei wesentliche Richtungen benennen, auf die Generationengerechtigkeit hin untersucht werden kann:

- **Die ökonomische Perspektive** zielt darauf ab, so zu wirtschaften, dass die Menschen eine dauerhafte und tragfähige Grundlage für Arbeit und Wohlstand haben. Kriterien sind dabei der Sach- und Humankapitalstock, der pro Kopf zur Verfügung steht. Wie viel Sach-, Finanz- und Humankapital hinterlassen wir unseren Nachfahren im Vergleich zu dem, was wir geerbt haben?
- **Die soziale Perspektive** fragt danach, ob die Entwicklung der Gesellschaft als Prozess verläuft, an dem möglichst alle Mitglieder der Gesellschaft teilhaben. Dies umfasst einen Ausgleich sozialer Kräfte mit dem Ziel, eine auf Dauer zukunftsfähige, lebenswerte und chancengerechte Gesellschaft zu schaffen. Gelingt es uns heute, die übernommene Gesellschaftsform der Vergangenheit beizubehalten oder weiterzuentwickeln?
- **Die ökologische Perspektive** formuliert das Ziel, Natur und Umwelt für die nachfolgenden Generationen zu bewahren. Es geht um den



Erhalt der Artenvielfalt, den Klimaschutz, die Pflege von Kultur- und Landschaftsräumen sowie generell um einen schonenden Umgang mit der Natur und ihren Ressourcen. Mit dem technischen Fortschritt verändert sich unsere Welt oft unumkehrbar. Es geht darum, wie viel dieser Veränderung wir kommenden Generationen zumuten können. Um wie viel dürfen wir die vorgefundene Welt irreversibel umgestalten?

*„Selbst eine ganze Gesellschaft, eine Nation, ja alle gleichzeitigen Gesellschaften zusammengenommen, sind nicht Eigentümer der Erde. Sie sind nur ihre Besitzer, ihre Nutznießer, und haben sie als boni patres familias den nachfolgenden Generationen verbessert zu hinterlassen.“*

*(Karl Marx, 1894)*

All diese Aspekte sind zu beachten, auch wenn aktuelle finanzielle Belastungen und Sorgen wie die an kommende Generationen weitergereichte Staatsverschuldung die Schlagzeilen zum Thema Generationengerechtigkeit dominieren.

## KAPITEL 2

### Sach-, Geld-, Humanvermögen – und die Schulden

Menschen denken keineswegs immer nur an ihren eigenen Vorteil, sondern auch an eine gerechte Verteilung der Ressourcen, sowohl innerhalb der Gesellschaft als auch perspektivisch. Dies zeigt sich beispielsweise an den Transferleistungen, die zwischen den Generationen fließen, in der Regel innerhalb einer Familie. Dabei spielen das Vererbung- und das Schenkungsmotiv eine große Rolle, welche von Ökonomen lange Zeit ignoriert worden sind und mittlerweile in der Verhaltensökonomik unter dem Begriff „soziale Präferenzen“ untersucht werden. Der Fünfte Altenbericht des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005) verdeutlicht, wie weit direkte monetäre Transfers zwischen den Generationen verbreitet sind. Jeweils rund 30 Prozent der 40- bis 54-jährigen und der 70- bis 85-jährigen Bundesbürger leisten nach eigenen Angaben finanzielle Unterstützung für andere Familienmitglieder. Umgekehrt haben rund 12 Prozent beziehungsweise 3 Prozent dieser Altersgruppen

finanzielle Unterstützung erhalten. Das heißt: Ältere Menschen geben innerhalb von Familien mehr, als sie bekommen. Somit profitieren von der finanziellen Unterstützung vor allem die jüngeren Jahrgänge. Auch bei der direkten Unterstützung wie der Hilfe im Haushalt gibt es Transfers zwischen den Generationen: Mehr als ein Drittel der 70- bis 85-Jährigen und ein gutes Fünftel der 40- bis 54-Jährigen haben nach eigenen Angaben davon schon einmal profitiert. Diese Zahlen und zahlreiche Beispiele aus dem Alltag bestätigen den Eindruck, dass die Menschen mit privaten Hilfen – insbesondere innerhalb der Familie – einige Fehlentwicklungen auf staatlicher Seite zum Beispiel bei der Gestaltung der sozialen Sicherungssysteme ausgleichen.

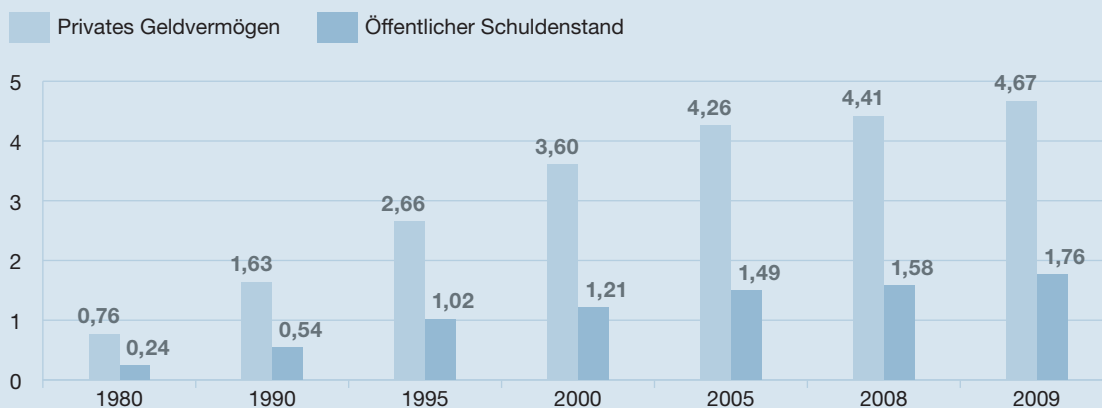
### Private Haushalte in Deutschland verfügen heute über sechsmal so viel Geldvermögen wie vor 30 Jahren.

Der wachsende Wohlstand resultiert zu einem bedeutenden Teil aus der ständigen Akkumulation von privatem Kapital, also der Weitergabe von Ersparnis-

#### Geldvermögen der privaten Haushalte und Schuldenstand des öffentlichen Gesamthaushalts

Abbildung 1

in Billionen Euro



Quellen: Statistisches Bundesamt, 2009, Finanzen und Steuern. Schulden der öffentlichen Haushalte, Fachserie 14, Reihe 5, Wiesbaden; Deutsche Bundesbank, 2010, Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung für Deutschland 1991 bis 2009, Frankfurt am Main; Deutsche Bundesbank, 2010, Defizit/Überschuss und Schuldenstand des Staates sowie weitere im Zusammenhang stehende Daten, [http://www.bundesbank.de/download/statistik/maastricht/tab1\\_de.pdf](http://www.bundesbank.de/download/statistik/maastricht/tab1_de.pdf)

### Soziale Marktwirtschaft: mehr Zeit zum Leben

Abbildung 2

|                   | Lebenserwartung <sup>1</sup> , in Jahren |        | Wochenarbeitszeit <sup>2</sup> ,<br>in Stunden | Jahresurlaub <sup>3</sup> ,<br>in Tagen |
|-------------------|------------------------------------------|--------|------------------------------------------------|-----------------------------------------|
|                   | Männer                                   | Frauen |                                                |                                         |
| 1950              | 64,6                                     | 68,5   | 48,2                                           | 12,0                                    |
| 1960              | 66,9                                     | 72,4   | 45,4                                           | 15,5                                    |
| 1970              | 67,4                                     | 73,8   | 44,1                                           | 21,2                                    |
| 1980              | 70,2                                     | 76,9   | 41,7                                           | 27,3                                    |
| 1990              | 72,6                                     | 79,0   | 39,8                                           | 30,7                                    |
| 2000 <sup>4</sup> | 75,1                                     | 81,1   | 38,2                                           | 31,0                                    |
| 2009              | 77,2                                     | 82,4   | 38,1                                           | 30,9                                    |

<sup>1</sup> Lebenserwartung: bei der Geburt, 2009: Werte der Sterbetafel 2006/2008;

<sup>2</sup> Durchschnittlich bezahlte Wochenstunden im Produzierenden Gewerbe;

<sup>3</sup> Tariflicher Jahresurlaub je Vollzeitbeschäftigter;

<sup>4</sup> Ab 2000: Gesamtdeutschland, vorher: Westdeutschland.

Quellen: Statistisches Bundesamt, 2010, Lebenserwartung in Deutschland, <http://www.destatis.de>; Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 2010, Durchschnittliche Arbeitszeit und ihre Komponenten in Deutschland, <http://doku.iab.de/grauepap/2010/tab-az09.pdf>

sen an die folgende Generation. Der jahrzehntelange deutsche Exportüberschuss hat zu hohen Forderungen gegenüber dem Ausland, mithin zu Vermögen der privaten Haushalte und Unternehmen beigetragen. Allein das Geldvermögen der privaten Haushalte hat sich in den letzten 30 Jahren – also innerhalb einer Generation – versechsfacht (Abbildung 1).

Im Zeitraum der letzten 60 Jahre hat sich zudem die Wirtschaftsleistung in Deutschland – gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf – beinahe ebenfalls versechsfacht, von 5.150 Euro (1950) auf rund 30.000 Euro (2010). Aber nicht nur das Vermögen und die Wirtschaftsleistung haben sich dramatisch gesteigert und liefern somit eine gute wirtschaftliche Ausgangsbasis. Gleichzeitig hat sich auch die „Zeit zum Leben“ deutlich ausgeweitet, in der Menschen ihre freie Zeit genießen können – bei guter Gesundheit übrigens. Die Lebenserwartung bei Geburt hat sich von 1950 bis 2009 um über 12 Jahre bei Männern und um fast 14 Jahre bei Frauen erhöht. Aktuelle Studien zeigen, dass rund ein Viertel der heute geborenen Mädchen älter als 100 Jahre werden. Außerdem hat sich die Wochenarbeitszeit

von rund 48 Stunden auf rund 38 Stunden verringert und der Jahresurlaub summiert sich auf den internationalen Spitzenwert von im Durchschnitt fast 31 Urlaubstagen (Abbildung 2).

### Unser Staat lebt dramatisch über seine Verhältnisse.

Dem privaten Vermögen (und der hohen Wirtschaftsleistung) gegengerechnet werden muss die negative Ersparnis der öffentlichen Hand. Bei kaum einem anderen Thema tritt die Frage nach der Generationengerechtigkeit so offen zutage wie bei der seit Jahrzehnten wachsenden Staatsverschuldung. Künftige Generationen müssen den Schuldendienst für heute aufgenommene Kredite der öffentlichen Hand übernehmen, obwohl deren Nutzen oft fraglich ist.

Grundsätzlich sollte der Staat neue Kredite ausschließlich zur Finanzierung jener öffentlichen Investitionen aufnehmen, die auch nachfolgenden Generationen zugutekommen, zum Beispiel Investi-

tionen in Bildung oder in die Verkehrsinfrastruktur. Dies war in der Vergangenheit jedoch längst nicht immer der Fall: Häufig wurde die Staatsverschuldung mit „Deficit Spending“ begründet. Darunter versteht man die Kreditfinanzierung öffentlicher Ausgaben durch erwartete zukünftige Erträge. Das heißt: Bei schlechter Konjunktur werden Ausgaben auf Pump getätigt, um staatliche Impulse für einen Aufwärtstrend zu geben. Bei guter Konjunktur werden die Überschüsse aus den Steuereinnahmen zur Tilgung der Schulden verwendet.

Tatsächlich aber haben alle Bundesregierungen selbst in Boomjahren weitere Schulden angehäuft. So ist die Staatsverschuldung bis zum Jahr 2008 auf rund 1.650 Milliarden Euro gestiegen und betrug 66 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (Tabelle 1). Für das Jahr 2009 wurde ein Schuldenstand von 1.762 Milliarden Euro, also rund 73 Prozent der gesamten Wirtschaftsleistung Deutschlands, errechnet. Das europäische Hilfspaket für hoch verschuldete Staaten droht, diese Verschuldung noch einmal deutlich ansteigen zu lassen.

Eine Politik, die Wachstum durch Neuverschuldung erzeugen möchte, ist gerade bei einer strukturellen Alterung der Bevölkerung sehr riskant: Im ungünstigsten Fall schwächt ein steigender Anteil von älteren Nichterwerbspersonen die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft. Die Steuereinnahmen brechen

weg, neue Schulden werden aufgenommen – ein Teufelskreis beginnt. Denn die hohe und steigende Staatsverschuldung ist nur ein Teil der Belastungen künftiger Generationen. In der offiziell ausgewiesenen Staatsverschuldung (explizite Verschuldung) sind viele Verpflichtungen noch gar nicht enthalten. Die tatsächliche Verschuldung (implizite Verschuldung) fällt sehr viel höher aus.

Um sie zu berechnen, wird zunächst die Nettobelastung aller Geburtsjahrgänge über ihr gesamtes Leben hinweg ermittelt. Diese ergibt sich, indem die gezahlten Steuern und Abgaben mit den erhaltenen Transferzahlungen, etwa Renten, saldiert werden. Summiert man die mit der jeweiligen Jahrgangsstärke gewichteten Nettotransfers und Nettozahlungen aller heute und künftig lebenden Generationen, entspricht dies der impliziten Staatsverschuldung. Explizite plus implizite Schulden ergeben die Nachhaltigkeitslücke. Für das Jahr 2008 heißt das: Die gesamte Staatsverschuldung (Nachhaltigkeitslücke) betrug nicht 66 Prozent des nominalen Bruttoinlandsprodukts, sondern fast 315 Prozent (Tabelle 1). Jeder Bundesbürger müsste demnach bis an sein Lebensende monatlich zusätzlich zu Steuern und Abgaben den Betrag von 355 Euro abführen. Alternativ müssten Steuern und Abgaben um fast 17 Prozent erhöht oder die Transferausgaben um rund 14 Prozent verringert werden, um dauerhaft ausgeglichene Haushalte zu erreichen.

## Nachhaltigkeitslücke in Deutschland

Tabelle 1

Staatsverschuldung, in Prozent des BIP

| Art der Verschuldung                                                                        | 2007  | 2008  | 2009 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-------|------|
| Explizite Staatsverschuldung<br>(Schulden der öffentlichen Haushalte)                       | 65,0  | 66,0  | 73,2 |
| Implizite Staatsverschuldung<br>(Steuern und Abgaben minus Transfers<br>aller Generationen) | 184,9 | 251,3 | –    |
| Gesamte Staatsverschuldung                                                                  | 249,7 | 314,5 | –    |

Quellen: Raffelhüschen, Bernd/Moog, Stefan/Müller, Christoph, 2010, Ehrbare Staaten? Die deutsche Generationenbilanz im internationalen Vergleich. Wie gut ist Deutschland auf die demografische Herausforderung vorbereitet?, Stiftung Marktwirtschaft, Frankfurt am Main; Deutsche Bundesbank, 2010, Defizit/Überschuss und Schuldenstand des Staates sowie weitere im Zusammenhang stehende Daten, [http://www.bundesbank.de/download/statistik/maastricht/tab1\\_de.pdf](http://www.bundesbank.de/download/statistik/maastricht/tab1_de.pdf)



Das zeigt: Eine schuldenfinanzierte Finanzpolitik verletzt die Rechte künftiger Generationen. Auf ihnen wird die Last ruhen, die Zinsen zu zahlen und die Schulden abzutragen.

Warum aber gelingt es Politikern nicht so wie den Privaten, Schulden zu vermeiden, entstandene Schulden wieder abzubauen oder bestehende Verschuldungsgrenzen einzuhalten? Auch bei der noch von der Großen Koalition in der Verfassung verankerten Schuldenbremse muss man skeptisch abwarten, inwieweit sie sich später bewähren wird (siehe Kasten).

Der Public-Choice-Ansatz – ein Ansatz, der die ökonomische Analyse auf den Bereich der Politik ausweitet – erklärt den Weg in den Schuldenstaat so: Für Politiker ist es einfacher, die Staatsschulden zu erhöhen, als unpopuläre Einsparungen durchzusetzen. Hierfür lassen sich aus verhaltensökonomischer Sicht verschiedene Gründe anführen:

- **Do no harm.** Umfragen zeigen immer wieder, dass sich viele Bürger zwar für den Abbau von Defiziten aussprechen, im selben Atemzug aber Einsparungen oder Steuererhöhungen ablehnen. Neben rein egoistischen Motiven kommt dafür auch eine verhaltensökonomische Erklärung infrage: Demnach möchten Menschen bei Refor-

#### Die Schuldenbremse

Während sich die Schuldenbegrenzung durch Artikel 115 des Grundgesetzes und die Defizitgrenze des Maastrichter Vertrags als zahnlöse Tiger erwiesen haben, könnte die neue Schuldenbremse ein wirksameres Mittel sein. Demnach soll ab 2016 die strukturelle, also nicht konjunkturbedingte Nettokreditaufnahme des Bundes maximal 0,35 Prozent des BIP betragen. Die Bundesländer dürfen sich ab 2020 gar keine strukturellen Defizite mehr erlauben. Ausnahmen sind bei Naturkatastrophen oder anderen außergewöhnlichen Notsituationen gestattet, die sich der Kontrolle des Staates entziehen. Zudem legt die Schuldenbremse fest, wie die Schulden zurückgezahlt werden. Dazu wird ein Ausgleichskonto eingerichtet, auf dem über den Konjunkturzyklus hinweg der notwendige Haushaltssaldenausgleich festgestellt und kontrolliert wird. Mit anderen Worten: Die Tilgung der Kredite ist vorgeschrieben und wird überwacht, damit aus der Verschuldung in Notsituationen keine dauerhafte Erhöhung der Staatsverschuldung resultiert.

men verhindern, dass einzelne Gruppen unmittelbar benachteiligt werden – beispielsweise durch Einsparungen oder zusätzliche Steuern.

- **Verlustaversion.** Menschen sind geneigt, um Verluste zu vermeiden, höhere Risiken einzugehen, weil Verluste als schlimmer und negativer empfunden werden als entgangene Gewinne. Für Politiker heißt dies: Keine Zuwächse versprechen zu können wird weniger kritisch bewertet, als tatsächliche Einbußen erleben zu müssen. Mit anderen Worten: Ein Einfrieren der Ausgaben über einen längeren Zeitraum wird leichter akzeptiert als ein Rückgang in einem Jahr und wieder Mehrausgaben im nächsten Jahr. Das führt zu den bekannten Problemen beim Aufstellen von öffentlichen Haushalten in Wahljahren und danach.

### **Das neue Menschenbild der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften**

Das modifizierte Menschenbild, das den Sozial- und Wirtschaftswissenschaften zugrunde liegt, liefert Erklärungsbeiträge für ein Verhalten, das der Generationengerechtigkeit zuwiderläuft: Kurzfristiges Denken und die starke Präferenz für Gegenwartskonsum führen dazu, dass die Menschen Staatsverschuldung akzeptieren. Man geht längst nicht mehr allein vom rational handelnden Homo oeconomicus aus, sondern arbeitet mit einem modifizierten Menschenbild, das der Wirklichkeit wesentlich näher kommt. Ausgehend von der Tatsache, dass sich Menschen eben nicht immer rational verhalten, hat die Verhaltensökonomik folgende Erkenntnisse gewonnen:

- Bei der Bewertung politischer Maßnahmen zeigt sich, dass für die unmittelbar Betroffenen vor allem die kurzfristigen Konsequenzen im Vordergrund stehen, während die langfristigen Konsequenzen weitgehend vernachlässigt werden.
- Der Mensch als „Gewohnheitstier“ fühlt sich im Status quo am wohlsten. Reformen stimmt er nur dann zu, wenn er sie als gerecht empfindet und wenn anderen Menschen dadurch kein Schaden zugefügt wird.
- Viele Menschen unterschätzen künftige Erträge systematisch – sie bevorzugen den Gegenwartskonsum. Eine Erklärung für dieses lange Zögern liegt in der menschlichen Psyche, genauer gesagt in der kurzfristigen Belohnungsstruktur unseres Gehirns. „Man pfeift auf sauberes Wasser und gutes Klima in 100 Jahren, duscht stattdessen täglich und verfährt Benzin“, sagt Christian Elger, Hirnforscher an der Universität Bonn. Nur kurzfristig wirksame Anreize könnten zu langfristig erwünschtem Verhalten führen.

### **Das Belohnungssystem des Gehirns**

Nach Erkenntnissen der Neurowissenschaft erstreckt sich das Belohnungszentrum im Gehirn etwa von einem Bereich in Höhe der Nasenwurzel bis zwischen die Augenbrauen und umfasst zudem eine Hirnstruktur, die in der Mitte des Gehirns liegt. Schönheit, leckeres Essen, Lernerfolge, Geldgewinne oder Drogen aktivieren unser Belohnungszentrum und bewirken, dass dort Glücksbotsenstoffe (Dopamine) ausgeschüttet werden.

Die Erfahrung dieses Glücksgefühls ist immer ein Handlungsantrieb. Deshalb entwickelt der Mensch Strategien, um die Belohnungen permanent zu wiederholen. Der Hirnforscher Manfred Spitzer, Universitätsklinikum Ulm, formuliert es so: „Menschen sind motiviert, weil sie etwas gut finden; sie finden etwas gut, weil sie dafür belohnt wurden oder werden.“ Neue Untersuchungen haben gezeigt, dass Belohnungen im Hirn gezielt verarbeitet werden, und zwar in Regionen, die vor allem unser Verhalten, die Motivation und die Lernfähigkeit steuern. Zudem haben die Menschen einen starken Gegenwartsbezug: 100 Euro in der Gegenwart sind emotional erfahrbar, 100.000 Euro in ferner Zukunft existieren für das Belohnungssystem nicht. Wir belohnen uns mit kurzfristigem Konsum, nicht mit langfristigem Sparen.

Der Mensch verlässt sich bei seinen Entscheidungen jedoch nicht allein auf das Belohnungssystem. Sein Gehirn verfügt auch über Strukturen, in denen frühere Beurteilungen gespeichert sind und die für eine ausgewogene und auf Erfahrung Rücksicht nehmende Einschätzung sorgen.

■ **Kurzichtiges Handeln.** Menschen bevorzugen kurzfristige Belohnungen und nicht langfristige Zielerreichungen. Deshalb werden eher Politiker unterstützt, die kurzfristig wirkende Wohltaten versprechen und keine Entbehrungen für späteren Genuss ankündigen (vgl. Kasten, S. 11).

■ **Begrenzter Zeithorizont.** Das Handeln von Politikern wird durch Wahltermine bestimmt. Deshalb neigen Volksvertreter dazu, die Verschuldung der Steuererhöhung dann vorzuziehen, wenn die Gegenfinanzierung nicht mehr in ihre Amtszeit fällt. Unpopuläre Steuererhöhungen und Einsparungen gefährden ihre Wiederwahl und werden, wenn überhaupt, nur zu Beginn einer Amtsperiode umgesetzt.

Zusammenfassend kann also festgestellt werden: Während die privaten Akteure sehr wohl im Sinne der Generationengerechtigkeit Vorsorge für ihre Nachkommen treffen und damit soziale Präferenzen äußern, unterliegen viele staatliche Handlungsträger sehr viel stärker dem kurzfristigen Denken – unter anderem in Legislaturperioden.

### Das hohe Bildungsniveau der Bevölkerung ist und bleibt die Grundlage unseres Wohlstands.

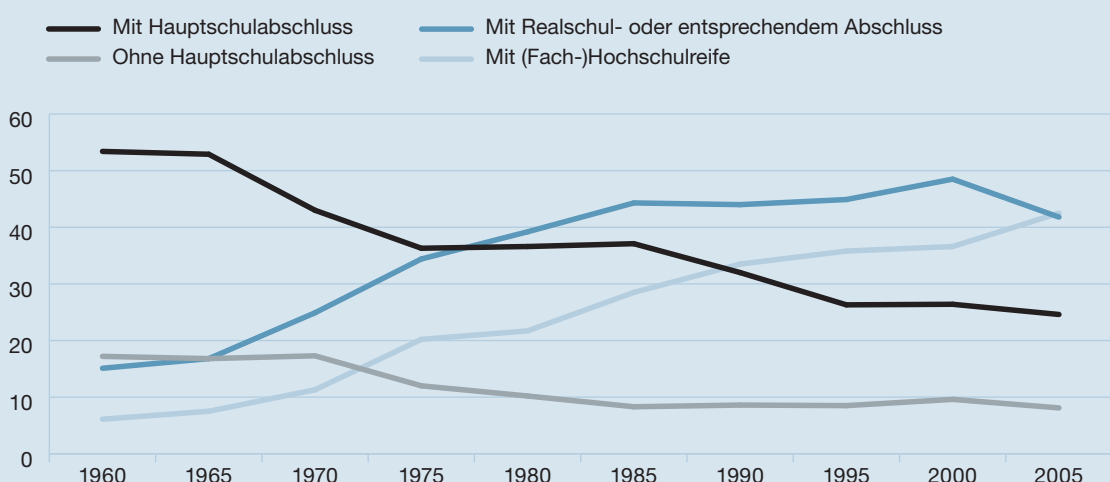
Die Ausstattung einer Gesellschaft mit Humankapital ist ebenso von Bedeutung wie die mit Sach- und Finanzkapital. Das deutsche Bildungssystem hat – trotz aller berechtigten Kritik – in den vergangenen Jahrzehnten dazu viel Positives geleistet. Kamen zum Beispiel im Jahr 1960 auf eine Million Einwohner erst 860 Hochschulabsolventen, so waren es im Jahr 2005 schon mehr als 3.000. Parallel dazu ist die Quote der Schulabgänger ohne Schulabschluss von rund 17 Prozent auf 8 Prozent der gleichaltrigen Bevölkerung gesunken (Abbildung 3). Außerdem werden im Durchschnitt höhere Schulabschlüsse erreicht.

Das gestiegene Bildungsniveau schlägt sich nicht nur in höheren Einkommen nieder, es sorgt auch für schnelleren technischen Fortschritt. Deutschland profitiert dabei vor allem von seiner international führenden Rolle in Bereichen wie beispielsweise Automobil- und Maschinenbau, Medizintechnik oder

### Höheres Bildungsniveau in Deutschland

Abbildung 3

Anteile der Schulabgänger, in Prozent der jeweils gleichaltrigen Bevölkerung



Quelle: Rostocker Zentrum zur Erforschung des Demografischen Wandels, 2007, Deutschland im Demografischen Wandel, Rostock

Pharmaindustrie. Das wäre ohne eine qualifizierte Ausbildung nicht möglich. Sie ist die notwendige Voraussetzung dafür, dass auch künftige Generationen ihren Wohlstand mehrten können.

### Aber: Das staatliche Bildungssystem vernachlässigt die Chancen der Schwächeren.

Trotz der großen Erfolge in den vergangenen Dekaden: Auch im staatlichen Bildungssystem liegen Risiken für die Generationengerechtigkeit. Die zunehmende Informatisierung und Technisierung der Produktion stellt erhöhte Anforderungen an die Arbeitskräfte. Abzulesen ist das an der Arbeitslosigkeit unterschiedlicher Qualifikationsgruppen. Während die Arbeitslosigkeit von Geringqualifizierten Mitte der 1970er Jahre noch bei 6 Prozent lag, ist sie bis zum Jahr 2007 im alten Bundesgebiet auf gut 20 Prozent angewachsen. Im selben Zeitraum stieg die Arbeitslosigkeit von Hochqualifizierten lediglich von knapp 2 auf rund 3 Prozent. Hatten Menschen ohne Ausbildung vor 30 Jahren noch die Möglichkeit, sich mit Hilfsarbeitertätigkeiten ihren Lebensunterhalt zu sichern und durch ihre Erwerbstätigkeit nicht nur am Arbeitsmarkt, sondern auch am sozialen Leben zu partizipieren, so ist heute die Gefahr groß, dass diese Menschen in Armut geraten, von der gesellschaftlichen Teilhabe ausgeschlossen und vor allem am Arbeitsmarkt ausgegrenzt werden. Insbesondere für Kinder ist das Aufwachsen in dauerhafter Armut problematisch. Ausgrenzungserfahrungen in jungen Jahren prägen besonders tief. Fehlende Investitionen in die Bildung und Gesundheit der Kinder schmälern langfristig ihre Chancen auf eine gute Qualifikation und auf Erfolg im Beruf.

Das schlechte Abschneiden Deutschlands in den PISA-Studien ist in erster Linie auf die geringen Kompetenzen benachteiligter Kinder zurückzuführen, während Kinder bildungsnaher Elternhäuser eine gute Position einnehmen. Trotz dieses starken Zusammenhangs zwischen der Bildung der Eltern und den Kompetenzen der Kinder ist die inter-

generationale Einkommensmobilität in Deutschland durchschnittlich nicht schlechter als im internationalen Vergleich. Ein wesentlicher Grund dafür liegt im System der dualen Berufsausbildung, das auch Jugendlichen ohne oder mit schlechtem Schulabschluss eine zweite Chance auf einen Beruf und damit auf ein existenzsicherndes Einkommen gibt.

Gemessen an der Wahrscheinlichkeit, dass ein Kind dieselbe Einkommensklasse erreicht wie sein Vater, weist Deutschland allerdings sowohl in der untersten als auch in der obersten Einkommensklasse eine geringere Mobilität auf als in den mittleren Klassen. Erschreckend ist, dass benachteiligte Kinder sich offenbar von Anfang an geringere Bildungsziele stecken. So zeigt die erste World-Vision-Kinderstudie (Hurrelmann/Andresen, 2007), dass zwar 81 Prozent der Kinder aus der Oberschicht das Abitur anstreben, aber nur 20 Prozent der Kinder aus der Unterschicht dieses Ziel angeben. Die Perspektivlosigkeit benachteiligter Kinder und Jugendlicher sowie der starke Einfluss der Herkunftsfamilie auf die Bildung untergraben die Generationengerechtigkeit. Wir hinterlassen künftigen Generationen ein System, in dem der sozioökonomische Status nicht von den eigenen Talenten und Fähigkeiten bestimmt wird, sondern von der sozialen Herkunft. Damit verletzen wir das Prinzip der Chancengerechtigkeit.

Eine staatliche Unterstützung der benachteiligten Gruppen ist dringend geboten und sollte bei der Bildungsfinanzierung ansetzen: Die jährlichen Gebühren, die Eltern für einen Kindergartenplatz in Deutschland bezahlen müssen, sind in vielen Gemeinden höher als die Studiengebühren. Mit anderen Worten: Die Gesellschaft subventioniert die Startchancengerechtigkeit im Kleinkindalter in geringerem Maße als ein Studium. Das ist weder sozial noch ökonomisch nachhaltig. Auch im Bildungsbereich sorgen die staatlichen Institutionen also für zu wenig Generationengerechtigkeit. Insgesamt stimmen zwar die Bildungsbemühungen in der Gesellschaft. Die Durchlässigkeit für untere Bildungsschichten ist aber deutlich zu gering. Die staatlichen Institutionen sind dafür offenbar noch nicht richtig aufgestellt.

## Soziale Marktwirtschaft – und der demografische Wandel

Das politische System eines Landes bestimmt, ob und wie die Bürger an sozialen, die Gesellschaft betreffenden Prozessen teilnehmen. Gesellschaftliche Partizipation und die aktive Mitgestaltung der Lebensverhältnisse durch den mündigen Bürger sind Ausdruck einer demokratischen Gesellschaft. Demokratie ist ein integraler Bestandteil des Zusammenlebens unserer Gesellschaft. Diese Ausgestaltung des Zusammenlebens ist eine wichtige Errungenschaft und ein wertvolles Erbe für die kommenden Generationen: Die Bundesrepublik Deutschland als eine soziale, rechtsstaatliche und föderale Demokratie sichert die Teilhabe aller Bürger an politischen Entscheidungen, respektiert die Freiheit des Einzelnen und hat sich als Garant für Sicherheit erwiesen. Dabei ist die Wahl des politischen Systems nicht nur innerhalb der Nationalstaaten wichtig. Die Bevölkerung will und muss auch an der internationalen Politik mitwirken. In Deutschland haben die Außenpolitik sowie die Integration in die Europäische Union (EU) und in andere internationale Organisationen dazu beigetragen, dass wir die längste Friedenszeit erleben, die es hierzulande je gab.

### Die Soziale Marktwirtschaft ist zukunftsfähig und ein Garant der Freiheit.

Dem marktwirtschaftlichen System wohnt grundsätzlich ökonomische Nachhaltigkeit inne. Denn es sorgt für einen effizienten und damit schonenden Umgang mit den zur Verfügung stehenden Ressourcen. Der Wettbewerb zwischen Unternehmen führt dazu, dass sich Anbieter und Nachfrager an veränderte Rahmenbedingungen wie die Globalisierung, aber auch an veränderte Bedürfnisse der Bevölkerung schnell anpassen können und müssen. Er bietet zudem Anreize zu Innovationen und Imitationen, da beide Strategien zusätzliche Gewinne versprechen oder Verluste zu vermeiden helfen. Die Regeln, nach denen in der Marktwirtschaft agiert

werden darf, werden durch Gesetze bestimmt. Doch Gesetze lassen sich im politischen Prozess ändern, und eine Änderung ist wahrscheinlich, wenn eine Mehrheit der Bevölkerung sie wünscht. Damit auch künftige Generationen von der Marktwirtschaft profitieren, muss sie fortbestehen können. Sie muss also zum einen von der Bevölkerung akzeptiert werden (zu den Gründen schwindender Akzeptanz siehe Kaminski et al., 2007). Zum anderen müssen jene Fehler beseitigt werden, welche die ökonomische Nachhaltigkeit der Marktwirtschaft gefährden (zu notwendigen Reformen der Sozialen Marktwirtschaft siehe Hüther/Straubhaar, 2007). Vor allem geht es um die Vermeidung von negativen externen Effekten, die durch eine mangelnde Festlegung von Eigentums- und Verfügungsrechten entstehen können. Bei negativen externen Effekten spiegeln die Güterpreise nicht die tatsächlichen Kosten für die Produktion und Logistik der Güter wider, sondern beinhalten nur die Kosten des Einzelnen, aber nicht die der Gesellschaft (siehe Kasten).



### **Negative externe Effekte**

Als negativen externen Effekt bezeichnet man die Auswirkungen ökonomischer Handlungen, die Kosten erzeugen, für die der Verursacher der Kosten nicht selbst geradestehen muss. Die Kosten aus der Handlung, welche unbeteiligte Marktteilnehmer tragen müssen, werden nicht in das Entscheidungskalkül des Verursachers einbezogen. Lärmbelästigung, Überfischung der Ozeane oder Umweltverschmutzung sind klassische Beispiele für negative externe Effekte. Die Folge ist, dass diese Handlungen dem Handelnden günstiger erscheinen, als sie tatsächlich sind und daher zu häufig durchgeführt werden. Externe Effekte stellen in der ökonomischen Theorie eine der wesentlichen Ursachen für Marktversagen dar und gelten daher als mögliche Rechtfertigung für regulierende Eingriffe staatlicher Institutionen.

Die sozialen Sicherungssysteme in Deutschland, die unserer Marktwirtschaft ihren Beinamen geben, haben ebenfalls unbestrittene Vorteile. Sie sichern die Menschen im Alter sowie in Notlagen wie Arbeitslosigkeit, Armut und Krankheit ab. Nicht zuletzt haben sie dazu beigetragen, dass in Deutschland gerade die untere Einkommensschicht von der jüngsten dramatischen Finanz- und Wirtschaftskrise nicht so stark getroffen wurde wie die mittlere oder obere Einkommensschicht. Die teilweise sehr weitgehenden Transfers bergen jedoch auch Nachteile in sich. Oft lähmen sie Eigeninitiative und senken Arbeits- und Investitionsanreize. Als ein Beispiel sei das Lohnabstandsgebot genannt: Je höher die staatlichen Leistungen bei Arbeitslosigkeit sind, desto höher müssen auch die Einkommen in den unteren Lohngruppen sein, damit es sich für einen Arbeitslosen lohnt, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Dies ist besonders für Geringqualifizierte ein Problem. Finanziert der Staat steigende Sozialabgaben zudem über Schulden, werden künftige Generationen finanziell belastet. Weitere Nachteile der sozialen Ausprägung unseres

Wirtschaftssystems liegen in staatlichen Eingriffen, die eine effiziente Allokation der Ressourcen behindern, und in der hohen Regulierungsdichte. Hier hinterlassen wir kommenden Generationen eine Fülle ungelöster Probleme.

### **Globalisierung und Generationengerechtigkeit als (kommunikative) Aufgabe für die G20**

Immer mehr Bürger stellen sich die Frage, ob die Nationalstaaten auf die rasanten Veränderungen im Wirtschaftsleben überhaupt noch Einfluss nehmen können und ob Politik noch gestalten kann. Vielfach entsteht der Eindruck, als könne die Politik auf die zunehmende Komplexität und Geschwindigkeit der ökonomischen Prozesse kaum noch reagieren. Dies wiederum ist Wasser auf die Mühlen von Globalisierungskritikern und Gegnern des marktwirtschaftlichen Systems. Eine bessere ökonomische Bildung kommender Generationen könnte den Globalisierungsgegnern den Wind aus den Segeln nehmen, da dann kritischer nach den Alternativen und nach den längerfristigen Konsequenzen von weniger Internationalisierung gefragt würde. Damit würde es sich für Politiker lohnen, nicht bloß kurzfristig positiv wirkende Entscheidungen zu treffen, sondern Handlungsempfehlungen in die Tat umzusetzen, die kurzfristig schmerzen, langfristig aber Früchte für die späteren Generationen tragen.

Da der Grund für diese Verunsicherung de facto nicht zu ändern ist – in einer globalisierten Ökonomie verringern sich die nationalen Gestaltungsspielräume zweifellos –, müssen die Staaten diesen Sorgen durch eine offensive Strategie begegnen: Ob auf der Ebene der EU oder der G20 (Gruppe der 20 wichtigsten Industrie- und Schwellenländer) – die Staatengemeinschaft braucht nicht nur mehr international bindende Vereinbarungen, sondern muss diese in der Öffentlichkeit auch besser kommunizieren. Wie wichtig beides für die Akzeptanz der Marktwirtschaft ist, hat gerade die Finanz- und Wirtschaftskrise deutlich gemacht.

### Der Bevölkerungsrückgang gefährdet unseren Wohlstand.

Gleichwohl gerät die soziale Nachhaltigkeit von zwei Seiten her unter Druck. Wie bei der ökonomischen Nachhaltigkeit heißt ein Störfaktor demografischer Wandel, aber auch das bestehende Bildungssystem birgt Risiken in sich. Eine der zentralen Anpassungslasten für die Generationengerechtigkeit ist der demografische Wandel. Bis zum Jahr 2060 wird die Bevölkerung Deutschlands von heute 82 Millionen auf 65 bis 70 Millionen sinken (Abbildung 4). Der Rückgang wird aber nicht überall gleich verlaufen. Während insbesondere Großstädte auch künftig mit einem Bevölkerungswachstum rechnen können, werden vor allem die ostdeutschen Bundesländer massiv Einwohner verlieren.

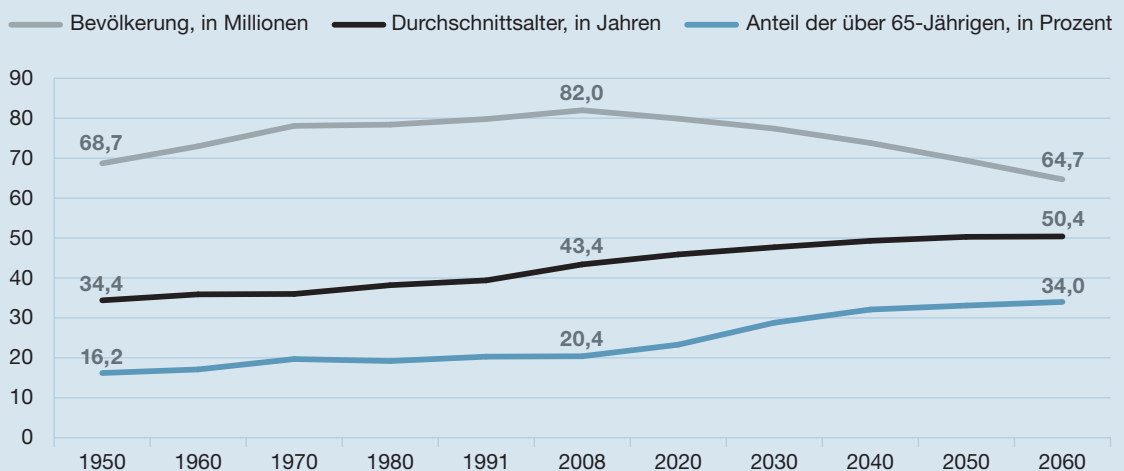
Der Bevölkerungsrückgang geht einher mit einer zunehmenden Alterung der Menschen. Dank gesünder Lebensweise und besserer Gesundheitsversorgung beträgt die Lebenserwartung eines neugeborenen Mädchens derzeit rund 82 Jahre, die eines neugeborenen Jungen rund 77 Jahre. Gleichzeitig

steigt auch die Lebenserwartung der Älteren: So hat eine 60-jährige Frau heute statistisch gesehen noch fast 25 Jahre vor sich, ein gleichaltriger Mann kommt auf 21 Jahre. Beide Trends – Rückgang und Alterung der Bevölkerung – werden sich unmittelbar auf den Arbeitsmarkt auswirken. Zählte Deutschland im Jahr 2008 noch knapp 50 Millionen Personen im erwerbsfähigen Alter von 20 bis 65 Jahren, so werden es im Jahr 2060 nur noch 33 beziehungsweise 36 Millionen sein (bei einem jährlichen Wanderungssaldo von 100.000 beziehungsweise 200.000 Personen). Was das für die deutsche Volkswirtschaft heißt, zeigen folgende Fakten:

- Es stehen weniger Menschen für die Produktion von Gütern und Dienstleistungen zur Verfügung. Die Erwerbstätigen des Jahres 2060 müssen also deutlich produktiver sein, um jenes Pro-Kopf-Güterniveau zu erwirtschaften, das ohne Schrumpfung erreicht werden würde.
- Der Rückgang des Arbeitskräfteangebots wirkt als Wachstumsbremse und lässt das Bruttoinlandsprodukt stagnieren oder sogar sinken.

Bevölkerungsentwicklung in Deutschland<sup>1</sup>

Abbildung 4



<sup>1</sup> Nach 2008: Vorausberechnung nach Variante 1-W1.

Quelle: Statistisches Bundesamt, 2009, Bevölkerung Deutschlands bis 2060, 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung, Begleitmaterial zur Pressekonferenz am 18. November 2009, Wiesbaden

- Bildung wird noch wichtiger sein als heute. Die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften wird steigen.
- Der Finanzierungsbedarf der gesetzlichen Rentenversicherung wird – bei gegebenem Renteniveau – zunehmen und die höhere Rentenlast muss von weniger Erwerbstätigen getragen werden. So kommen im Jahr 2060 auf 100 Personen im Alter von 20 bis 65 Jahren bereits 67 Personen, die älter als 65 Jahre sind. Auch die Kosten für Gesundheit und Pflege werden steigen – zum einen, weil der Anteil alter und kranker Menschen zunimmt, und zum anderen, weil mit steigender Frauenerwerbstätigkeit die Pflege durch Angehörige immer weniger möglich sein wird.



Der demografische Wandel kann mit diesen Konsequenzen auch den sozialen Zusammenhalt und Frieden bedrohen. Wenn immer weniger jüngere Beitragszahler immer mehr älteren Transferempfängern gegenüberstehen, besteht die Gefahr, dass die Älteren künftig zulasten der Jüngeren regieren und Deutschland, wie es Roman Herzog formulierte, in eine „Rentnerdemokratie“ verwandeln. Die Machtverschiebung wird noch verstärkt, weil ältere Bürger ihr Wahlrecht tendenziell eher in Anspruch nehmen als jüngere und auch die Parteien eine ältere Mitgliederstruktur haben als die Wähler insgesamt. Der Experte Meinhard Miegel erwartet, dass es in Zukunft zu Verteilungskämpfen zwischen den Generationen kommt. Denn Rentner (ohne eigene Kinder) würden nicht freiwillig auf die Belastbarkeit der jüngeren Generationen Rücksicht nehmen. Gleichzeitig scheint derzeit noch eine enge Bindung innerhalb der Familien zu bestehen und eine Rückbesinnung auf die Familie stattzufinden, wie die Shell-Studien der letzten Jahre zeigen (vgl. beispielsweise Albert/Hurrelmann, 2006).

In der gesetzlichen Rentenversicherung zeigt sich einerseits, wie wichtig Kinder in einer Gesellschaft sind, deren Altersvorsorge auf der Umlagefinanzierung beruht. Andererseits aber wird auch deutlich, welche Bedeutung die politischen Rahmenbedingungen für die individuelle Entscheidung für oder

gegen Kinder haben und damit auch für den sozialen Zusammenhalt einer Gesellschaft. Heute gilt: Wer kinderlos ist, spart sich die Kosten der Kindererziehung und bekommt dennoch eine Rente. Das Umlageverfahren kann jedoch nur dann nachhaltig funktionieren, wenn es als Drei-Generationen-Vertrag konzipiert ist. Die jeweiligen Jahrgänge im Erwerbsalter müssen dabei sowohl in die Rentenversicherung einzahlen, um ihre Elterngeneration zu versorgen, als auch Geld und Zeit in ihre Kinder investieren. Der Intergenerationenkonflikt wird in den staatlichen Systemen der Alterssicherung zu einem Intragenerationenkonflikt. Also stellt sich die Frage nach der Gerechtigkeit innerhalb einer Generation. Die gegenseitige Hilfe in der Familie bleibt von diesem Generationenkonflikt unberührt. Doch von den Jüngeren wird die Abgabe zur gesetzlichen Rentenversicherung längst als hohe Steuer empfunden, für die man keinen realen Gegenwert erhält.

Eine Entschärfung der Situation kann erreicht werden, wenn Kinderlose gegenüber künftigen Beitragszahlergenerationen keinen vollen Rentenanspruch erwerben, sondern nur in der Höhe, in der sie sich indirekt an den Kosten der Kindererziehung anderer beteiligen. So werden zum Beispiel Schulen und Hochschulen über Steuern finanziert, also auch

von Kinderlosen. Da deren Beitrag etwa 45 Prozent beträgt, schlägt das Institut der deutschen Wirtschaft Köln vor, künftig rund 45 Prozent der Renten beitragsbezogen und 55 Prozent abhängig von der individuellen Kinderzahl auszuschütten.

Der sozialstaatliche Part unserer Sozialen Marktwirtschaft, insbesondere die gesetzliche Rentenversicherung, bedarf also aufgrund des demografischen Wandels dringender Korrekturen. Der demografische Wandel bietet den künftigen Generationen jedoch auch Chancen. Da die zusätzlichen Lebensjahre mehrheitlich in guter Gesundheit verbracht werden, eröffnet die steigende Lebenserwartung die Möglichkeit, länger erwerbstätig zu sein und damit auch im hohen Alter noch einen Beitrag zur Generationengerechtigkeit zu leisten.

#### Gesetzliche Regelungen für mehr Generationengerechtigkeit

Der Beschluss der Bundesregierung, alle geplanten Gesetze bezüglich ihrer Wirkung auf künftige Generationen zu untersuchen, ist ein erster Schritt in die richtige Richtung. Allerdings ist die Formulierung in der „Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien“ sehr allgemein gehalten. Sie legt nur

fest, dass dargestellt werden soll, wie sich ein geplantes Gesetz auf das Vorhaben einer nachhaltigen Entwicklung auswirkt. So wurde beispielsweise beim Wachstumsbeschleunigungsgesetz zwar offengelegt, welche Steuermindereinnahmen entstehen. Wie sich der daraus resultierende Anstieg der Staatsverschuldung auf die nachfolgenden Generationen auswirkt, wurde jedoch nicht ermittelt. Um deren Interessen nicht nur pro forma, sondern tatsächlich angemessen zu berücksichtigen, sind konkrete Vorgaben darüber nötig, welche Aspekte bei der Prüfung auf Nachhaltigkeit berücksichtigt werden müssen.

Zu begrüßen ist die Initiative einer parteiübergreifenden Gruppe von Abgeordneten, die das Ziel der Generationengerechtigkeit in die Verfassung aufnehmen will. Diese Gruppe schlägt vor, dem Artikel 20a des Grundgesetzes folgenden Artikel 20b hinzuzufügen: „Der Staat hat in seinem Handeln das Prinzip der Nachhaltigkeit zu beachten und die Interessen künftiger Generationen zu schützen.“ Mit Blick auf die Haushaltswirtschaft in Bund und Ländern wird gefordert, dass sie neben den Erfordernissen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts auch dem Prinzip der Nachhaltigkeit sowie den Interessen der künftigen Generationen Rechnung trägt. Man könnte auch darüber nachdenken, alle Gesetze mit einem „Verfallsdatum“ zu versehen: Sind sie abgelaufen,



muss neu über sie entschieden werden. Dies würde sicherstellen, dass Gesetze nicht nur deshalb bestehen bleiben, weil es sie nun mal gibt.

### Den demografischen Wandel mit Innovationen gestalten

Aber nicht nur zwischen Jung und Alt, auch zwischen Ost und West wird der demografische Wandel für erhebliche Spannungen sorgen. Eine sinkende Einwohnerzahl führt nämlich weder automatisch zu Kosteneinsparungen noch zu Entlastungen der Umwelt. Im Gegenteil, es entstehen sogenannte Remanenzkosten: Ist die vorhandene Infrastruktur nicht mehr ausgelastet, wird ihre Nutzung teurer, weil sich die konstanten Fixkosten auf weniger Köpfe verteilen. Zudem beeinträchtigt eine unzureichende Auslastung die Funktionsfähigkeit der Infrastruktur. So müssen Abwasserleitungen bei zu geringem Durchfluss aus Hygienegründen öfter durchgespült werden. Nicht ausgelastete öffentliche Verkehrsmittel führen zu steigendem Energieverbrauch je Fahrgast, zu Kürzungen des Fahrplans und eventuell zu vermehrtem Individualverkehr. Auch Bildungs-, Kultur- und medizinische Einrichtungen sind in schrumpfenden Regionen von steigenden Pro-Kopf-Ausgaben bei gleichzeitig sinkenden Einnahmen betroffen. Die Qualität der öffentlichen Infrastruktur kann daher bei steigenden Pro-Kopf-Kosten sinken. In der Konsequenz wandern mobile Bürger in die Ballungsgebiete anderer Regionen ab. Insbesondere in Ostdeutschland entleeren sich so ganze Gebiete, junge Frauen gründen ihre Familien lieber anderswo. Die Abwanderung der Jugend wiederum führt zum Verlust urbaner Lebendigkeit. Ein Abwanderungskreislauf entsteht. Der daraus resultierende Ballungsprozess verschärft die demografischen Probleme.

Wie eine Studie des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung (2009) zeigt, reagieren die betroffenen Regionen auf zwei Arten: entweder mit der Strategie des Gegensteuerns, also dem Versuch, mit klassischer Struktur- und Industriepolitik den

Bevölkerungsrückgang zu verhindern und Wachstum zu fördern, oder mit der Strategie der Anpassung, die zum Beispiel die öffentliche Daseinsvorsorge an die sinkende Einwohnerzahl angleicht. Das Resultat ist bislang ernüchternd: Keine der beiden Strategien funktioniert. Es konnte weder Wachstum generiert noch der demografische Wandel sinnvoll abgefedert werden. Angesichts dieser Situation muss Deutschland die Frage beantworten, wie die im Grundgesetz festgeschriebene Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse zukünftig ausgestaltet werden soll. Vor allem in den ländlichen Gebieten Ostdeutschlands besteht die Gefahr, dass sich die bereits heute bestehenden Ungleichheiten im Pro-Kopf-Einkommen noch weiter verstärken. Hinterlassen wir den kommenden Generationen ein gespaltenes Land?

Das Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung schlägt in diesem Zusammenhang vor, die finanzielle Förderung der Regionen als Wettbewerb auszuscheiden: Demnach erhalten nur jene Regionen Gelder, die eigene, vor Ort tragfähige Konzepte für den Umgang mit Alterung und Bevölkerungsrückgang entwickeln. So könnten die betroffenen Kommunen beispielsweise den Nahverkehr an ihren Bedarf anpassen und die medizinische Versorgung über Telemedizin gewährleisten. Auch die Institution Schule könnte neu, nämlich als Dienstleistung definiert werden: Denkbar ist zum Beispiel Unterricht, der im wöchentlichen Turnus an verschiedenen Orten stattfindet. Möglich sind außerdem Schulen, die Teleunterricht nutzen oder die von einer Zentrale aus mit Lehrern versorgt werden, damit nicht viele Schüler, sondern nur wenige Lehrer pendeln müssen. Grundsätzlich müssen die Menschen in den betroffenen Regionen ermuntert werden, Lösungen „von unten“ einzubringen, statt auf Hilfe „von oben“ zu warten. Es ist aber durchaus möglich, dass am Ende dieses Prozesses große Gebiete sich so entleert haben, dass die ursprünglich ironisch gemeinte Idee, hieraus Nationalparks zu machen, noch in die Tat umgesetzt wird (Burda/Hunt, 2001).



#### Startchancengerechtigkeit für Migranten schaffen

Ein besonderes Problem des deutschen Bildungssystems – und damit auch der sozialen Nachhaltigkeit – ist die zum Teil schwierige Situation der rund 16 Millionen Zugewanderten. Der Integrationsmonitor des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln zeigt, dass es diesen Menschen in der Regel wesentlich schwerer fällt als Einheimischen, sich erfolgreich in Bildungsprozesse, den Arbeitsmarkt und das gesellschaftliche Leben zu integrieren (Riesen, 2009). Durch Einkommensarmut wird die Integration oft noch erschwert. Auch politisches Interesse und bürgerschaftliches Engagement sind in der Bevölkerung mit Migrationshintergrund tendenziell weniger verbreitet. Das alles gilt vor allem für Zuwanderer der ersten Generation, während deren Kinder bereits besser integriert sind.

Voraussetzung für eine gute Integration, definiert als Angleichung der Lebensverhältnisse der Menschen mit Migrationshintergrund an die der Gesamtbevölkerung, ist zunächst die Bereitschaft beider Seiten:

der Zugewanderten wie der Einheimischen. Ein erster Schritt dahin ist das Eingeständnis, dass Deutschland längst zu einem Zuwanderungsland geworden ist. Hilfreich wäre auch die Erkenntnis, dass die fehlende Integration von Zugewanderten prinzipiell die gleichen Ursachen hat wie die fehlende Integration von Einheimischen, also vor allem Qualifikationsdefizite, Arbeitslosigkeit und relative Armut. Was bei den Migranten hinzukommt, sind unzureichende Deutschkenntnisse, fehlende Einbürgerung, fehlende Anerkennung von Bildungsabschlüssen, Diskriminierung durch Deutsche und schwache oder kontraproduktive soziale Netzwerke. Angesichts des demografischen Wandels werden qualifizierte Zuwanderer jedoch dringend auf dem deutschen Arbeitsmarkt gebraucht. Dass Deutschland sich beim Beitritt der osteuropäischen Staaten zur EU dafür entschieden hat, die Arbeitnehmerfreizügigkeit der Osteuropäer um die maximal möglichen sieben Jahre herauszuzögern, mag sich im Nachhinein als falsche Entscheidung herausstellen. Balten oder Polen lassen sich leichter in unseren Kulturkreis integrieren als Einwanderer aus weiter entfernten Ländern, die in Zukunft aber auch gebraucht werden.

## KAPITEL 4

### Technischer Fortschritt – und die Umwelt

Mit jedem Handschlag, den wir an unsere Ressourcen anlegen, verändern wir die Umwelt. Oft ist die Veränderung irreversibel. Wir übergeben der nächsten Generation eine andere Welt, als wir sie vorgefunden haben. Dies kann für kommende Generationen zu Problemen führen, vor allem wenn wir endliche Ressourcen rücksichtslos verbrauchen. Das Ziel, die endlichen Ressourcen der Natur und Umwelt für die nachfolgenden Generationen in ausreichendem Maße zu erhalten, entspricht weitgehend dem Streben nach ökologischer Nachhaltigkeit. Um dieses Ziel zu erreichen, muss der Wohlstand weltweit mit möglichst geringer Umweltbelastung und effizientem Ressourcenverbrauch erwirtschaftet werden.

### Die Grenzen des Wachstums durch Grundlagenforschung verschieben

Der Club of Rome hatte bereits Anfang der 1970er Jahre in der Studie „The Limits to Growth“ das Ende des Wachstums prognostiziert und zum Umdenken aufgerufen (Meadows et al., 1972). Vor allem vor dem Hintergrund der ersten Ölpreiskrise im Jahr 1973 wurde diese Studie zu einem Ankerpunkt der Nachhaltigkeitsdiskussion. Zentrales Ergebnis war, dass unter der Annahme einer gleichbleibenden Zunahme der Weltbevölkerung, der Industrialisierung, der Umweltverschmutzung, der Nahrungsmittelproduktion und der Ausbeutung von natürlichen Rohstoffen innerhalb von 100 Jahren kein weiteres Wachstum mehr möglich sei. Insbesondere wurde in der Studie vor einer Zerstörung der natürlichen Umwelt und einem Verbrauch der endlichen Menge an Rohstoffen gewarnt. Doch der jährliche Verbrauch vieler besonders knapper natürlicher Ressourcen, insbesondere von Öl und Gas, ist seitdem weltweit deutlich angestiegen.

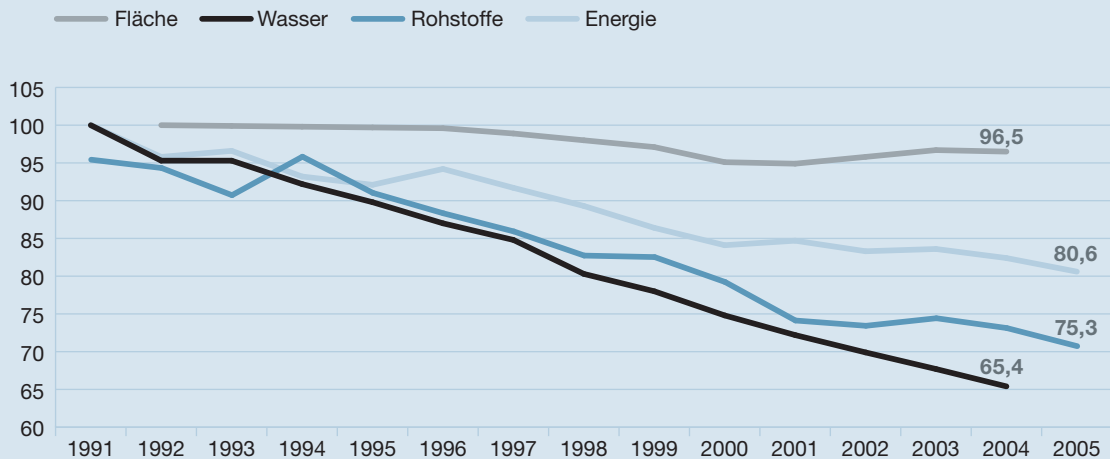
Die Studie des Club of Rome wirkte als Warnsignal für die ungebremste Ausbeutung der natürlichen endlichen Ressourcen. Allerdings sind die Prognosen der Studie nicht eingetreten, vor allem weil der technische Fortschritt falsch eingeschätzt wurde. Erfindungsreichtum und Innovationen lassen sich nämlich schwer vorausschätzen. Erst die Notwendigkeit, Ressourcen aus immer größeren Tiefen herauszuholen und immer schlechter erreichbare Regionen der Welt mit Pipelines anzubinden, lässt den Einsatz der zu den Innovationen benötigten Forschungsmittel sinnvoll werden. Die Rechnung ist einfach: Werden Ressourcen knapper, werden sie teurer. Ressourcenförderer werden darum vorhandene Quellen noch gründlicher ausbeuten und weitere Quellen, deren Erschließung bis dahin zu kostenintensiv war, nutzen. Allerdings dürfen die Risiken solcher Maßnahmen nicht unterschätzt werden. Sicherungsmaßnahmen bei riskanten Fördermethoden sollten genauso selbstverständlich sein wie das Risikomanagement von Unternehmen hinsichtlich der Finanzen. Der Ölkonzern BP erlebt seit Sommer 2010 im Golf von Mexiko, welche Schäden an Umwelt und Unternehmenswert Nachlässigkeit anrichten kann.

Insbesondere der Innovations- und Einfallsreichtum der Menschen ist nicht zu prognostizieren. Spezifische Anstrengungen für Innovationen werden häufig erst unternommen, wenn die Probleme gravierend genug sind. Über Grundlagenforschung können die heutigen Generationen viel für zukünftige Generationen tun. Denn diese Investitionen zahlen sich in der Regel erst in späteren Jahrzehnten aus und können dann zum Beispiel zu weniger Energieverbrauch durch effizientere Ressourcennutzung beitragen. Gleichzeitig kann die Grundlagenforschung die Voraussetzungen für die Entwicklung neuer Medikamente, innovativer Güter und Dienstleistungen schaffen. Leider lassen sich die staatlichen Ausgaben für Grundlagenforschung nicht konkret beziffern, da sie sich nicht allein auf die direkten Bundesmittel in Höhe von rund 190 Millionen Euro pro Jahr beschränken. Sie müssten zumindest um Teile der Ausgaben für Universitäten, Max-Planck-Institute und öffentliche Wirtschaftsforschungsinstitute ergänzt werden.

### Sinkende Umweltintensität in Deutschland

Abbildung 5

Einsatz von Fläche, Primärenergie, Rohstoffen und Wasser je Einheit des realen BIP, Index: 1991 = 100



Fläche: Schätzung für die Jahre 1994 bis 1996, Index 1992 = 100;  
Wasser: Schätzung für die Jahre 2002 und 2003; Energie: Primärenergieverbrauch.

Quelle: Bardt, Hubertus, 2006, Umwelt-Effizienz im internationalen Vergleich, in: IW-Trends, 33. Jg., Nr. 4, S. 59–68

Auch Steuervergünstigungen für die Grundlagenforschung der Unternehmen zum Beispiel in der Medizin sind zu nennen. Hinzukommen noch die Ausgaben der Unternehmen selbst in diesem Feld. Diese Ausgaben in Milliardenhöhe sind ebenfalls ein wesentlicher Beitrag für den Wohlstand der zukünftigen Generationen.

### Der Umweltschutz ist eine Frage der internationalen Generationengerechtigkeit.

Selbst die beschränkten Ressourcen können heute aufgrund der Verwendung fortschrittlicher Technologien immer noch zu Preisen erworben werden, die ihren Einsatz lohnen lassen. Doch der Preis als Knappheitsindikator ist gestört, da die Nachfrage zukünftiger Generationen nur unzureichend in den Preisen berücksichtigt wird. Nachfolgende Generationen werden somit unter dem Verbrauch der Ressourcen in Form von Umweltschäden und Ressourcenmangel leiden. Allerdings wurde in Deutschland der Gedanke der ökologischen Nachhaltigkeit früh entdeckt und in

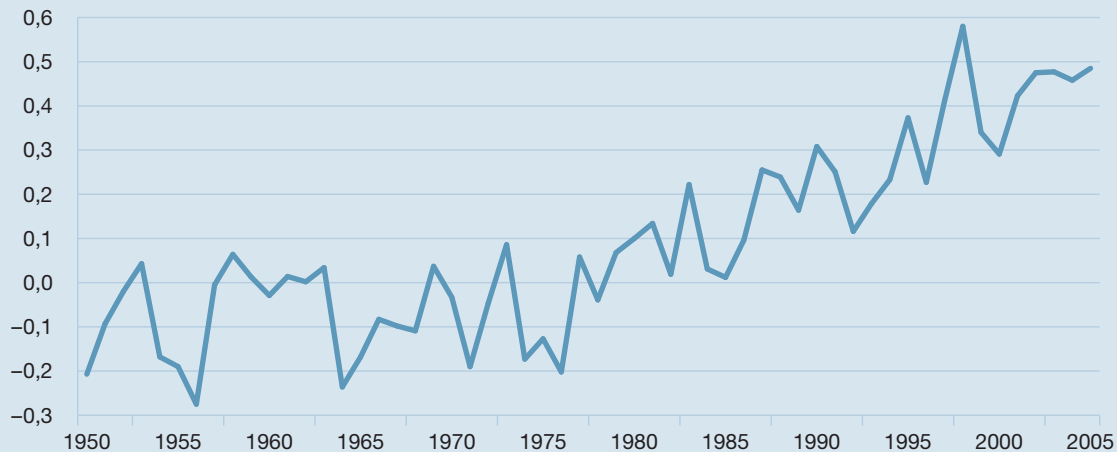
konkretes Handeln umgesetzt. Umweltbelastungen durch sauren Regen und schlechte Luft waren der Anstoß für Verhaltensänderungen sowohl auf privater als auch auf industrieller Ebene. Mülltrennung, Umweltplaketten, Abgassteuer – vieles wurde zum Schutz der Umwelt umgesetzt. In der Bevölkerung ist das Umweltbewusstsein gestiegen. Über den Sinn von einzelnen Regelungen – wie dem Dosenpfand – kann sicherlich gestritten werden. Aber Deutschland ist letztlich ein Vorreiter beim Umweltschutz. Die Gewinnung von Energie auf regenerativer Basis – etwa durch Windräder und Solarstrom – ist mittels staatlich gewünschter und organisierter Subventionierung deutlich vorangekommen.

Als Folge ist der Ausstoß von Kohlendioxid in Deutschland in den vergangenen Jahren wieder gesunken. Ein Vergleich mit der Vergangenheit zeigt, dass vorhandene Effizienzreserven heute immer stärker genutzt werden und ein sehr viel geringerer Umweltverbrauch notwendig ist, um eine Einheit Bruttoinlandsprodukt zu erzeugen als noch Anfang der 1990er Jahre (Abbildung 5). Dies gilt zwar nur bedingt für die Nutzung von Fläche, dafür aber umso

## Erderwärmung

Abbildung 6

Differenz zwischen globaler erdnahe Temperatur und der Durchschnittstemperatur von 1950–2005, in Grad Celsius



Quelle: Climatic Research Unit, 2009, Global Temperature Record, <http://www.cru.uea.ac.uk/cru/data/temperature/>

mehr für den Energieverbrauch, den Rohstoffdurchsatz und den Wasserverbrauch. Diese Reduktion der Umweltintensität im Produktionsprozess ist ein wesentlicher Faktor für die Vereinbarkeit von ökonomischen und ökologischen Zielen.

Ein weiteres Ziel besteht darin, die Erderwärmung – für viele das größte Umweltproblem – zu stoppen. Die globale erdnahe Temperatur ist in den letzten Jahrzehnten gestiegen (Abbildung 6). In der nördlichen Hemisphäre liegen die Temperaturen heute höher als zu irgendeinem Zeitpunkt in den vergangenen 1.000 Jahren. Dafür verantwortlich ist vor allem der Ausstoß von Treibhausgasen. Das wichtigste anthropogene, also vom Menschen verursachte Treibhausgas ist Kohlendioxid (CO<sub>2</sub>), das bei der Verbrennung fossiler Energieträger freigesetzt wird. Methan, das primär in der Landwirtschaft und der Massentierhaltung entsteht, trägt ebenfalls zum Treibhauseffekt bei.

Der Klimawandel hat gravierende Folgen. Während in einigen Regionen der Welt Überschwemmungen und intensive Regenfälle zunehmen, haben andere mit

Temperaturextremen, langanhaltenden Dürreperioden oder Hitzewellen zu kämpfen. Die Folgen sind Ernteausfälle, Probleme bei der Wasserversorgung oder gar signifikante Veränderungen ganzer Lebensräume – also Konsequenzen, die deutlich zeigen, dass der Umgang mit der Natur nicht nachhaltig ist. Dennoch hat es viele Jahre gedauert, bis 1997 mit dem Kyoto-Protokoll erstmals verbindliche Umweltschutzziele auf internationaler Ebene vereinbart wurden. Wieso hat dies so lange gedauert?

Auf der einen Seite mag es sein, dass die langfristigen Klimafolgen von der Bevölkerung und den politischen Entscheidungsträgern falsch eingeschätzt wurden. Beim Klimaschutz kommt noch ein weiteres Problem hinzu. Klimaschutz ist ein globales Problem: Alle beteiligten Länder tragen nur einen Teil des Schadens, der durch ihre eigene Verschmutzung entsteht. Es nützt wenig, wenn sich ein einzelnes Individuum oder ein einzelner Staat umweltschonend verhält – Klimaschutz funktioniert nur dann effektiv, wenn alle Menschen in allen Staaten mitmachen. Zwar besteht ein Interesse am Klimaschutz. Die negativen externen Effekte lassen aber ein einseitig-

ges Unterlassen von Umweltverschmutzung oft als unattraktiv erscheinen. Nur eine internationale Regulierung mit entsprechenden Sanktionen kann hier Abhilfe schaffen. Auch internationale Kooperationen versprechen großen Nutzen. Denn oftmals wirken Maßnahmen gegen die Erderwärmung in anderen Regionen bei gleichem Mitteleinsatz sehr viel stärker als zum Beispiel in Deutschland, wo bereits hohe Standards gelten.

Dabei stellt sich nicht nur die Frage nach der Gerechtigkeit zwischen den Generationen, sondern auch die nach einer gerechten Ressourcenverteilung zwischen den Staaten: Die reichen Industrieländer haben durch ihre Lebensweise einen Großteil des Klimawandels verursacht; dessen Folgen spüren aber zuerst die Entwicklungsländer. Reiche Länder können sich zudem viel besser vor den Klimafolgen schützen als arme Länder. Wie aber könnte eine gerechte internationale Verteilung jener milliardenschweren Kosten aussehen, die der Kampf gegen den Klimawandel verursacht? Weil die Staatengemeinschaft sich in dieser Frage nicht einigen konnte oder wollte, ist im Dezember 2009 der Klimagipfel in Kopenhagen gescheitert. Aus ökonomischer Sicht ist das Finan-

zierungsproblem allerdings relativ leicht zu lösen: Die verfügbaren finanziellen Ressourcen müssten so eingesetzt werden, dass die größtmögliche Menge CO<sub>2</sub>-Ausstoß vermieden wird. Da in Deutschland und Europa bereits hohe Umweltstandards bestehen, wäre es also am effektivsten und effizientesten, das Geld in jenen Ländern zu investieren, deren Wirtschaft und Gesellschaft noch mit veralteten, also umweltschädlichen Technologien produzieren und leben. Kurzum: Mit derselben Menge Geld kann die CO<sub>2</sub>-Emission in Entwicklungs- und Schwellenländern viel stärker reduziert werden als etwa in Deutschland. Und damit der Klimaschutz nicht zulasten der Entwicklung armer Länder geht, sollten Klimaschutzprojekte möglichst international ausgerichtet sein.

So wichtig und unerlässlich Emissionshandel, Stromsteuer und die Förderung erneuerbarer Energien für den Klimaschutz auch sind: Neben den staatlichen Regulierungen und Vorgaben gibt es noch eine breite Palette an Maßnahmen, mit denen Wirtschaft und Gesellschaft hierzulande das Ihre dazu beisteuern können und müssen. Die Aufgabe der Wirtschaft ist es, ihre Rolle als Weltmarktführer in Umwelttechniken und Umweltschutztechnologien auszubauen. Im Bereich der privaten Haushalte geht es nicht um die eine große Lösung – die gibt es nämlich nicht –, sondern um viele, viele kleine: Wärmedämmung, Recycling, Verzicht auf Geräte mit Stand-by-Betrieb, Umsteigen auf Busse und Bahnen, sparsamerer Umgang mit Wasser – oder einfach mal unnötiges Licht ausmachen. Meist kostet Umweltschutz nicht einmal etwas, sondern zahlt sich sogar aus.



## KAPITEL 5

### Wege zu einer ausgeglichenen Bilanz

Die finanzielle Notlage Griechenlands hat uns wieder ins Gedächtnis gerufen, dass Staaten sich überschulden und infolgedessen sogar zahlungsunfähig werden können. Dadurch werden auch die Staatsverschuldung Deutschlands und die Tatsache, dass diese seit Jahren schneller wächst als das Bruttoinlandsprodukt, zum Thema für die Öffentlichkeit. Die Begrenzung der Staatsverschuldung, welche derzeit zur immer größeren Last zukünftiger Generationen wird, ist deshalb ein wichtiger Beitrag zu einer ausgeglichenen Generationenbilanz. Zahlreiche weitere Aspekte sind aber zu berücksichtigen, um beurteilen zu können, inwieweit die heutigen Generationen auf Kosten ihrer Kinder leben.

Während die staatlichen Institutionen und die Regelungen in den sozialen Sicherungssystemen noch einen starken Bias zulasten zukünftiger Generationen aufweisen, zeigt die Lage im privaten Bereich, vor allem in den Familien, einen erfreulich starken Zusammenhalt zwischen den Generationen. Sowohl auf emotionaler als auch auf finanzieller Ebene ist eine Zunahme der Bindungen innerhalb der Familie zu beobachten. Dies steht nur auf den ersten Blick im Widerspruch zur größeren Heterogenität bezüglich der Familien- und Haushaltsstrukturen. Gerade weil aufgrund der gesellschaftlichen Megatrends größere Distanzen zwischen den Familienmitgliedern bestehen, wird die Bedeutung stärker wahrgenommen und die Familie wichtiger.

Dies zeigt sich auch daran, dass die kommenden Generationen große Vermögen erben, sowohl was Sachwerte als auch was Bildung, Wissen und Sozialkapital betrifft. Wir hinterlassen zudem eine funktionierende Demokratie und einen auf den Erfolgen der Sozialen Marktwirtschaft beruhenden Wohlstand. Das Umweltbewusstsein ist mit den Problemen gewachsen und hat zu einem veränderten Verhalten in weiten Teilen der Bevölkerung geführt. Auch der gerade bei hochqualifizierten jungen

Menschen – Männern und Frauen – festzustellende Wunsch, Familie, Beruf und Freizeit in eine „Work-Life-Balance“ zu bringen und dafür Gehaltseinbußen hinzunehmen, ist ein weiteres Indiz für eine längerfristige Perspektive bei der Lebensplanung.

„Wir dürfen nicht auf Kosten unserer Kinder leben“ – dieses Postulat sollten auch die staatlichen Institutionen beachten. Während im privaten Sektor Vorsorge auch für die kommenden Generationen eine zentrale Rolle spielt, ist dies beim staatlichen Handeln anders. So belasten die heute Lebenden ihre Nachkommen vor allem durch hohe Staatsschulden, welche für Konsum- und Personalausgaben aufgenommen werden und nicht für Investitionen in die Zukunft. Diese Hypothek müssen zukünftige Generationen viele, viele Jahre abtragen. Diese Last wiegt umso schwerer, als der demografische Wandel eine zusätzliche Bürde ist: Nicht nur, dass die Erwerbstätigen von morgen der Zahl nach immer weniger werden; sie sollen mit ihren Steuern und Sozialabgaben zugleich eine steigende Zahl an älteren Mitbürgern versorgen.

Auch das Ziel der sozialen Nachhaltigkeit, also die Teilnahme möglichst aller am gesellschaftlichen Leben, ist vor allem deshalb für viele noch außer Reichweite, weil die staatlichen Institutionen nicht wie gewünscht funktionieren: In keinem anderen Industrieland hängen die Bildungschancen der Kinder und Jugendlichen so sehr vom sozioökonomischen Status ihrer Eltern ab wie in Deutschland. Arbeiterkinder werden Arbeiter, Arztkinder werden Ärzte – hierzulande ist das kein Klischee, sondern traurige Wirklichkeit. Die fehlende oder zumindest mangelhafte Durchlässigkeit gesellschaftlicher Schichten spiegelt sich auch in der unzureichenden Integration von Einwanderern wider. Es muss schon verwundern, wenn eine Nation, die wie kaum eine andere vom internationalen Geschäft und der Globalisierung lebt, es immer noch nicht geschafft hat, die Anerkennung von Bildungsabschlüssen für Menschen aus anderen Ländern rechtssicher zu regeln. Soziale Nachhaltigkeit kann über das kleine ABC der Wirtschaftspolitik erreicht werden:



Arbeit + Bildung = Chancengerechtigkeit. Frühkindliche Bildung ist dabei der Schlüssel zu mehr sozialer Nachhaltigkeit, die gerade mit Blick auf den demografischen Wandel und den Fachkräftemangel auch an ökonomischer Bedeutung gewinnt.

Die Notwendigkeit einer globalen Koordinierung von Wirtschafts- und Umweltpolitik wurde ebenfalls erkannt. Effiziente Lösungen – auch im Sinne der kommenden Generationen – scheitern derzeit aber noch an nationalen Widerständen und am kurzfristigen Denken politischer Akteure. Nationaler Klimaschutz oder nationale Finanzmarktstabilität können wenig zur Beseitigung globaler Verwerfungen beitragen. Dadurch wird klar, dass der Weg zu mehr Generationengerechtigkeit nur über die klare Adressierung der Verantwortlichen führt. Im privaten Bereich sind der Wille, das Können und auch das Müssen erkennbar, den kommenden Generationen ein zumindest so gutes Leben zu ermöglichen, wie es die heutigen genießen. Doch auch die Recht setzenden und Recht sprechenden Organe, also die staatlichen Institutionen, müssen stärker dem Ideal der Generationengerechtigkeit verpflichtet werden.

Langfristig orientiertes, nachhaltiges politisches Handeln muss sich für die heute handelnden Akteure

lohlen. Sonst müssen kommende Generationen die Lasten tragen, die das politische Handeln und unser Verhalten ihnen heute aufbürden. Die Aufklärung über die wirtschaftlichen Zusammenhänge und über die psychologischen Fallen, in die wir im (politischen) Alltag immer wieder tappen, bleibt damit wesentliche Aufgabe von Wissenschaftlern – und vom Roman Herzog Institut als einem Vermittler dieser Erkenntnisse.

Gleichwohl kann dieser Überblick über verschiedene Facetten der Generationengerechtigkeit nur kurzfristig sein und einen Denkanstoß liefern, das Thema „Nachhaltigkeit“ interdisziplinär zu bearbeiten. Zahlreiche Fragen sind vernachlässigt worden und harren der Beantwortung: Welchen Wert haben technische Innovationen für zukünftige Generationen? Wie wertvoll sind Kulturdenkmäler aus Sicht der Zukunft? Wie lässt sich Artenvielfalt bewerten? Welchen Preis sind zukünftige Generationen bereit, für neue Heilmethoden, Medikamente und höhere Lebenserwartung zu zahlen? Wie viele zukünftige Generationen sind in die Kalkulation einzubeziehen und wie kann ein Menschenleben heute mit der Lebenschance eines zukünftig lebenden Menschen verglichen werden? Wer kann Interessenvertreter der Kinder unserer Enkel sein?

Rein ökonomische Analysen greifen dabei zu kurz, wie dieser Überblicksbeitrag zu skizzieren versucht hat. Das bescheidene Ziel dieser RHI-Diskussion war deshalb auch nur, das Bewusstsein für die Bedeutung längerfristiger Nutzenkalkulationen zu wecken. Der bisher beste bekannte Weg, das Schlechte abzustellen und das Gute weiter zu verbessern, ist aus unserer Sicht dabei eine wettbewerbliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung. Das Ringen um die bessere Idee, das bessere Produkt und die bessere Dienstleistung ist kein revolutionärer Kampf von Unternehmen gegeneinander, sondern eine evolutionäre Reise zur Verbesserung der Lebensbedingungen, die bei entsprechenden Rahmenbedingungen von Generation zu Generation führt und bei der jede jeweils mindestens so gute Ausgangsbedingungen hinterlässt, wie sie sie vorgefunden hat.

## LITERATUR

**Albert**, Mathias / **Hurrelmann**, Klaus, 2006, 15. Shell-Jugendstudie – Jugend 2006. Eine pragmatische Generation unter Druck, Hamburg

**Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung**, 2009, Demografischer Wandel. Ein Politikvorschlag unter besonderer Berücksichtigung der Neuen Länder, Berlin

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**, 2005, Fünfter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Potenziale des Alters in Wirtschaft und Gesellschaft. Der Beitrag älterer Menschen zum Zusammenhalt der Generationen, Bericht der Sachverständigenkommission, Berlin

**Burda**, Michael C. / **Hunt**, Jennifer, 2001, From Reunification to Economic Integration: Productivity and the Labor Market in Eastern Germany, in: Brookings Papers on Economic Activity, No. 2, S. 1–71

**Herzog**, Roman, 2008, Zitat aus der Bild-Zeitung vom 11.4.2008

**Hurrelmann**, Klaus / **Andresen**, Sabine, 2007, Kinder in Deutschland 2007, 1. World Vision Kinderstudie, Frankfurt am Main

**Hüther**, Michael / **Straubhaar**, Thomas, 2007, Plädoyer für ein Leitbild für Deutschland, RHI-Diskussion, Nr. 3, München

**Hradil**, Stefan, 2009, Eine Anmerkung aus soziologischer Sicht zu den Fragen: „Was verstehen Sie unter dem Begriff Gerechtigkeit?“ und „Wie glauben Sie, dass Gerechtigkeit zustande kommt?“, in: Roman Herzog Institut (Hrsg.), Was ist Gerechtigkeit – und wie lässt sie sich verwirklichen?, Antworten eines interdisziplinären Diskurses, RHI-Diskussion, Nr. 11, München, S. 20–22

**Kaminski**, Simone / **Frey**, Dieter / **Traut-Mattausch**, Eva / **Greitemeyer**, Tobias, 2007, Die Einstellung

zur Sozialen Marktwirtschaft, RHI-Information, Nr. 4, München

**Kersting**, Wolfgang, 2009, Normative Überlegungen aus philosophischer Perspektive, in: Roman Herzog Institut (Hrsg.), Was ist Gerechtigkeit – und wie lässt sie sich verwirklichen?, Antworten eines interdisziplinären Diskurses, RHI-Diskussion, Nr. 11, München, S. 6–8

**Kirsch**, Guy, 2009, Warum uns kommende Generationen (nicht) gleichgültig sind, in: Goldschmidt, Nils (Hrsg.), Generationengerechtigkeit, Tübingen, S. 323–328

**Lumer**, Christoph, 2003, Prinzipien der Generationengerechtigkeit, in: Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen (Hrsg.), Handbuch Generationengerechtigkeit, München, S. 105–123

**Marx**, Karl, 1894, Das Kapital, Bd. 3, Der Gesamtprozess der kapitalistischen Produktion, herausgegeben von Friedrich Engels, Hamburg

**Meadows**, Donella H. / **Meadows**, Dennis L. / **Randers**, Jorgen / **Behrens III.**, William W., 1972, The Limits to Growth, Washington D.C.

**Riesen**, Ilona, 2009, Der IW-Integrationsmonitor, in: IW-Trends, 36. Jg., Nr. 1, S. 99–113

**RHI** – Roman Herzog Institut (Hrsg.), 2009, Was ist Gerechtigkeit – und wie lässt sie sich verwirklichen?, Antworten eines interdisziplinären Diskurses, RHI-Diskussion, Nr. 11, München

**RHI** (Hrsg.), 2010a, Recht auf Aufstieg. Vom Tellerwäscher zum Millionär?, RHI-Diskussion, Nr. 13, München

**RHI** (Hrsg.), 2010b, Warum ist Gerechtigkeit wichtig? Antworten der empirischen Gerechtigkeitsforschung, mit Beiträgen von Detlef Fetchenhauer, Nils Goldschmidt, Stefan Hradil und Stefan Liebig, München

### **Der Autor**

Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln (IW) ist das führende private Wirtschaftsforschungsinstitut in Deutschland. Als Anwalt marktwirtschaftlicher Prinzipien entwirft es für die deutsche Volkswirtschaft und die Wirtschaftspolitik die bestmöglichen Strategien und fordert und fördert deren Umsetzung. Das IW Köln will das Verständnis wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Prozesse in Politik und Öffentlichkeit festigen und verbessern. Dazu analysiert es Fakten, zeigt Trends, ergründet Zusammenhänge und informiert die Öffentlichkeit auf vielfältige Weise.

© 2010 ROMAN HERZOG INSTITUT e. V.  
ISSN 1863-3978 / ISBN 978-3-941036-16-1  
Herausgeber:  
ROMAN HERZOG INSTITUT e. V.

Kontakt:  
Dr. Neşe Sevsay-Tegethoff  
ROMAN HERZOG INSTITUT e. V.  
Max-Joseph-Straße 5  
80333 München  
Telefon 089 551 78-555  
Telefax 089 551 78-755  
sevsay-tegethoff@romanherzoginstitut.de  
www.romanherzoginstitut.de

Manuskript: Dr. Susanne Seyda, Dr. Michael Neumann, Prof. (Vertr.) Dr. Dominik H. Enste  
Redaktion: Andreas Wodok  
Gestaltung: KNOBLINGDESIGN GmbH  
Produktion: Institut der deutschen Wirtschaft Köln Medien GmbH, Köln · Berlin  
Fotos: Rainer Hofmann Photo Design, Fotolia

**Die Studie ist beim Herausgeber kostenlos erhältlich.**