

DEUTSCHER BUNDESTAG

**Parlamentarischer Beirat
für nachhaltige Entwicklung**

Anhörung „Generationenbilanzen“

Einleitung

Heute gefällte politische Entscheidungen haben nicht nur unmittelbare Wirkung auf die gegenwärtige Gesellschaft, sondern bestimmen mittelbar auch den Handlungsspielraum zukünftiger Generationen.

So stellen die angewachsene Staatsverschuldung und die demographischen Veränderungen in Deutschland die Finanzpolitik und die umlagefinanzierten Sozialsysteme vor große Herausforderungen. Diese Verbindlichkeiten und gesetzlich garantierten Ansprüche werden die zukünftigen Generationen in Form von Steuern und Sozialabgaben belasten. Darüber hinaus hinterlässt die übermäßige Beanspruchung natürlicher Ressourcen ein ökologisches Erbe, das künftigen Generationen durch den Umgang mit Umweltveränderungen und Ressourcenknappheiten Zusatzbelastungen auferlegt. Diese Erblast kann nicht ausgeschlagen werden. Den Entscheidungsträgerinnen und -trägern von heute kommt daher eine besondere Verantwortung zu, die künftigen Belastungen gering zuhalten und den Gestaltungsspielraum für nachfolgende Generationen zu erhalten.

Angesichts dieser Herausforderungen setzt der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung die Arbeit aus der letzten Legislatur fort und legt bewusst einen Schwerpunkt seiner Arbeit in der 16. Wahlperiode auf das Thema „Generationenbilanzen“.

Unter dem Titel Generationenbilanzen werden seit mehr als zehn Jahren Nachhaltigkeitsanalysen der Finanzpolitik betrieben. Sie basieren darauf, alle bestehenden Finanzbeziehungen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und ihrem Staat innerhalb eines Ausgangsjahres zu erfassen, altersgemäß zuzurechnen und schließlich zu saldieren. Wird die Generationenbilanzierung mit einer langfristigen Bevölkerungsprognose verknüpft, lassen sich dauerhafte Belastungen bzw. Überschüsse im Staatshaushalt errechnen. Im Gegensatz zu der jährlichen Ausweisung von Finanzierungsdefiziten ermöglichen Generationenbilanzen damit eine Projektion der Entwicklung

der politischen Handlungsfähigkeit bei Fortführung der gegenwärtigen Finanzpolitik über einen längeren Zeitablauf.

Neben der Generationenbilanzierung stellt das OECD-Konzept „fiscal sustainability“ ein weiteres Modell zur Prüfung der Nachhaltigkeit in der Finanzpolitik dar. Beide Ansätze basieren auf einer längerfristigen Projektion der Haushaltsentwicklung, weisen aber in ihrer konzeptionellen und methodischen Ausgestaltung erhebliche Unterschiede auf. Auf Empfehlung des Deutschen Bundestages in der 14. WP wurden beide Instrumente vom wissenschaftlichen Beirat des Bundesministeriums der Finanzen vergleichend untersucht (BMF 2001). Bei der Beurteilung und möglichen Weiterentwicklung des Instruments der Generationenbilanzierung sollten auch Optionen des OECD-Konzepts berücksichtigt werden.

Als Indikator können beide Instrumente Orientierung und Entscheidungshilfe bieten, ob die politischen Maßnahmen die gewünschte Wirkung erzielen, die Grundlagen für gesellschaftlichen Wohlstand auch in der Zukunft zu bewahren und fortzuentwickeln.

Die Anhörung soll dazu dienen, unterschiedliche Konzepte für eine Generationenbilanz, ihre Vor- und Nachteile, ihre Chancen, Grenzen und Einsatzmöglichkeiten für die politischen Entscheidungsprozesse aufzuzeigen. Im Rahmen der Anhörung sollen überdies Antworten auf die Fragen gefunden werden, ob und inwieweit dieses fiskalpolitische Instrument um soziale und ökologische Aspekte erweitert werden und dadurch politikfeldübergreifend dazu beitragen kann, dass der Generationenvertrag auf eine solide Basis gestellt wird.

Teil 1: Vorstellung der einzelnen Konzepte einer Generationenbilanz für Deutschland durch die Sachverständigen

Teil 2: Fragen zur Systematik von Generationenbilanzen

Kapitel 1: Allgemeine Fragen

1. Welche Kriterien müssen allgemein für die Erstellung von Generationenbilanzen berücksichtigt werden?
2. Sind die Voraussetzungen (Daten, wiss. Erkenntnisse etc.) für eine Generationenbilanz gegeben? Wenn nicht: Welche Voraussetzungen müssen noch geschaffen werden? Wo liegen die Hindernisse?
3. Wo liegen die Chancen und Grenzen von Generationenbilanzen? Was folgt daraus für die weitere wissenschaftliche Forschung und die politische Praxis?

4. In welchem zeitlichen Abstand sollten Generationenbilanzen aufgestellt werden? Über welchen Zeitraum sollten sie sich erstrecken? Wie kann das Problem der Wahl des Basisjahres neutralisiert werden?
5. Wie belastbar sind Generationenbilanzen vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Annahmen und Prognosen über künftige Entwicklungen? Wie entscheidend ist die Wahl der verschiedenen wissenschaftlichen Modelle?

Kapitel 2: Institutionelle Verankerung

6. Sollte die Aufstellung von Generationenbilanzen verfassungstechnisch eingebunden werden? Wenn ja, wie?
7. Gibt es andere Wege, eine Generationenbilanz politisch-institutionell zu verankern? Können Generationenbilanzen zum Beispiel ins Jahresgutachten der Wirtschaftsweisen der Bundesregierung eingebaut werden?
8. Welche Rolle soll dabei dem Parlament zukommen?
9. Auf welchen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) sollten Ihrer Auffassung nach Generationenbilanzen erstellt werden? Wie sieht hier die bisherige Erfahrung in der Praxis aus?
10. In welchen europäischen Ländern wird bereits mit Generationenbilanzen gearbeitet? Wo sind Generationenbilanzen dort verankert? Für welche Bereiche werden sie dort jeweils aufgestellt? Welche Erfahrungen hat man mit der Praxis-tauglichkeit und Vollziehbarkeit? Wie bewerten Sie insbesondere die skandinavischen Modelle (Finnland, Schweden) sowie das in den USA entwickelte Modell einer Generationenbilanz?
11. Inwieweit sind die Bemühungen der Europäischen Union ein möglicher Ansatz, um die Generationenbilanzen weiterzuentwickeln?

Kapitel 3: Politikfeldübergreifende Ansätze und methodische Fragen

12. Welche gesellschaftlichen Folgen des heutigen politischen Handelns sollten in ein System der Generationenbilanzierung einbezogen werden, das auf umfassende Bilanzierung im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung abzielt? Wie können in das System der Generationenbilanzierung gesamtgesellschaftliche und gesamtwirtschaftliche Auswirkungen heutigen politischen Handelns eingebaut werden?
13. Welche Rolle kann das Gesamtsystem der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Bundesrepublik für eine integrierte Nachhaltigkeitsberichterstattung spielen? Inwiefern kann das bestehende System verbessert werden?
14. Wie könnte im Rahmen einer Generationenbilanz eine ökologische Bilanz ausgestaltet sein? Welche Möglichkeiten sehen Sie, externe Kosten wie z.B. Umweltschäden in Generationenbilanzen zu internalisieren? Gibt es dafür Beispiele?
15. Wie können in einer Generationenbilanz die Kosten für Schäden des Klimawandels den Kosten für die Vermeidung dieser Schäden gegenübergestellt werden (weltweit/Deutschland)? Wie lassen sich die vermiedenen Schäden beziffern?

16. Wie könnte im Rahmen einer Generationenbilanz eine soziale Bilanz, z.B. zu Fragen sozialer Ungleichheit, ausgestaltet sein?
17. Welche Indikatoren und Methoden müssen für ein wirksames Monitoring- System entwickelt werden?
18. Wie bewerten Sie das Projekt „Unterm Strich – Beiträge zu einer Generationenbilanz Nachhaltigkeit“ vom Rat für Nachhaltige Entwicklung?
19. Wie beurteilen Sie das Konzept der sog. „fiscal sustainability“ der OECD? Welche Vor- und Nachteile hat es gegenüber dem Konzept der Generationenbilanzierung? Ergeben sich abweichende Antworten hinsichtlich der Fragen zur institutionellen Verankerung, der methodischen Eignung und Erweiterbarkeit um ökologische und soziale Aspekte im Vergleich zur Generationenbilanzierung?