

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

zu dem von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP eingebrachten

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RVFinanzG)

— Drucksache 10/2889 —

A. Problem

Die Finanzlage der gesetzlichen Rentenversicherung zum Jahresende 1984 und die sich daraus ergebenden Konsequenzen für die finanzielle Entwicklung in den kommenden Jahren machen Maßnahmen zur Stärkung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung erforderlich.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht folgende Einzelregelungen vor:

1. Der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung wird für den Zeitraum vom 1. Juni 1985 bis zum 31. Dezember 1986 um 0,5 Prozentpunkte angehoben.
2. Der Beitragssatz für die Bundesanstalt für Arbeit wird für den gleichen Zeitraum um 0,3 Prozentpunkte gesenkt.
3. Der Krankenversicherungsbeitrag der Rentner beträgt ab 1. Juli 1985 4,5 v. H., ab 1. Juli 1986 5,2 v. H. und ab 1. Juli 1987 5,9 v. H.
4. Der Bund gewährt den Trägern der Rentenversicherung 1985 einmalig einen zusätzlichen Zuschuß von bis zu 1,5 Mrd. DM, wenn und soweit das erforderlich ist, um die gesetzlich vorgeschriebene Schwankungsreserve sicherzustellen.

Beschlußfassung

Zu 1. bis 3.

Mehrheitsbeschluß

mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN

Zu 4.

Einstimmiger Beschluß

Zum Gesetzentwurf insgesamt

Mehrheitsbeschluß**C. Alternativen**

Die Fraktion der SPD hatte beantragt:

1. Verzicht auf die befristete Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung sowie auf die befristete Beitragssatzerhöhung in der gesetzlichen Rentenversicherung.
2. Festsetzung des Krankenversicherungsbeitrags der Rentner ab 1. Juli 1985 auf 4 v. H. und ab 1. Juli 1986 auf 5 v. H.
3. Schrittweise Wiederherstellung voller Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit rückwirkend ab 1. Januar 1985.

D. Finanzielle Auswirkungen

Dem Gesetzentwurf liegen folgende Berechnungen zugrunde:

1. Aufgrund der Beitragssatzänderung entstehen bei der Bundesanstalt für Arbeit Mindereinnahmen von rd. 1 Mrd. DM im Jahre 1985 und von rd. 2,2 Mrd. DM im Jahre 1986.
2. In der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten ergeben sich durch die Beitragssatzanhebung Mehreinnahmen von rd. 1,8 Mrd. DM im Jahre 1985, von rd. 3,8 Mrd. DM im Jahre 1986 und von rd. 0,3 Mrd. DM im Jahre 1987.

Die Mehreinnahmen in der knappschaftlichen Rentenversicherung betragen im Jahre 1985 31 Mio. DM, im Jahre 1986 56 Mio. DM und rd. 5 Mio. DM im Jahre 1987. Zinseffekte sind bei diesen Angaben nicht berücksichtigt.

3. Die Veränderung des Krankenversicherungsbeitrags der Rentner hat in der Rentenversicherung Mehrausgaben und Minderausgaben zur Folge.

Die Mehrausgaben in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten belaufen sich

- im Jahre 1985 auf 0,3 Mrd. DM und
- im Jahre 1986 auf 0,2 Mrd. DM.

In der knappschaftlichen Rentenversicherung entstehen

- im Jahre 1985 25 Mio. DM und
- im Jahre 1986 14 Mio. DM

an Mehrausgaben.

Die Minderausgaben betragen

- in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten
- im Jahre 1987 0,8 Mrd. DM,
- in der knappschaftlichen Rentenversicherung
- im Jahre 1987 58 Mio. DM.

In den Jahren 1985 bis 1989 werden die Träger der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten durch diese Maßnahme per saldo um 3,2 Mrd. DM, die knappschaftliche Rentenversicherung per saldo um insgesamt 218 Mio. DM entlastet.

4. Der Bund wird in den Jahren 1985 bis 1989 durch Minderausgaben bzw. Mehreinnahmen in der knappschaftlichen Rentenversicherung per saldo entlastet; durch den zusätzlichen Zuschuß an die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten wird der Bund im Jahre 1985 um bis zu 1,5 Mrd. DM belastet.
5. Durch die verbleibende Beitragsmehrbelastung in der Rentenversicherung entstehen geringfügige Belastungen für Bund, Länder und Gemeinden.
6. Nennenswerte Einflüsse auf die allgemeine Preisentwicklung sind angesichts der Größenordnung der finanziellen Auswirkungen der zusätzlichen Beitragsbelastung nicht zu erwarten.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf — Drucksache 10/2889 — unverändert anzunehmen.

Bonn, den 17. April 1985

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung

Glombig	Günther	Heyenn	Frau Dr. Adam-Schwaetzer
Vorsitzender	Berichterstatter		

Bericht der Abgeordneten Günther, Heyenn und Frau Dr. Adam-Schwaetzer

I.

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 124. Sitzung am 1. März 1985 den von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Finanzgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RVFinanzG) — Drucksache 10/2889 — federführend dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung, zur Mitberatung dem Ausschuß für Wirtschaft sowie zur Mitberatung und gemäß § 96 GO dem Haushaltsausschuß überwiesen.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat in seiner 50. Sitzung am 1. März 1985 die Beratungen aufgenommen und in der öffentlichen Informationssitzung am 13. März 1985 insbesondere Vertreter der Sozialpartner, der Bundesanstalt für Arbeit, der Rentenversicherungsträger, der Krankenkassenverbände, des Statistischen Bundesamtes, der Sozialverbände sowie den Vorsitzenden des Sozialbeirates gehört. Die Einzelberatung ist in der 53. Sitzung am 27. März 1985 abgeschlossen worden.

Die abschließende Beratung des Gesetzentwurfs hat am 17. April 1985 stattgefunden. Die mündlichen und schriftlichen Beiträge der Teilnehmer an der öffentlichen Informationssitzung sind in diese Beratung einbezogen worden. Auf das Stenographische Protokoll der Anhörung wird Bezug genommen.

Der Haushaltsausschuß hat die Vorlage am 13. März 1985 beraten. Er stimmt dem Gesetzentwurf mehrheitlich bei Gegenstimmen der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN zu.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat am 27. März 1985 folgende Stellungnahme abgegeben:

„Der Ausschuß für Wirtschaft schlägt dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung mit der Mehrheit der Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP bei zwei Gegenstimmen und einer Enthaltung von Mitgliedern der Fraktion der SPD vor, dem Deutschen Bundestag die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs zu empfehlen.

Anträge der Fraktion der SPD,

- die Beteiligung der Rentner an den Beiträgen für ihre Krankenversicherung nur um 1 v. H. der Rente zu erhöhen und
- der Beitragszahlung der Bundesanstalt für Arbeit an die Rentenversicherung nur noch 75 v. H. der Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit als Bemessungsgrundlage zugrunde zu legen,

wurden mit acht Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen drei Stimmen der Fraktion der SPD abgelehnt.“

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat bei seinen Entscheidungen die Empfehlungen der mitberatenden Ausschüsse berücksichtigt.

Der Haushaltsausschuß wird dem Deutschen Bundestag gemäß § 96 GO gesondert berichten.

In der Schlußabstimmung des federführenden Ausschusses wurde die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen der CDU/CSU und FDP — Drucksache 10/2889 — mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Mitglieder der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN beschlossen.

II.

Die finanzielle Ausgangslage der gesetzlichen Rentenversicherung, die infolge der starken Inanspruchnahme von Beitragserstattungen aufgrund des Rückkehrförderungsgesetzes und durch Beitragsmindereinnahmen insbesondere aufgrund der tarifpolitischen Entscheidungen des Jahres 1984 zum Jahresende 1984 ungünstiger als erwartet war, macht nach Auffassung der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP Maßnahmen erforderlich, die finanziellen Grundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung zu stärken. Sie haben daher die zeitlich befristete Beitragssatzanhebung in der gesetzlichen Rentenversicherung vorgeschlagen. Diese Maßnahme ist nach Auffassung der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP zur Stabilisierung der Rentenfinanzen erforderlich und wird die Finanzentwicklung im Vergleich zu der bisher gültigen Einschätzung mittelfristig verbessern. Auch bei vorsichtigen Annahmen über die weitere wirtschaftliche Entwicklung sei davon auszugehen, daß in jedem Jahr des mittelfristigen Zeitraumes die gesetzliche Mindestschwankungsreserve von einer Monatsausgabe erreicht werde. Der Aufbau der Rücklage der Rentenversicherungsträger könne höher ausfallen, wenn sich der wirtschaftliche Aufschwung ungestört weiterentwickelt.

Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP hielten es ferner für erforderlich, mit derselben zeitlichen Befristung den Beitragssatz für die Beiträge zur Bundesanstalt für Arbeit zu senken. Dadurch werde die Beitragsmehrbelastung für Arbeitnehmer und Arbeitgeber in engen Grenzen gehalten. Sie betrage für Arbeitgeber und Arbeitnehmer in diesem Zeitraum jeweils 0,1 Prozentpunkte. Es wurde die Erwartung ausgesprochen, daß Arbeitgeber und Arbeitnehmer vor allem angesichts der Verwendung wesentlicher Teile des Produktivitätszuwachses des Jahres 1984 für Arbeitszeitverkürzungen anstelle

von Lohnerhöhungen Verständnis dafür hätten, daß das Ziel, die Gesamtbelastung mit Sozialabgaben nicht zu erhöhen, vorübergehend nicht ganz erreicht werden könne.

Die Änderungen im Bereich der Krankenversicherung der Rentner führen nach Ansicht der Fraktionen der CDU/CSU und FDP in zumutbaren Schritten dazu, daß die Rentenbezieher wie die versicherten Arbeitnehmer nach Ablauf der Übergangsphase den halben Krankenversicherungsbeitrag zu tragen haben. Trotz der stufenweisen Einführung der Beteiligung der Rentner an ihren Krankenversicherungsbeiträgen haben sich die Renten im Vergleich zu den Bezügen der Aktiven im Laufe der letzten Jahre günstiger entwickelt.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP hoben hervor, daß der vorgesehene zusätzliche Bundeszuschuß für 1985 in Höhe von bis zu 1,5 Mrd. DM Ausdruck der Verantwortung sei, die die Bundesregierung und die Fraktionen der CDU/CSU und FDP der Erhaltung der Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung zumessen. Damit werde der Bundeszuschuß zum erstenmal seit 1957 über seine laufende Anpassung hinaus zusätzlich erhöht, während er in der Vergangenheit wiederholt gekürzt worden sei.

III.

Die Fraktion der SPD widerspricht der von den Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegebenen Einschätzung der Ursachen der akuten Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung. Vielmehr seien die Schwierigkeiten vor allem durch die Tatsache entstanden, daß die Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1983 um mehr als die Hälfte gekürzt worden seien; dadurch seien die Rücklagen der Rentenversicherungsträger dermaßen ausgezehrt worden, daß auch nur geringfügige Verschlechterungen der Einnahmen- oder Ausgabenentwicklung gegenüber den Vorausschätzungen zwangsläufig zu akuten Liquiditätseingängen führen müßten.

Die Fraktion der SPD lehnt das dem Gesetzentwurf zugrundeliegende Konzept zur mittelfristigen Sicherstellung der Rentenfinanzen u. a. mit der Begründung ab, daß damit die langfristigen Probleme der Rentenversicherung nicht gelöst würden. Mit dem Gesetzentwurf werde das Versprechen der Regierung nicht eingehalten, daß keine weiteren Beitragssatzerhöhungen erfolgen würden. Die Fraktion der SPD bezweifelt auch, daß die Maßnahmen geeignet sind, die Rentenfinanzen in den achtziger Jahren für den Fall einer ungünstigen konjunkturellen Entwicklung zuverlässig zu sichern. Eine dauerhafte Stabilisierung der Rentenfinanzen sei außerdem nur erreichbar, wenn die Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit für ihre Leistungsbezieher wieder angehoben würden.

Ein Teil der 1984 erzielten Überschüsse bei der Bundesanstalt für Arbeit sei durch Kürzungen beim Arbeitslosengeld und bei der Arbeitslosenhilfe und durch die Zunahme der Zahl der Dauerarbeits-

losen ohne Leistungsansprüche erwirtschaftet worden. Es handele sich um Finanzmittel der Versicherten, die diesen wieder zurückgegeben werden müßten.

Die Fraktion der SPD befürchtet weiterhin, daß die Beitragssenkung bei der Bundesanstalt für Arbeit dort zu Defiziten führen werde, die die Gefahr von weiteren Leistungskürzungen zu Lasten der Bezieher von Leistungen nach dem Arbeitsförderungs-gesetz heraufbeschwören würden. Außerdem vertritt die Fraktion der SPD die Auffassung, daß es unmöglich sein werde, den Beitragssatz zur Rentenversicherung ab 1987 wieder zu senken, wie es im Gesetzentwurf vorgesehen ist.

IV.

Die Fraktion der SPD beantragte folgende Änderungen:

1. Verzicht auf die befristete Senkung des Beitragssatzes zur Arbeitslosenversicherung durch Streichung des Artikels 1.
2. Änderung der Artikel 2 bis 4 mit dem Ziel, daß der von den Rentnern zu tragende Anteil an den Krankenversicherungsbeiträgen aus der Rente der gesetzlichen Rentenversicherung ab 1. Juli 1985 auf 4 v. H. der Rente und ab 1. Juli 1986 auf 5 v. H. der Rente angehoben wird.
3. Änderung der Vorschriften über die Berechnung der Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit für ihre Leistungsbezieher durch Ergänzungen der Artikel 2 bis 4 des Gesetzentwurfs in der Weise, daß ab 1. Januar 1985 bis zum 31. Dezember 1989 75 v. H. und in der Zeit nach dem 31. Dezember 1989 100 v. H. des der Lohnersatzleistung zugrundeliegenden Arbeitsentgeltes für die Berechnung der Rentenversicherungsbeiträge berücksichtigt werden.
4. Verzicht auf die befristete Beitragssatzerhöhung in der gesetzlichen Rentenversicherung durch Streichung der Artikel 5 bis 7.
5. Ergänzung des Artikels 10 durch eine Vorschrift über das Inkrafttreten der Änderung der Bemessungsgrundlagen für die Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit für ihre Leistungsbezieher zum 1. Januar 1985.

Zur Begründung ihrer Anträge führte die Fraktion der SPD aus, die von ihr vorgeschlagene geringere Beteiligung der Rentner an den Krankenversicherungsbeiträgen aus der Rente garantiere eine gleichgewichtige Entwicklung von Renten und verfügbaren Arbeitsentgelten der Arbeitnehmer. Sie machte darüber hinaus deutlich, daß der Krankenversicherungsbeitrag der Rentner nicht über 5 v. H. angehoben werden solle. Die schrittweise Wiederherstellung voller Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit für ihre Leistungsbezieher werde nicht nur das aktuelle Finanzproblem lösen, sondern auch für die Zukunft die Störanfälligkeit der Rentenfinanzierung gegenüber der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt mildern und eine

wichtige Voraussetzung für eine dauerhafte Stabilisierung der Alterssicherung schaffen. Die dadurch entstehenden Mehrausgaben der Bundesanstalt für Arbeit seien durch den Verzicht auf die im Gesetzentwurf vorgesehene Beitragssatzsenkung sowie durch Zuschüsse aus dem Bundeshaushalt zu decken.

V.

Die Änderungsanträge der Fraktion der SPD wurden vom Ausschuß mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und FDP mehrheitlich abgelehnt.

Die Wiederanhebung der Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit an die gesetzliche Rentenversicherung sei finanziell nicht vertretbar. Die Opposition, die diese Forderung heute stelle, habe im Jahre 1982 im Entwurf eines 6. Rentenversicherungs-Änderungsgesetzes selbst eine Regelung vorgeschlagen, wonach die Beitragszahlung der Bundesanstalt für Arbeit für ihre Leistungsbezieher auf eine niedrigere Basis gestellt werden sollte. Maßgebend dafür sei die Einsicht gewesen, daß die Beitragszahlung in der vorherigen Höhe sowohl die Bundesanstalt für Arbeit und deren Beitragszahler als auch den Bundeshaushalt finanziell überforderte. Nach den damaligen Plänen wären sogar die Arbeitslosen dadurch belastet worden, daß die beabsichtigte niedrigere Beitragszahlung sich auf deren spätere Renten ausgewirkt hätte. Mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1983 habe der Gesetzgeber bestimmt,

daß sich die Höhe des Beitrages nach der Höhe der Lohnersatzleistung richten soll, ohne daß sich dies nachteilig auf die Rente des Arbeitslosen auswirkt. Diese Grundsatzentscheidung sei im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 1984 folgerichtig auf andere Lohnersatzleistungen übertragen worden. Auch aus diesem Grunde scheide eine isolierte Änderung der Berechnungsgrundlage der Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit aus. Im übrigen werde mit dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht die Lösung der mit der demographischen Entwicklung zusammenhängenden Probleme bezweckt; dies bleibe weiterhin Aufgabe der für die nächste Legislaturperiode angekündigten Strukturreform der gesetzlichen Rentenversicherung. Die vorgeschlagenen Regelungen stellten aber sicher, daß die gesetzliche Rentenversicherung finanziell mittelfristig gesichert sei.

Die Fraktionen der CDU/CSU und FDP sind der Auffassung, die im Gesetzentwurf vorgesehene stufenweise weitere Beteiligung der Rentner an ihren Krankenversicherungsbeiträgen werde dem gesetzlichen Postulat der gleichgewichtigen Entwicklung von Renten und verfügbaren Arbeitsentgelten der Arbeitnehmer gerecht. Dieses Ziel könne nicht für jedes einzelne Jahr isoliert, sondern nur für größere Zeiträume erreicht werden, und zwar schon deshalb, weil sich die Höhe der Rentenanpassung nach der durchschnittlichen Entgeltentwicklung des jeweiligen Vorjahres richte. Bei Betrachtung längerer Zeiträume stelle die Regelung sicher, daß die Rentner einen angemessenen Anteil an den Erträgen der Volkswirtschaft erhalten.

Bonn, den 17. April 1985

Günther Heyenn Frau Dr. Adam-Schwaetzer

Berichterstatler

