

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Buschfort, Delorme, Dreßler, Egert, Fiebig, Frau Fuchs (Köln), Gilges, Glombig, Hansen (Hamburg), Hauck, Heyenn, Ibrügger, Jaunich, Kirschner, Frau Dr. Lepsius, Lutz, Müller (Düsseldorf), Peter (Kassel), Reimann, Frau Schmidt (Nürnberg), Schreiner, Sielaff, Frau Steinhauer, Urbaniak, Weinhofer, von der Wiese, Witek, Wolfram (Recklinghausen) und der Fraktion der SPD

— Drucksache 10/3137 —

Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung hat mit Schreiben vom 30. April 1985 namens der Bundesregierung im Einvernehmen mit den Bundesministern des Auswärtigen, des Innern, der Justiz, für Jugend, Familie und Gesundheit, für Verkehr, für das Post- und Fernmeldewesen, für Bildung und Wissenschaft und für wirtschaftliche Zusammenarbeit die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die in der Kleinen Anfrage angesprochene Neuregelung der Voraussetzungen für die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit ist ein wesentlicher Bestandteil der Strukturreform der gesetzlichen Rentenversicherung, die mit den Haushaltsbegleitgesetzen 1983 und 1984 eingeleitet worden ist. Ziel dieser Strukturreform ist es, die Rentenversicherung an die veränderten ökonomischen Rahmenbedingungen und an die Erfordernisse anzupassen, die sich langfristig aus dem sich ändernden Zahlenverhältnis von Rentenempfängern zu Beitragszahlern ergeben. Nach der Überzeugung der Bundesregierung hätte sich eine unveränderte Fortgeltung der Vorschriften über die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit langfristig zu einer schweren Belastung für die gesetzliche Rentenversicherung entwickelt.

Eine Auswertung des Rentenzugangs der vergangenen Jahre hat ergeben, daß die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit in einem großen Umfang nicht mehr ihre eigentliche Funktion erfüllten, die darin besteht, den durch eine Erwerbsminderung geminderten oder entfallenen Lohn zu ersetzen; ein großer Teil der Versicherten, denen eine Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit zuerkannt wurde, hatte in den letzten Jahren ein Erwerbseinkommen nicht mehr erzielt. Die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit hatten zunehmend die vom Gesetzgeber nicht gewollte Funktion eines vorzeitigen Altersruhegeldes eingenommen, und zwar vor allem bei Personen, die die besonderen Voraussetzungen für einen Altersruhegeldbezug vor dem 65. Lebensjahr nicht erfüllen.

Ein großer Teil der Personen, denen eine Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit bewilligt wurde, hatte seit vielen Jahren überhaupt keine Beiträge mehr zur Rentenversicherung entrichtet und sich somit nicht mehr an der Finanzierung der Aufwendungen der Rentenversicherung beteiligt.

Mit der Neuregelung hat der Gesetzgeber demgemäß folgende Ziele verfolgt:

- Konzentration der Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit auf die Pflichtversicherten,
- Verstärkung der Lohnersatzfunktion der Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit,
- Betonung des Prinzips der Solidarität in der Versicherten-gemeinschaft und
- Verweisung auf die in erster Linie verantwortlichen Sicherungssysteme, soweit es um Leistungen geht, die – wie die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit – in besonderem Maße von der Solidarität geprägt sind.

Aufgrund der Neuregelung werden Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit grundsätzlich nur noch zuerkannt, wenn der Versicherte in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Minderung der Erwerbsfähigkeit mindestens drei Jahre eine versicherungspflichtige Beschäftigung oder Tätigkeit ausgeübt hat. Bei Feststellung des Fünfjahreszeitraumes bleiben unter anderem Ausfallzeiten wegen Krankheit und Arbeitslosigkeit, Rentenbezugszeiten sowie Zeiten der Kindererziehung bis zum vollendeten fünften Lebensjahr des Kindes unberücksichtigt, so daß während dieser Zeiten ein für den Versicherten bestehender Invaliditätsschutz nicht verlorengehen kann.

Denjenigen Versicherten, die die neuen Voraussetzungen für eine Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit nicht erfüllen, aber am 31. Dezember 1983 die Wartezeit von 60 Monaten erfüllt und deshalb nach früherem Recht Versicherungsschutz bei Minderung der Erwerbsfähigkeit bereits hatten, ist die Möglichkeit eingeräumt worden, durch regelmäßige Zahlung von freiwilligen Beiträgen den Invaliditätsschutz aufrechtzuerhalten; dazu reichen auch die gesetzlichen Mindestbeiträge aus. Mit dieser Über-

gangsregelung ist dem Vertrauensschutz der Betroffenen sowohl unter verfassungsrechtlichen als auch unter sozialpolitischen Gesichtspunkten Rechnung getragen worden.

I. Auswirkungen der Verschärfung

1. a) Wie hat sich der Zugang der Renten wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit seit 1980 absolut und im Verhältnis zum gesamten Rentenzugang entwickelt?

Die jährlich publizierte Rentenzugangsstatisik des Verbands Deutscher Rentenversicherungsträger weist für den Zeitraum 1980 bis 1984 folgende Zugänge auf:

Rentenzugang insgesamt		Zugang an Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit	
Jahr	absolut	absolut	in v. H. des Versichertenrentenzugangs
1980	635 306	308 684	48,6
1981	624 042	316 771	50,8
1982	627 437	315 833	50,3
1983	646 456	319 627	49,4
1984	698 711	330 365	47,3

Die Versichertenrenten insgesamt haben von 1980 auf 1981 leicht abgenommen, in den folgenden Jahren jedoch zugenommen. Die Versichertenrenten wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit haben mit Ausnahme eines leichten Rückgangs im Jahr 1982 stets zugenommen. Im Jahr 1984 sind rd. 7 v. H. mehr Renten wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit zugegangen als im Jahr 1980.

Der Anteil der Renten wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit lag in den Jahren 1980 bis 1984 zwischen 47,3 und 50,8 v. H., wobei der höchste Anteil für 1981 zu verzeichnen ist. Die Veränderung der Anteilzahl im Jahre 1984 kann nicht als Auswirkung der Änderung der Voraussetzungen für die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 interpretiert werden, da der relative Anteil von Rentenzugängen wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit an den Versichertenrenten insgesamt – neben anderen Faktoren – wesentlich von der Größe der Jahrgänge abhängt, die für Altersruhegelder in Frage kommen.

Beim Rentenzugang 1984 muß man davon ausgehen, daß aufgrund der stark erhöhten Anzahl von Anträgen auf Berufs- oder Erwerbsunfähigkeitsrenten, die noch nach altem Recht gestellt wurden, ein Überlagerungseffekt eingetreten ist.

- b) In welchem Umfang wurde bisher von der Übergangsvorschrift des Haushaltsbegleitgesetzes 1984, wonach der Versicherungsschutz nach erfüllter Wartezeit durch die kontinuierliche Zahlung des Mindestbeitrages aufrechterhalten werden konnte, Gebrauch gemacht?

Genaue Erkenntnisse hierzu liegen der Bundesregierung nicht vor. Gewisse Anhaltspunkte ergeben sich allerdings aus der Entwicklung der Zahl der freiwilligen Beitragszahler und aus der Entwicklung des Volumens der freiwilligen Beiträge.

Die Zahl der freiwilligen Beitragszahler der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten und knappschaftliche Rentenversicherung) hat sich in den Jahren 1982 bis 1984 wie folgt entwickelt:

Jahr	Männer	Frauen	Männer und Frauen
1982	363 338	247 750	611 088
1983	344 282	226 913	571 195
1984	517 228	269 270	786 498

Danach hat sich die Zahl der freiwilligen Beitragszahler von 1983 bis 1984 um rd. 215 000 Personen erhöht. Da aus dem Kreis der freiwilligen Beitragszahler des Jahres 1983 Personen z. B. wegen Eintretens des Versicherungsfalles oder Tod ausgeschieden sind, haben mehr als 215 000 Personen im Jahr 1984 erneut oder erstmals freiwillige Beiträge entrichtet. Wieviel Personen im Jahr 1984 freiwillige Beiträge entrichtet haben, im Jahr 1983 aber nicht, wird man frühestens Anfang 1986 ermitteln können, wenn die Versichertenkontenstichprobe auch für das Jahr 1984 vorliegt.

Das Volumen der freiwilligen Beiträge (nur Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten) in den Jahren 1983 und 1984 stellt sich wie folgt dar (in Mio. DM):

	ArV	AnV	ArV + AnV
1983	892	1 250	2 142
1984	1 036	1 379	2 415
Steigerung in v. H. zum Vorjahr	+ 16,1	+ 10,3	+ 12,7

Quellen:

1983: Endgültige Jahresrechnungsergebnisse

1984: Vorläufige jährliche Ergebnisse, Stand: 3. April 1985

Die freiwilligen Beiträge für die Arbeiterrentenversicherung und die Angestelltenversicherung sind im Jahre 1984 um 12,7 v. H. im Vergleich zum Vorjahr angestiegen, wobei die Zunahme in der Arbeiterrentenversicherung mit 16,1 v. H. höher ausfiel als mit 10,4 v. H. in der Angestelltenversicherung. Zum Teil ist diese Entwicklung auch durch die Beitragssatzanhebung von 18 v. H.

auf 18,5 v. H. ab September 1983 beeinflusst. Inwieweit durch Bereiterklärung der Versicherten für 1984 bestimmte Beträge erst 1985 eingezahlt wurden, läßt sich aus den Rechnungsergebnissen nicht erkennen.

- c) Für welchen Personenkreis wird staatlicherseits die Aufrechterhaltung des Invaliditätsschutzes durch Übernahme der im Rahmen der Übergangsregelung erforderlichen Beitragszahlung sichergestellt (z. B. Sozialhilfeempfänger, Behinderte, ggf. im Rahmen des BAföG beim Zweiten Bildungsweg), und welche Mehraufwendungen entstehen dadurch?

Die Träger der Sozialhilfe können im Rahmen der Hilfe zum Lebensunterhalt auch die Kosten übernehmen, die erforderlich sind, um die Voraussetzungen eines Anspruchs auf eine angemessene Alterssicherung zu erfüllen, die auch Leistungen für den Fall der Erwerbsunfähigkeit umfassen kann. Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, in welchem Umfang entsprechende Beitragszahlungen von den Trägern der Sozialhilfe tatsächlich erbracht werden.

Für andere Personenkreise ist eine Übernahme der Beitragszahlung durch den Staat nicht vorgesehen.

- d) Welche Einsparungen sind durch die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen im Jahr 1984 in der gesetzlichen Rentenversicherung erzielt worden? Wie hoch wird das Einsparungsvolumen
- in diesem Jahr und in den folgenden Jahren bis 1988 und
 - im Fünfzehnjahreszeitraum bis 1998
- sein?

Die Änderung der Anspruchsvoraussetzungen für Renten wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit wurde im Jahre 1984 wirksam für Versicherungsfälle, die nach dem 30. Juni 1984 eingetreten sind. Exakte Angaben über das Einsparvolumen für das Jahr 1984 lassen sich nicht ermitteln. Jedoch kann aufgrund der Daten über die Anzahl der Zugänge an diesen Renten im Jahre 1984 und der Entwicklung der Rentenanträge vermutet werden, daß die Neuregelung nicht zu Einsparungen im Einführungsjahr geführt hat, da viele Versicherte ihren Rentenantrag auf das erste Halbjahr 1984 vorgezogen haben.

Die Minderausgaben für Rentenleistungen ohne Berücksichtigung der Krankenversicherung der Rentner aufgrund der Neuregelung werden für 1985 auf 0,3 Mrd. DM und bis Ende 1988 auf etwa 2 Mrd. DM geschätzt. Die Einsparungen allein bei Rentenausgaben dürften sich in der gesetzlichen Rentenversicherung bis Ende 1998 auf etwa 25 bis 30 Mrd. DM belaufen.

- e) Welche Mehrkosten werden im Bereich der Versorgung der Beamten von Bund, Ländern und Gemeinden dadurch verursacht, daß ein Ruhen von Pensionsteilen nach § 55 BeamtVG nicht mehr möglich ist?

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, in welchem Umfang Pensionsteile nach § 55 des Beamtenversorgungsgesetzes deshalb nicht ruhen, weil eine Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit allein wegen der Änderung der Anspruchsvoraussetzungen nicht geleistet wird. In der zur Verfügung stehenden Zeit war selbst eine grobe Schätzung nicht möglich.

2. a) Welche Personengruppen sind nach den Erkenntnissen der Bundesregierung hauptsächlich von der Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen betroffen?

Die Neuregelung der Voraussetzungen für Renten wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit kann sich auf alle Versicherten auswirken, die nicht oder nicht mehr einer regelmäßigen Pflichtversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung unterliegen. Es handelt sich hierbei im wesentlichen um die in den nachfolgenden Fragen im einzelnen angesprochenen Personengruppen.

- b) Wie wirkt sich die Verschärfung auf Hausfrauen aus, die
- nach erfüllter Wartezeit eine versicherungspflichtige Beschäftigung unterbrochen oder aufgegeben oder
 - von der gesetzlichen Möglichkeit der freiwilligen Versicherung in der Rentenversicherung Gebrauch gemacht
- haben?

Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse darüber vor, wie hoch die Zahl der Hausfrauen ist, die seit 1. Januar 1984 laufend Mindestbeiträge zur Aufrechterhaltung ihres Versicherungsschutzes entrichtet oder sich dazu bereit erklärt haben?

Für Versicherte, insbesondere Hausfrauen, bleibt ein bestehender Invaliditätsschutz während der Zeit der Erziehung eines Kindes bis zum vollendeten fünften Lebensjahr des Kindes erhalten. Für die Zeit nach Vollendung des fünften Lebensjahres des Kindes haben sie, soweit sie die Voraussetzungen der Übergangsregelung erfüllen, die Möglichkeit, ihren Invaliditätsschutz durch regelmäßige Zahlung von freiwilligen Beiträgen aufrechtzuerhalten; hierfür reichen auch die gesetzlichen Mindestbeiträge aus.

Es liegen derzeit keine statistischen Daten darüber vor, wie viele Hausfrauen seit dem 1. Januar 1984 laufend freiwillige Beiträge zur Aufrechterhaltung ihres Versicherungsschutzes entrichtet oder sich dazu bereit erklärt haben. Die Anzahl der Frauen, die im Jahre 1984 freiwillige Beiträge entrichtet haben, ist gegenüber 1983 um rund 42 000 gestiegen.

Die Bundesregierung ist im übrigen der Auffassung, daß die Änderung der Voraussetzungen für die Renten wegen Berufs- und

Erwerbsunfähigkeit mit ihren Auswirkungen auf Hausfrauen nicht isoliert bewertet werden darf, sondern im Gesamtzusammenhang der Sozial- und Familienpolitik der Bundesregierung gewürdigt werden muß. Sie weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 die Wartezeit für das Altersruhegeld wegen Vollendung des 65. Lebensjahres von 15 Jahren auf 5 Jahre herabgesetzt worden ist; diese Maßnahme kommt insbesondere den Frauen zugute, die wegen der Erziehung von Kindern ihre Erwerbstätigkeit aufgegeben oder unterbrochen und die bisherige Wartezeit häufig nicht erfüllt haben.

- c) Wie hat sich die Verschärfung auf Beamte ausgewirkt, die die beamtenrechtliche Vollversorgung von vornherein nicht erreichen können, weil sie erst im späteren Alter nach Ausübung einer versicherungspflichtigen Beschäftigung verbeamtet wurden?

Trifft es zu, daß zahlreiche Beamte, vor allem des einfachen und mittleren Dienstes, insbesondere aus dem Justizvollzugsdienst, dem Polizeidienst, den Feuerwehren und den technischen Bereichen, durch die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen ihren Invaliditätsschutz verloren haben?

Die beamtenrechtliche Vollversorgung kann von Beamten auch erreicht werden, wenn sie erst im vorgerückten Alter verbeamtet werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie vor ihrer Verbeamtung als Arbeiter oder Angestellter bei einem öffentlich-rechtlichen Dienstherrn beschäftigt waren.

Beamten, die am 31. Dezember 1983 durch Beitragszahlung die Wartezeit für eine Rente wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit erfüllt hatten, ist durch die Übergangsregelung – wie allen anderen nicht Pflichtversicherten – die Möglichkeit eingeräumt worden, durch regelmäßige Entrichtung freiwilliger Beiträge ihren Invaliditätsschutz aufrechtzuerhalten; dazu reichen die gesetzlichen Mindestbeiträge aus.

Eine Übersicht über bisher praktisch gewordene Fälle und über die betragsmäßige Höhe der sich aus der Neuregelung der Anspruchsvoraussetzungen für Renten wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit ergebenden Auswirkungen bei Beamten liegt der Bundesregierung nicht vor.

- d) Trifft es zu, daß viele Arbeiter und Angestellte im Bereich Bahn und Post, deren Verbeamtung vorgesehen ist, wegen der Verschärfung davon Abstand nehmen?

Welche Auswirkungen der Verschärfung werden auf künftige Verbeamtungen erwartet, insbesondere bei Personen, die schon aus Altersgründen nicht für die Übergangsregelung in Betracht kommen?

Für die Bereiche der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Bundespost liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse darüber vor, daß Arbeiter oder Angestellte wegen der Neuregelung

der Anspruchsvoraussetzungen für die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit eine für sie anstehende Übernahme in das Beamtenverhältnis abgelehnt haben.

Da Arbeiter und Angestellte bei der Deutschen Bundesbahn und der Deutschen Bundespost, die für eine Übernahme in das Beamtenverhältnis in Frage kommen, im allgemeinen ihre Vordienstzeiten im öffentlichen Dienst zurückgelegt haben und diese deshalb als ruhegehaltfähig zu berücksichtigen sind, dürfte die Zahl derer, die wegen der Änderung der Voraussetzungen für die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit von einer Übernahme absehen, gering sein.

- e) Wie hat sich die Verschärfung auf Selbständige ausgewirkt, die etwa
- als Handwerker die 18jährige Pflichtmitgliedschaft zurückgelegt haben,
 - als Alleinmeister tätig sind oder
 - von der Möglichkeit der freiwilligen Versicherung in der Rentenversicherung Gebrauch gemacht haben?

Selbständigen, die bereits vor dem 1. Januar 1984 durch freiwillige oder Pflichtbeiträge die Wartezeit für eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit erfüllt hatten und nicht mehr pflichtversichert sind, ist durch die Übergangsregelung die Möglichkeit eingeräumt worden, durch regelmäßige Entrichtung freiwilliger Beiträge den Invaliditätsschutz aufrechtzuerhalten. Dies gilt auch für Handwerker, die nach einer 18jährigen Pflichtversicherung in der Rentenversicherung nicht – aufgrund eines Antrages auf Pflichtversicherung als selbständig Erwerbstätiger – weiter versicherungspflichtig sind.

Soweit Selbständige am 31. Dezember 1983 die Wartezeit für eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit noch nicht erfüllt hatten, ist ihnen die Möglichkeit eröffnet worden, bis zum 30. Juni 1984 einen Antrag auf Pflichtversicherung zu stellen und dadurch einen Invaliditätsschutz in der gesetzlichen Rentenversicherung aufzubauen. Der Erwerb eines solchen Schutzes durch freiwillige Beiträge ist nicht mehr möglich.

Alleinhandwerker, die nach dem Handwerkerversicherungsgesetz während der Zeit ihrer 216monatigen Pflichtversicherung nur für jeden zweiten Monat Beiträge zu entrichten brauchen, können die Beitragsentrichtung so gestalten, daß die erforderlichen 36 Pflichtbeiträge innerhalb der Rahmenfrist von fünf Jahren erreicht werden.

- f) Welche Auswirkungen hat die Verschärfung auf Personen im Strafvollzug, die während des Vollzugs der Untersuchungs- oder Straftat keine versicherungspflichtige Beschäftigung ausüben können?

Für Personen im Strafvollzug gibt es hinsichtlich der Voraussetzungen für den Bezug einer Berufs- oder Erwerbsunfähigkeitsrente keine besonderen Regelungen.

Gemäß § 72 Abs. 2 Strafvollzugsgesetz sind die Gefangenen über die Aufrechterhaltung einer Sozialversicherung zu beraten. Für diesen Zweck wird ihnen ein Merkblatt für die Sozialversicherung mit entsprechenden Hinweisen über eine freiwillige Weiterversicherung ausgehändigt.

Mangels vorliegenden Materials können etwaige Auswirkungen auf Personen im Strafvollzug nicht beurteilt werden.

- g) Wie wirkt sich die Verschärfung auf die Durchführung des Versorgungsausgleichs aus?

Wie beurteilt die Bundesregierung den Umstand, daß die Übertragung von Rentenanwartschaften, die zur Erfüllung der fünfjährigen Wartezeit ausreichen, allein keinen Schutz bei Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit mehr begründet?

Personen, die aufgrund eines vor dem 1. Januar 1984 durchgeführten Versorgungsausgleichs am 31. Dezember 1983 die Wartezeit für eine Rente wegen verminderter Erwerbsunfähigkeit erfüllt hatten, ist durch die Übergangsregelung – wie allen anderen nicht Pflichtversicherten – die Möglichkeit eingeräumt worden, durch regelmäßige Entrichtung freiwilliger Beiträge ihren Invaliditätsschutz aufrechtzuerhalten.

Soweit ein Versorgungsausgleich erst nach dem 1. Januar 1984 durchgeführt worden ist, können aus den dadurch begründeten Rentenanwartschaften nur noch Personen einen Anspruch auf eine Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit herleiten, die pflichtversichert sind und dadurch die neuen Anspruchsvoraussetzungen erfüllen. Dies liegt in der Konsequenz der vom Gesetzgeber mit der Neuregelung verfolgten Zielsetzung, die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit grundsätzlich auf die Pflichtversicherten der gesetzlichen Rentenversicherung zu konzentrieren.

- h) Welche Bedeutung mißt die Bundesregierung nach der Verschärfung noch der Regelung für Behinderte bei, die bisher auch durch Erfüllung einer Wartezeit von 20 Jahren nach Eintritt der Erwerbsunfähigkeit eine Rente erhalten konnten?

Die Bundesregierung mißt der rentenrechtlichen Regelung, wonach Behinderte, die bereits erwerbsunfähig sind, nach Erfüllung einer Versicherungszeit von 240 Kalendermonaten eine Rente wegen Erwerbsunfähigkeit erhalten können, für diejenigen Behinderten nach wie vor große Bedeutung zu, die – z. B. in Werkstätten für Behinderte oder in Blindenwerkstätten oder als Heimarbeiter für solche Einrichtungen – versicherungspflichtig beschäftigt sind.

Darüber hinaus ist Behinderten, die am 31. Dezember 1983 die Wartezeit von fünf Jahren erfüllt hatten, durch die Übergangsregelung die Möglichkeit eingeräumt worden, durch regelmäßige Entrichtung von freiwilligen Beiträgen ihren Invaliditätsschutz aufrechtzuerhalten.

- i) Wie werden sich die Verschärfungen auf die Aufnahme einer weiteren Fach- und Hochschulausbildung im Rahmen des Zweiten Bildungsweges auswirken?

Die Bundesregierung erwartet keine Auswirkungen auf das Bildungsverhalten des angesprochenen Personenkreises. Nach den bisherigen Erfahrungen wird von Berufstätigen, die über den Zweiten Bildungsweg die Zugangsvoraussetzungen für eine Fach- oder Hochschulausbildung erworben haben, eine solche Ausbildung angestrebt, weil auf diese Weise eine bessere berufliche Position und/oder ein höheres Einkommen erreicht werden soll. Erfahrungsberichte, nach denen auch Versorgungsüberlegungen in diesen Fällen für eine Studienentscheidung Bedeutung haben, liegen bisher nicht vor.

- j) Wann erreichen Übersiedler aus der DDR sowie den osteuropäischen Staaten, die dort bereits mindestens fünf Jahre beschäftigt waren, zuletzt vor der Übersiedlung jedoch mindestens zwei Jahre Kinder unter fünf Jahren betreuten, wieder ihren Invaliditätsschutz?

Der hier angesprochene Personenkreis erreicht den Invaliditätsschutz bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen, d. h. nach einer rentenversicherungspflichtigen Beschäftigung oder Tätigkeit von mindestens 36 Kalendermonaten in der Bundesrepublik Deutschland, sofern aufgrund des Fremdrentengesetzes weitere Versicherungszeiten von mindestens 24 Kalendermonaten anrechenbar sind.

Tritt die Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit aufgrund eines Tatbestandes ein, bei dem die Wartezeit als erfüllt gilt – insbesondere aufgrund eines Arbeitsunfalls –, besteht sofort Anspruch auf eine entsprechende Rente.

- k) Wie sind die Auswirkungen der verschärften Anspruchsvoraussetzungen auf Entwicklungshelfer, Arbeitnehmer im Auswärtigen Dienst und entsandte Arbeitnehmer, aber auch für ihre Ehegatten, die ggf. Kinder unter fünf Jahren betreuen, sowie auf Personen, die bei internationalen Organisationen im Ausland beschäftigt sind?

Soweit der hier angesprochene Personenkreis in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherungspflichtig ist, hat die Neuregelung für ihn keine Auswirkungen. Dies gilt insbesondere für Entwicklungshelfer, Arbeitnehmer bei einer amtlichen Vertretung des Bundes und entsandte Arbeitnehmer, soweit die Entsendung infolge der Eigenart der Beschäftigung oder vertraglich im voraus zeitlich begrenzt ist (Ausstrahlung). Sofern bei entsandten Arbeitnehmern die Voraussetzungen für eine Versicherungspflicht kraft Gesetzes nicht vorliegen, haben die entsendenden Unternehmen regelmäßig die Möglichkeit, für sie die Versicherungspflicht zu beantragen. Eine Betreuung von Kindern im Ausland führt allerdings zu keiner Verlängerung der Rahmenfrist von 60 Kalendermonaten.

Personen, die bei internationalen Organisationen im Ausland beschäftigt sind, gehören den Versorgungswerken dieser Einrichtungen an; sie sind in der deutschen Rentenversicherung nicht pflichtversichert. Soweit diese Personen am 31. Dezember 1983 die Wartezeit erfüllt hatten, ist ihnen durch die Übergangsregelung die Möglichkeit eingeräumt worden, durch regelmäßige Entrichtung freiwilliger Beiträge ihren Invaliditätsschutz aufrechtzuerhalten.

- 1) Wie sind die Auswirkungen der Verschärfung für Abgeordnete des Deutschen Bundestages und der Landtage der Bundesländer?

Bundestags- und Landtagsabgeordnete sind als solche nicht pflichtversichert. Daher können sie künftig eine Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit grundsätzlich nur erhalten, wenn sie von der Übergangsregelung Gebrauch gemacht haben. Dies liegt in der Konsequenz der Entscheidung des Gesetzgebers, die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit auf die Pflichtversicherten der gesetzlichen Rentenversicherung zu konzentrieren.

II. Verfassungsrechtliche Beanstandungen

1. a) Wie viele Verfassungsbeschwerden sind gegen die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen für die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit erhoben worden?

Beim Bundesverfassungsgericht waren am 22. April 1985 wegen der Neuregelung der Voraussetzungen der Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit 66 Verfassungsbeschwerden anhängig.

- b) Gibt es daneben gerichtliche Vorlagebeschlüsse an das Bundesverfassungsgericht?

Gerichtliche Vorlagebeschlüsse lagen dem Bundesverfassungsgericht bis zum 22. April 1985 nicht vor.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung unter dem Gesichtspunkt der Eigentumsgarantie nach Artikel 14 des Grundgesetzes den Umstand, daß
- durch die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen Rechtspositionen entzogen wurden, die auf eigener Leistung der Versicherten beruhen,
 - Personen, die zur Begründung eines Invaliditätsschutzes Pflichtbeiträge oder freiwillige Beiträge an die gesetzliche Rentenversicherung entrichtet hatten, mit der gesetzlichen Verschärfung nicht rechnen konnten und ihr Vertrauensschutz damit schwer beeinträchtigt wurde?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß die Rechtsänderung mit der Eigentumsgarantie des Grundgesetzes in Einklang steht

und auch dem Vertrauensschutz der Versicherten in gebotenem Umfang Rechnung trägt.

Versichertenrenten und Rentenanwartschaften aus den gesetzlichen Rentenversicherungen unterliegen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dem Schutz des Artikels 14 des Grundgesetzes. Die Eigentumsgarantie umfaßt nach Ansicht der Bundesregierung auch den in der rentenversicherungsrechtlichen Position des Versicherten nach einer Versicherungszeit von 60 Kalendermonaten bisher stets mitenthaltenen Schutz gegen das Risiko einer vorzeitigen Minderung der Erwerbsfähigkeit. Die konkrete Reichweite der Bestandsgarantie des Eigentums ergibt sich allerdings erst aus der vom Grundgesetz ausdrücklich vorgesehenen Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums. Sie ist Sache des Gesetzgebers. Ihm kommt dabei, wie das Bundesverfassungsgericht gerade im Hinblick auf die Bestimmungen des Inhalts und der Schranken rentenversicherungsrechtlicher Positionen ausgesprochen hat, grundsätzlich eine weite Gestaltungsfreiheit zu. Dies gilt insbesondere für Regelungen, die dazu dienen, die Funktions- und Leistungsfähigkeit des Systems der gesetzlichen Rentenversicherungen im Interesse aller zu erhalten, zu verbessern oder veränderten wirtschaftlichen Bedingungen anzupassen.

Die Gründe, die nach Auffassung der Bundesregierung den Gesetzgeber legitimierten, die Erhaltung des vollen Versicherungsschutzes künftig von der Entrichtung wenigstens von Mindestbeiträgen abhängig zu machen, sind finanzielle und strukturelle. Die Notwendigkeit, die Finanzentwicklung in der Rentenversicherung in Ergänzung der Maßnahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 zu stabilisieren, stand außer Frage. Strukturelle Gründe für die Rechtsänderung waren vor allem die Konzentration der gesetzlichen Rentenversicherung auf die Pflichtversicherten, die Verstärkung der Lohnersatzfunktion der gesetzlichen Rentenversicherung und die Betonung der Solidarität der Mitglieder der Versichertengemeinschaft.

Dem Gedanken des Vertrauensschutzes ist vom Gesetzgeber auf zweifache Weise Rechnung getragen worden. Einmal galt altes Recht für Versicherte, die vor dem 1. Januar 1984 eine Versicherungszeit von 60 Kalendermonaten zurückgelegt und damit Versicherungsschutz gegen das Risiko einer vorzeitigen Minderung der Erwerbsfähigkeit erworben hatten, unverändert fort, wenn der Versicherungsfall bis zum 30. Juni 1984 eintrat. Zum anderen hat der Gesetzgeber diesen Versicherten die Möglichkeit eröffnet, sich durch regelmäßige Entrichtung von freiwilligen Beiträgen den Versicherungsschutz gegen das Risiko der Berufs- und Erwerbsunfähigkeit weiterhin zu erhalten; dazu reichen auch die gesetzlichen Mindestbeiträge aus. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in bestehenden rentenversicherungsrechtlichen Anwartschaften von vornherein die Möglichkeit von Änderungen in gewissen Grenzen angelegt ist. Eine Unabänderlichkeit der bei der Begründung bestehenden Bedingungen widerspräche

nach dieser Rechtsprechung dem Rentenversicherungsverhältnis, das im Unterschied zum Privatversicherungsverhältnis von Anfang an nicht auf dem reinen Versicherungsprinzip, sondern wesentlich auf dem Gedanken der Solidarität und des sozialen Ausgleichs beruht.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Gleichheitssatzes nach Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes den Umstand, daß
 - die Verschärfung dazu geführt hat, daß in der Vergangenheit geleistete Rentenversicherungsbeiträge für den Versicherten unterschiedlich bewertet werden, je nachdem ob er die Versicherung fortführt oder aus ihr ausscheidet, und
 - es ohne weiteres möglich sein kann, daß bei sonst gleichem Sachverhalt Versicherte gegenüber ihren Hinterbliebenen in der Weise benachteiligt werden, daß zwar im Todesfall des Versicherten eine Hinterbliebenenrente gezahlt werden kann, dem Versicherten selbst aber eine eigene Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit versagt bleibt?

Die Rechtsänderung ist auch mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Artikels 3 Abs. 1 des Grundgesetzes vereinbar.

Der allgemeine Gleichheitssatz ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erst verletzt, wenn sich ein vernünftiger, sich aus der Natur der Sache ergebender oder sonstwie einleuchtender Grund für die gesetzliche Differenzierung oder die Gleichbehandlung nicht finden läßt und deshalb die gesetzliche Regelung als willkürlich bezeichnet werden muß. Der Gesetzgeber hat hiernach weitgehende Gestaltungsfreiheit.

Der rechtfertigende sachliche Grund für die Differenzierung liegt im ersten in der Frage genannten Fall darin, daß der eine Versicherte durch Fortentrichtung wenigstens von Mindestbeiträgen das unter den veränderten Umständen gebotene Maß an Solidarität gegenüber der Versichertengemeinschaft erbringt, der andere Versicherte, aus welchen Gründen auch immer, hingegen nicht. Von Willkür kann keine Rede sein, wenn der Gesetzgeber den Umfang des durch die gesetzliche Rentenversicherung gewährten Versicherungsschutzes unter vielfach gewandelten Verhältnissen in bestimmten Grenzen nicht nur von den in der Vergangenheit, sondern auch von den in der Gegenwart entrichteten Beiträgen des Versicherten abhängig macht.

Eine Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes liegt auch im zweiten in der Anfrage genannten Fall nicht vor. Alle Versicherten, die vor dem 1. Januar 1984 eine Versicherungszeit von 60 Kalendermonaten zurückgelegt hatten und sich, aus welchen Gründen auch immer, entschlossen haben, künftig nicht wenigstens Mindestbeiträge zu entrichten, werden gleichbehandelt. Der umfassende Versicherungsschutz, den sie bis dahin genossen, wird als Folge dieses Entschlusses in immer gleichem, begrenzten Umfang eingeschränkt. Eine Einschränkung des Versicherungsschutzes ist dagegen – wiederum für alle Versicherten gleich – in bezug auf die Hinterbliebenenrente nicht vorgenommen worden. Dem Gesetzgeber ist es aufgrund seines weiten Gestaltungsspiel-

raums im Rahmen des Artikels 3 Abs. 1 des Grundgesetzes unbenommen, für Renten wegen Erwerbsminderung und für Hinterbliebenenrenten unterschiedliche Voraussetzungen aufzustellen, wobei er auch der unterschiedlichen Funktion dieser Renten Rechnung tragen kann.

III. Konsequenzen

1. Beabsichtigt die Bundesregierung, den geltend gemachten verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen bei Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten durch eine gesetzliche Änderung Rechnung zu tragen?

Wenn ja, welche Regelung strebt die Bundesregierung an?

Aus den Antworten zu den Fragen II. 2 und 3 ergibt sich bereits, daß die Bundesregierung die geltend gemachten verfassungsrechtlichen Bedenken nicht für durchgreifend hält. Sie sieht daher auch keine Veranlassung, aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Änderung der Voraussetzungen für Rente wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten vorzuschlagen.

2. In welchem Umfang und durch welche Maßnahmen will die Bundesregierung die durch die Verschärfung der Anspruchsvoraussetzungen aufgetretenen Schwierigkeiten und Härten und den in den Fragen zu I. 2 a) bis l) angesprochenen Fällen beseitigen?

Die Bundesregierung hält die Änderung der Voraussetzungen für die Renten wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit für rentensystematisch sachgerecht, für – insbesondere unter langfristigen Aspekten – finanziell erforderlich und im ganzen auch für sozialpolitisch vertretbar. Einer Charakterisierung der in der Zielsetzung der Regelung liegenden Auswirkungen als Härten vermag die Bundesregierung sich nicht anzuschließen.

Sie beabsichtigt daher nicht, Änderungen der durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984 geschaffenen neuen Voraussetzungen für den Bezug einer Rente wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit vorzuschlagen, da hierdurch die Zielsetzung dieser Neuregelung in Frage gestellt würde.

3. Teilt die Bundesregierung die in der Zeitschrift „Soziale Ordnung“ vom 30. Januar 1985 vertretene Auffassung, daß eine Änderung der Reichsversicherungsordnung, des Angestelltenversicherungsgesetzes und des Reichsknappschaftsgesetzes notwendig sei, um die Härten für Beamte auszuschließen, die vor ihrer Verbeamtung langjährig versicherungspflichtig beschäftigt gewesen sind? Oder hält es die Bundesregierung für sachgerechter, eine Neuregelung vorzubereiten, die allen von der Verschärfung betroffenen Personenkreisen gerecht würde?

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung, daß eine Änderung der rentenrechtlichen Voraussetzungen für eine Rente wegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit für die Beamten notwen-

dig ist. Auch wäre eine Änderung dieser Voraussetzungen ausschließlich für Beamte nach Auffassung der Bundesregierung im Hinblick auf andere nicht rentenversicherungspflichtige Personengruppen unter dem Gesichtspunkt des allgemeinen Gleichheitssatzes nach Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes problematisch.

Eine Gesetzesänderung, durch die die Auswirkungen der Neuordnung für alle davon betroffenen Personengruppen rückgängig gemacht würde, zieht die Bundesregierung nicht in Betracht.

