

Öffentliche Anhörung des Parlamentarischen  
Beirats für nachhaltige Entwicklung zum

- **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes  
zur Verankerung der Generationengerechtigkeit  
(Generationengerechtigkeitsgesetz)**  
– BT-Drucksache 16/3399 –  
Antrag der Abgeordneten Jens Ackermann u.a.

# **Antworten auf den Fragenkatalog**

**– PD Dr. Norbert Reuter –**  
**(RWTH Aachen und  
ver.di – Wirtschaftspolitik, Berlin)**

15. Oktober 2008 / Deutscher Bundestag

## Antworten auf den vorgelegten Fragenkatalog

Die Antworten beschränken sich weitgehend auf Fragen mit ökonomischem Bezug.

### A) Allgemeine Fragen

1. *Kann Generationengerechtigkeit mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf effektiv verankert werden?*

Generationengerechtigkeit (oder intergenerative Gerechtigkeit) ist ein normativer Begriff. Üblicherweise versteht man unter Generationengerechtigkeit, dass die Chancen kommender Generationen auf Befriedigung ihrer Bedürfnisse mindestens so groß sind wie die der gegenwärtigen Generation. Da man aber heute die Bedürfnisse zukünftiger Menschen, gar ganzer Generationen nicht definieren kann, läuft Generationengerechtigkeit letztlich auf ein **Offenhalten von Handlungsmöglichkeiten** heraus. Eine Verpflichtung auf eine konkrete Politik, gar auf konkrete Maßnahmen ist mit einem allgemeinen Hinweis auf Generationengerechtigkeit nicht zu erreichen.

2. *Wie definieren Sie „Generationengerechtigkeit“, die „Interessen künftiger Generationen“ und das „Prinzip der Nachhaltigkeit“ im Zusammenhang mit dem vorliegenden Gesetzentwurf.*

Wie bereits unter 1. ausgeführt, ist Generationengerechtigkeit – ebenso wie die „Interessen künftiger Generationen“ und das „Prinzip der Nachhaltigkeit“ – als das Offenhalten von Handlungsoptionen zu verstehen. **Eine Fokussierung auf monetäre Fragen (etwa auf das Verbot von Staatsverschuldung) wird dem umfassenden Prinzip der Generationengerechtigkeit nicht gerecht.** Es besteht sogar die Gefahr, dass eine derartige Interpretation der Generationengerechtigkeit schweren Schaden zufügt: Wenn hierdurch staatliche Handlungsmöglichkeiten eingeengt werden, beispielsweise aufgrund fehlender Finanzierungsmittel an Lehrerinnen und Lehrern gespart wird, würde dies die Chancen zukünftiger Generationen massiv verschlechtern. Dies lässt sich mit dem angesprochenen, mit der Generationengerechtigkeit eng verknüpften Prinzip der Nachhaltigkeit verdeutlichen: Diese ursprünglich aus der Forstwirtschaft stammende Maxime beruht auf der Überlegung, dass ein Wald nur soweit abgeholzt werden darf, wie neue Bäume nachwachsen, der Wald als Ganzes also für zukünftige Nutzer bzw. Generationen erhalten bleibt. Übertragen auf die Problematik der Staatsverschuldung zeigt sich, dass diese ausdrücklich dem Prinzip der Nachhaltigkeit bzw. der Generationengerechtigkeit entsprechen kann, sofern durch Verschuldung gewährleistet werden kann, dass der Wald (oder allgemeiner: die Erhaltung der Infrastruktur) erhalten bleibt.

3. *Wie verbindlich ist eine Staatszielbestimmung Generationengerechtigkeit?*

**Eine Staatszielbestimmung Generationengerechtigkeit ist hinsichtlich konkret zu ergreifender Maßnahmen unverbindlich.** Dies lässt sich wiederum an der Frage der Staatsverschuldung verdeutlichen: Es kann Bedingungen geben, wo sowohl eine Ausweitung (s. das unter 2. angeführte Beispiel) wie eine Reduzierung der Staats-

verschuldung (etwa um zu einer gerechteren Lastenverteilung innerhalb der jeweiligen Generation zu kommen und Staatsausgaben statt über Verschuldung über höhere steuerliche Belastung von Schichten mit hohem Einkommen und Vermögen zu finanzieren) mit Blick auf die Generationengerechtigkeit geboten ist.

#### *4. Welche Tragweite kann Generationengerechtigkeit auch über den Aspekt der Staatsverschuldung hinaus haben?*

In dieser Frage wird eine direkte Wechselbeziehung zwischen Staatsverschuldung und Generationengerechtigkeit unterstellt. Dies erfordert zwei Vorbemerkungen:

1. Die tiefere Ursache der derzeitigen Staatsverschuldung liegt in den hohen und unvermeidbaren Lasten der deutschen Einheit. Ohne diesen historisch einmaligen Faktor würde die Staatsverschuldung heute wesentlich niedriger liegen, und vermutlich würde Staatsverschuldung kaum als Problem diskutiert. Die hohe Staatsverschuldung kann daher nicht als Beleg eines strukturellen Versagens der Demokratie angesehen werden.

2. Der auf den ersten Blick scheinbar offensichtliche Zusammenhang zwischen Generationengerechtigkeit und Staatsverschuldung entpuppt sich bei näherem Hinsehen als nicht haltbar. Staatsverschuldung berührt nicht das Verhältnis **zwischen** den Generationen („intergeneratives Verhältnis“), sondern betrifft immer und ausschließlich das Verhältnis **innerhalb** der jeweiligen Generationen („intrageneratives Verhältnis“). **Jedem Schuldner steht notwendigerweise immer ein Gläubiger der gleichen Generation gegenüber.** Die Forderungen des einen sind die Verbindlichkeiten des anderen. Mit anderen Worten: Ein Staat ist immer bei der aktuellen Generation verschuldet und **gleichzeitig** ist die jeweils aktuelle Generation Gläubiger des Staates. Forderungen und Verbindlichkeiten sind somit immer ausgeglichen. Entsprechend werden im gleichen Ausmaß Verbindlichkeiten und Forderungen vererbt.<sup>1</sup>

Das **intergenerative Verschuldungsproblem** stellt sich bei genauerem Hinsehen also als ein **intrageneratives Verteilungsproblem** dar: Auf der einen Seite stehen diejenigen, die Geldvermögen bilden können (also z.B. Gläubiger des Staats werden), auf der anderen Seite diejenigen, die kein Geldvermögen bilden können, möglicherweise sogar verschuldet sind. Aus der Staatsverschuldung folgt somit kein Gerechtigkeitsproblem, das nicht mit Blick auf die vorhandenen Einkommens- und Vermögensdisparitäten bereits bestanden hätte. Nicht die Staatsverschuldung ist somit das eigentliche Problem, sondern die vorliegende ungleiche Einkommens- und Vermögensverteilung, worauf der Finanzwissenschaftler Otto Gandenberger bereits vor über 30 Jahren hingewiesen hat: „Daß die Kreditzeichner sich unter den mannigfachen Anlagealternativen auf dem Kapitalmarkt ‚zufällig‘ für ein Staatspapier entschieden haben, ist nicht kausal für ihr Zinseinkommen; denn hätte sich der Staat für Steuerfinanzierung entschieden, so hätten sie eine alternative Anlageform wählen müssen und dafür ebenfalls ein Zinseinkommen bezogen.“<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vgl. hierzu auch Hickel, Rudolf: Kassensturz. Sieben Gründe für eine andere Wirtschaftspolitik, Reinbek bei Hamburg 2006, S. 96f.

<sup>2</sup> Otto Gandenberger, Die Wirkung des öffentlichen Kredits auf die Einkommensverteilung, in: Das Wirtschaftsstudium (WISU) 8/1974, S. 383.

Ein Verbot der Staatsverschuldung könnte sogar zu einer schweren Bürde für das Gebot der Generationengerechtigkeit werden. Dies unterstreicht auch der Finanzwissenschaftler Rudolf Hickel: „Der vernünftige Einsatz der Staatsverschuldung zur Finanzierung öffentlicher Investitionen zugunsten künftiger Generationen wird blockiert.“<sup>3</sup> Etwa dann, wenn dem Staat die Möglichkeit genommen würde, sinnvolle Investitionen in Umwelt, Infrastruktur und Bildung über Schulden zu finanzieren. Dann läge ein klarer Verstoß gegen das Gebot der Generationengerechtigkeit im Sinne der Offenhaltung von Chancen vor. Zukünftige Generationen wären z.B. mit schlechtere Bildungschancen wegen fehlender oder schlechter Bildungsinfrastruktur konfrontiert oder hätten mit verunreinigtem Grundwasser aufgrund maroder Abwassersysteme zu tun.

Wenn die Verpflichtung auf die Generationengerechtigkeit überhaupt eine Tragweite haben soll, dann nur, wenn sie losgelöst von der Frage der Staatsverschuldung gesehen wird. Fragen der Vererbung einer intakten Umwelt, eines leistungsfähigen Bildungssystems oder einer funktionierenden Infrastruktur gehören in den Mittelpunkt der Diskussion um die Generationengerechtigkeit.

*5. Wie schätzen Sie die Folgen der vorgeschlagenen Grundgesetzänderung in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht ein?*

Die Aufnahme von Generationengerechtigkeit ins Grundgesetz könnte **kontraproduktive Wirkung** entfalten, wenn sich hierdurch etwa Protagonisten eines Verbots der Staatsverschuldung gestärkt sehen würden. Dann bestünde sogar die Gefahr schwerer ökonomischer Schäden. Etwa wenn auf diese Weise das Wirken der „automatischen Stabilisatoren“ im konjunkturellen Abschwung behindert würden. In dem Fall würden ökonomische Abschwünge verstärkt und verlängert.<sup>4</sup> Hätte in den Jahren 2000 bis 2007 bereits eine Schuldenregelung gegolten, wie sie das Finanzministerium zur Zeit vorschlägt, hätte Deutschland gravierende konjunkturelle Einbußen erlitten. Dies zeigen Modellrechnungen des *Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)*: Das Bruttosozialprodukt (BIP) wäre in diesem Zeitraum um bis zu 50 Milliarden Euro weniger stark gewachsen und hätte am Ende des Zeitraums um 1,5 Prozent niedriger gelegen als es tatsächlich der Fall war. Auch die Beschäftigung wäre in den letzten Jahren mit einer Schuldenbremse deutlich geringer angestiegen: Das Beschäftigungsniveau hätte zeitweise um mehr als 500.000 Personen niedriger gelegen.<sup>5</sup> Damit zeigt sich: Schuldengrenzen, gar ein Verschuldungsverbot würden die Handlungsmöglichkeiten zukünftiger Generationen massiv einschränken, das Prinzip der Generationengerechtigkeit wäre klar verletzt.

**Nur wenn die Verpflichtung auf die Generationengerechtigkeit losgelöst von der Verschuldungsfrage gesehen würde, könnte eine derartige Verpflichtung für den Staat positive Wirkung erlangen.** Etwa wenn daraus das Staatsziel abgeleitet würde, auf eine weniger polarisierte Einkommens- und Vermögensverteilung hinzuwirken, Einträge in die Umwelt nur soweit zuzulassen, wie es deren Regenerationsfähigkeit zulässt, hinsichtlich der Energieversorgung den kommenden

<sup>3</sup> Hickel, R.: Kassensturz, a.a.O., 97.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu ver.di Bundesvorstand (Hrsg.): Schulden bremsen?, Wirtschaftspolitische Informationen, Nr. 5, August 2008.

<sup>5</sup> Vgl. Horn, Gustav A. u.a.: Die Schuldenbremse – eine Wachstumsbremse?, IMK-Report, Nr. 29, 2008.

Generationen nicht unkalkulierbare Lasten (z.B. über 200.000 Jahre strahlende abgebrannte Brennelemente bei Festhalten an der Atomkraft) aufzubürden. Nur so könnte der Anspruch auf Gerechtigkeit als angemessenem, unparteilichem Ausgleich von Interessen beziehungsweise als angemessene, unparteiliche Verteilung von Gütern oder Chancen mit Inhalt gefüllt werden.

*6. Sind die geltenden, geschriebenen und ungeschriebenen Regelungen bereits geeignet, Generationengerechtigkeit im Sinne des Gesetzesentwurfs – also auch für zukünftige Generationen – zu erreichen und die Prinzipien der Nachhaltigkeit zu beachten?*

Die geltenden, geschriebenen und ungeschriebenen Regelungen lassen der Exekutive alle Möglichkeiten, auf Generationengerechtigkeit und Nachhaltigkeit hinzuwirken. Das Problem liegt nicht darin, dass Generationengerechtigkeit nicht explizit im Grundgesetz verankert ist. **Das Problem liegt darin, dass unter dem Deckmantel angeblicher Generationengerechtigkeit Interessenpolitik gemacht wird.** In Wirklichkeit ist die Debatte um Generationengerechtigkeit derzeit weitgehend eine Stellvertreterdebatte zur Durchsetzung von „mehr Markt“ und „weniger Staat“.

Diesen Zusammenhang hat Peter Bofinger, Mitglied des Sachverständigenrates, kürzlich unmissverständlich beschrieben: „Wenn man die Rolle des Staates beschneiden möchte, muss man ihm seine finanziellen Ressourcen entziehen. Politökonomisch lässt sich dies am einfachsten im Rahmen eines zweistufigen Prozesses bewerkstelligen. In einem ersten Schritt werden umfangreiche Steuerentlastungen vorgenommen. Da eine solche Maßnahme höchst populär ist, stellen sich hierfür keine größeren politischen Hindernisse. Bei unveränderten Ausgaben ergibt sich dadurch eine steigende Neuverschuldung. Wenn man gleichzeitig in der Bevölkerung eine hohe Angst vor der Staatsverschuldung schürt, wird alsbald ein hoher politischer Druck für Ausgabenkürzungen geschaffen. Deren Umsetzung stellt dann die zweite Stufe des Ressourcenentzugs dar, an dessen Ende eine reduzierte Staatsquote steht.“<sup>6</sup>

Die Aufnahme der Generationengerechtigkeit ins Grundgesetz könnte unter den gegenwärtigen Bedingungen somit dazu führen, dass staatliches Handeln den Ansprüchen der Generationengerechtigkeit nicht mehr, sondern deutlich weniger genügen würde (z.B. wegen zu geringer Investitionen in Umwelt, Bildung, Infrastruktur).

*7. Enthält das Grundgesetz heute einen Schutz bzw. Rechte künftiger lebender Menschen und wie ist die Situation im Vergleich zum Vorstoß, Kinderrechte explizit in die Verfassung aufzunehmen, und der Rechtssprechung des BVerfG zu Kinderrechten.*

-/-

*8. Welche Auswirkungen hat der Gesetzesentwurf auf die sozialen Sicherungssysteme im Verhältnis der älteren zu den jüngeren und künftigeren Generationen?*

---

<sup>6</sup> Bofinger, Peter: Das Jahrzehnt der Entstaatlichung, in: WSI Mitteilungen, Nr. 7, 2008, S. 351.

Die konkreten Auswirkungen hängen von den Auswirkungen ab, die die Implementierung von Generationengerechtigkeit in das Grundgesetz hätte. Würde es dazu führen, dass der Einkommens- und Vermögenspolarisierung durch entschiedenes politisches Handeln entgegengewirkt würde, wären die Auswirkungen positiv. Über höhere Einkommen bislang benachteiligter Schichten könnten z.B. höhere Rentenansprüche erworben werden. Würde es aber dazu führen, dass die öffentliche Daseinsvorsorge weiter eingeschränkt werden müsste, weil weder über höhere Steuereinnahmen noch über staatliche Kreditaufnahme ausreichend finanzielle Mittel generiert werden könnten, wären die Auswirkungen negativ.

*9. Welche Auswirkungen sehen Sie durch den vorgelegten Gesetzentwurf auf öffentliche Investitionen?*

**Der deutsche Staat ist heute massiv unterfinanziert.** Peter Bofinger bezeichnet das erste Jahrzehnt des neuen Jahrtausends zu Recht bereits als eine „Dekade der Entstaatlichung“<sup>7</sup>. Durch wiederholte Steuersenkungen in der Vergangenheit stehen Einnahmen und notwendige Ausgaben in einem krassen Missverhältnis – trotz massiver Sparanstrengungen des Staates: Die öffentlichen Investitionen gehören europaweit mit nur noch 1,5 Prozent am Bruttoinlandsprodukt (BIP) seit Jahren zu den niedrigsten. Der europäische Durchschnitt (EU 27) liegt bei 2,6 Prozent. Gleiches gilt für die öffentliche Beschäftigung. Lediglich 6,9 Prozent des BIP werden für öffentlich Beschäftigte aufgewandt. Im europäischen Durchschnitt sind es 10,5 Prozent.

**Ohne die Möglichkeit der öffentlichen Verschuldung hätte sich der deutsche Staat in der Vergangenheit noch weiter von den Werten der anderen EU-Länder entfernt.** Deshalb ist ein Kurswechsel in der Steuerpolitik dringend erforderlich, so dass vor allem Unternehmen, Besitzer großer Vermögen und Empfänger hoher Einkommen wieder stärker an der Finanzierung des Gemeinwesens beteiligt werden. Dann würde die Notwendigkeit der Neuverschuldung zurückgehen und perspektivisch entstünde sogar Spielraum für einen Abbau der Staatsverschuldung. **Dennoch muss dem Staat auch langfristig die Möglichkeit periodischer Verschuldung zur Finanzierung von Konjunkturprogrammen zur Überwindung von Depressionen und Krisen erhalten bleiben.** Sollte die Verankerung von Generationengerechtigkeit im Grundgesetz dazu führen, dass dies als ein Verbot der Staatsverschuldung ausgelegt würde, wären die Auswirkungen auf die öffentliche Zukunftsvorsorge verheerend. Jedenfalls solange die Regierung nicht bereit ist, eine ausreichende und gerechte Finanzierung ihrer Ausgaben über Steuern zu gewährleisten.

*B) Erfahrungen im Ausland*

-/-

*C) Fragen zu Art. 20b GG*

-/-

*D) Fragen zu Art. 109 GG*

---

<sup>7</sup> Ebd.

Siehe hierzu die Ausführungen unter A)

### *E) Alternativen*

*1. Wie bewerten Sie andere Alternativen wie die Änderung der Finanzverfassung insbesondere des Art. 115 GG (Verschuldungsverbot; Maastricht-Kriterien ins Grundgesetz; Feststellung der Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts nicht nur durch den Bundestag, sondern durch eine externe Institution, wie z.B. der Bundesbank)?*

**Die genannten Änderungen der Finanzverfassung wären hinsichtlich einer stärkeren Beachtung der Generationengerechtigkeit völlig kontraproduktiv.** Zum Verschuldungsverbot vgl. die vorangegangenen Ausführungen unter A).

Die Maastricht-Kriterien im Grundgesetz festzuschreiben, ist aus den gleichen Gründen wie ein Verschuldungsverbot abzulehnen. Bereits in der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass hierdurch der Staat an einer wirksamen antizyklischen Fiskalpolitik gehindert wurde und auf diese Weise Krisen verlängert wurden.

„Externen Institutionen“ wie der keiner demokratischen Kontrolle unterliegenden Bundesbank zusätzliche Entscheidungskompetenzen zu geben, würde das Prinzip der Demokratie weiter aushöhlen. Man kann der „Kurzfristigkeit der Demokratie“ nicht dadurch begegnen, dass man die Demokratie einschränkt. Bereits heute ist die Unabhängigkeit der Bundesbank in Fragen der Geldpolitik unter demokratietheoretischen Gesichtspunkten hochproblematisch. Dies hat vor dem Hintergrund der jüngsten Finanzmarktkrise auch der bekannte schwedische Ökonom Axel Leijonhufvud jüngst unterstrichen: „Wenn aber die Geldpolitik plötzlich vor der Wahl steht, Inflation oder Deflation, Kreditnehmer oder Gläubiger zu bevorzugen, einzelnen Instituten unter die Arme zu greifen, anderen aber nicht, Absprachen unter Banken zu erlauben oder zu verhindern, dann darf kein demokratisches Land diese Entscheidung Zentralbanktechnikern überlassen, die nicht vom Volk gewählt wurden.“<sup>8</sup> Noch weitergehende Fragen wie die der Verschuldung oder die der Feststellung einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts müssen daher in jedem Fall Sache des demokratisch legitimierten Parlaments bleiben.

*2. Welche realisierbaren Alternativen gibt es neben der Grundgesetzänderung, um dem strukturellen Problem der Kurzfristigkeit in der Demokratie zu begegnen?*

Die Kurzfristigkeit in der Demokratie wird erst in jüngerer Zeit zunehmend als Problem thematisiert. In der Vergangenheit wurde dieses Problem kaum diskutiert oder war gar Gegenstand von Überlegungen zu Grundgesetzänderungen. Insofern ist vor verfassungsändernden Maßnahmen eine genaue Ursachenanalyse nötig.

Offensichtlich sind zunehmend Kräfte dominant geworden, die politisches Handeln auf die kurze Frist hin orientieren. Diese Kräfte sind vor allem ökonomischer Natur. Hierzu hat Michael Müller, parlamentarischer Staatssekretär im Umweltministerium, treffend festgehalten: „Jetzt herrscht ein ökonomisches Modell vor, das in zwei Fragen völlig diametral gegen soziale und ökologische Ziele steht. Erstens: Während

---

<sup>8</sup> *Börsen-Zeitung*, 31. Juli 2008.

die soziale Marktwirtschaft versucht hat, gesellschaftliche Aspekte in wirtschaftliches Handeln zu integrieren, haben wir heute eine ökonomische Ordnung, die die Ökonomie dominant über alles setzt. Zweitens: Während die soziale Marktwirtschaft noch ein Modell war, in dem versucht wurde, über die Zeitperspektive einen Interessenausgleich zu organisieren, haben wir heute eine Wirtschaftsordnung, die nur auf Kurzfristigkeit ausgerichtet ist.<sup>9</sup>

**Als Ursache dieser zunehmenden Kurzfristorientierung sieht Müller zu Recht die wachsende Bedeutung der Kapitalmärkte.** Das alte, keynesianische Modell war geprägt durch die Ausrichtung auf Verteilungsgerechtigkeit in der Gegenwart und durch die Aushandlung von Kompromissen. Die heutige Dominanz der Kurzfristökonomie verschärft demgegenüber das Verteilungsproblem und spaltet die Gesellschaft immer mehr in arm und reich. Das war unter dem ökonomischen Leitbanner des Keynesianismus, der sozial und gesellschaftlich orientiert war, noch anders. Dann wurden jedoch nicht zuletzt in Deutschland die Finanzmärkte und der internationale Kapitalverkehr umfassend dereguliert. Die entstandene zunehmende Dominanz der Finanzmärkte und der damit verbundene Druck auf den Sozialstaat genauso wie auf die Umwelt ist die Folge. Der Zauberlehrling wird nun die Geister, die er rief, nicht mehr los. Unter den bestehenden Bedingungen droht sowohl die Ökologie als auch der Sozialstaat zum Verlierer zu werden.

Insofern wäre eine **Re-Regulierung der Finanzmärkte das erste und beste Mittel der zunehmenden Kurzfristigkeit wirtschaftlicher und politischer Abläufe zu begegnen.**<sup>10</sup> Mit Versuchen, Generationengerechtigkeit explizit im Grundgesetz zu verankern oder Entscheidungen der demokratischen Kontrolle zu entziehen, würden die Ursachen nicht bekämpft, sondern verstärkt.

### Fragen der Fraktion DIE LINKE

1. Was bedeutet Ihres Erachtens nach staatliche Verschuldung für das Verhältnis zwischen den Generationen?

Vgl. hierzu die Ausführungen unter „A) Allgemeine Fragen“.

2. Was würde ein Schuldenstopp für die öffentlichen Investitionen in Bildung und Kinderbetreuung, in Umwelt und Gesundheit bedeuten und welche Folgen hätte das für zukünftige Generationen?

Zusätzlich zu den Ausführungen unter „A) Allgemeine Fragen“ ist anzumerken, dass notwendige Ausgaben für öffentliche Investitionen in Bildung und Kinderbetreuung, in Umwelt und Gesundheit grundsätzlich aus Steuern zu finanzieren sind. Da in Vergangenheit und Gegenwart aber immer wieder umfassende Steuersenkungsreformen, von denen auch noch hauptsächlich Unternehmen, EmpfängerInnen hoher Einkommen und VermögensbesitzerInnen profitiert haben, durchgeführt worden sind, gerieten die öffentlichen Finanzen immer stärker unter Druck (s. hierzu auch das Bofinger-Zitat unter A)). **Um wenigstens die notwendigsten Investitionen tätigen**

<sup>9</sup> [http://www.bmu.de/reden/parl\\_staatssekretaer\\_michael\\_mueller/doc/38451.php](http://www.bmu.de/reden/parl_staatssekretaer_michael_mueller/doc/38451.php).

<sup>10</sup> Vgl. hierzu ver.di Bundesvorstand: Finanzkapitalismus. Geldgier in Reinkultur, Berlin 2008.

**zu können blieb als second best-Lösung nur die Verschuldung.** Insofern hätte ein Schuldenstopp bei dem gegenwärtigen Steuerkurs massive negative Auswirkungen auf die erforderliche Höhe an Zukunftsinvestitionen – und würde damit einen erheblicher Verstoß gegen die Generationengerechtigkeit darstellen.

*3. Welche Rolle spielt der Aspekt der intragenerativen Gerechtigkeit unter Kindern, RentnerInnen sowie unter erwerbstätigen Männern und Frauen im Konzept der Generationengerechtigkeit?*

Zusätzlich zu den Ausführungen unter „A) Allgemeine Fragen“ ist anzumerken, dass Kinder, RentnerInnen sowie erwerbstätigen Männern und Frauen auf das gleiche, nämlich das momentan erwirtschaftete Sozialprodukt zugreifen müssen. Dieser Zusammenhang ist bereits Gegenstand der sogenannten „Mackenroth-These“ aus dem Jahr 1952: „Nun gilt der einfache und klare Satz, daß *aller Sozialaufwand immer aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden muß*. Es gibt keine andere Quelle und hat nie eine andere Quelle gegeben, aus der Sozialaufwand fließen könnte, es gibt keine Ansammlung von Fonds, keine Übertragung von Einkommensteilen von Periode zu Periode, kein ‚Sparen‘ im privatwirtschaftlichen Sinne –; es gibt einfach gar nichts anderes als das laufende Volkseinkommen als Quelle für den Sozialaufwand. Das ist auch nicht eine besondere Tücke oder Ungunst unserer Zeit, die von der Hand in den Mund lebt, sondern das ist immer so gewesen und kann nie anders sein.“<sup>11</sup>

**Insofern sind Gerechtigkeitsprobleme zwischen einzelnen Altersschichten immer Verteilungsprobleme** und entsprechend mittels einer entschiedenen und umfassenden Verteilungspolitik zu lösen. Dass hier umfassende Anstrengungen nötig sind, zeigt die zunehmend ungleiche Verteilung des Volkseinkommens in den letzten Jahren: Durch den Zuwachs des Volkseinkommens in Höhe von 300 Milliarden Euro zwischen 2000 und 2007 erhöhten sich nach Ausweis der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die Arbeitnehmerentgelte um 81 Milliarden Euro, während die Gewinn- und Vermögenseinkommen um 219 Milliarden Euro zulegen konnten. Wäre die Verteilung noch wie im Jahre 2000 erfolgt, wären die Arbeitnehmerentgelte um 213 Milliarden Euro gewachsen, während für die Gewinn- und Vermögenseinkommensempfänger „nur“ 86 Milliarden Euro an Einkommen hinzugekommen wären. Mit anderen Worten: Wäre die Verteilung des Volkseinkommens in den letzten Jahren wie noch im Jahr 2000 erfolgt, wären die Arbeitnehmerentgelte um 132 Milliarden Euro stärker gewachsen. Dies hätte nicht nur dem Anstieg der Armut massiv entgegengewirkt, sondern auch aufgrund höherer Beiträge die Finanzierungsbasis der gesetzlichen Rentenversicherung deutlich verbessert.

*4. Wie hat sich im Hinblick auf die Generationengerechtigkeit Ihres Erachtens nach in den letzten zehn Jahren die Armut bzw. der Reichtum unter Kindern und unter Alten entwickelt?*

Deutschland ist eines der reichsten Länder der Welt. Zwischen den Jahren 2000 und 2007 hat sich allein das **Geldvermögen von gut zwei Billionen Euro auf 4,6 Billionen Euro mehr als verdoppelt**. Allerdings konzentriert sich das Vermögen auf

---

<sup>11</sup> Gerhard Mackenroth, Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan (Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Neue Folge, Bd. 4), Berlin 1952, S. 41.

eine immer kleinere, dafür immer reichere Schicht. Die reichsten zehn Prozent besaßen bereits 2002 (neue Verteilungszahlen liegen nicht vor) fast 60 Prozent des gesamten Nettovermögens. **Die Kehrseite dieser Konzentration von Reichtum ist eine wachsende Armut.** Die ärmsten zehn Prozent verfügten bereits 2002 nicht nur über gar kein Vermögen, sie waren sogar in Höhe von knapp zwei Prozent des gesamten Nettovermögens verschuldet.<sup>12</sup>

Betroffen sind vor allem Kinder. Laut Kinder-Report 2007 des Deutschen Kinderhilfswerks gelten mittlerweile 14 Prozent aller Kinder offiziell als arm.<sup>13</sup> Seit der Einführung des ALG II hat sich die Zahl der auf Sozialhilfe oder Sozialgeld angewiesenen Kinder auf mehr als 2,5 Millionen verdoppelt. **Jedes sechste Kind unter sieben Jahren ist heute auf Sozialhilfe angewiesen.** Es wird geschätzt, dass fast sechs Millionen Kinder in Haushalten mit einem Jahreseinkommen der Eltern von lediglich maximal 15.300 Euro leben. Das sind ca. ein Drittel aller kindergeldberechtigten Kinder. Und der aktuelle, dritte Armutsbericht der Bundesregierung aus dem Jahr 2008 zeigt, dass sich die Armutsspirale weiter dreht. Danach sind 13 Prozent aller Deutschen inzwischen als arm einzustufen. Noch einmal soviel Bundesbürger müssen mit staatlichen Leistungen vor dem Abstieg in die Armut bewahrt werden.

Hinsichtlich der Armutsentwicklung unter Alten erhalten laut Sozialverband Deutschland (SOvD) rund die Hälfte der west- und ostdeutschen Männer und etwa 95 Prozent der Frauen eine Rente von weniger als 1.000 Euro im Monat.<sup>14</sup> Wenngleich ältere Menschen damit im Vergleich zu anderen Bevölkerungsgruppen, wie beispielsweise den Alleinerziehenden und Kindern, damit heute noch unterdurchschnittlich von Armut betroffen sind, **ist aufgrund der Entwicklungen der vergangenen Jahre zukünftig ein erheblicher Anstieg der Altersarmut zu befürchten.** Die sprunghafte Zunahme der Zahl von Leistungsbeziehenden der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung um mehr als 40 Prozent zwischen 2003 und 2005 wird als erstes Warnsignal für eine künftig wachsende Altersarmut gesehen.

Allen Beschäftigten, die in den nächsten 20 Jahren weniger als drei Viertel eines Durchschnittsverdienstes – nach heutigem Geldwert knapp 1900 Euro brutto im Monat – erhalten, droht 2030 eine Rente, die nur der Grundsicherung entspricht. Der Paritätische Wohlfahrtsverband geht davon aus, dass in 15 Jahren zehn bis 15 Prozent der alten Menschen auf Grundsicherung angewiesen sind. Besonders Frauen werden betroffen sein.

Eine der zentralen Ursachen für diese Entwicklung liegt in den zahlreichen Einschnitten in das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung der letzten Jahre. Hinzu kommen die vielen weiteren, zumeist kurzfristig wirkenden Kürzungen der verfügbaren Rentenzahlbeträge (Nullrunden der Jahre 2004 bis 2006, voller Pflegeversicherungsbeitrag auf Renten, Reform der Rentenbesteuerung, die langfristige Absenkung des Rentenniveaus). Wären die in den Jahren 2001 bis 2004 beschlossenen Kürzungen schon heute wirksam, würde nach Berechnungen des SOvD eine Rente von 1.000 Euro nur noch rund 750 Euro, also ein Viertel weniger, betragen.

---

<sup>12</sup> Vgl. DIW-Wochenbericht, Nr. 45, 2007.

<sup>13</sup> Deutsches Kinderhilfswerk e.V. (Hrsg.): Kinderreport Deutschland 2007: Daten, Fakten und Hintergründe, Freiburg 2007.

<sup>14</sup> Sozialverband Deutschland e.V. (Hrsg.): 10 Forderungen des SoVD zur Verhinderung von Altersarmut, Berlin 2007.

Darüber hinaus erwerben viele Versicherte bereits heute (wegen Arbeitslosigkeit, Niedrig- und Armutslöhnen, Zeiten der sozialversicherungsfreien Erwerbstätigkeit etc.) geringere Rentenanwartschaften. Gleichzeitig verfügen sie nicht über ausreichende finanzielle Mittel, um die wachsenden Vorsorgelücken durch eine verstärkte private Altersvorsorge auszugleichen. Das Zusammenwirken dieser Entwicklungen, d.h. der Rentenniveaукürzung einerseits und der geringeren Anwartschaften andererseits, wird dazu führen, dass ein immer größerer Teil der künftigen Rentnerinnen und Rentner lediglich Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung erwirbt, die unterhalb der Grundsicherung liegen.

Zur konkreten Verwirklichung von mehr Generationengerechtigkeit müsste also die Bekämpfung von zunehmender Kinder- und Altersarmut oberste Priorität haben.

*5. Welche Auswirkungen haben Rentenkürzungen seit 2000 für kleinere und mittlere Einkommen der heutigen Generation im Jahr 2030?*

Nach Berechnungen der Arbeitnehmerkammer Bremen wird infolge der perspektivischen Absenkung des Rentenniveaus von 52,2 Prozent in 2006 auf 43 Prozent in 2030 die Zahl der notwendigen Beitragsjahre zur Deckung des durchschnittlichen Grundsicherungsbedarfs alleine mit der Nettorente deutlich steigen – beim Durchschnittsverdienst um knapp sechs Jahre auf 32,2 Jahre und bei einem 75 Prozent-Verdienst um mehr als sieben Jahre auf 43 Beitragsjahre.

**Durch die Rentenniveausenkung in 2030 gegenüber 2006 steigt die Anzahl der Beitragsjahre, die zur Deckung des durchschnittlichen Grundsicherungsbedarfs alleine mit der Nettorente erforderlich ist, um gut 21 Prozent.** Kommen Versicherungslücken hinzu (Zeiten versicherungsfreier selbständiger Tätigkeit, Versicherungszeiten von nennenswerter Dauer im Niedriglohnbereich und/oder längere Phasen der Arbeitslosigkeit oder gar Rentenabschläge wegen vorgezogenen Rentenbezugs) dann kann die Rente selbst bei Beitragszeiten von mehr als 40 Jahren kaum mehr vor Altersarmut schützen.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Johannes Steffen: Rente und Altersarmut. Handlungsfelder zur Vermeidung finanzieller Armut im Alter, Bremen 2008 ([www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/](http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik/)).