

1

2

# **FDP-Bundestagsfraktion**

3

4

5

## **Positionspapier**

6

7

8

## **Einführung einer Generationenbilanzierung**

9

10

11

12

13

14

15

16

17

18

19

20

21

22

23

24

25

26

27

28

29

30

31

32

33

34

35

36

Beschluss der FDP-Bundestagsfraktion vom 15.03.2011

37

38

39

1  
2 Verantwortungsvolle Politik sichert nicht nur die Freiheit für die gegenwärtigen Generatio-  
3 nen, sondern gewährt auch künftigen Generationen gute Lebensbedingungen und die Freiheit,  
4 eigene Vorstellungen von Politik zu verwirklichen. Eine solchermaßen generationengerechte  
5 Politik wird durch Transparenz über die Folgen heutiger Politik für kommende Generationen  
6 befördert. Daher hat die FDP bereits in den Wiesbadener Grundsätzen die Erstellung einer  
7 offiziellen Generationenbilanz gefordert.

8  
9 Die Generationenbilanzierung soll Investitionen und Belastungen künftiger Generationen  
10 ebenso darstellen und die Grundlage für eine systematische Nachhaltigkeitsprüfung neuer  
11 Gesetze bei der Gesetzesfolgenabschätzung verbessern.

12  
13 Die gegenwärtigen Instrumentarien, wie etwa die Errechnung des Schuldenstandes, die Be-  
14 stimmung des Haushaltsdefizits oder die Tragfähigkeitsanalysen des BMF sind nicht ausrei-  
15 chend, da sie nur Ausschnitte des Gesamtproblems (Bundeshaushalt, jedoch z.B. nur am Ran-  
16 de auf die sozialen Sicherungssysteme) abbilden.

17  
18 Die Nachhaltigkeitsprüfung der Bundesregierung zu Gesetzentwürfen (§44 Gemeinsame Ge-  
19 schäftsordnung) ist derzeit rein verbal ausgerichtet, auch bei monetären oder monetarisierba-  
20 ren Sachverhalten.

21  
22 Folgerichtig hat die FDP im Koalitionsvertrag die Einführung einer Generationenbilanz initi-  
23 iert und mit der CDU/CSU vereinbart, die die Nachhaltigkeitsprüfung ergänzen soll.

24  
25 Die FDP schlägt folgende Eckpunkte zur Umsetzung des Projektes vor:

## 26 27 **1. Funktion der Generationenbilanz**

28  
29 Die Generationenbilanz soll zwei Funktionen erfüllen:

- 30  
31 a) Eine jährliche Generationenbilanz soll die aktuelle Projektion über die Bilanz zwi-  
32 schen Leistungen und Lasten für kommende Generationen transparent machen.  
33 b) Als Rechensystem soll die Generationenbilanz für Parlament und Bundesregierung  
34 möglichst frühzeitig und umfassend im Gesetzgebungsverfahren in der Gesetzesfol-  
35 genabschätzung Informationen über erwartete intergenerative Wirkungen ausgewähl-  
36 ter Gesetzesvorlagen geben. So kann die Generationenbilanzierung die Nachhaltig-  
37 keitsprüfung im Gesetzgebungsprozess ergänzen, wie es auch der Koalitionsvertrag  
38 beschreibt.

## 39 40 **2. Gegenstand der Generationenbilanz**

41  
42 Die Generationenbilanz kann die notwendige Transparenz nur erreichen, wenn sie einen si-  
43 cher in Zahlen zu messenden Inhalt zum Gegenstand hat. Staatliche Leistungen müssen in ein  
44 Verhältnis gesetzt werden zu den Lasten, die eine jeweilige Generation zu tragen hat.

45  
46 Die Aussagen, die die Generationenbilanz trifft, müssen belastbar sein und den politischen  
47 Entscheidungsträgern eine verlässliche Grundlage bieten. Wissenschaftlich gesichert sind  
48 derzeit aber nur Generationenbilanzen, die fiskalisch quantifizierte Inhalte haben. Je mehr  
49 man eine Generationenbilanz mit kaum oder nur schwer quantifizierbaren Inhalten ausfüllt

1 (z.B. Verteilungsgerechtigkeit, intergenerativer Austausch zwischen Privaten/in der Familie,  
2 Umwelt), desto willkürlicher werden die Annahmen der Generationenbilanz und umso mehr  
3 eröffnet man Einfallstore für politische Manipulation.

4  
5 Wir schlagen daher ein zweistufiges Herangehen vor:

6  
7 Im ersten Schritt muss sich die Generationenbilanz auf gesicherte und in der Wissenschaft  
8 erprobte Verfahren beschränken, d.h. die exakt quantifizierbaren und sicher intergenerativ  
9 zuordenbaren Zahlungsströme der sozialen Sicherungssysteme und der öffentlichen Haushalte  
10 umfassen (öffentliche Defizite, Sozialversicherungen, Ausgaben für Bildung, Familien, Ju-  
11 gend und Senioren).

12  
13 Im zweiten Schritt sollen weitere Aspekte der intergenerativen Qualität der Haushalte darge-  
14 stellt werden. Für die Weiterentwicklung der Generationenbilanz, um die zukunftsrelevanten  
15 Ausgaben z.B. in Forschung, Umweltvorsorge, Infrastruktur und noch nicht berücksichtigte  
16 Bildungsausgaben abzubilden, bedarf es noch verstärkter Forschungsanstrengungen.

17  
18 Sofern sich Synergieeffekte ergeben, sind (Zwischen-)Ergebnisse aus der Arbeit der Bundes-  
19 tags-Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität – Wege zu nachhaltigem  
20 Wirtschaften in der Sozialen Marktwirtschaft“ dafür heranzuziehen.

21  
22 Nicht einbezogen werden sollen Quantifizierungen externer Effekte wie langfristige Umwelt-  
23 schäden, Verteilungsfragen oder innerfamiliäre Zahlungsströme zwischen Generationen. Hier  
24 sind Monetarisierungen nur mit problematischen Annahmen möglich. Diese Aspekte sollen  
25 entweder qualitativ oder in gesonderten Rechnungen in der Nachhaltigkeitsprüfung berück-  
26 sichtigt werden.

27  
28 In jedem Fall muss vor Erstellung der ersten offiziellen Generationenbilanz Klarheit über die  
29 gemachten Annahmen geschaffen werden. Hierzu zählen insbesondere:

- 30  
31 - Höhe der Abzinsung künftiger Lasten und Leistungen,  
32 - Annahmen zur wirtschaftlichen Entwicklung (Produktivität, Wachstum, Ar-  
33 beitsmarkt, Vermögen, Verteilung, etc.)  
34  
35

### 36 **3. Institutionelle Anbindung**

37 Um die Generationenbilanzierung vor sachfremder Einflussnahme durch Ressort-Interessen  
38 zu sichern, sollte sie institutionell am Parlament angebunden werden. Anlauf- und Koordinie-  
39 rungsstelle für Initiativen zur Generationenbilanzierung aus der Mitte des Parlaments sollte  
40 der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung sein. Dieser ist laut Einsetzungsbe-  
41 schluss des Deutschen Bundestages mit der Begleitung der Nachhaltigkeitsstrategie der Bun-  
42 desregierung und der Nachhaltigkeitsprüfung beauftragt und folgerichtig ist es, ein zu schaf-  
43 fendes Büro zur Generationenbilanzierung beim PBNE anzusiedeln. Das Büro soll bewusst  
44 klein gehalten werden und sich für Berechnungen externer Forschungseinrichtungen bedie-  
45 nen. Die hierfür nötigen Stellen müssen durch Umschichtung innerhalb der Verwaltung des  
46 Bundestages zur Verfügung gestellt werden.

47 Die jährliche Standard-Generationenbilanz ist als Anhang zum Bundeshaushalt zu veröffent-  
48 lichen. Doch über die jährliche Standard-Generationenbilanz hinausgehend bedarf es der Un-  
49 terstützung einer Gesetzesfolgenabschätzung unter den Gesichtspunkten der Generationenge-  
50 rechtigkeit. Der PBNE soll hierzu die Gesetzentwürfe auswählen, deren intergenerative Wir-

1 kungen mit Hilfe der Generationenbilanzierung berechnet werden sollen sofern der federfüh-  
2 rende Ausschuss nicht widerspricht. Zusätzlich haben die Ausschüsse des Deutschen Bundes-  
3 tages für die Gesetzesvorhaben in ihrer jeweiligen Zuständigkeit ein Initiativrecht zur Genera-  
4 tionenbilanzierung. Der PBNE kann auf Wunsch der Fraktionen auch die Wirkung von Ge-  
5 setzesvorhaben berechnen lassen, die sie selbst einbringen. Da hier kurze Fristen im Gesetz-  
6 gebungsverfahren zu berücksichtigen sind, hat der Bundestag Rahmenverträge mit For-  
7 schungseinrichtungen abzuschließen, die Stand-by-Kapazitäten sicherstellen und auf die das  
8 Büro im Auftrag des PBNE zurückgreifen kann, um die jeweils konkrete Gesetzesfolgenab-  
9 schätzung durchführen zu lassen.

10 Die Bundesregierung wird aufgefordert, das Instrument der Generationenbilanzierung bei  
11 bedeutenden Vorhaben unabhängig vom parlamentarischen Verfahren bereits frühzeitig zur  
12 Gesetzesfolgenabschätzung zu nutzen. Soweit die Bundesregierung ihre Gesetzentwürfe einer  
13 Generationenbilanzierung unterwirft, sollte sie zur Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit der  
14 Ergebnisse auf eigene Kosten auf die Rechensysteme, die für das Parlament bereitgestellt  
15 werden, zurückgreifen.