**Kapitel 8 - Staatsverschuldung**

**Exkurs „Generationenbilanzierung“**

Im Rahmen der intertemporalen Betrachtung des öffentlichen Budget wird oft die Tragfähigkeitslücke ermittelt. Diese kann nicht nur über die Barwerte der zukünftigen Primärsalden, sondern auch über die **Generationenkonten** der lebenden und zukünftigen Generationen ermittelt werden. Diese Vorgehensweise hat den Vorteil, dass sie demographische Veränderungen berücksichtigt. Die in den umlagefinanzierten Sozialversicherungen verborgene Staatsverschuldung fällt vor allem dann ins Gewicht, wenn die Bevölkerung insgesamt altert oder schrumpft, wenn sich also die Relation von Beitragszahlern und Leistungsempfängern systematisch verschlechtert. **Generationenbilanzen** werden dazu nach Jahrgängen gestaffelt ausgewiesen. „*Ein positives Generationenkonto entspricht einer Nettozahlung; die geleisteten oder zu leistenden Abgaben übersteigen also barwertmäßig die empfangenen Transferleistungen und die sonstigen zurechenbaren staatlichen Ausgaben. Umgekehrt zeigt ein negatives Generationenkonto an, dass ein Mitglied dieser Generation in seiner verbleibenden Lebenszeit per Saldo mehr Leistungen vom Staat erhält als es Abgaben abführt.“ (SVR, 2003, Ziffer 443).* Derartige Bilanzen haben typischerweise einen **sinusförmigen Verlauf** (Abb. E.8.1):

1. **Heute Geborene** bekommen über das verbleibende Leben einen Nettotransfer bzw. leisten eine negative Nettosteuerzahlung an den Staat in Höhe (z. B. von 20.000 €). Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen: Die Geborenen liegen zunächst im Kreißsaal und verursachen dort Kosten, die in dem durch den Staat getragenen Gesundheitssystem getragen werden. Sie gehen anschließend in den Kindergarten und in die Schule. Bis dahin verursachen sie volkswirtschaftlich betrachtet Kosten. Nach der Ausbildung werden sie arbeiten und Steuern bzw. Sozialabgaben leisten. Wenn sie in Rente gehen, verursachen sie „Kosten“, d. h. erhalten Zahlungen vom Staat.
2. Für heute 10-Jährige stellt sich der Betrag leicht positiv dar. Für sie entfallen die Zahlungen, die Geborene zunächst im Kreissaal, dann im Kindergarten und bis dahin in der Schule verursacht haben. Da diese Zahlungen in Vergangenheit liegen, werden sie **nicht** berücksichtigt. Aus diesem Grund können die Balken nicht verglichen werden. Sie geben lediglich Auskunft darüber, wer wie viel an den Staat zahlt und vom Staat bekommt. Diese Angaben beziehen sich nicht auf ein Jahr, sondern auf das verbleibende Leben. Deshalb sind die Annahmen über das zukünftige Wachstum und die Höhe des Zinses wichtig, mit dem die zukünftigen Zahlungen bzw. Transfers abdiskontiert werden (Ermittlung von Gegenwartswerten).
3. Heute 25-Jährige leisten hier die größte Nettosteuerzahlung über das verbleibende Leben (z. B. 100.000 €). Das liegt daran, dass Kreissaal, Kindergarten, Schule, Ausbildung und andere staatliche Ausgaben für sie nicht mehr berücksichtigt werden. Das Rentenalter liegt noch in weiter Ferne. Folglich überwiegen die Zahlungen, die an den Staat zu leisten sind (Steuern und Sozialabgaben).
4. Der „Höchstbetrag“ (hier bei 25 Jahren) nimmt bei den folgenden Jahrgängen ab, weil das Rentenalter näher rückt. Die Belastung kehrt sich schrittweise in Nettotransfers um und erreicht in unserem Beispiel einen maximalen Wert von 150.000 € bei heute 65-Jährigen. Diese haben ihre Steuern und Sozialabgaben schon geleistet und haben die gesamt Rentenauszahlung noch vor sich. Mit zunehmendem Alter nehmen die Balken wieder ab, weil z. B. heute 70-Jährige fünf Jahre weniger Rentenbezüge vor sich haben als 65-Jährige, die gerade in die Rente eintreten.

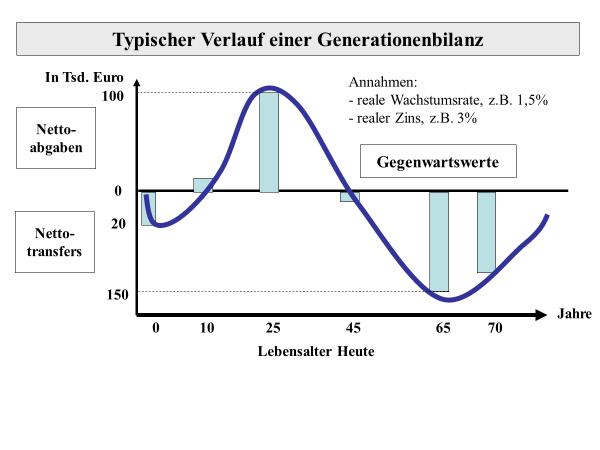


Abb. E.8.1: Idealtypischer Verlauf einer Generationenbilanz

Da alle vergangenen, vor dem Basisjahr geleisteten Zahlungen und empfangenen öffentlichen Leistungen in den Generationenkonten außer Acht gelassen werden (es finden nur die gegenwärtigen und zukünftigen Zahlungsströme Berücksichtigung), können Generationenkonten für unterschiedliche, vor dem Basisjahr geborene Alterskohorten nicht sinnvoll miteinander verglichen werden. Gleichwohl vermitteln die Generationenkonten für sich genommen interessante Informationen. Wenn statt der Niveaus die Veränderungen der Generationenkonten aufgrund von Politikmaßnahmen betrachtet werden, können die Nettozahlungen oder Nettotransfers auch sinnvoll für alle Alterskohorten verglichen werden. Summiert man die mit der jeweiligen Jahrgangsstärke gewichteten Nettotransfers und Nettozahlungen aller heute und zukünftig lebenden Generationen, entspricht dies dem Barwert der staatlichen Primärsalden und damit den impliziten Schulden. Durch Addition des expliziten Schuldenstands erhält man dann die Tragfähigkeitslücke. Gerechtigkeitsurteile – inter- oder intragenerative – sind damit zunächst nicht verbunden. Sie werden erst im Zusammenhang mit konkreten Maßnahmen zur Schließung oder Reduzierung der Tragfähigkeitslücke relevant. Wie die Lasten zur Beseitigung einer nicht tragfähigen Finanzpolitik auf unterschiedliche Haushaltsgruppen oder auf gegenwärtige und zukünftige Generationen verteilt werden, muss letztlich politisch entschieden werden.

Die Wissenschaft kann nur die durch bestimmte Maßnahmen hervorgerufenen Verteilungseffekte aufzeigen. Politik und Öffentlichkeit gewinnen so einen Eindruck vom Ausmaß der Konsolidierungsnotwendigkeit und von den Konsolidierungserfolgen bestimmter Maßnahmen. So zeigen Berechnungen, dass die Tragfähigkeit der Systeme erhöht wird, wenn das Rentenalter – z. B. von 65 auf 67 Jahre – und ein Nachhaltigkeitsfaktor – der die jährliche Rentenanpassung entsprechend der Veränderung des Verhältnisses der Beitragszahler zu den Rentenbeziehern beeinflusst – in die Rentenformel eingebaut wird.