

WISO

Ökonomische Aspekte von Generationengerechtigkeit in Sozial- und Wirtschaftspolitik

1. Was ist eine Generation?	37
2. Was ist Gerechtigkeit?	38
3. Was ist Generationengerechtigkeit?	39
4. Argumente vermeintlicher Generationenungleichheiten	39
4.1 Steigende Aufwendungen in der Pensionsversicherung	40
4.2 Hohe Steuer- und Abgabenbelastung	42
4.3 Hohe Staatsschuldenquote	44
5. Fazit	45

*Christine
Mayrhuber*

*Wissenschaftliche
Mitarbeiterin am
Wirtschaftsfor-
schungsinstitut
„WIFO“ in Wien;
Forschungsbereiche:
Arbeitsmarkt, Ein-
kommen und soziale
Sicherheit*

Auszug aus WISO 4/2010

isw

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften
Volksgartenstraße 40
A-4020 Linz, Austria
Tel.: +43(0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889
E-Mail: wiso@akooe.at
Internet: www.isw-linz.at

*knappere
öffentliche Mittel
verstärken Ver-
teilungskonflikte*

Vor dem Hintergrund der laufenden Budgetkonsolidierungspläne mit dem Ziel der Reduktion der Neuverschuldung und mittelfristigen Senkung der Verschuldungsquote in Österreich erfolgen Ausgabenkürzungen in den Bereichen Bildung, Familie etc. Im öffentlichen Diskurs stehen alle Ausgabenbereiche zur Disposition. Nicht mehr die Aufgaben der öffentlichen Hand für Wachstum, Sicherung, Verteilung, Beschäftigung sind Gegenstand der Debatte, sondern die jeweiligen Ausgabenvolumina und die Ausgabendynamik: Je höher das Volumen und je stärker die Ausgabenzuwächse in der jüngsten Vergangenheit, desto größer der Generalverdacht, dass hier Sparpotenziale zu heben sind. Die knapper werdenden öffentlichen Mittel lassen die Verteilungskonflikte deutlicher zu Tage treten. Diese schärfer werdenden Konflikte sind allerdings nicht als solche bezeichnet. Es werden nicht die Interessensgegensätze und die daraus vorhandenen Konflikte angesprochen, der Gang der Argumentation ist ein anderer. Zum einen werden die Zuwendungen der öffentlichen Hand insbesondere zu den Alterssicherungssystemen als Belastung der Jungen bezeichnet, – öffentliche Mittel, die in anderen Politikbereichen als fehlend dargestellt werden. Zum anderen wird die Staatsschuldenquote¹ als Belastung dargestellt, die die zukünftigen Generationen zu tragen haben. Diese Debatte wird auch unter dem Begriff der Generationengerechtigkeit geführt.

Der Begriff der Generationengerechtigkeit ist ein junger Begriff, aber ein recht aktueller in der politischen Debatte. Zuerst wurde von Gerechtigkeit und Verantwortung für nachkommende Generationen in der Ökologiebewegung gesprochen. Nachdem in den 1990er-Jahren der Begriff der Nachhaltigkeit etabliert war, schwappte er auf den Bereich der öffentlichen Finanzen über. Die ersten Berechnungen des „Generational Accounting“ im Bereich der Alterssicherungssysteme (vgl. Auerbach et. al. 1991; Raffelhuschen 1999) hatten die Funktion, Ausgabenkürzungen der öffentlichen Hand zu begründen. Der Begriff Generationengerechtigkeit gewinnt seitdem in der politischen Diskussion an Bedeutung.

Im vorliegenden Beitrag wird das Konzept der Generationengerechtigkeit im Hinblick auf das Alterssicherungssystem näher diskutiert. Es wird gezeigt, dass Generationengerechtigkeit weder ein geeignetes Messinstrument für intergenerative Belastungsgleichheit noch einen objektiven Legitimationsbegriff für wirtschaftspolitisches Handeln und allen voran budgetpolitische Ausgabenkürzungen darstellt.

1. Was ist eine Generation?

Innerhalb einer Familie ist die Definition bzw. die Abgrenzung der Generationen möglich. Hier ist die Eigenschaft der Abstammungsfolge ein eindeutiges Abgrenzungsmerkmal, die Beziehung zwischen den Großeltern, Eltern und Kindern steht im Vordergrund (Rosenmayer, 1999).

Gesamtwirtschaftlich ist eine trennscharfe Definition der Generationen weniger eindeutig. Üblich ist bei einer sozialstaatlichen Einteilung die Abgrenzung über eine am Lebensalter festgemachte potentielle Beteiligung am Arbeitsmarkt (Leisering, 2000). Die Einteilung erfolgt in eine Kindergeneration, eine Generation der Erwerbstätigen – meist definiert im Alter zwischen 15 bzw. 20 und 64 Jahren – und eine Pensionsgeneration.

gesamtwirtschaftlich ist Abgrenzung und Definition schwierig

Im europäischen Vergleich wird die Gruppe der Personen im Erwerbsalter zwischen dem 20. und dem 64. Lebensjahr genommen. Die untere Altersgrenze ist mit dem Durchschnittsalter bei Pflichtschulende bzw. dem Durchschnittsalter bei mittleren Bildungsabschlüssen genommen. Die obere Altersgrenze orientiert sich am gesetzlichen Pensionsantrittsalter.

Sowohl die untere als auch die obere Altersgrenze entspricht einer Durchschnittsbetrachtung: Sie trifft am ehesten für jene jungen Menschen zu, die nach der Pflichtschule eine Lehre beginnen oder einen mittleren/höheren Schulabschluss anstreben. Personen die länger im Bildungssystem bleiben, sind zwar der Gruppe/Generation der Erwerbsbevölkerung zugerechnet, ohne dass sie dem Erwerbssystem (unbeschränkt) zu Verfügung stehen. Auch die obere Altersgrenze von 64 Jahren ist in Österreich nur für eine kleine Personengruppe eine relevante Grenze. Die institutionellen Rahmenbedingungen ermöglichen Frauen und Männern einen früheren Erwerbsaustritt als die genannte Altersgrenze. Vorzeitig pensionierte Männer und Frauen sowie krankheitsbedingt aus dem Arbeitsmarkt Ausgeschiedene zählen hier zur Generation der Erwerbstätigen, obwohl sie dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen. Die so abgegrenzte Aktivgeneration umfasst 45 bis 50 Jahre. Schon die grobe Einteilung der Bevölkerung in drei Generationen zeigt, dass das Konzept der Generationen mit großen Unschärfen verbunden

ist. Diese Unschärfe wird bei einer weiteren Untergliederung jedenfalls nicht kleiner.

Eine Generation kann nicht objektiv definiert werden. Die Definition hängt von der jeweiligen Fragestellung bzw. dem Politikbereich ab: Es kann sich um Altersgruppen, um Jahrgangskohorten oder um Generationen handeln.

2. Was ist Gerechtigkeit?

Aus ökonomischer Sicht kann der Begriff der Gerechtigkeit zumindest aus zwei Blickwinkeln definiert werden. Beim Konzept der Leistungsgerechtigkeit ist ein Zusammenhang zwischen vormals erbrachten Leistungen und daraus abgeleiteten Transfers vorhanden. Hier kommt das Versicherungsprinzip zum Einsatz. Die Bedarfsgerechtigkeit orientiert sich an der persönlichen Lebenssituation der Person, unabhängig vom bisherigen sozioökonomischen Status oder den erbrachten Leistungen. Mit der Bedarfsgerechtigkeit ist politisches Handeln – allen voran staatliche Umverteilungspolitik – legitimiert. Hier steht das Solidaritätsprinzip im Vordergrund (Reuter, 2001).

„Gerechtigkeit“ ist ebenso wie „Generationen“ kein ökonomisch definierter und operationalisierter Anwendungsbegriff bzw. keine Kategorie, die auf alle Politikbereiche in gleicher Art und Weise anwendbar ist. Die österreichische Krankenversicherung orientiert sich beispielsweise an der Bedarfsgerechtigkeit. Unter der Voraussetzung eines eigenen oder abgeleiteten Krankenversicherungsschutzes orientieren sich die Leistungen für die Einzelnen am persönlichen Bedarf, der sich aus dem spezifischen Gesundheitszustand ergibt. Im Bereich der Arbeitslosenversicherung wiederum steht das Versicherungsprinzip im Vordergrund, da hier die Leistungshöhe vom vorangegangenen Erwerbsverlauf und der Einkommenshöhe bestimmt ist. Die Familienpolitik österreichischer Prägung orientiert sich am horizontalen Lastenausgleich, die Umverteilung von Kinderlosen zu Personen mit Kindern steht im Vordergrund (Knittler, 2009).

Gerechtigkeit ist somit kein Konzept, das eine politische Weichenstellung automatisiert. Die Gerechtigkeitsvorstellungen in den kurz skizzierten Politikbereichen zeigen deutlich, dass es eine Auseinandersetzung über Art und Umfang der politischen Maßnahme, der Ausgabenstruktur und Ausgabenhöhe in allen Bereichen braucht. Veränderungen im Handeln der öffentlichen Hand sollten demnach

*Gerechtigkeit
und Genera-
tionen keine
ökonomisch
definierte und
operationalisierte
Anwendungs-
begriffe*

nicht durch Hinweise auf Gerechtigkeitsschiefen der öffentlichen Diskussion entzogen werden.

3. Was ist Generationengerechtigkeit?

Was für das Konzept der Generationen und der Gerechtigkeit gilt, gilt auch für den Begriff, der sich aus der Kombination beider ergibt. Dem Begriff der Generationengerechtigkeit liegt kein eindeutiges ökonomisches Modell zugrunde, es handelt sich hierbei nicht um einen wertfreien Begriff. Da die Generationengerechtigkeit in der politischen und gesellschaftlichen Debatte enorm an Bedeutung gewonnen hat und insbesondere in der Finanzierungsdiskussion des österreichischen Alterssicherungssystems als Standardargument für weitere Pensionsreformen vorgebracht wird, seien nachfolgend einige Betrachtungen über die Gerechtigkeit im Alterssicherungssystem angestellt.

Vor der näheren Analyse der Generationengerechtigkeit braucht es eine operationalisierbare Grundlage. Die Quantifizierung der Generationengerechtigkeit setzt zum Ersten eine Abgrenzung von Gruppen voraus, die miteinander verglichen werden. Zum Zweiten braucht es Indikatoren, anhand derer die Generationen/ Altersgruppen/Kohorten miteinander verglichen werden: Sind es die Beiträge zur Sozialversicherung, ist es das Steueraufkommen, ist es die Inanspruchnahme der öffentlichen Infrastruktur oder öffentlicher Dienstleistungen, die Bildungschancen, die Freiheitsräume etc.? Eine breite Anwendung von Indikatoren führt sicherlich zu anderen – möglicherweise auch konträren – Ergebnissen als die Einbeziehung von nur einem Indikator wie beispielsweise die Beiträge zum Alterssicherungssystem und die daraus bezogenen Leistungen unterschiedlicher Gruppen. Die Analyse der Verteilung von Geld- und Immobilienvermögen, Erbschaften, Lohnneinkommen, Armutsrisiken etc. entlang unterschiedlicher Alterskohorten, bringt jeweils unterschiedliche Gewinngruppen innerhalb einer Kohorte zum Vorschein (Tichy, 2009; Andreasch et. al. 2010)

es braucht operationalisierbare Grundlagen

4. Argumente vermeintlicher Generationenungleichheiten

Zumindest drei Argumentationsketten sind vorhanden, um auf die fehlende Generationengerechtigkeit hinzuweisen: Zum einen werden die Ausgabendynamik der Alterssicherungssysteme und

die steigenden öffentlichen Mittel in der Pensionsversicherung (Bundeszuschuss) ins Treffen gebracht, um die fehlende Beitragsäquivalenz bzw. das mangelnde Versicherungsprinzip im Alterssicherungssystem und die finanzielle Belastung der Jungen zu betonen. Zum anderen wird die hohe bzw. gestiegene Steuer- und Abgabenquote als Ungerechtigkeit gegenüber jenen Generationen bzw. Alterskohorten gesehen, die in ihrer Erwerbsphase eine relative geringere Steuer- und Abgabenbelastung hatte. Darüber wird in der Diskussion auf eine Generationenungerechtigkeit im Bereich der hohen Staatsschuldenquote hingewiesen und diese als Belastung der kommenden Generationen interpretiert.

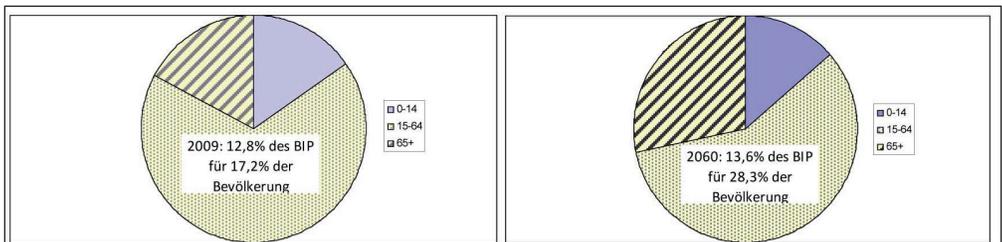
4.1 Generationsungleichheit 1: Steigende Aufwendungen in der Pensionsversicherung

Derzeit werden rund 13% des österreichischen Bruttoinlandsprodukts für die Alterssicherung von rund 17% der Bevölkerung verwendet. Gemäß den Berechnungen der Europäischen Kommission werden es im Jahr 2060 13,6% des BIP sein (EC, 2009). Zu diesem Zeitpunkt werden aus heutiger Sicht 28,3% der Bevölkerung zur Altersgruppe der 65-Jährigen und Älteren zählen. Einer kleiner werdenden Gruppe der Bevölkerung steht im Erwerbsalter ein größerer Anteil am BIP zur Verfügung (Abbildung 1). Der steigende Anteil der Bevölkerung im Alter von 65 und mehr wurde bisher schon als Argument für Reformen der Alterssicherungssysteme verwendet. Gemäß PV-Kommission beträgt derzeit die Durchschnittspension rund 43% (das sind rund 1.100 € brutto) der durchschnittlichen Beitragsgrundlage der Beschäftigten. Diese Einkommensersatzrate sinkt aus heutiger Sicht um 28% auf 31% im Jahr 2060 (Kommission, 2010).

relative Verarmung der zukünftigen Pensionisten

Im Sinne der Generationengerechtigkeit wurden in den vergangenen Pensionsreformen Maßnahmen ergriffen, die im Ergebnis das Gegenteil des Vorhabens bringen: die relative Verarmung der zukünftigen PensionistInnen gegenüber den zukünftigen Erwerbspersonen.

Abbildung 1: Altersaufwendungen 2009 und 2060 und Altenbevölkerung im Vergleich



Quelle: EU, Ageing Report EU²

Die langfristige Entwicklung der Altersaufwendungen wurde sowohl seitens der EU-Kommission (2009), der OECD (2009) und auch Österreich (PV-Kommission, 2010) für das kommende halbe Jahrhundert berechnet. Der Grundtenor bei den beiden Erstgenannten ist, dass hohe Altersaufwendungen in Relation zum Bruttoinlandsprodukt immer auch mit hohen Belastungen der öffentlichen Hand einhergehen. In Österreich ist in der gesetzlichen Pensionsversicherung der überwiegende Anteil der Pensionsaufwendungen durch die Pensionsbeiträge der Versicherten gedeckt. Der Beitrag aus dem allgemeinen Budget erfolgt aufgrund von strukturellen und konjunkturellen Gegebenheiten. Der Bundesbeitrag lag 2009 in der gesetzlichen Pensionsversicherung (ohne Beamte) bei 2,2% des BIP, das waren 6,2 Mrd. Euro für die gesetzliche Pensionsversicherung (für unselbständig Beschäftigte, Selbständige und LandwirtInnen) und 7,2 Mrd. für die Ruhegehälter der öffentlich Bediensteten. Die Summe von insgesamt 13,4 Mrd. entspricht knapp 17% der Ausgaben des Bundes im Jahr 2009.

in Österreich sind Pensionsaufwendungen stark beitragsfinanziert

Die gesetzlichen Teilversicherungszeiten wie Zeiten der Kinderbetreuung, Arbeitslosigkeit etc., aber auch die Ausgleichszulage sind von der öffentlichen Hand aus allgemeinen Steuern finanziert. Strukturveränderungen werden von der öffentlichen Hand und nicht von der Versicherungsgemeinschaft abgedeckt. In der Landwirtschaft steht beispielsweise eine stark rückläufige Zahl an Pensionsversicherten der Anzahl an LeistungsbezieherInnen gegenüber. 2009 kamen auf 1000 Pensionsversicherte 1.200 Pensionen, dreißig Jahre früher lag diese Zahl bei 930. Bis zu den großen Reformen der Jahre 2000 bis 2004 war die gesetzliche Pensionsversicherung leistungsorientiert. Diese strukturelle Ausrichtung ist mit einer Fi-

Strukturveränderungen werden von öffentlicher Hand abgedeckt

jüngste Reformen verstärken Beitragsorientierung

finanzierung durch die öffentliche Hand verbunden. Mit den jüngsten Reformen wurde die Beitragsorientierung gestärkt. Auch bei einer Stärkung des Versicherungsprinzips in der Pensionsversicherung bleibt eine Verbindung zur öffentlichen Hand durch die Übernahme der Ersatzzeitfinanzierung.

Konjunkturschwankungen der Beitragseinnahmenseite sind ebenfalls von der öffentlichen Hand abgesichert. Alleine der Beschäftigungsrückgang 2009 führte zu Beitragsausfällen in der Pensionsversicherung der Selbständigen und Unselbständigen im Ausmaß von rund 0,3% des BIP bzw. 3% der Pensionsaufwendungen. Konjunkturelle Ausfälle sind ebenfalls durch die öffentliche Hand gedeckt.

Die gesetzliche Alterssicherung bleibt mit dem Bundesbudget verbunden. Welches Ausmaß an Bundeszuschuss zum Alterssicherungssystem vor dem Hintergrund der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und den Strukturverschiebungen ein generationengerechtes Ausmaß ist, kann nur politisch beantwortet werden.

4.2 Generationenungleichheit 2: Hohe Steuer- und Abgabenbelastung

In der Diskussion um Generationengerechtigkeit steht hier die Belastungsgerechtigkeit im Vordergrund, also die relativ gleiche Belastung mit Steuern und Abgaben über die Zeit.

Steuer- und Abgabensystem änderte sich stark

Tatsächlich veränderte sich das Steuer- und Abgabensystem in den vergangenen Jahrzehnten stark. Diese Veränderungen sind kurz anhand der Entwicklung des Beitragssatzes zur Pensionsversicherung dargestellt. Führten beispielsweise Angestellte der Alterskohorte der 30- bis 35-Jährigen im Jahr 1960 11% (Arbeitgeber- und ArbeitnehmerInnenanteil) ihrer Beitragsgrundlage als Pensionsversicherungsbeiträge ab, sind es gegenwärtig 22,8%. Bei einer durchgehenden Erwerbstätigkeit ging die Kohorte der 1960 30- bis 35-Jährigen im Alter von 55 bzw. 60 Jahren zwischen 1980 und 1990 in Pension. Grundlage der Pensionsberechnung war das Einkommen der letzten 10 bzw. 15 besten Jahre. Die 30- bis 35-Jährigen des Jahres 2009 werden nach heutiger Rechtslage frühestens zwischen 2036 und 2041 mit 62 Jahren in den Ruhestand übertreten können. Die Pensionshöhe wird vom Lebenseinkommen (40 Jahre) berechnet werden. Die Beitragsseite unterscheidet sich entlang der genannten Gruppen: Die Altersgruppe der 1960 30- bis

35-Jährigen hatten bis zu ihrer Pensionierung einen durchschnittlichen Beitragssatz von 19,5%, die jüngere Altersgruppe hat nach heutiger Rechtslage einen Beitragssatz von zumindest³ 22,8%. Die Pensionshöhenberechnung beruht in der ersten Gruppe auf einer deutlich kürzeren Durchrechnung, bei starker Senioritätslohnung bedeutet dies tendenziell höhere Pensionen als beim Heranziehen von 40 Einkommensjahren. Sowohl von der Beitragsseite als auch von der Leistungsseite sind bei dieser Rechnung Unterschiede in den beiden Alterskohorten vorhanden.

Aus diesem Vergleich kann nicht der Rückschluss gezogen werden, dass die Generation jener, die zwischen 1980 und 1990 in Pension gegangen sind, zur Gewinner/-innengeneration, und jene, die zwischen 2030 und 2040 gehen werden, zur VerliererInnengeneration gehört. Die erstgenannte Generation stellt keine homogene Gruppe dar. So lag die Erwerbsbeteiligung gemessen an der Beschäftigungsquote der 1960 30- bis 35-jährigen Frauen bei 52,2%, jene der Männer bei 97,3%. Im Jahr 2009 waren es 74,4% bei den Frauen (das sind +22% Prozentpunkte) und nur 85,4% bei den Männern (das sind knapp -12% Prozentpunkte). Heute zahlen also relativ weniger Männer und mehr Frauen den höheren Pensionsversicherungsbeitragssatz. Die geringere Arbeitsmarktintegration führte auch dazu, dass von der Geburtskohorte 1930 relativ wenige Frauen im Alter eine eigenständige Absicherung haben als die derzeitige Übertrittsgeneration. Unter Einbeziehung weiterer Gerechtigkeits-Indikatoren wird das Bild noch verschwommener: Das verbesserte Versorgungsniveau im Krankenversicherungssystem, das höhere Angebot an öffentlichen Einrichtungen und Dienstleistungen (beginnend bei der Kinderbetreuung, dem Schulsystem bis hin zu den Pflegeeinrichtungen) bildet einen Gegenpol zur höheren Beitragsbelastung. Um bei den beiden Geburtskohorten zu bleiben, gab es für die 1930 Geborenen im Vergleich mit den 1980 Geborenen ein weniger ausgebautes Angebot an öffentlichen Dienstleistungen. Der höhere Pensionsversicherungsbeitragssatz der 1980-Kohorte ist um diese höheren Leistungen zu ergänzen.

Unter Berücksichtigung der geleisteten Beiträge und der erhaltenen Leistungen in den Bereichen Pensionen, Gesundheit, Pflege, Unfall, Familie, Bildung, Arbeitsmarktpolitik, sonstige Sozialtransfers und öffentliche Investitionen kommen Berger et al. (2010) zu dem Ergebnis, dass Durchschnittsindividuen der Geburtskohorte 1990 deutlich

jüngere Generation bezieht höheres Ausmaß an Leistungen

höhere Leistungen von der öffentlichen Hand erhalten als Mitglieder der Kohorten 1950 und 1970, der Unterschied zur 1950er-Kohorte beträgt 10%. Auch das Verhältnis der bezahlten Abgaben zu den erhaltenen Leistungen ist bei allen drei Kohorten ähnlich hoch. Die Studie zeigt, dass trotz höherer Steuer- und Abgabensätze die jüngere Generation ein höheres Ausmaß an Leistungen bezieht, ein Anstieg, der durch die allgemeine Ausweitung des Sozialstaates begründet ist (Berger et al., 2010). Die Berechnungen beruhen auf Durchschnittspersonen, es wurde keine Unterscheidung zwischen Frauen und Männern gemacht. Die Autoren halten fest, dass der Gender-Aspekt den Generationen-Aspekt überlagern würde (Berger et al., 2010, S. 6). In dieser aktuellen Arbeit wird deutlich, dass trotz Anwendung eines umfassenden Indikatorensystems die Aussagekraft nur für eine statistische Durchschnittsperson der Geburtsjahrgänge zutrifft. Damit können diese oder ähnliche Ergebnisse über die Beitrags- und Leistungsgerechtigkeit unterschiedlicher Geburtsjahrgänge kaum als adäquate Grundlage für sozialpolitische Reformen genommen werden, da diese die Unterschiede in der Beitrags- und Leistungsposition innerhalb einer Gruppe ausblenden.

4.3 Generationenungleichheit 3: Hohe Staatsschuldenquote

Im theoretischen Ansatz bleibt die relative Staatsschuldenquote dann konstant, wenn die jährliche Neuverschuldung und der Zinssatz das jährliche Wirtschaftswachstum nicht übersteigen. Dann können bei gleich bleibender Steuerquote die Zinszahlungen bedient werden. Für eine wachsende Schuldenquote sind drei Bestimmungsgründe verantwortlich: das jährliche Defizit, das Zinsniveau und das Wirtschaftswachstum.

Ob das Niveau der Schuldenquote als hoch zu bezeichnen ist oder nicht, hängt vor allem davon ab, welche Ausgaben für das Defizit verantwortlich sind. Konjunkturstabilisierungsmaßnahmen, Ausgaben zur Überbrückung wirtschaftlicher Krisenzeiten, Investitionen etc. verursachen neben den budgetären Kosten auch Nutzen für mehrere Gesellschaftsgruppen. Der Rückgang des Wirtschaftswachstums des Jahres 2009 um -3,5% hätte auch ohne Wirkung der automatischen Stabilisatoren zu einer Vergrößerung des Defizits und als Folge der Staatsschuld geführt.

Die derzeitige Staatsverschuldung wird auch so interpretiert, dass die gegenwärtige Generation gewinnt, da sie eine Verschuldenspo-

sition aufgebaut hat, die zukünftige Generationen abtragen müssen. Tatsächlich stehen sich aber bei der Verschuldung des Staates SchuldnerInnen und GläubigerInnen einer Generation gegenüber (Reuter, 2000). Würde keine Auslandsverschuldung vorhanden sein, dann befänden sich die zeitgleichen SchuldnerInnen und GläubigerInnen auch noch innerhalb des Staatsgebietes. „Weder wird das Volk im Ganzen durch Geldkapitalbildung in der des Erwerbs von Staatstiteln reicher, noch durch die Zunahme der Staatsschuld, die ja nur die andere Seite desselben Vorganges ist, ärmer“ (Donner, 1942, S. 213, zit. bei Reuter, 2000, S. 550).

Im Zusammenhang mit der Verschuldungsquote in Österreich, sind immer wieder die Zinszahlungen ins Treffen geführt. Es wird argumentiert, dass Zinsen für die Staatsschuld nicht nur den budgetpolitischen Spielraum einengen, sie verteilen auch von unten (SteuerzahlerInnen) nach oben (AnleihenbesitzerInnen) um. In den letzten Jahrzehnten veränderten sich die Finanzmärkte. Die Finanzierung von Realinvestitionen steht nicht mehr im Vordergrund, sondern die Erzielung von hohen Renditen. Diese Finanzakkumulation führte zu einer Veränderung in den Verhältnissen auf den Finanzmärkten. Nicht mehr Unternehmen suchen nach KreditgeberInnen, sondern GeldbesitzerInnen suchen nach Profiten, sie suchen also nach SchuldnerInnen (Huffschmid, 1999). Die Verschuldung der öffentlichen Hand kann nicht als Ursache für das Zinseinkommen Privater gesehen werden. Vielmehr ermöglicht die Einkommensposition einiger weniger die Bildung von Ersparnissen, die mit hohen Renditen angelegt werden sollen. Die Nachfrage nach Zinseinkommen steigt mit steigender Ersparnisbildung. „Aus der Staatsverschuldung folgt somit kein Gerechtigkeitsproblem, das nicht mit Blick auf die vorhandenen Einkommens- und Vermögensdisparitäten bereits bestanden hätte“ (Reuter, 2001, S. 552).

aus Staatsverschuldung folgt kein Gerechtigkeitsproblem

5. Fazit

Gerechtigkeit ist ein Begriff, der ökonomisch schwer bzw. nur mit Einschränkungen operationalisierbar ist. Selbst wenn ein versicherungsmathematischer Vergleich der bezahlten Pensionsversicherungsbeiträge mit den erhaltenen Pensionsleistungen von zwei unterschiedlichen Alterskohorten rechnerisch möglich ist, so können die sozioökonomischen und institutionellen Rahmenbedingungen einzelner Generationen nicht quantifiziert werden. Diese Rahmen-

bedingungen reichen vom Bildungssystem, Arbeitsmarktsystem, Entlohnungssystem über die Einkommens- und Beschäftigungssicherheit, Arbeitsintensität, die Arbeitsbelastungen etc. bis hin zum Gesundheitssystem, dem Wohnungsmarkt, der Umweltbelastung und der Tatsache, dass die Vermögensvererbung eine wachsende Größe ist.

neben monetären Beiträgen und Leistungen müssen auch Rahmenbedingungen bewertet werden

Diese Rahmenbedingungen unterschieden sich erheblich zwischen den Geburtsjahrgängen. Ein Vergleich der Gruppe, der heute 30-Jährigen mit der Gruppe der heute 70-Jährigen in Bezug auf ökonomische Gerechtigkeit müsste neben den monetären Beiträgen und Leistungen diese genannten Rahmenbedingungen bewerten. Darüber hinaus sind die Menschen einer Generation oder auch einer Jahrgangskohorte keine homogene Gruppe sodass die ökonomische Bewertung auf zahlreiche Untergruppen einer Jahrgangskohorte abgestellt sein müsste. Was dann zum Vorschein kommt, kennen wir bereits: die gegenwärtige Verteilungssituation bzw. die Ungleichverteilung von Einkommen, Vermögen, Chancen. So ist beispielsweise die Armutsgefährdung der Generation der 15- bis 64-Jährigen ungleich verteilt. Nichterwerbstätige im Alter von 15 bis 64 sind zu 21% von Armut betroffen, bei Erwerbstätigen reduziert sich die Betroffenheit auf 6% (Statistik Austria, 2009). Oder auch die Ungleichheiten der Pensionsgeneration: Frauen im Pensionsalter haben mit einer Armutsgefährdungsquote von 27% die zweitstärkste Betroffenheit gleich hinter Personen in Ein-Eltern-Haushalten (32%) (ebenda).

Die in Österreich vorherrschende Besorgnis um die nichtvorhandene Generationengerechtigkeit (vornehmlich im Alterssicherungssystem) deckt die zunehmende gegenwärtige Ungleichheit innerhalb einzelner Bevölkerungsgruppen zu.

Nullmeier geht noch einen Schritt weiter und betrachtet „Altersklassengerechtigkeit nur als Spezialfall sozialer Gerechtigkeit“ (Nullmeier, 2004, S. 10). Politiken, die im Namen einer Verringerung der Generationenungleichheit motiviert sind, nehmen die Vergrößerung anderer Ungleichheiten in den Sozialschichten in Kauf (Szydlík 2004).

Literatur

- Andreasch, M., Mooslechner, P., Schürz, M. (2010): Einige Aspekte der Vermögensverteilung in Österreich, in: Sozialbericht 2009-2010, 234-258, <http://www.bmask.gv.at/cms/site/dokument.html?channel=CH0107&doc=CMS1289832560842>
- Auerbach, A.; Kotlikoff, L.; Kotlikoff G. (1991): *Generational Accounts: a meaningful*

- alternative to deficit accounting, in: Tax policy and the economy, 5/1991, 55-110.
- Becker, I.; Hauser, R. (2004): Soziale Gerechtigkeit – eine Standortbestimmung. Forschung Hans Böckler Stiftung, Düsseldorf.
- Berger, J.; Hofer, H.; Schnabl, A.; Schuh, U.; Strohner, L. (2010): Eine Generationenbilanz für Österreich. IHS-Projektbericht, Wien.
- European Commission: 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060); http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14992_en.pdf
- Huffschmid, J. (1999): Politische Ökonomie der Finanzmärkte, Hamburg.
- IHS (2010): Generationengerechtigkeit, im Erscheinen.
- Kittler, K. (2009): Umverteilung der österreichischen Familienpolitik, in: Guger et al. (2010): Umverteilung der öffentlichen Hand in Österreich, WIFO-Monographie.
- Kommission zur langfristigen Pensionssicherung (2010): Bericht über die langfristige Entwicklung der gesetzlichen Pensionsversicherung für den Zeitraum 2009 bis 2060. Wien, http://www.bmsk.gv.at/cms/site/attachments/4/6/1/CH0023/CMS1285761654236/kommission_incl_tabs.pdf
- Leisering, L. (2000): Wohlfahrtsstaatliche Generationen, Kohli, M.; Szyklik, M.: Generationen in Familie und Gesellschaft, Opladen, 122-145.
- Marterbauer, M.; Leoni, Th.; Mayrhuber, Ch. (2010): Entwicklung und Verteilung der Einkommen. Beitrag zum Sozialbericht 2010, WIFO-Monografie, 2010, im Erscheinen.
- Nullmeier, F. (2004): Die politische Karriere des Begriffs „Generationengerechtigkeit“ und seine wissenschaftliche Bedeutung, in: Generationengerechtigkeit!, 4. Jg. 3/2004.
- OECD (2009): Pensions at a Glance, Paris 2009
- Raffelhuschen, B. (1999): Generational Accounting: Method, Data and Limitations, in: European Economy, Reports and Studies, 1999/6, 17-28.
- Reuter, N. (2001): Generationengerechtigkeit in der Wirtschaftspolitik, in: PROKLA, 30. Jg. Nr. 4, 2010, 547-567.
- Rosenmayr, L. (1999): Alt und jung – Gegensatz oder Ergänzung?, in: Naegele, G.; Schütz, R. (Hg.): Soziale Gerontologie und Sozialpolitik für ältere Menschen, Wiesbaden, 157-169.
- Statistik Austria (2009): Bevölkerungsvorausschätzung 2009 – 2050, Wien, http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/demographische_prognosen/bevoelkerungsprognosen/index.html
- Statistik Austria (2009): Einkommen, Armut und Lebensbedingungen, Ergebnisse aus EU-SILC 2007, Wien.
- Statistik Austria, Arbeitsmarktstatistik 2009, Wien. http://www.statistik.at/web_de/statistiken/arbeitsmarkt/arbeitszeit/arbeitszeit_durchschnittliche_ueberstunden/index.html
- Szyklik, M. (2004): Probleme der ‚Generationengerechtigkeit‘, in: Generationengerechtigkeit! 3/2004 (4. Jg.), 1-4.
- Tichy, G. (2007): Demografische Entwicklung in Österreich: Der hochgespielte Generationenkonflikt, in: Biehl, K.; Templ, N. (Hg.): Europa altert – na und? Sozialpolitische Diskussionen, Arbeiterkammer Wien, 2007, 33-40.
- Tichy, G. (2009): Die Generation der Erben, in: WISO Tagungsband, Jänner 2009.

Anmerkungen

1. Die Staatsschuldenquote bezeichnet das Verhältnis zwischen dem Defizit der öffentlichen Haushalte und der gesamten Wirtschaftsleistung eines Landes innerhalb eines Jahres.
2. European Commission: 2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060); http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication14992_en.pdf
3. Der Nachhaltigkeitsfaktor in der gesetzlichen Pensionsversicherung (§ 108e ASVG) sieht bei Mehrausgaben gegenüber den Projektionen des Jahres 2004 Beitragssatzerhöhungen vor.

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)
Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00
Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter www.isw-linz.at)

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter www.isw-linz.at.



Oberösterreich

BESTELLSCHEIN*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
- 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: www.isw-linz.at

Name _____

Institution/Firma _____

Straße _____

Plz/Ort _____

E-Mail _____

BESTELLADRESSE:

ISW
Volksgartenstraße 40, A-4020 Linz
Tel. ++43/732/66 92 73
Fax ++43/732/66 92 73-28 89
E-Mail: wiso@akooe.at
Internet: www.isw-linz.at