

HANS F. ZACHER*

Uwagi o solidarności międzypokoleniowej

I. Solidarność i sprawiedliwość socjalna, solidarność międzypokoleniowa i sprawiedliwość międzypokoleniowa – uwagi wstępne

Hasła takie, jak „solidarność” i „sprawiedliwość socjalna” są na ustach wszystkich. Państwa dobrobytu przeżywają obecnie trudności, a hasła te mają im wskazać drogę przejścia przez kryzys oraz drogę wyjścia z kryzysu¹. „Solidarność” oznacza przede wszystkim moralną postawę współistnienia z innymi i dla innych², pojęcie zaś „sprawiedliwy” należy ujmować w kategoriach prawnego i politycznego nakazu nadania relacjom międzyludzkim właściwego porządku³, który w jednakowym stopniu uwzględnia zarówno ich równość, jak i ich nierówność⁴. „Sprawiedliwość socjalna” oznacza więc w szczególności porządek, który stanowi odpowiedź na „problemy socjalne”⁵. Zarówno „solidarność”, jak i „sprawiedliwość socjalna” są pojęciami niezwykle pojemnymi, otwartymi i niejasnymi. W stopniu o wiele większym opisują one odpowiedzialność, pewien sposób patrzenia na problemy oraz ich rozwiązanie, niż same proponują konkretne rozwiązanie⁶.

* Emerytowany profesor Uniwersytetu w Monachium. Artykuł stanowi rozszerzoną wersję wykładu wygłoszonego na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego.

¹ H. Zacher, *Das soziale Staatsziel*, [w:] Isensee/Kirchhof, HStR, III, 2, Rn. 166–169.

² A. Rauscher, *Solidarität*, [w:] StL, wyd. 7, cz. 4. Nowsza literatura. Fuchs, JZ 2002, 785.

³ A. Hollerbach, *Gerechtigkeit und Recht*, [w:] StL, wyd. 7, cz. 2.

⁴ H. Walzer, *Sphären der Gerechtigkeit. Ein Plä-doyer für Pluralität und Gleichheit*, Frankfurt a.M. 1992.

⁵ E. Eichenhofer, *Sozialrecht und soziale Gerechtigkeit*, JZ 2005, 209, szczególnie jego wskazówki, s. 209 n., uwaga 5.

⁶ H. Zacher, *Grundlagen der Sozialpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, [w:] Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und Bundesarchiv (wyd.), *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*, Baden-Baden 2001, s. 279–289.

Do problemów, których doświadczają państwa dobrobytu, należą relacje międzypokoleniowe⁷. Państwa dobrobytu nadały tym relacjom niejako drugi wymiar: stworzyły one bowiem, oprócz ram o charakterze prywatnym, ramy publiczne, państwowe. Oznacza to, że relacje między pokoleniami zostały „zracjonalizowane”⁸. I właśnie to spowodowało, że państwa dobrobytu zaczęły doświadczać deficytów i nierównomiernego rozłożenia ciężarów⁹. Z tego powodu nie mówi się już o „solidarności”, lecz o „solidarności międzypokoleniowej”¹⁰, a z kolei „sprawiedliwość socjalną” zastępuje się „sprawiedliwością międzypokoleniową”¹¹.

II. Doświadczenie niemieckie: „Umowa międzypokoleniowa” zamiast sprawiedliwości międzypokoleniowej

1. Rys historyczny

Dziedziny życia, o których traktuje niniejsze opracowanie, aż do połowy XIX w. pozostawione były w Niemczech sferze spraw prywatnych oraz społeczeństwu¹². W znaczeniu prawnym oznacza to, że dziedziny te stanowiły pierwotnie domenę prawa cywilnego, które powołało do życia rodzinę jako autonomiczny związek alimentacyjny. Około 1880 r. powstało burżuazyjne państwo prawa, którego cywilizacyjna odpowiedzialność zdecydowanie przybrała na sile, dzięki czemu – co stało się szczególnie widoczne na przykładzie systemu oświaty – relacja między pokoleniami wzbogaciła się o nowe podstawy publiczne. Począwszy od 1880 r., w czasach Bismarcka, obraz ten został zmieniony. Wprowadzono ubezpieczenie społeczne¹³. I właśnie ono okryło relacje między pokoleniami nowym „społecznym” płaszczem¹⁴. W okresie Republiki Weimarskiej reformy

⁷ Raga Gil, *A New Shape of the Welfare State*, [w:] Malinvaud (red.), *Intergenerational Solidarity*, 209.

⁸ H. Zacher, *Ehe und Familie in der Sozialrechtordnung*, [w:] *Gedächtnisschrift für Wilhelm Karl Geck*, 955; Fuchs, JZ 2002, 785.

⁹ Donati, *Social Policy, Family Policy and Integrational Solidarity: A New Design*, [w:] Glendon (red.), *Intergenerational Solidarity, Welfare and Human Ecology*, 155; Tietmayer, *Intergenerational Solidarity and the Crisis of the Welfare State. Pensions and Health Care*, ibidem 191.

¹⁰ Malinvaud (red.), *Intergenerational Solidarity*; Glendon (red.), *Intergenerational Solidarity*.

¹¹ Zwrot „sprawiedliwość międzypokoleniowa” zdewaluował się.

¹² H. Zacher, ZIAS 2002, 193–284, zwłaszcza s. 206–221.

¹³ H. Zacher (red.), *Bedingungen für die Entstehung und Entwicklung der Sozialversicherung*.

¹⁴ Tennstedt, [w:] Verband Deutscher Rentenversicherungsträger, 51.

opieki społecznej uzupełniły społeczne podwaliny pod relacje międzypokoleniowe.

Po 1945 r.¹⁵ należało najpierw uporać się z katastrofą, którą pozostawiła po sobie III Rzesza. Powstaniu Republiki Federalnej coraz częściej towarzyszyło pytanie o nowy porządek społeczny. Odpowiedzi miały dostarczyć przede wszystkim kolejne reformy prawa pracy i prawa świadczeń socjalnych. Z zaistniałego wkrótce zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy wynikała korzystna sytuacja dla osób świadczących pracę podporządkowaną, a nowe rodzaje świadczeń socjalnych finansowane z podatków służyły także rodzinom: zasiłek na dzieci, zasiłek mieszkaniowy oraz pozaszkolne wsparcie dzieci i młodzieży. W szkołach podstawowych oraz w szkołach wyższego stopnia obowiązywała swoboda wyboru materiałów dydaktycznych. Uczęszczanie do wszystkich szkół publicznych, aż do poziomu uniwersyteckiego, było bezpłatne.

2. „Umowa międzypokoleniowa”

W związku z reformą ubezpieczenia emerytalnego przeprowadzoną w 1957 r., która przyniosła między innymi okresowe dostosowanie rent do powszechnego wzrostu dochodów, pojawiło się hasło „umowa międzypokoleniowa”¹⁶. Miało ono oznaczać, że społeczeństwo składa się z trzech pokoleń¹⁷. Pokoleniu osób starszych zabezpiecza się byt, ponieważ jego członkowie, gdy jeszcze należeli do pokolenia średniego, zapewniali z kolei warunki utrzymania osobom starszym, wychowując przy tym dzieci. Średnie pokolenie świadczy pracę zarobkową, z której dochód pozwala zapewnić utrzymanie pokoleniu ludzi starszych i wychowaniu dzieci. Najmłodszemu pokoleniu warunki egzystencji zapewniają rodzice. Pokolenie to jest także przygotowywane do skutecznego przejęcia zadań średniego pokolenia. Zadanie polityki społecznej polega zaś przede wszystkim na uzupełnianiu tych pierwotnie prywatnych i społecznych świadczeń dwoma rodzajami świadczeń transferowych, tj. przez ubezpieczenie emerytalne na rzecz starszego pokolenia, a na rzecz młodszego pokolenia za pomocą świadczeń na dzieci i ich rodziców. W oryginalnej koncepcji „umowy międzypokoleniowej” Wilfrieda Schreibera miało to oznaczać drogę od świadczeń o charakterze oświatowym i podobnych instytucji, a także usług, dalej do „renty dla dzieci”, która miała być przez nie spłacona w okresie ich zdolności do zarabkowania, albo też przez wychowanie własnych dzieci lub przez spłatę w pieniądzu.

¹⁵ Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung und Bundesarchiv (wyd.), *Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945*.

¹⁶ F.X. Kaufmann, *Gibt es einen Generationsvertrag?*, [w:] *Jahres- und Tagungsbericht der Görresgesellschaft*, 2003, 63.

¹⁷ Odnośnik nawiązuje do Wilfrieda Schreibera, który brał pod uwagę trzy pokolenia (nie tylko średnie rdzenne pokolenie i pokolenie osób starszych, lecz także dzieci i młodzież).

Reforma emerytalna z 1957 r. urzeczywistniła tę ideę tylko w relacji pomiędzy średnim pokoleniem i pokoleniem osób starszych. O elemencie „renty dla dzieci” – zapomniano. Mimo tej oczywistej niekompletności zreformowane ubezpieczenie emerytalne było postrzegane jako wyraz i spełnienie umowy międzypokoleniowej. I mimo, a tak naprawdę raczej z powodu tej oczywistej niekompletności zarówno społeczeństwo, polityka, jak i nauka były dumne z tego niedokończonego dzieła. W ciągu tych czterech dziesięcioleci wszystkie znaczące siły biorące udział w społeczno-politycznej dyskusji pozostawały głuche na wezwanie do krytycznego rozważenia utożsamiania ubezpieczenia emerytalnego z umową międzypokoleniową. W rzeczywistości przyjęta w ten sposób koncepcja umowy międzypokoleniowej była pełną sprzecznością¹⁸.

Mówienie o „umowie” było czystą iluzją. Kim bowiem mieliby być partnerzy tej umowy? Jak mieliby ci partnerzy zawierać lub choćby tylko jak mogliby zawierać umowę? Na czym polegałyby sankcje na wypadek braku jej realizacji? Tymczasem zarówno społeczeństwo, jak i polityka w coraz większym stopniu odchodziły od takiego rozumienia różnorodności oraz pełnienia swoich funkcji. Rozprzestrzeniający się ideał „indywidualizacji”¹⁹ zmierzał w istocie do zerwania z przymusem odgrywania narzuconych z góry ról. Świadczenia socjalne również miały przyczyniać się do tego uwolnienia się²⁰.

Największą w swych skutkach wadą dyskusji o umowie międzypokoleniowej było jednak to, że wartość skojarzeniowa umowy ograniczała się do samego ubezpieczenia emerytalnego. Ubezpieczenie emerytalne było i jest polem największej normatywnej ekspansji „umowy międzypokoleniowej”. Ponadto znaczenie „umowy międzypokoleniowej” zagubiło się w nieokreśloności. W konsekwencji pozostawało ono w tyle za problemem, którego rozwiązaniu „umowa międzypokoleniowa” miała służyć.

Po pierwsze dlatego, że ubezpieczenie emerytalne dotyczyło i dotyczy jedynie relacji *młodsze pokolenie* w stosunku do pozostałych pokoleń *opartej wyłącznie na rentach sierocych*, a więc z punktu widzenia systemu jako całości zagadnienia marginalnego.

Po drugie dlatego, że ubezpieczenie emerytalne jest wprawdzie w Republice Federalnej Niemiec najważniejszą formą zabezpieczenia na starość, jednak nie jedyną²¹, oraz dlatego, że stosunek pokoleń dla każdej z form zabezpieczenia kształtuje się znowu inaczej. Obok ubezpieczenia emerytalnego występują systemy zabezpieczenia na starość dla zarobkujących samodzielnie: rolników i osób wykonujących wolne zawody. Wszystkim im są znane składki ubezpieczeniowe, równocześnie to, co je istotnie różnicuje, to zakres ponoszonej przez państwo

¹⁸ F.-X. Kaufmann, *Generationenvertrag und seine Nachweise*.

¹⁹ H. Zacher, *Das soziale Staatsziel*, Rn. 130.

²⁰ *Ibidem*, Rn. 131.

²¹ Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (wyd.), *Sachverständigenkommission Alterssicherungssysteme*.

odpowiedzialności o charakterze uzupełniającym, a co za tym idzie – skala obciążenia podatników. Wyróżnić również można systemy zaopatrzenia urzędników, sędziów, żołnierzy, ministrów, posłów i innych osób pełniących funkcje publiczne, gdzie świadczeniem uprzednim jest pełnienie służby publicznej, a nie składka.

Jeszcze inaczej przedstawia się „zabezpieczenie na starość” osób, które ani nie pełnią służby publicznej, ani też nie odprowadzają składek i utrzymują się ostatecznie ze świadczeń pomocy społecznej finansowanej z podatków. Albo też ich przeciwieństwo: osoby zarobkujące samodzielnie czy też osoby zamożne, które zabezpieczają się na starość, gromadząc majątek i korzystając z ubezpieczenia prywatnego. Te „filary” nie są od siebie niezależne. Łączą się ze sobą. Być może, że wzorzec umowy międzypokoleniowej tworzą pokolenia tych, którzy będąc najpierw dziećmi, stają się następnie pracownikami, a zatem również płacąc już jako dorośli składki, by w końcu jako osoby starsze utrzymywać się z emerytury. Jednak przemiany pokoleniowe, w których oprócz pracownika – emeryta występuje urzędnik żyjący w zupełnie innej solidarnej wspólnotcie; w których młodociany buntownik korzysta w młodym wieku z opieki socjalnej, a w konsekwencji utrzymywany jest przez podatników, podczas gdy jego rodzice objęci są ubezpieczeniem emerytalnym; w których osoba wykonująca wolny zawód ma zapewniony byt z racji wykonywanego zawodu, podczas gdy jego rodzicom ochronę gwarantuje system zaopatrzenia urzędniczego, a z kolei jego dzieci wrastają w system ubezpieczenia emerytalnego; w których w końcu osoba bezdzietna korzysta w pewnym wieku ze składek obcych dzieci – są dalekie od obrazu umowy międzypokoleniowej. Chodzi jedynie o przykłady, które można dowolnie mnożyć.

Ta różnica między pierwszym normatywnym wrażeniem a prawdziwym normatywnym efektem „umowy międzypokoleniowej” znajduje wyraz w instytucjonalnych rozwiązaniach w ubezpieczeniu emerytalnym. W celu zwiększenia kontroli relacji między rozwojem składek a rozwojem emerytur rząd federalny został zobowiązany do corocznego składania sprawozdań. Niezależnie od tego powołana została rada ekspertów jako organ doradczy, która rokrocznie zajmowała stanowisko w sprawie informacji rządowej. Rada ta otrzymała nazwę „socjalnego organu doradczego” (*Sozialbeirat*)²². Mimo ogólnej nazwy rada nie zajmowała się urzeczywistnianiem powszechnej umowy międzypokoleniowej. Sprawozdanie rządu oraz opinia Rady dotyczyła wyłącznie ubezpieczenia emerytalnego. Dopiero począwszy od reformy ubezpieczenia emerytalnego z 1992 r. sprawozdanie to, raz w ciągu kadencji, miało się także odnieść do sytuacji zabezpieczenia na wypadek starości również w innych systemach²³. Przede wszystkim jednak zarówno sprawozdanie, jak i opinia ekspertów milczą na temat relacji

²² Hockerts, [w:] Ruland (red.), *Handbuch der gesetzlichen Rentenversicherung*, 1990, 95, Rn. 23.

²³ § 154 ust. 2 Niemieckiego Kodeksu Socjalnego (SGB) VI.

pokolenia dzieci do pokolenia osób czynnych zawodowo oraz pokolenia osób starszych. Inne instytucje sporządzają nieregularnie raporty na temat sytuacji rodzin²⁴ i młodzieży²⁵. Raporty te jednak nie zajmują się zabezpieczeniem na starość. Nie zastanawiano się nigdy nad zagadnieniem wprowadzenia instrumentarium obejmującego całą umowę międzypokoleniową, tj. nad kwestią połączenia sprawozdania na temat zabezpieczenia na starość, a nie tylko raportu na temat ubezpieczenia emerytalnego, ze sprawozdaniami na temat rodziny, młodzieży i systemu oświaty w kierunku stworzenia ogólnego raportu na temat stanu wykonania „umowy międzypokoleniowej”.

Utożsamienie umowy międzypokoleniowej ze stosunkiem, jaki zachodzi między składką a emeryturą umocniło się także przez to, że zarówno nauka prawa, jak i orzecznictwo skłaniają się ku temu, iż roszczenia emerytalne mają być niejako „kupowane” przez składki i korzystają wobec tego z ochrony, jaką konstytucja gwarantuje prawu własności na równi z innymi prawami nabywanymi w zamian za świadczenie wzajemne²⁶. Stanowiło to ze strony prawa jedyną w swoim rodzaju zuchwałą próbę antycypowania przyszłości społeczeństwa! Jakież „przeintelektualizowanie” „umowy międzypokoleniowej”! Dla średniego pokolenia oprócz obowiązku składkowego wciąż aktualna pozostaje ochrona na wypadek własnego inwalidztwa oraz na wypadek śmierci i tym samym pozostawienia rodziny. To, co pozostaje najmłodszemu pokoleniu, to jedynie renty sieroce. Poza tym brakuje jakiegokolwiek świadczenia o porównywalnej pewności. A zatem umowa międzypokoleniowa uzyskała najszerzy wymiar prawnego i politycznego zabezpieczenia jedynie dla pokolenia osób starszych. Gdy idzie zaś o średnie pokolenie, to tu da się jeszcze wyróżnić ochronę ich ekspektatyw nabytych w zamian za składki. Natomiast dla pokolenia najmłodszego nie ma nic porównywalnego – nic.

3. Kryzys „umowy międzypokoleniowej”

Jeszcze wtedy, gdy prawo konstytucyjne usiłowało nakreślić przyszłość zabezpieczenia finansowego na starość, pozorna równowaga, którą próbowało sugerować pojęcie „umowy międzypokoleniowej”, zaczęła się rozpadać²⁷. W coraz większym stopniu średnie pokolenie wzbraniało się przed wychowywaniem dzieci, co spowodowało zmiany w samym pokoleniu, jak i zmiany w ich ilościowej oraz jakościowej proporcji do obu pozostałych pokoleń. Zarówno zmiany, jakie dokonywały się w świecie pracy, jak i przepływ kapitału oraz

²⁴ Granitzka, [w:] Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge (wyd.), *Fachlexikon der sozialen Arbeit*, 1997, 317.

²⁵ *Ibidem*, 512.

²⁶ Gurlit, VSSR 2005, 45.

²⁷ Uwagi 16 i 18.

pracy, które przecież zawsze towarzyszyły i nadal towarzyszą globalizacji, coraz częściej prowadziły do bezrobocia. Jednocześnie osoby starsze stawały i stają się coraz starsze. Wydłużył się okres pobierania emerytur. Do tego doszły coraz wyższe nakłady na leczenie chorych i na opiekę. Ubezpieczenie emerytalne od lat stoi przed dylematem, albo podwyższyć składki, uszczuplając w sposób coraz bardziej dotkliwy dochody netto pokolenia średniego, albo też w dalszym ciągu obniżać świadczenia emerytalne dla pokolenia osób starszych poniżej poziomu, który przez długi czas uchodził za oczywisty. Iluzja, że dzięki pojęciu „umowy międzypokoleniowej” można obiecać samonośny mechanizm, implodowała. Konstytucyjna ochrona prawa własności emerytury ma jeszcze tylko względne znaczenie²⁸. Coraz rzadziej dyskutuje się o „umowie międzypokoleniowej”, natomiast coraz częściej występuje żądanie „sprawiedliwości międzypokoleniowej”²⁹, która nie posługuje się już wyobrażeniem samorealizującego się mechanizmu regulującego. Żądanie to stanowi ogólniejsze wezwanie skierowane do polityki zbudowania stosunków, które są „międzypokoleniowo sprawiedliwe” (*generationengerechtig*).

4. Szersze rozumienie „międzypokoleniowej solidarności”

W międzyczasie „międzypokoleniowa solidarność” uzyskała o wiele szersze znaczenie³⁰. W 1994 r. wprowadzono do Konstytucji (art. 20a) zdanie: „Państwo chroni, także w poczuciu odpowiedzialności za przyszłe pokolenia, naturalne podstawy życiowe”. To zdanie stanowi przede wszystkim odpowiedź na ekologiczne wyzwania czasu. Jednocześnie pozwala stwierdzić, że „odpowiedzialność za przyszłe pokolenia” nie ogranicza się wyłącznie do „naturalnych podstaw życiowych”, lecz ma ogólniejszy sens³¹. Widoczny tu związek wskazuje na możliwość wprowadzenia do „sprawiedliwości międzypokoleniowej” tej samej miary, którą stworzono jako odpowiedź na ekologiczne pytanie o odnawialność (*Nachhaltigkeit*)³². W międzyczasie pojęcie to nabrało dużego znaczenia normatywnego dla rozwiązywania wszelkich problemów, które wiążą się z upływem czasu, ze zdobywaniem i z konsumpcją³³. Wydaje się więc celowe, by sens tego pojęcia rozwinąć także w związku z państwem dobrobytu³⁴.

²⁸ Ponownie Gurlit, VSSR 2005, 45.

²⁹ Krytycznie: W. Schmähl, *Generationsgerechtigkeit und Alterssicherung*.

³⁰ Gabriel, [w:] *Verband Deutscher Rentenversicherungsträger* (wyd.), 45.

³¹ S. Appel, *Staatliche Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge*, 2005, s. 116–123.

³² Brandl, [w:] *Burmeister/Böhning* (red.), 149.

³³ S. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge*, zwłaszcza s. 15–31, 242–407, 408–532.

³⁴ Rada Naukowa przy Niemieckim Ministerstwie Finansów, *Nachhaltige Finanzierung der Renten- und Krankenversicherung*, pod red. Niemieckiego Ministerstwa Finansów, 2004; Rürup, [w:] *Informationsdienst der Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung*, nr 297, 2004.

Obecnie dyskusja toczy się nad tym, jak można rozwiązać dylemat ubezpieczenia emerytalnego wiążący się z nieodpowiednim obciążeniem składkowym oraz z nieodpowiednim zmniejszeniem rent w kierunku uzyskania trwałego rozwiązania. Próby zmierzają w kierunku obliczeń co do „bilansu pokoleń”³⁵. Obliczenia te na podstawie prognostycznych danych dotyczących rozwoju społeczeństwa, produktywności itd., miałyby pozwolić ustalić, ile wpłacają poszczególne roczniki zgodnie z obowiązującym prawem podatkowym i prawem świadczeń do kas publicznych oraz ile otrzymują w formie świadczeń publicznych. Nierównomierności powinny zostać skorygowane przez zmiany prawa podatkowego lub prawa świadczeń. Gdy zmiany ulegają dane, konsekwencje płynące z tych zmian należy równomiernie rozdzielić pomiędzy pokolenia. Pomysł ten ma wiele otwartych granic³⁶.

Po pierwsze, każda zmiana założeń może wymagać przystosowania, którego nie da się rachunkowo z góry określić; wszelkie te próby przystosowania mogą z kolei zmieniać zachowanie w taki sposób, że konieczna stanie się potrzeba nowego przystosowania.

Po drugie, koncentracja nad pieniężną redystrybucją pozostawia otwarte zagadnienie, na jakich zasadach powinno następować pobieranie świadczeń prywatnych oraz instytucjonalnych, a także usług np. w zakresie infrastruktury, wychowania, oświaty, opieki zdrowotnej itd.

Po trzecie, skoncentrowanie uwagi na redystrybucji przez kasy *publiczne* nie rozstrzyga tego, jak będą pobierane świadczenia prywatne i społeczne, szczególnie przez rodziny.

Po czwarte, ponadnarodowe migracje do wertykalnego rozwoju poszczególnych roczników pokoleniowych dodają rozwój horyzontalny. Dalsze przykłady można mnożyć. Od tej pory koncepcja „odnawialności” służy również temu, aby fragmentarycznym decyzjom politycznym dać impulsy, a co za tym idzie – i legitymację do określania kierunku działań właśnie przez racjonalne i całościowe przemyslenia. Decyzje te z kolei dotychczas w pełni odpowiadają różnicom, które są immanentną częścią systemu: pierwszeństwu monetarnej redystrybucji przez kasy publiczne; pierwszeństwu wyborców (dorosłych średniego i starszego pokolenia) przed nie głosującymi (dziećmi); pierwszeństwu wspólnego interesu średniego i starszego pokolenia (zabezpieczeniem na starość) przed specyficznym interesem sukcesywnie zmniejszającej się grupy (wychowujących dzieci) rodziców średniego pokolenia (odciążeniem rodzin, wspieraniem dzieci) itd.³⁷ Co zatem zdziałać może takie słowo, jak „odnawialność” wobec tej autonomii?

³⁵ Założenia: Boll/Raffelhüschen/Walliser, *Public Choice*, 1994, 91; Raffelhüschen, *European Economy – Reports and Studies* 6, 1999, 17. Bonin, *Generational Accounting: Theory and Application*, 2001.

³⁶ Rada Specjalistów oceniająca rozwój ekonomiczny, Jahresgutachten 2003/04, 2003, Rn. 438–454, 765–788.

³⁷ H. Zacher, *Das soziale Staatsziel*, Rn. 102–107, 116–119; K.-P. Merk, *Die Dritte Generation. Generationenvertrag und Demokratie*, Aachen 2003; J. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge*, 85–94.

III. Ogólne spostrzeżenia

1. O solidarności międzypokoleniowej

„Solidarność międzypokoleniowa” oznacza interpersonalną postawę, która jest adekwatna do szczególnych możliwości, braków oraz zagrożeń na poszczególnych etapach życia. Jest ona ukierunkowana przede wszystkim na to, by rozwijać własne możliwości, przyczyniać się do rozwoju możliwości innych, a także do wyrównania braków i zagrożeń u tych, którzy znajdują się na innym etapie życia. Postawa ta urzeczywistnia się zasadniczo w zmianach pokoleniowych w ramach rodziny³⁸. Międzypokoleniowa solidarność jest jednak urzeczywistniana w sposób wystarczający tylko wówczas, jeśli wykracza poza więzy rodzinne. Wynika to ze zdeterminowanych losowo relacji rodzinnych, z wykraczającej ponad więzy rodzinne natury wielu życiowych dokonań, istotnych zarówno dla rozwoju indywidualnych możliwości, jak i dla zagwarantowania pomocy innym ludziom, ostatecznie także, *a priori*, z ogólnej i ponadprywatnej, publicznej natury ludzkiego życia. Wraz z rozwojem cywilizacyjnym ponadrodzinna solidarność ma coraz większe znaczenie. Wzrosła tym samym odpowiedzialność państwa i prawa za różnorodne niezbędne systemy wsparcia, instytucje i praktyki. W konsekwencji solidarność międzypokoleniowa spłótła się z polityką³⁹.

Na przełomie XIX i XX w. odpowiedzialność państwa i prawa za solidarność międzypokoleniową była coraz wyraźniej postrzegana jako element państwa dobrobytu. Ekonomiczne zabezpieczenie warunków bytowych, a także redystrybucja stały się istotnym zagadnieniem solidarności międzypokoleniowej. Rozwinięto jej nowe formy realizacji, które później określono jako „zabezpieczenie socjalne”⁴⁰. W toku tego rozwoju „u-publiczniono”⁴¹ solidarność międzypokoleniową. Dokładniej – pozostawała ona w dalszym ciągu, jednak udział elementu publicznego wzrósł, co oznaczało także zmonetaryzowanie solidarności międzypokoleniowej. Publiczna troska o warunki bytowe indywidualnych osób realizowała się bowiem głównie przez świadczenia pieniężne. W szczególności, właśnie polityczny aspekt solidarności międzypokoleniowej urzeczywistniał się przez monetarną redystrybucję. Odpowiadało to nie tylko demokratycznej atrakcyjności świadczeń pieniężnych, lecz także odpowiadało prawnopaństwowemu interesowi praworządnej pewności⁴².

³⁸ Archer/Sanchez Sorondo, *Family Concerns and Inter-Generational Solidarity*, [w:] Glendon (red.), *Intergenerational Solidarity*, 122–152.

³⁹ F.X. Kaufmann (red.), *Staatliche Sozialpolitik und Familie*, 1982; F.X. Kaufmann, *Zukunft der Familie im Vereinten Deutschland*, 1995; H. Zacher, *Grundlagen der Sozialpolitik...*, s. 365–368; H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn. 25–31, zwłaszcza 29.

⁴⁰ R. Pitschas, *Die Zukunft der sozialen Sicherungssysteme*, s. 111–116.

⁴¹ H. Zacher, [w:] H. Zacher, *Alterssicherung im Rechtsvergleich*, 25, 56 n.

⁴² Zob. jeszcze raz skoncentrowanie uwagi debaty podczas Deutscher Juristentag na problematyce „finansowej solidarności”. W kwestii monetaryzacji polityki socjalnej zob. H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn. 72, 75, 77.

Po drugiej wojnie światowej w państwach uprzemysłowionych „wolnego” świata doszło do jedynego w swoim rodzaju okresu wzrostu zarówno gospodarki, jak i instrumentarium państwa dobrobytu. Do najbardziej wyrazistych oznak należało założenie, że indywidualny dobrobyt średniej fazy życia może być wydłużony aż do fazy starości za pomocą technik „bezpieczeństwa socjalnego”⁴³. Przedłużenie życia, a także nowy podział między ludzi, pracę oraz kapitał w „zglobalizowanym” świecie postawiły pod znakiem zapytania to założenie⁴⁴.

Jednocześnie stało się widoczne, że solidarności międzypokoleniowej nie można ograniczyć wyłącznie do ekonomicznej podstawy warunków bytowych, w szczególności nie można jej utożsamiać z dochodem pieniężnym czy z dobrami, które można kupić za pieniądze. Solidarność międzypokoleniowa musi odnosić się do wszystkich podstaw bytu⁴⁵. Pierwotnym przykładem są wszelkie niematerialne i materialne podstawy bytu dostarczane przez rodzinę⁴⁶. Nowszy rozwój uwiadamiał jednak coraz wyraźniej, że do podstaw bytu ludzi należą także dobra, których – gdy w jakikolwiek sposób zostaną zużyte – nie będzie można dowolnie odtwarzać⁴⁷. Ponieważ podstawy te są dla wszystkich, a przynajmniej dla zdecydowanej większości, znaczące pozostają więc w szczególnej odpowiedzialności wspólnoty, prawa i polityki⁴⁸. Dobra te, określane chętnie jako „naturalne podstawy bytu”, wykazują bardzo szczególny związek z solidarnością międzypokoleniową⁴⁹. Gdyby dobra te były zagrożone lub zostały zużyte – kiedykolwiek – w jakimś okresie, skutki tego ujawnią się w czasie, który do tego okresu pozostaje w relacji do przyszłości. Owa przyszłość jest potencjalnie bezkresna i taka też jest liczba pokoleń, które mogą być tym dotknięte. A zatem i ciężar odpowiedzialności za dobra wspólne, które nie dadzą się odtworzyć, jest odpowiednio duży.

W końcu solidarność międzypokoleniowa nie może się koncentrować na relacji między fazą zarobkowania i emerytalną. Najważniejszym zasobem potrzebnym do życia każdego, do życia wszystkich społeczeństw, także do życia ludzkości są sami ludzie. Tym, co najistotniejsze i czego człowiek potrzebuje we wszystkich fazach życia, jest zdolność do życia. Najnowsze doświadczenia

⁴³ H. Zacher, [w:] H. Zacher, *Alterssicherung im Rechtsvergleich*, 25, 41–51; Mager, *ibidem*, 549, 581–595.

⁴⁴ Berthild, *Der Sozialstaat im Zeitalter der Globalisierung*, 1997; Seeleib-Kaiser, *Globalisierung und Sozialpolitik. Ein Vergleich der Diskurse und Wohlfahrtsysteme in Deutschland, Japan und den USA*, 2001; Leibried/Rieger, *Grundlagen der Globalisierung, Perspektiven des Wohlfahrtsstaates*, 2001.

⁴⁵ Dasgupta, [w:] Glendon (red.), *Intergenerational Solidarity...*, 213, Malinvaud, [w:] *ibidem*, 225.

⁴⁶ Archer, [w:] Glendon (red.), *Intergenerational Solidarity...*, 122.

⁴⁷ Dasgupta, [w:] Malinvaud, *Intergenerational Solidarity...*, 193.

⁴⁸ H. Zacher, [w:] FS Lerche, 107.

⁴⁹ Malinvaud, [w:] Glendon (red.), *Intergenerational Solidarity...*, 225.

dowodzą, że solidarność międzypokoleniowa musi być urzeczywistniana we wszystkich fazach życia⁵⁰. Niemniej jednak jednej fazie życia przypada znaczenie szczególne. Jest to faza dzieciństwa i młodości. Decyduje ona bowiem o uzdolnieniu do życia i w konsekwencji do urzeczywistniania solidarności międzypokoleniowej wspólnie z innymi⁵¹.

2. Sprawiedliwość międzypokoleniowa

W sensie sprawiedliwości rozdzielczej⁵² oznacza to, iż „prawa” i „obowiązki” dzielą się nierówno między poszczególne fazy życia. Podczas gdy średnia faza życia jest typową fazą dawania (w każdym razie powinności dawania), fazy dzieciństwa i młodości są tak jak faza starości typowymi fazami brania (oczywiście, konieczności brania). W sensie sprawiedliwości rozdzielczej oznacza to, że dawanie (także konieczność dawania) w średniej fazie życia znajduje usprawiedliwienie w braniu w fazie dzieciństwa i młodości oraz znajduje kontynuację w „prawie do brania” w fazie starości. W rezultacie sprawiedliwość międzypokoleniowa oznacza, że społeczeństwo, państwo i prawo muszą odpowiadać nie tylko możliwościom i potrzebom poszczególnych faz życiowych, obciążenia średniej fazy życia muszą znaleźć stosowne wyrównanie w „prawach” fazy dzieciństwa i młodości, a także w „prawach” fazy okresu starości. Oznacza to także, że „prawa” dzieci i fazy młodości muszą pozostawać w odpowiedniej proporcji do obciążeń fazy średniej i „prawa” fazy starości.

Tymczasem sprawiedliwość rozdzielcza i sprawiedliwość wyrównawcza pozostają względem siebie w nierównej proporcji. Pomoc, jakiej dla zapewnienia warunków bytowych udziela się w fazie dzieciństwa oraz młodości, nie może być uzależniona od tego, co zostanie dane w fazie średniej. Ma ona sens absolutny, stanowi szansę rozwoju młodego życia. W przeciwieństwie do tego udzielanie pomocy bytowej w fazie starości można uzależnić od tego, co zrealizowano w fazie średniej. Sprawiedliwość rozdzielcza może dojść tu do głosu. Sprawiedliwość międzypokoleniowa wyraża się zatem w sekwencji: w *fazie dzieciństwa i młodości* przede wszystkim jako sprawiedliwość wyrównawcza działająca na korzyść szans młodego życia; w *fazie średniej* zarówno jako sprawiedliwość rozdzielcza działająca według własnego wkładu świadczenia, jak i jako sprawiedliwość wyrównawcza na korzyść młodszych i starszych; w *fazie starości* jako sprawiedliwość rozdzielcza oraz wyrównawcza ukształtowana według własnego wkładu (*Vorleistung*) w fazie średniej oraz potrzeb starości.

⁵⁰ Ossenbühl, [w:] FS Zacher, 673; Butterwegge/Klundt (red.), *Kinderarmut und Generationengerechtigkeit*, 2002.

⁵¹ Nauck, w ZSR 2004, 60. Baltes, w „DIE ZEIT” z dnia 19.05.2005, 49.

⁵² A. Kaufmann, *Problemgeschichte der Rechtsphilosophie*, zwłaszcza s. 35–38, 62 n.

Niezmierna kompleksowość tych związków jest oczywista⁵³. Pomimo tego obraz ten należy poszerzyć o dwie dalsze perspektywy. Jedna polega na nieskończoności łańcucha pokoleń i jego stosunku do ograniczoności zasobów⁵⁴. Każde pokolenie jest odpowiedzialne za pozostawienie kolejnym pokoleniom wystarczających ilości zasobów odnawialnych, by mogli z nich żyć, jeśli tylko odpowiednio wykorzystają możliwości ich uzupełniania. Równocześnie każde pokolenie jest odpowiedzialne za pozostawienie kolejnym pokoleniom tyle zasobów nieodnawialnych, by mogły one z nich żyć – by wszystkie kolejne pokolenia mogły w miarę możliwości tak żyć, jak żyły wcześniejsze generacje.

Druga perspektywa dotyczy wspólności na tej ziemi, której zasoby nie zostały rozdzielone *a priori* między na zawsze zamknięte w sobie społeczności. Oznacza to, że nie wystarczy zachować zasoby będące obecnie do dyspozycji określonej społeczności dla późniejszych pokoleń. Raczej oznacza to, że zasoby tej ziemi muszą zostać zachowane dla wszystkich pokoleń, które zasiedlą ziemię. Sprawiedliwości międzypokoleniowej nie można bowiem wyobrazić sobie tylko w kontekście narodowym. Jednocześnie nie można jej sobie wyobrazić także po prostu i bezpośrednio w sposób globalny. Odpowiedzialność narodowa zostaje wprzęgnięta w globalną rzeczywistość i we współodpowiedzialność wszystkich aktorów sceny narodowej wraz z aktorami innych narodów⁵⁵. Gdy weźmie się pod uwagę, że przez migrację dochodzi do rozdzielania ludzi⁵⁶, a przez rynki może ulec zmianie⁵⁷ podział zasobów⁵⁸, wówczas łatwo zrozumieć, jak bardzo te zmiany mogą wpływać na warunki solidarności międzypokoleniowej.

3. Koncepcje normatywne?

Ani solidarność międzypokoleniowa, ani sprawiedliwość międzypokoleniowa, ani też odnawialność nie są koncepcjami normatywnymi, które się

⁵³ Godny uwagi jest Bornsdorf, [w:] Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (wyd.), 85. Mimo sugerującego złożoność tytułu (*Horizontale, vertikale und diagonale Gerechtigkeit*) porównuje on tylko pokolenie osób czynnych zawodowo z pokoleniem rencistów.

⁵⁴ I. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*, 68–82, 116–122.

⁵⁵ S. Pohlmann, *Das Altern der Gesellschaft als globale Herausforderung*, 2001.

⁵⁶ Zamagni, *Globalization and the New Migratory Question*, [w:] Malinvaud/Sabourin (red.), *Globalization-Ethical and Institutional Concerns*, 118; Zubrzycki, *Population Pressure and Refugees in an Era of Global Apartheid*, [w:] Sabourin (red.), *Globalization and Inequalities*, 2002, 67.

⁵⁷ Sabourin (red.), *The Social Dimension of Globalization*, 2000; Malinvaud/Sabourin (red.), *Globalization – Concerns*; Sabourin (red.), *Globalization and Inequalities*, 2002.

⁵⁸ Dembinski/Dasgupta.Nojiri, *The Global Economy: Emerging Forms of Inter (Dependence)*, [w:] Malinvaud/Sabourin (red.), *Globalization – Concerns*, 83; Griffith-Jones/Arrow/Tietmayer, *The Impact of Global Financial Flows on Developing Countries*, [w:] Malinvaud/Sabourin (red.), *Globalization – Concerns*, 293.

same przez się rozumieją i realizują. Już w ramach narodowych potęguje się złożoność sprawiedliwości międzypokoleniowej i niedookreśloność stabilizacji. Trudności we wprowadzeniu jakiegoś międzynarodowego porządku są jeszcze bardziej odległe od rozwiązania. Do tego należy dodać mylne oceny rozmaitych relacji i ich skutków oraz instytucji i narzędzi służących ich rozwiązywaniu.

W *skali narodowej* polegają one przede wszystkim na tym, że cała problematyka została dostrzeżona i jest analizowana dopiero od niedawna. Rozwiązania pozostały rozbieżne. *Terrible simplification* problematyki wskutek nieporozumień wokół „umowy międzypokoleniowej” są tego dobitnym przykładem. Postrzeganie problemów stało się pełne, a granice rozwiązania problemu stały się widoczne dopiero w miarę zdobywania doświadczenia.

W ten sposób wyraził się także spadek politycznej zdolności przeforsowania grup i interesów, a także spadek politycznej i technicznej atrakcyjności problemów i rozwiązań⁵⁹. Największe znaczenie ma jednak fakt, że solidarność międzypokoleniowa może realizować się tylko w relacji państwo–społeczeństwo, prywatne–publiczne⁶⁰. Rozwojem społecznym (jak tego dowodzą nie tylko dane demograficzne) nie jest jednak łatwo sterować. Reakcje jednostek, rodzin, grup i organizacji wobec zdeterminowanych przez prawo i administrację faktów, również w związku z ich masową współzależnością, są trudne do przewidzenia, a nierzadko nawet zaskakujące.

W *skali międzynarodowej* wszystkie te trudności potęgują się. Skrajnie zróżnicowane lokalne warunki bytowe, wzorce życia i wzorce wartości stykają się z liniami globalnej kultury i cywilizacji, z globalnymi obrazami życia i wzorcami wartości⁶¹. Siły ponadnarodowe, tak samo jak władze narodowe i międzynarodowe, mogą zmienić stosunki społeczne, niekiedy także polityczne i prawne w poszczególnych państwach i regionach. Natomiast możliwości stworzenia i przeforsowania przez międzynarodowe instytucje spójnych narodowych, regionalnych i międzynarodowych koncepcji solidarności międzypokoleniowej są nadzwyczaj słabo wykształcone. Dotyczy to przede wszystkim jakiegoś ładu, który mógłby zabezpieczyć uwzględnianie interesów innych państw i zapewnić wyrównywanie różnic między państwami⁶².

⁵⁹ K.-P. Merk, *Die Dritte Generation...*; H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn. 95–128; I. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*, 85–94.

⁶⁰ H. Zacher, *Grundlagen der Sozialpolitik...*, 265–390; H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn 25–67.

⁶¹ *Democracy in Debate: The Contribution of the Pontifical Academy of Social Sciences. Final Document*, [w:] Zacher (red.), *Democracy in Debate*, 2005, 238–309, zwłaszcza s. 290–308.

⁶² Sabourin (red.), *The Social Dimensions of Globalization*; Malinvaud/Sabourin (red.), *Globalization – Concerns*; Malinvaud, *Intergenerational Solidarity*, 2002; Sabourin (red.), *Globalization and Inequalities*; Malinvaud/Sabourin (red.), *The Governance of Globalization*.

IV. Perspektywy

1. Rozległa, wielopłaszczyznowa odpowiedzialność

Solidarność międzypokoleniowa określa zakres problemu o znacznym zasięgu i nadzwyczajnej złożoności. Rozwiązanie tych problemów jest przedmiotem podstawowej, pilnej, międzyludzkiej, społecznej, politycznej i prawnej odpowiedzialności⁶³.

2. Niegotowe, otwarte normatywne punkty wyjściowe

Pojęcia typu „sprawiedliwość pokoleniowa” lub „odnawialność (odtworzenie)” (w sensie, w jakim obecnie rozumiane jest słowo *sustainability*), to impulsy, które towarzyszą analizie zakresu problemu, jego definicji i ocenie ich rozwiązań⁶⁴. Pojęcie „sprawiedliwości międzypokoleniowej” może przybliżyć do systematycznego uporządkowania problemów i rozwiązań, nie może jednak dać konkretnych rozwiązań problemu⁶⁵. Pojęcie „odnawialności” stanowi jedynie wytyczną do postrzegania problemów i sposobu ich rozwiązywania. Jeszcze mniej niż w przypadku pojęcia „sprawiedliwości pokoleniowej” istota konkretnych rozwiązań problemów wynika z pojęcia „odnawialności”⁶⁶. Rzadko w historii prawa jedno pojedynczo słowo było normatywnie tak przeceniane, jak właśnie „odnawialność” (lub też *sustainability*).

Relacja między ogólnymi zasadami normatywnymi, konkretnymi instytucjami i uregulowaniami a stanami rzeczywistymi jest otwarta i taka pozostanie. Przy kształtowaniu stosunków i porządków społecznych często sprowadza się to do wrażliwości i kreatywności spojrzenia. Przy pojmowaniu ogólnych zasad normatywnych należy czerpać naukę z rozwoju realnego świata oraz z doświadczeń wynikających z praktyki konkretnych instytucji i uregulowań. Praktyka ta powinna odpowiadać przed ogólnymi zasadami normatywnymi, a także przed rozwojem stanów faktycznych. Postrzeganie zaś, zrozumienie i ocena rozwoju stanów rzeczywistych musi następować zarówno z punktu widzenia zasad ogólnych, jak i pozytywnej konkretyzacji przez instytucje i uregulowania. Im większy stopień rzetelności, kompetencji i zwania tego wielostopniowego procesu poznawczego,

⁶³ O centralnym znaczeniu odpowiedzialności dla przyszłych pokoleń: I. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*

⁶⁴ Häberle, [w:] H. Zacher, 215.

⁶⁵ Nullmeier, [w:] Verband der Deutschen Rentenversicherungsträger (wyd.), *Generationengerechtigkeit*, 65, zwłaszcza 70–73.

⁶⁶ Obszernie i dogłębnie I. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*, zwłaszcza rozdział końcowy dot. *Vorbehalte und Einwände* (s. 523–533).

tym większe prawdopodobieństwo tego, iż ogólne normatywne koncepcje nie tylko będą żądały uznania swej ważności, ale będą na nią zasługiwały, a konkretne instytucje i uregulowania zostaną ukształtowane i będą działać w sposób oddający ich sens.

3. Wiedza o sprawie

Jedną z najważniejszych przyczyn tylko częściowej realizacji solidarności międzypokoleniowej jest niepełne postrzeganie problemów i możliwych sposobów ich rozwiązania⁶⁷. Któż bowiem w Niemczech lat pięćdziesiątych, kiedy to pojawił się temat „umowy międzypokoleniowej”, mógłby przypuszczać, do jakiego wzrostu liczby osób starszych i spadku liczby urodzeń dojdzie na przełomie wieków, ile miejsc pracy zniknie, a ilu ludzi imigruje i w jaki sposób uzupełnią oni społeczeństwo, i jaki wpływ na stan dobrobytu będzie mieć posiadanie dzieci lub ich brak itd. Któż byłby w stanie prawidłowo określić kształt sprawiedliwego porządku międzypokoleniowego, który odpowiadałby odpowiednio warunkom panującym w 1960 r., a także w latach 1980, 2000 czy 2020? Dlatego też, jeżeli chcemy, aby odpowiedzialność za solidarność międzypokoleniową została uwzględniona, to konieczna jest kontynuacja racjonalnego badania „natury sprawy”, czyli natury tej solidarności. Aby osiągnąć ten cel, niezbędne są niezawodne ustalenia i ich prezentacja, badania naukowe i racjonalna dyskusja. Do spełnienia tych przesłanek niezbędna jest współpraca między społeczeństwem i państwem. Samo poznanie jest niewystarczające, bowiem wnioski z niego wypływające muszą być upowszechniane. Dlatego też przekaz kompleksowej usystematyzowanej wiedzy na temat solidarności międzypokoleniowej jest kolejnym wymogiem niezbędnym do tego, abyśmy mieli do czynienia z odpowiedzialnością za solidarność międzypokoleniową⁶⁸.

4. Siły warunkujące realizację

Poznanie nie zrealizuje się samo przez się. Do osiągnięcia tego celu potrzebne są siły indywidualne, społeczne, polityczne lub prawne, którymi może się ono posłużyć. Są to siły reprezentujące wartości lub interesy odpowiadają-

⁶⁷ I. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*, zwłaszcza s. 44–56.

⁶⁸ H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn 124–128, 174–176. Zbieżności z punktu widzenia specyficznego aspektu sprawiedliwości międzypokoleniowej u Boellinga, [w:] *Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen* (wyd.), „(...) We wszystkich tych artykułach akcent kładziony jest jednak na polityczny wkład w kształtowanie woli, podczas gdy tekst podnosi przede wszystkim obszerne, systematyzujące, wiarygodne i przekonujące ujęcie i przedstawienie stanu rzeczy”.

ce poznaniu. Nie ma jednak gwarancji, że ich rozumienie poznania lub jego wykorzystanie zrealizuje założenia w pełni właściwego ładu i rzeczywistości solidarności międzypokoleniowej. Dlatego systemy polityczny i prawny muszą być w szczególny sposób ukierunkowane na zintegrowanie sił partykularnych. Naturalne „tendencje” systemu politycznego⁶⁹ w postaci przedkładania wszelkich możliwych do zorganizowania i zorganizowanych spraw nad te niezorganizowane⁷⁰; pierwszeństwo świadczeń pieniężnych nad usługami i świadczeniami w naturze⁷¹, pierwszeństwo spraw aktualnych nad przyszłymi⁷²; przedkładanie interesów wyborców nad interesy niemogących wybierać⁷³, itd., wymagają systematycznego dostrzegania, uwzględnienia i oceny. Stałej troski wymagają badania naukowe i kontrolowana racjonalność dyskusji publicznej⁷⁴. W struktury instytucji publicznych powinni wejść kompetentni i wiarygodni doradcy⁷⁵.

Na osiągnięcie tych celów musi być zorientowany nie tylko system państwowy. Ważna jest przede wszystkim integracja państwa ze społeczeństwem, sfery publicznej z prywatną. Solidarność międzypokoleniowa nigdy nie może być sprawą tylko państwa i ogółu. Nawet tam, gdzie jest ona realizowana głównie ze względów politycznych, chodzi o ludzi, których życie jest kształtowane w ten sposób i o warunki – indywidualne i społeczne – w których przyszło im żyć⁷⁶.

Brak równowagi wynika również z tego, że niektóre wartości i interesy są reprezentowane za słabo lub nie mogą podlegać reprezentacji. Dlatego do zadań systemu politycznego i prawnego należy dbałość o zapewnienie powierniczej ochrony tych wartości i interesów. Może to następować w ramach zaleceń normatywnych i ograniczeń (cele państwowe, prawa podstawowe itd.)⁷⁷, a także w ramach instytucji, które (tak jak trybunały konstytucyjne) te gwarancje normatywne egzekwują. Zastosowanie znajdują tu również mandaty powiernicze, których odbiorcami są rzecznicy praw obywatelskich czy „pełnomocnicy”⁷⁸. Jako mandatariusze respektowane są też grupy łączące się w sposób swobodny (inicjatywy, organizacje pozarządowe itd.)⁷⁹. W związkach zaś o charakterze pry-

⁶⁹ Zob. H. Zacher, *Grundlagen der Sozialpolitik...*, 395/434; H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn 102–107, 116–119, 124–128, 174–176.

⁷⁰ H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn 119.

⁷¹ *Ibidem*.

⁷² I. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*, 84–94.

⁷³ Merk, *Die Dritte Generation...*

⁷⁴ H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn 126–128, 171–174.

⁷⁵ *Ibidem*, zob. również Boelling, Rux, Termmel.

⁷⁶ H. Zacher, *Grundlagen der Sozialpolitik...*, s. 365–375; H. Zacher, *Das soziale Staatsziel...*, Rn 25–67.

⁷⁷ Lux-Wesener, [w:] *Stiftung für die Rechte künftiger Generationen* (wyd.), 405; Boelling, *ibidem*, 441; Tremmel, APuZ 8/2005, 18.

⁷⁸ Rux, [w:] *Stiftung für die Rechte künftiger Generationen* (wyd.), 471; Tremmel, APuZ 8/2005, 18; Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*, 87–92.

⁷⁹ I. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*, 92–94.

watnym mamy do czynienia z mandatami indywidualnymi (instytucje opiekuna, doradcy czy im podobne, znane w prawie od dawna). Ogólnie zasady normatywne, mandaty powiernicze i odpowiedzialność państwowa będą musiały się uzupełniać. Tym samym zorganizowanie wyważonego porządku, który zbliża się do ideału prawidłowej solidarności międzypokoleniowej, nie jest bynajmniej łatwe.

5. Ryzykowny aspekt: przyszłość

Jeszcze wyraźniejsze staje się to w przypadku antycypacji przyszłości⁸⁰, np. gdy chodzi o teraźniejszą konsumpcję obciążającą przyszłe pokolenia (jak w przypadku zadłużenia państwa⁸¹ – „zaaranżowanie hazardowej gry”, bo może nadzwyczajny rozwój umożliwiłby spłatę tego zadłużenia) o nieodwracalne straty (jak w przypadku paliw kopalnych)⁸² czy (jak w przypadku nierealistycznego zabezpieczenia na starość)⁸³ o ryzyko rozczarowania jednych lub konieczność wyzyskiwania innych. Fakt, że problemy te obciążają również dzieci, tym bardziej wskazuje na niedoskonałość odnoszącej się do nich solidarności międzypokoleniowej, a to, że również one obciążają niekończący się ciąg przyszłych pokoleń, jeszcze dramatyczniej wskazuje na odpowiedzialność, która musi zostać poniesiona przez współczesność.

Zagrożenie wszystkich przyszłych interesów stanowi problem systemu politycznego. Demokracja oznacza przyznanie mandatu terminowego i nie dotyczy to jedynie mandatariusza, ale również zasięgu mandatu. Jeżeli mandatariusz zostanie zaangażowany na określony czas, to w naturze tej instytucji leży preferowanie spraw przypadających na czas obowiązywania mandatu. Jednocześnie w demokracji wymiar czasu dzielonego taktem wyborów kawałkuje przyszłość. Przyszłość okazuje się nie tylko słabością demokracji, jej dylematem. Żądanie od systemu politycznego uwzględnienia przyszłości naraża go nie tylko na zwiększone ryzyko błędu, ponieważ nawet prawidłowa prognoza narażona jest na niebezpieczeństwo tego rodzaju, że stosunki rozwiną się inaczej, niżby to przewidywała najlepsza nawet prognoza. W im większym stopniu w mandacie na czas określony uwzględniona jest przyszłość – jej oszacowanie i sterowanie – tym większy jest stopień narażenia demokratycznej legitymacji na ludzką omyłność, która z jednej strony polega na błędnym oszacowaniu, z drugiej zaś na

⁸⁰ Bezpośrednio i szczegółowo: *ibidem*, patrz również: Ossenbühl, FS Zacher, 673; Birnbacher/Brudermüller (red.), *Zukunftsverantwortung und Generationensolidarität*, 2001.

⁸¹ A. Becker, [w:] *Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen* (Hrsg.), *Handbuch der Generationengerechtigkeit*, 243.

⁸² Gründinger, [w:] *Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen* (Hrsg.), *Handbuch der Generationengerechtigkeit*, 333.

⁸³ Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (wyd.), *Generationengerechtigkeit*; Rada Naukowa przy Niemieckim Ministerstwie Pracy i Gospodarki, „Alterung und Familienpolitik”, Opinia z dnia 18 marca 2005 r.

uzurpacji, czyli samowolnej decyzji podejmowanej w ramach nieuprawnionego powoływania się na wymogi przyszłości. Aby zredukować ten dylemat, niezwykle istotna jest, podnoszona już wcześniej, konieczność dokonywania ustaleń, analizy i oceny stanów faktycznych, a także polityka, która w miarę możliwości w relacjach do terażniejszości będzie postępowała w taki sposób, że możliwe będzie dostosowanie ich do wymogów przyszłości.

6. Na przykład: dzieci

Do najtrudniejszych problemów należą interesy dzieci⁸⁴. Są one zdane na rodzinę, a w szczególności na rodziców. To z nimi, w relacjach zewnętrznych, łączą je wspólne interesy. Tymczasem to tylko rodzice dysponują pełnoprawnym mandatem do realizacji tych interesów⁸⁵ i z tym jednym mandatem stopione są własne, indywidualne interesy rodziców. To w gestii rodziców leży rozwiązanie konfliktu, który powstaje, gdy jako wyborcy jednej partii preferowaliby interesy własne czy jako wyborcy innej partii preferowaliby interesy własnych dzieci. Jednak nawet wówczas, gdyby chcieli opowiedzieć się za „partią swoich dzieci”, nie przysługuje im tyle głosów, ile mają dzieci, ale tylko jeden – ich własny. Przyznanie dzieciom własnego prawa głosu nie rozwiązuje tego problemu – ponieważ przyczyny uzasadniające ustalenie granicy wieku dla prawa wyborczego rzeczywiście istnieją. Nikt nie jest w stanie przewidzieć wpływu, jaki własne prawo głosu małoletnich miałyby na rodziny, politykę rodzinną i inne polityki społeczeństwa⁸⁶.

Także w stosunku wewnętrznym interesy rodziców różnią się od interesów dzieci i rozwiązywanie tych konfliktów również należy do rodziców. Stopniowy rozwój dzieci ku pełnoletniości i preradzanie się jej w prawo do współ- i samostanowienia jest kwestią prawnie jasną. Przy czym nie można i nie trzeba wskazywać okoliczności, które mają rzeczywisty wpływ na sposób i przyczynę likwidacji tych przeciwności i na to, czy jest ona wystarczająca, czy też nie. Ponadto rodzice i dzieci nie są zdani tylko na samych sobie, bo ingeruje tu społeczeństwo⁸⁷ i prawo, a czasem też instytucje społeczne, takie jak urzędy ds. nieletnich i sądy, opiekunowie, organizacje, które troszczą się o (rodziców i) dzieci, czy też sąsiedzi. Zresztą rodzice, do których należy pełnienie funkcji wychowawczych,

⁸⁴ Arrow, [w:] Glendon (red.), *Intergenerational Solidarity*, 234.

⁸⁵ Schroeder, JZ 2003, 917; ZParl. 2004, 322; W. Schreiber, w: DVBl. 2004, 1341; Zivier, *Recht und Politik*, 2004, 26.

⁸⁶ O rozszerzeniu prawa głosu małoletnich: P.-K. Merk, *Die Dritte Generation...*, s. 113–183.

⁸⁷ H. Zacher, *Elternrecht*, [w:] Isensee/Kirchhof, HStR 2 wyd., tom VI, s. 265–328, Rn 75–98.

nie są pozostawieni sami sobie. Szkoły⁸⁸ i pozaszkolne hufce młodzieżowe towarzyszą zarówno im, jak i ich dzieciom. Również społeczeństwo oddziałuje w najróżniejszy sposób na (rodziców i) dzieci, a to przez rówieśników, media, ofertę towarową czy rozrywkę⁸⁹. To wszystko może dzieciom służyć, ale też zagrażać. Na ład, który państwo wprowadza w relacje między dziećmi, rodzicami i wszystkimi „współwychowawcami”, dzieci nie mają bezpośredniego wpływu. Polityczne współdecydowanie należy do rodziców, ci jednak dzielą się nim w różnoraki sposób i to nie tylko z innymi rodzicami. Na mocy ogólnego i równego prawa wyborczego udział we współdecydowaniu mają też wszyscy niebędący rodzicami, i nie chodzi tu wyłącznie o osoby niebędące rodzicami należące do „ich” średniego pokolenia, lecz również o rodziców i nie-rodziców starszego pokolenia. Tymczasem w rywalizacji politycznej rodzice każdorazowo dysponują tylko jednym, własnym głosem. Sytuacja ta jest tym bardziej skomplikowana wobec okoliczności, którą potwierdzają przykłady szkół, przedszkoli czy żłobków, że decyzje polityczne dotyczące towarzyszenia rodzicom w ich pracy wychowawczej w bardzo różnoraki sposób odnoszą się do wzorców wartości i ludzkich wyobrażeń o życiu.

Okoliczności determinujące dorastanie dzieci mają ważny wymiar materialny i ekonomiczny⁹⁰, i również rodzice są za nie odpowiedzialni⁹¹. Różnorodność tych okoliczności może wynikać z warunków panujących w rodzinach wielodzietnych, z których rodzice sami pochodzą⁹², i również one w różnoraki sposób są uzależnione od tego, co państwo daje lub zabiera, np. opodatkowanie rodzin⁹³, świadczenia na ich rzecz, które są rodzinom potrzebne⁹⁴. Również te warunki ekonomiczne, kształtujące życie dzieci i życie ich rodzin, mogą podlegać oddziaływaniu i ocenie z różnych punktów widzenia. Wychodząc na przykład z układu o charakterze wertykalnym: wyrównanie statusu między rodzinami „w sposób właściwy” bogatszymi i „właściwie” uboższymi jest sprawą priorytetową, aby wyrównanie obciążeń rodzinnych było tym bardziej skuteczne, im „właściwie” uboższa jest rodzina, i tym bardziej powściągliwe, im „właściwie” bogatsza ona jest, albo wychodząc z układu o charakterze horyzontalnym: że najważniejsze jest takie rozróżnienie obciążeń rodziny, aby przy porównywaniu rodzin „właściwie” tak samo bogatych i „właściwie” tak samo ubogich pod uwagę brano

⁸⁸ *Ibidem*, Rn 86–88.

⁸⁹ *Ibidem*, Rn 90–92.

⁹⁰ Butterwegge/Kludt (red.), *Kinderarmut und Generationengerechtigkeit*, 2002.

⁹¹ Diederichsen, [w:] Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (wyd.), *Generationengerechtigkeit*, 105.

⁹² Hauser, [w:] Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (wyd.), *Generationengerechtigkeit*, 94.

⁹³ Jachmann, [w:] Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (wyd.), *Generationengerechtigkeit*, 125.

⁹⁴ W kwestii świadczeń medycznych zob. Wasem/Hensel/Gress, [w:] Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (wyd.), *Generationengerechtigkeit*, 117.

liczbę dzieci, nadzwyczajne nakłady na opiekę, utratę zarobków spowodowaną wychowywaniem dzieci itd. Na koniec można sobie wyobrazić najprzeróżniejsze wzory⁹⁵.

Jednak przeciwny kierunek postrzegania jest nie mniej ważny. Udziałowi, który dzieci czerpią z solidarności międzypokoleniowej, ani tym niemniej udziałowi, który dzieci następnie już jako dorośli w wieku zarobkowym i zakładania rodziny oraz ostatecznie jako osoby starsze wnoszą do solidarności międzypokoleniowej, nie można nadawać znaczenia wyłącznie monetarnego czy innego ekonomicznego.

– Czy dorośli w wieku zarobkowym i zakładania rodziny są gotowi mieć dzieci – jest to kwestia ekonomicznego wsparcia i ulg związanych z rodzicielstwem. W nie mniejszym stopniu jest to również konsekwencja warunków ogólnych, poczynając od instytucji (przedszkola, szkoły, świetlice, opieka lekarska, kliniki i instytucje kształcenia zawodowego), których bezpośrednim zadaniem jest pomagać rodzicom w wychowywaniu dzieci, a na instytucjach i służbach cywilizacyjnych i kulturalnych, ich dostępności dla dzieci, rodziców i rodzin kończąc; uwzględniając ponadto warunki życia społeczeństwa, i to niezależnie od tego, czy państwo za nie odpowiada, czy nie, oraz cały ten klimat publiczny sięgający od wzorców wartości po zwykłe postawy i nastroje, a także na ile ich stosunek do dzieci, rodziców i rodzin jest pozytywny.

– Również rozwój samych dzieci w istotny sposób zależy od warunków ekonomicznych, w których żyją rodzice, i od świadczeń pieniężnych czy mających wartość pieniężną, które dzieciom przysługują. Oczywista jest przy tym kwestia decydującej roli wszystkich niematerialnych uwarunkowań rozwoju, poczynając od wychowania, kształcenia i wykształcenia przez opiekę medyczną, odżywianie, aktywność sportową, integracji społecznej, wydajności i sprawdzenia samych siebie, przez udostępnienie technicznego i cywilizacyjnego poznania świata i w końcu na przekazywaniu wartości humanitarnych, religijnych i kulturalnych kończąc. Od wszystkich tych okoliczności zależy stopień wyposażenia dzieci w instrumenty umożliwiające im przeżywanie swojego życia, wnoszenie wkładu w życie innych, czyli współdziałanie w każdym aktualnym i konkretnym dziele społecznym; ich udział w solidarności i sprawiedliwości międzypokoleniowej będzie w przyszłości znacznie większy niż sobie wyobrażano przez dziesięciolecia, kiedy to od „umowy międzypokoleniowej” między generacją płatników składek a generacją rencistów oczekiwano, że będzie w stanie obsłużyć te ideały.

– Pakiet cech fizycznych i psychicznych, w który dzieci zostaną wyposażone, ma decydujące znaczenie w kwestii, czy w wieku zarobkowym i zakładania rodziny będą w stanie sprostać przypisanej im roli niezbędnej do tego, aby nowe pokolenie mogło nadejść, a starsze mogło wieść znośne życie – nie tylko wyłącznie ze składek ubezpieczeniowych średniego pokolenia, lecz także w miarę moż-

⁹⁵ Wingen, [w:] *Sozialer Fortschritt*, 2002, 241.

liwości z zysków tego kapitału, który został zebrany przez starszych, a którym młodzi zarządzają w sposób przynoszący zysk.

– Przekazane im cechy psychiczne i fizyczne, gdy byli dziećmi, przyczyniają się również do tego, że ich podejście do ludzi w wieku podeszłym będzie nacechowane własną odpowiedzialnością i realizmem.

Co zatem dokładnie oznacza solidarność międzypokoleniowa, tego jeszcze nie wiadomo. Nie rozstrzygnięto również, jak dalekosiężną sprawiedliwość międzypokoleniową można stworzyć. Jednego nie można tu przeoczyć, mianowicie że najważniejszą przesłanką do zaistnienia międzypokoleniowej solidarności i sprawiedliwości są dzieci⁹⁶: dzieci, które jako dorośli będą w stanie nie tylko żądać, lecz także gwarantować solidarność międzypokoleniową, które będą w stanie realizować w życiu sprawiedliwość międzypokoleniową jako koncepcję całościową – koncepcję ciągle nowego rozdziału szans i obciążeń życia wartościowego dla samego siebie. Szczególnie wyraźne staje się pierwszeństwo dzieci i ich ludzkiego wymiaru po przeniesieniu pojęcia odnawialności na problemy międzypokoleniowe. Pojęcie to wywodzi się z gospodarki leśnej i oznacza, że nie należy wycinać więcej drzewa niż go odrasta⁹⁷. W przełożeniu na społeczność ludzką zamyka się ono w posiadaniu tylu dzieci, aby możliwe było zastąpienie tych, którzy umierają, a także w tym, aby z racji wieku życie zawodowe mogło opuścić tylu, ilu do życia zarobkowego wkracza. Ten ostatni aspekt nie będzie w tym miejscu zgłębiany. Jednoznaczna jest jednak kwestia, że społeczeństwo kontynuuje swe istnienie w kolejnych pokoleniach poprzez własne dzieci i że powinny one mieć zdolność brania odpowiedzialności za siebie i za innych:

– gdyż warunki, w których rodzice mogą mieć dzieci decydują o tym, czy społeczeństwo będzie kontynuowało swe istnienie w następnych pokoleniach. Istoty tej okoliczności nie zmniejsza fakt, że liczba ludności może wzrosnąć w ramach imigracji. Między napływem a wzrastaniem kolejnej generacji społeczeństwa rodzimego istnieje wiele różnic⁹⁸. Ważne jest to szczególnie w aspekcie solidarności i sprawiedliwości międzypokoleniowej. Rozmnażanie homogeniczne nie wyklucza napływu ludności, jest raczej wymogiem niezbędnym do optymalizacji tego napływu;

– gdyż warunki, w których dzieci wzrastają, decydują o zaangażowaniu następnych pokoleń w tworzenie rodzin, posiadanie dzieci, ich wychowywanie, w aktywne utrzymanie osób starszych i/lub wygospodarowywanie środków na to utrzymanie⁹⁹;

⁹⁶ Rada Naukowa przy Niemieckim Ministerstwie Pracy i Gospodarki, „Alterung und Familienpolitik”, opinia z 18 marca 2005 r. Zob. też Steiner, *Generationenfolge und Grundrechte*, „Neue Zeitschrift für Sozialrecht” (NSZ) 2004, 505.

⁹⁷ I. Appel, *Zukunfts- und Entwicklungsvorsorge...*, 243 n.; Eckardt, *Das Prinzip Nachhaltigkeit. Generationengerechtigkeit und globale Gerechtigkeit*, 2005.

⁹⁸ Sinn, *Ist Deutschland noch zu retten?*, 4 wyd., 2003, 364–369, 412–436.

⁹⁹ Berthold/Wigger/Weizsäcker, [w:] Rose (red.), 437.

– gdyż wątpliwe stało się oczekiwanie, że repartycyjny, monetarny system rentowy może zagwarantować szerokie zabezpieczenie na starość. Konieczne stało się wychowywanie następnych pokoleń w takiej perspektywie, aby były zdolne do maksymalnie elastycznego i różnorodnego udziału w tworzeniu własnego zabezpieczenia na starość, a także innych członków tego pokolenia¹⁰⁰.

V. Cztery „złote zasady”

Temu, jak normatywnie i instytucjonalnie zapewnić sprawiedliwość międzypokoleniową, służą cztery „złote reguły”.

Zasada pierwsza: najbardziej elementarnym wymogiem zaistnienia solidarności międzypokoleniowej jest gotowość społeczeństwa i jego członków do posiadania dzieci.

Zasada druga: polega na tym, żeby kwalifikacjom młodych ludzi przyznać najwyższy priorytet, by weszli w życie z tak dużym zapasem kompetencji, którym każdego z nich z osobna można wyposażyć, nauczyć ich dbałości o siebie i innych. Ponadto należy zredukować do minimum ich uzależnienie od długoterminowych kolektywnych systemów ogólnospołecznych. Te umiejętności powinny towarzyszyć im aż do późnej starości, podczas ich dostosowywania się do wieku podeszłego i do zmiennych sytuacji, z którymi w tym czasie mogą zostać skonfrontowani.

Zasada trzecia: tu i teraz – w szerokim znaczeniu tego słowa – należy żyć oszczędnie; jeśli tylko to możliwe, unikać obciążania przyszłości, chyba że takie zagwarantowałoby jakąś korzyść, która bez tego obciążenia przepadłaby.

Zasada czwarta: istniejące realia i ich dalszy rozwój muszą stać się przedmiotem obszernej i zróżnicowanej analizy i prezentacji, naukowego badania ich zgodności z prawem i racjonalnej dyskusji dotyczącej ich oceny. I tylko dzięki zdobytej w ten sposób wiedzy, jak obserwować, przewidywać i sterować długoterminowymi tendencjami rozwojowymi, prawdopodobne stanie się osiągnięcie realnych mechanizmów regulujących „sprawiedliwość międzypokoleniową” i „odnawialność”. Antycypowanie zaś tych mechanizmów regulujących jest nieumyślnym lub umyślnym wprowadzaniem w błąd. Znacznie bardziej realistycznym sposobem merytorycznego ukształtowania i dostosowania indywidualnych, społecznych, politycznych, a także prawnych strategii „sprawiedliwości międzypokoleniowej” i „odnawialności” jest stworzenie ku temu stosownych warunków przez udoskonalanie kultury poznania, zrozumienia i oceny istotnych stanów faktycznych oraz ich rozwoju.

¹⁰⁰ Schmähl, [w:] Rose (red.), 409.

Tłumaczenie: M.B., H.S.