

Antwort
der Bundesregierung

auf die Große Anfrage der Fraktion der SPD
— Drucksache 10/5857 —

Strukturreform der Alterssicherung

*Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung – IV b 1 –
42/27 – hat mit Schreiben vom 29. Oktober 1986 namens der
Bundesregierung die Große Anfrage wie folgt beantwortet:*

Vorbemerkung

I.

Für die Bundesregierung ist die Große Anfrage der Fraktion der SPD zur Strukturreform der Alterssicherung eine willkommene Gelegenheit, um dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit umfassend darzulegen, daß

- die Bundesregierung durch ihr entschlossenes Handeln die finanziellen Grundlagen der sozialen Sicherungssysteme gefestigt und ihre Funktionsfähigkeit verbessert hat und damit eine solide Grundlage dafür geschaffen hat, daß die Rentenversicherung ohne Zeitdruck im Wege der Weiterentwicklung an sich ändernde demographische und ökonomische Bedingungen angepaßt werden kann,
- in dieser Legislaturperiode bereits wichtige strukturelle Maßnahmen zur Weiterentwicklung des Rentenrechts – z. B. Gleichstellung von Mann und Frau bei den Hinterbliebenenrenten, Anerkennung von Kindererziehungszeiten, Festlegung des Grundsatzes einer gleichgewichtigen Entwicklung von Renten und verfügbaren Arbeitnehmerverdiensten und Aktualisierung der Rentenanpassung – verwirklicht worden sind, und
- in Fortsetzung des bisher schon eingeschlagenen Weges der Bundesregierung, das gegliederte System der Alterssicherung erhalten und so gestaltet werden kann, daß es den Anforderungen der kommenden Jahrzehnte gerecht wird.

Die Bundesrepublik Deutschland befand sich vor dem Regierungswechsel 1982 in der schwersten Wirtschafts- und Sozialkrise

ihrer Geschichte: Das reale Sozialprodukt schrumpfte; die Preissteigerungsrate war hoch; die Realeinkommen von Arbeitnehmern und Rentnern gingen spürbar zurück; die Staatsverschuldung hatte eine bedenkliche Höhe erreicht und drohte weiter rapide zuzunehmen; die Investitionen von Wirtschaft und Staat waren auf einem Tiefpunkt angelangt. Die Folge waren eine dramatische Verschlechterung der Beschäftigungslage sowie sich hieraus ergebende Gefährdungen der finanziellen Grundlagen des Systems der sozialen Sicherung. Denn ein wirtschaftlicher Einbruch dieser Schärfe bewirkt einerseits eine ungünstige Entwicklung der Einnahmen, andererseits bleiben die Leistungsverpflichtungen nicht nur bestehen, sondern nehmen aufgrund der schlechten Wirtschafts- und Beschäftigungslage sogar noch zu.

Allzulange war offensichtlich verdrängt worden, daß Leistungsvermögen der Volkswirtschaft und finanzielle Stabilität der sozialen Sicherung einander bedingen und in einem untrennbaren Zusammenhang stehen. Wird das gesamtwirtschaftliche Leistungsvermögen dauerhaft überfordert, dann werden die finanziellen Fundamente der sozialen Sicherung unterspült.

In nur kurzer Zeit ist es gelungen, das Vertrauen in die Solidität der Staatsfinanzen wieder herzustellen, die wirtschaftliche Talfahrt zu stoppen und einen Aufschwung einzuleiten, der sich auf solider Basis bereits im vierten Jahr befindet. Die Kurzarbeit wurde im wesentlichen abgebaut; bis Ende 1986 dürfte sich die Zahl der Erwerbstätigen gegenüber dem Tiefpunkt der Beschäftigung Ende 1983 bereits um mehr als 600 000 erhöht haben. Die inzwischen erreichte Preisstabilität ist eine weitere Voraussetzung dafür, daß die verfügbaren Einkommen von Arbeitnehmern und Rentnern wieder real steigen.

Durch ihre gesamte Wirtschafts- und Sozialpolitik ist es der Bundesregierung gelungen, die finanziellen Grundlagen zu festigen und die Funktionsfähigkeit der großen sozialen Sicherungssysteme zu verbessern. Bei ihrer Politik der Konsolidierung und Neustrukturierung des sozialen Sicherungssystems achtete die Bundesregierung darauf, daß die Lasten der Arbeitnehmer und der Unternehmen in einem ausgewogenen Verhältnis zu den Leistungen an die Berechtigten stehen. Denn wenn dieser Zusammenhang nicht beachtet wird, verliert das System der sozialen Sicherung auf Dauer seine innere Tragfähigkeit. Durch die verbesserte Abstimmung des Wirtschaftlichen und des Sozialen konnten – erstmals seit zehn Jahren – seit 1985 Leistungskürzungen vermieden werden. Der wiedergewonnene Spielraum wurde bereits zu strukturellen Verbesserungen in vielen Bereichen der sozialen Sicherung genutzt.

Erste Weichenstellungen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgten bereits mit der Regierungserklärung vom 4. Mai 1983. Heute kann eine zufriedenstellende Bilanz gezogen werden:

- Die Rücklagen, die seit 1973 von rd. neun Monatsausgaben auf eine Monatsausgabe abgebaut worden waren, wachsen in dem mittelfristigen Finanzplanungszeitraum bis 1990 kontinuierlich wieder auf über zwei Monatsausgaben an.

- Das Rentenniveau konnte auf einem hohen Stand gehalten werden. Das Altersruhegeld eines Rentners mit 45 Versicherungsjahren, der während seines Erwerbslebens immer das Durchschnittsentgelt erzielt hat, lag in den Jahren 1982 bis 1985 bei etwa 73 % des Nettoverdienstes eines aktiven Durchschnittsverdieners. Damit hat das Nettorentenniveau – abgesehen von den Jahren 1977 und 1978 mit etwa gleichem Stand – den höchsten Stand seit der Rentenreform 1957 erreicht.
- Der Beitragssatz in der Rentenversicherung, der von 18,5 % vorübergehend auf bis zu 19,2 % angehoben werden mußte, wird ab 1. Januar 1987 wieder auf 18,7 % gesenkt.

Der Bundesregierung ging es bei den Maßnahmen keineswegs nur um kurzfristige Sanierungsergebnisse; vielmehr legte sie besonderen Wert darauf, daß die Maßnahmen zugleich der strukturellen Weiterentwicklung der Rentenversicherung dienten. Über die Konsolidierung hinaus gelang es, sozialpolitisch bedeutsame – längst überfällige – Aufgaben zu lösen:

- Die vom Bundesverfassungsgericht bereits im Jahre 1975 geforderte Gleichstellung von Mann und Frau bei der Witwen- und Witwerrente erfolgte zum 1. Januar 1986. Die Hinterbliebenenrente mit Freibetrag ist sozial, leistungsgerecht und frauenfreundlich. Vor allem ist sie kostenneutral.
- Erstmals in der fast 100jährigen Geschichte der Rentenversicherung wurde der Forderung nach Anerkennung von Kindererziehungszeiten entsprochen. In einem ersten Schritt geschah dies für Frauen und Männer, die ab 1986 in Rente gehen. In einem zweiten Schritt soll auch bei den Frauen, die am 1. Januar 1986 das 65. Lebensjahr bereits vollendet hatten, stufenweise die Kindererziehung anerkannt werden, und zwar unabhängig davon, ob sie Rente beziehen oder nicht.
- Die Rentenanpassung wurde aktualisiert. Seit 1984 richtet sich die jährliche Rentenanpassung nach der Lohnerhöhung des Vorjahres. Dies macht den engen Zusammenhang zwischen Beitrag und Rente einsichtiger und trägt außerdem zur Stabilisierung der Rentenfinanzen und des Rentenniveaus bei.
- Der Grundsatz der gleichgewichtigen Entwicklung von Renten und verfügbaren Arbeitnehmerverdiensten wurde festgelegt. Dieser Grundsatz enthält die Aussagen, daß die Renten nicht von der Einkommensentwicklung der Arbeitnehmer abgekoppelt werden sollen, wobei sie allerdings in Zukunft nicht stärker steigen sollen als die verfügbaren Arbeitsentgelte der Arbeitnehmer. Dem Grundsatz der gleichgewichtigen Entwicklung wird zur Zeit durch die stufenweise Beteiligung der Rentner an ihren Krankenversicherungsbeiträgen entsprochen.
- Die Lohnersatzfunktion der Rente wegen Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit wurde verstärkt und ihre nicht beabsichtigte Ersatzfunktion als vorzeitiges Altersruhegeld abgebaut.
- Die Wartezeit für das Altersruhegeld vom 65. Lebensjahr an wurde von 15 auf fünf Jahre gesenkt.

Diese Bilanz zeigt, daß es der Bundesregierung in der nun zu Ende gehenden Legislaturperiode gelungen ist, die finanziellen Grundlagen und die Funktionsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung zu sichern, einen Aufbau der Rücklagen in der kommenden Legislaturperiode zu ermöglichen sowie die Rentenversicherung strukturell weiterzuentwickeln. Die von der SPD – u. a. auch in dieser Großen Anfrage – erhobenen Vorwürfe entsprechen nicht den Realitäten; sie werden durch den Sozialbericht 1986 für den gesamten Bereich der sozialen Sicherung eindeutig widerlegt. Die zuvor aufgeführten Regelungen werden mittlerweile von einer großen Mehrheit als richtige Schritte zur Bewältigung der gegenwärtigen und künftigen Aufgaben gewürdigt.

II.

Die gesetzliche Rentenversicherung ist ein auf lange Zeiträume angelegtes System, in dem von Erwerbstätigen durch eigene Leistung wie Eigentum geschützte Rentenansprüche erworben werden, die dann während des Ruhestandes das ausfallende Erwerbseinkommen ersetzen sollen. Hieraus ergibt sich für Beitragszahler und Rentner die selbstverständliche Forderung nach einem System, das mit größtmöglicher Sicherheit ihre Ansprüche langfristig erfüllt.

Dieses zu Recht beanspruchte Vertrauen wird erschüttert, wenn der Gesetzgeber durch punktuelle Maßnahmen ohne erkennbare langfristige Konzeption in dieses Alterssicherungssystem zum Ausgleich der Einnahmen und Ausgaben eingreift. Daher muß der Gesetzgeber alles daran setzen, um aufgrund einer langfristigen Konzeption, aus der sich die jeweils notwendigen Anpassungen weitgehend von selbst ergeben, Vertrauen in die Beständigkeit der Alterssicherung zu vermitteln.

Dieses Ziel soll durch die weitere Strukturreform in der Rentenversicherung erreicht werden. Dabei müssen die Erkenntnisse und Erfahrungen der Vergangenheit verwertet, gegebene Rahmenbedingungen identifiziert und die möglichen Entwicklungen in der Zukunft berücksichtigt werden.

Maßgeblicher Ausgangspunkt für die weitere Strukturreform ist die Tatsache, daß die Rentenversicherung eine in der Generationensolidarität organisierte Alterssicherung ist und im sogenannten Umlageverfahren finanziert wird.

Beim Umlageverfahren werden eingehende Beiträge unmittelbar zur Finanzierung der laufenden Renten der Rentner verwendet: Die „mittlere Generation“ der Erwerbstätigen finanziert die Renten der „älteren Generation“ in der Erwartung, daß die „jüngere Generation“ dies später auch einmal für sie tut (Drei-Generationen-Solidarität). Für den Bestand der Drei-Generationen-Solidarität kommt es ganz wesentlich darauf an, daß die jeweils „mittlere Generation“, in die laufend die „jüngere Generation“ nachrückt, bereit und in der Lage ist, die Lasten für den Unterhalt der jüngeren und älteren Generation zu tragen; sie darf dabei nicht überfordert werden.

Außerdem ist heute unbestritten, daß der gesamte Sozialaufwand immer nur aus dem Volkseinkommen der laufenden Periode gedeckt werden kann; die Entwicklung des Sozialprodukts ist somit die einzige Quelle, aus der Sozialleistungen auf Dauer gespeist werden können. Dies bedeutet zugleich, daß alle Überlegungen zunächst darauf gerichtet sein müssen, Leistungskraft und Leistungsfähigkeit der Wirtschaft zu erhalten und zu fördern. Für die gesamten Sozialleistungen – für Alter und Hinterbliebene, Gesundheit, Ehe und Familie, Beschäftigung usw. – wird nahezu ein Drittel des Bruttosozialprodukts in Anspruch genommen. Mit einem Anteil von fast 40 % stellen die Leistungen für Alter und an Hinterbliebene den größten Posten innerhalb der gesamten Sozialleistungen dar; davon entfallen wiederum fast zwei Drittel auf die gesetzliche Rentenversicherung, 15 % auf Pensionen im öffentlichen Dienst und 8 % auf Renten der betrieblichen Altersversorgung einschließlich der Zusatzversorgung im öffentlichen Dienst.

Für die Entwicklung des Sozialprodukts und seine Inanspruchnahme durch Sozialleistungen ist eine Vielzahl von Bedingungen maßgebend, über die z. T. Prognosen kaum möglich sind und die sich außerdem wechselseitig beeinflussen. Längerfristige Prognosen über die Entwicklung des Sozialprodukts müßten z. B. die technologische Entwicklung, den Produktivitätsfortschritt und die Entwicklung der Weltwirtschaft berücksichtigen. Längerfristige Prognosen darüber, in welchem Ausmaß das Sozialprodukt für Leistungen der Alterssicherung zur Verfügung steht, müßten von Annahmen über die Entwicklung der Staatsquote ausgehen und dann auch z. B. die erforderlichen Ausgaben für Gesundheit, für Umweltschutz und für Bildung erfassen. Von daher wird deutlich, daß auch die mutmaßliche Entwicklung einzelner Bedingungen für die Alterssicherung generell oder für die Rentenversicherung speziell nur einen beschränkten Aussagewert hat und keinesfalls – auch nicht nur modellhaft – isoliert von der Entwicklung anderer Bedingungen gesehen werden darf. Dies gilt auch für solche Einzelfragen, die mit der Bevölkerungsentwicklung zusammenhängen und in dieser Großen Anfrage angesprochen sind.

Wenn beispielsweise bei einer prognostizierten Bevölkerungsentwicklung einfach modellhaft unterstellt wird, daß zu einem bestimmten Zeitpunkt entweder der Beitragssatz sich etwa verdoppelt oder das Rentenniveau etwa halbiert, werden Modellaussagen gemacht, die eine Reihe ebenfalls relevanter Gesichtspunkte unberücksichtigt lassen. So widerspricht es bereits jeder Erfahrung, daß die Belastung nur einer Generation politisch durchsetzbar wäre. Ein Vergleich mit anderen Ländern zeigt zudem, daß das Sozialprodukt, aus dem die Rentenleistung erbracht werden muß, keineswegs desto größer ist oder schneller wächst, je größer die Bevölkerungszahl ist oder je schneller diese wächst; dies gilt auch im umgekehrten Falle.

Auch beim Verhältnis der Anzahl der Erwerbstätigen zu der Anzahl der Nichterwerbstätigen kommt es nicht allein auf die Bevölkerungsentwicklung an. Hierfür ist das Erwerbsverhalten insgesamt, insbesondere die Erwerbsquote, die Dauer und damit

der Beginn sowie die Anzahl und Dauer der Unterbrechungen erheblich. Ebenso kann die Beendigung der Erwerbstätigkeitsphase und damit der Zeitpunkt des Rentenbeginns nicht isoliert von anderen Fragen und Entwicklungen gesehen werden. Hier kommt der Situation auf dem Arbeitsmarkt besondere Bedeutung zu. So wie die schlechte Beschäftigungssituation zur Senkung des durchschnittlichen Renteneintrittsalters beigetragen hat, kann bei einer verbesserten Arbeitsmarktlage mit einer Anhebung des Renteneintrittsalters gerechnet werden, was auch zu einer Lösung der aus der Bevölkerungsentwicklung resultierenden Schwierigkeiten beitragen wird.

Die Schwierigkeiten, die mit Prognosen naturgemäß verbunden sind, fordern auch Berücksichtigung bei der Strukturreform mit ihren zukunftsorientierten Entscheidungen. Es wird maßgeblich darauf ankommen, die Breite möglicher Entwicklungen zu identifizieren und die Bestimmungsgrößen festzulegen, mit denen zu gegebener Zeit den Entwicklungen Rechnung getragen werden kann, die sich heute als wahrscheinlich darstellen.

III.

Bei der Weiterführung der Strukturreform in der Rentenversicherung muß eine Reihe von sozialpolitischen, rentensystematischen, finanziellen, steuerrechtlichen sowie wirtschaftspolitischen und verfassungsrechtlichen Aspekten berücksichtigt werden. Durch ihre erfolgreiche Rentenpolitik in den letzten Jahren hat die Bundesregierung Zeit für eine gründliche und sorgfältige Vorbereitung der weiteren Strukturreform in der Rentenversicherung gewonnen und steht nicht unter Zeitdruck. Dadurch ist es möglich, wichtige neue Gutachten und Stellungnahmen in den Entscheidungsprozeß einzubeziehen, insbesondere:

- Gutachten des Sozialbeirats über eine Strukturreform zur längerfristigen finanziellen Konsolidierung und systematischen Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung im Rahmen der gesamten Alterssicherung vom 16. April 1986 (Drucksache 10/5332).
- Gutachten des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesminister der Finanzen zur einkommensteuerrechtlichen Behandlung von Alterseinkünften vom 6. Juni 1986.
- Stellungnahmen von 35 Sachverständigen und Verbänden zu der öffentlichen Anhörung von Sachverständigen durch den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung des Deutschen Bundestages am 25. und 26. Juni 1986 zu Fragen der Alterssicherung.
- Ergebnisse der Arbeiten einer aus Mitgliedern der Selbstverwaltung und Geschäftsführern der Rentenversicherungsträger bestehenden Kommission „Strukturreform“, die zu Beginn des Jahres 1987 vorliegen werden.

Durch die Strukturreform in der Rentenversicherung erfolgen Weichenstellungen, die in das nächste Jahrhundert hineinreichen und für mehrere Jahrzehnte Gültigkeit haben sollen. Daher strebt

die Bundesregierung für diese Strukturreform einen möglichst breiten Konsens mit allen gesellschaftlich relevanten Gruppen an. Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung führt hierzu bereits seit längerem Gespräche und einen Meinungsaustausch. Bei einer vorzeitigen Festlegung in Einzelfragen wäre es nicht möglich, die Gutachten und Stellungnahmen sowie die aus den Gesprächen sich ergebenden Erkenntnisse in hinreichendem Maße zu berücksichtigen, und außerdem würden alle Gruppen, die an der Strukturreform mitarbeiten wollen, zu Recht bezweifeln, daß ein Konsens mit ihnen gesucht wird. Daher kann der Aufforderung der Fraktion der SPD zu einer Festlegung in noch nicht hinreichend geprüften Einzelfragen im Interesse der Strukturreform nicht gefolgt werden.

IV.

Der Politik der Bundesregierung im Bereich der Alterssicherung haben in der zu Ende gehenden Legislaturperiode bewährte Grundsätze zugrunde gelegen. Diese Grundsätze, die erfolgreiche Wirtschafts- und Finanzpolitik und die damit verbundene Konsolidierung der Finanzgrundlagen der Rentenversicherung sowie insbesondere der Wiederaufbau von Finanzreserven in der Rentenversicherung haben das Vertrauen der Bürger in die Beständigkeit und Leistungsfähigkeit der Alterssicherung wieder gestärkt. Nach Überzeugung der Bundesregierung sind die nachfolgend aufgezeigten Grundsätze geeignet, das System der Alterssicherung so weiterzuentwickeln, daß es auch künftigen Anforderungen gerecht wird:

1. Das in Rentenversicherung, Beamtenversorgung, Altershilfe für Landwirte, berufsständische Versorgungswerke und betriebliche Altersversorgung einschließlich Zusatzversorgung für den öffentlichen Dienst gegliederte Gesamtsystem der Alterssicherung bleibt erhalten. Die Bundesregierung lehnt alle Bestrebungen und Vorschläge ab, die zum Ziel haben, dieses gegliederte System durch ein Einheitssystem zu ersetzen oder einer Entwicklung hierzu Vorschub zu leisten.
2. In dem gegliederten Gesamtsystem der Alterssicherung soll ein – auch im internationalen Vergleich – hohes Leistungsniveau erhalten bleiben. Die Bundesregierung lehnt eine Umstellung des Gesamtsystems der Alterssicherung auf eine allgemeine Grundsicherung ab.
3. Die Alterssicherung des einzelnen Bürgers in dem Gesamtsystem der Alterssicherung wird unter Berücksichtigung der jeweiligen Besonderheiten der Systeme maßgeblich durch sein Einkommen während der Phase der Erwerbstätigkeit und damit durch seine Arbeitsleistung bestimmt. Die Alterssicherung soll weiterhin Alterslohn sein und nicht zu einer allgemeinen, dem staatlichen Zugriff ausgesetzten Sozialleistung umgewandelt werden.
4. Das Streben der Bürger, durch private Eigenvorsorge die Leistungsansprüche aus der gesetzlichen und betrieblichen

Alterssicherung zu ergänzen, ist zu unterstützen und zu fördern. Die gestiegene Sparfähigkeit stellt schon gegenwärtig die Grundlage zunehmender Eigenvorsorge der Bürger dar; sie darf nicht von seiten der Steuer- und Beitragsbelastung gefährdet werden. Insoweit hat auch in der Alterssicherung das Subsidiaritätsprinzip Bedeutung; es dient der Freiheit aller Bürger und ist von gesamtwirtschaftlichem Nutzen.

5. Die sich erst in Umrissen abzeichnenden technologischen, ökonomischen, demographischen und sonstigen Entwicklungen der nächsten Jahrzehnte sind in ihren Auswirkungen nicht auf die Alterssicherung beschränkt, sondern umfassen die gesamte soziale Sicherung, den Staat mit seiner gesamten Infrastruktur, die Wirtschaft und die Gesellschaft. Soweit sich in den nächsten Jahrzehnten Belastungen für die Alterssicherungen ergeben, sind diese Belastungen von allen Beteiligten im gegliederten System gemeinsam zu tragen. Hieraus ergibt sich, daß

- innerhalb der einzelnen Systeme der Alterssicherung unter Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Systeme sinngemäße Änderungen erfolgen sollen,
- die Belastungen auf Erwerbstätige und auf Empfänger von Leistungen aus der Alterssicherung so verteilt werden sollen, daß die jeweils verfügbaren Einkommen sich in etwa gleichgewichtig entwickeln und
- der Staat, der für das Bestehen des Gesamtsystems der Alterssicherung Verantwortung trägt, die dazu erforderlichen Maßnahmen durchführen und Leistungen erbringen soll.

1. *Langfristige finanzielle Lage der Alterssicherung*

Berechnungen über die finanzielle Lage von Alterssicherungssystemen, die im Umlageverfahren finanziert werden, haben bereits bei einem 15jährigen Zeitraum nur einen begrenzten Aussagewert. Denn hierfür müssen u. a. Annahmen über die langfristige Entwicklung der Anzahl der Beschäftigten und deren Einkommen sowie über die Entwicklung der Anzahl der Bezieher von Altersbezügen und deren Höhe gesetzt werden. Für den Bereich der Rentenversicherung werden im jährlichen Rentenanpassungsbericht Vorausberechnungen über die Einnahmen und die Ausgaben für 15 Jahre vorgelegt. Da es sich als unmöglich erwiesen hat, langfristige Entwicklungen zu prognostizieren, werden in dem jährlichen Rentenanpassungsbericht modellhaft drei verschiedene aber gleichbleibende Einkommensentwicklungen und außerdem modellhaft drei Varianten für die Beschäftigungsentwicklung unterstellt. Hieraus ergeben sich bereits neun Modellrechnungen, die in dem diesjährigen Rentenanpassungsbericht bei der Schwankungsreserve um über 140 Mrd. DM am Ende des Vorausberechnungszeitraums differieren. Allein eine jährliche Abweichung der Steigerungsraten der Beitragseinnahmen oder

der Rentenausgaben von den Annahmen um einen Prozentpunkt führt zu Veränderungen der Schwankungsreserve von ± 300 Mrd. DM. In dem jährlichen Renten Anpassungsbericht wird deshalb mehrfach darauf hingewiesen, daß die Vorausberechnungen für den 15jährigen Zeitraum reine Modellrechnungen sind, was gerade auch durch die Kombination mehrerer Annahmen und ihrer Vielzahl noch verdeutlicht wird.

Modellrechnungen dürfen nicht mit Vorhersagen verwechselt werden, weil sie nur die Ergebnisse aufzeigen können, die sich bei einer Entwicklung entsprechend den gesetzten Annahmen ergeben. Dadurch können sich in einem dynamischen System, in dem tatsächlich nichts modellhaft verläuft, je nach gewählten Annahmen rein rechnerisch leicht riesige Überschüsse oder Defizite ergeben, die mit der späteren Wirklichkeit nichts zu tun haben.

Die von der Fraktion der SPD erbetenen Berechnungen bis zum Jahre 2030 mit den dazu von ihr vorgegebenen Annahmen können insofern keine hinreichende und geeignete Grundlage für rationale politische Entscheidungen darstellen, zumal die von der Fraktion der SPD vorgegebenen Annahmen aus einer Reihe von Gründen nicht nachvollziehbar und damit nicht akzeptabel sind.

1.1 Wie entwickeln sich bis zum Jahre 2030 (Zahlenangaben erbeten bis 2000 jährlich, danach in Fünf-Jahresabständen)

- die Zahl der Renten in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten,
- die Zahl der versicherungspflichtig Beschäftigten in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten

unter folgenden Annahmen:

- Geburtenhäufigkeit entsprechend dem Durchschnitt 1981/83,
- Lebenserwartung bis 1995 um drei Viertel Jahr bei den Männern und um ein Jahr bei den Frauen gegenüber den Werten der Sterbetafel 1981/83 ansteigend und dann konstant,
- keine Nettowanderung von Ausländern,
- konstante Beschäftigung bis 1995, dann Veränderung entsprechend dem demographischen Trend?

Nach den von der Fraktion der SPD unterstellten Annahmen, die weder die Bandbreite der möglichen Entwicklungen noch deren Komplexität erfassen, würde sich folgende in dieser Form mit Sicherheit nicht eintreffende Entwicklung – in 1000 – ergeben:

Jahr	Renten	beschäftigte Arbeiter und Angestellte
1986	13 306	20 063
1987	13 358	20 063
1988	13 419	20 063
1989	13 491	20 063
1990	13 581	20 063
1991	13 711	20 063
1992	13 832	20 063

1993	13 948	20 063
1994	14 073	20 063
1995	14 219	20 063
1996	14 381	19 860
1997	14 536	19 648
1998	14 695	19 416
1999	14 861	19 158
2000	15 062	18 895
2005	15 976	18 136
2010	16 375	17 690
2015	16 617	16 997
2020	16 952	15 831
2025	17 418	14 142
2030	17 826	12 606

Bei den von der Fraktion der SPD vorgegebenen Annahmen wird u. a. unterstellt, daß weder das jeweils vorhandene Erwerbspersonpotential bei konstantem Erwerbsverhalten ausgelastet wird, noch daß das Erwerbsverhalten sich verändert. Mit einer solchen Entwicklung kann aus vielerlei Gründen nicht gerechnet werden, so daß auch die aus Renten und beschäftigten Arbeitern und Angestellten sich ergebenden Verhältniswerte nicht so eintreffen werden. Damit könnten auch die Ergebnisse der nachfolgenden Berechnungen, die auf diesen Annahmen basieren, keine sinnvolle Grundlage für politische Entscheidungen darstellen, zumal schon fest ins Auge gefaßte Rechtsänderungen, insbesondere auch die Konkretisierung der im Grundsatz bereits geregelten gleichgewichtigen Entwicklung der Renten und verfügbaren Arbeitsverdienste, nicht berücksichtigt sind. (Auf die Darstellung von Einzelheiten bei den durchgeführten Berechnungen, die methodisch wie die fünfzehnjährigen Berechnungen des Renten Anpassungsberichts 1986 durchgeführt wurden, kann unter diesen Umständen verzichtet werden.)

- 1.2 Wie entwickelt sich bis 2030 (Zahlenangaben erbeten bis 2000 jährlich, danach in Fünf-Jahresabständen) der erforderliche Beitragssatz in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten unter den in Frage 1.1 genannten Annahmen, wenn darüber hinaus

- Konstanz des geltenden Rechts,
- 3 % Lohnsteigerung
- und Schließung aller etwaigen Finanzierungslücken durch Beitragssatzveränderung

unterstellt wird?

Nach den von der Fraktion der SPD unterstellten Annahmen, die weder die Bandbreite der möglichen Entwicklungen noch deren

Komplexität erfassen, würde sich folgende in dieser Form mit Sicherheit nicht eintreffende Entwicklung ergeben:

Jahr	Beitragssatz in v. H.
1986	19,2
1987	18,7
1988	18,7
1989	18,7
1990	18,5
1991	19,3
1992	19,6
1993	20,0
1994	20,2
1995	20,5
1996	21,1
1997	21,6
1998	22,2
1999	22,9
2000	23,7
2005	26,3
2010	27,6
2015	29,4
2020	32,3
2025	37,2
2030	42,3

Bei den von der Fraktion der SPD vorgegebenen Annahmen wird u. a. unterstellt, daß alle Finanzierungslücken ausschließlich durch Beitragssatzerhöhungen zu Lasten der Beitragszahler geschlossen werden. Dies ist jedoch kein in Betracht kommender Lösungsweg, da die aufgrund der künftigen demographischen Entwicklung sich ergebenden Belastungen gemeinsam von allen Beteiligten getragen werden sollen (vgl. Nummer IV der Vorbemerkung). Außerdem kann mit der „errechneten“ Finanzierungslücke schon deshalb nicht gerechnet werden, weil die von der SPD vorgegebenen Grundannahmen nicht schlüssig sind.

- 1.3 Wie entwickelt sich bis 2030 (Zahlenangaben erbeten bis 2000 jährlich, danach in Fünf-Jahresabständen) unter den Annahmen von Frage 1.1 und einer Lohnsteigerung von 3 % das Bruttorentenniveau, wenn im Unterschied zu Frage 1.2 davon ausgegangen wird, daß der im geltenden Recht festgelegte Beitragssatz beibehalten wird und statt dessen alle Finanzierungslücken durch Verminderung der Rentenanpassung geschlossen werden?

Nach den von der Fraktion der SPD unterstellten Annahmen, die weder die Bandbreite der möglichen Entwicklungen noch deren Komplexität erfassen, würde sich folgende in dieser Form mit Sicherheit nicht eintreffende Entwicklung ergeben:

Jahr	Bruttorentenniveau in v. H.
1986	45,1
1987	45,2
1988	45,4
1989	45,4
1990	45,4
1991	44,2
1992	43,1
1993	42,7
1994	42,1
1995	41,5
1996	40,6
1997	39,7
1998	38,7
1999	37,7
2000	36,7
2005	33,2
2010	31,8
2015	30,1
2020	27,7
2025	24,6
2030	21,9

Bei den von der Fraktion der SPD vorgegebenen Annahmen wird u. a. unterstellt, daß alle Finanzierungslücken ausschließlich durch Rentenniveausenkungen zu Lasten der Rentner geschlossen werden. Dies ist jedoch kein in Betracht kommender Lösungsweg, da die aufgrund der künftigen demographischen Entwicklung sich ergebenden Belastungen gemeinsam von allen Beteiligten getragen werden sollen (vgl. Nummer IV der Vorbemerkung). Außerdem kann mit der „errechneten“ Finanzierungslücke schon deshalb nicht gerechnet werden, weil die von der SPD vorgegebenen Grundannahmen nicht schlüssig sind.

1.4 Wie hoch war nach den jüngsten verfügbaren Daten

- die Zahl der aktiven Beamten,
- die Zahl der Versorgungsempfänger,
- die Summe der Besoldungsbezüge (ohne Kindergeld und Beihilfen),
- die Summe der Versorgungsbezüge (ohne Kindergeld und Beihilfen)

jeweils aufgegliedert nach Bund (Bundeswehr, Bahn, Post), Ländern, Gemeinden und sonstigen Körperschaften?

a) Zahl der aktiven Beamten:^{1) 2)}

Bund	114 898
Bundeswehr (Soldaten)	259 102
Bundesbahn	176 928
Bundespost	300 268
<u>Bund – gesamt –</u>	<u>851 196</u>
Länder	1 007 892
Gemeinden	153 507
sonstige Körperschaften ³⁾	55 901
<u>insgesamt</u>	<u>2 068 496</u>

b) Zahl der Versorgungsempfänger:¹⁾

Bund ⁴⁾	226 381
Bundeswehr	41 828
Bundesbahn ⁴⁾	273 525
Bundespost ⁴⁾	168 374
<u>Bund – gesamt –</u>	<u>710 108</u>
Länder	423 900
Gemeinden ⁵⁾	114 000
sonstige Körperschaften	28 630
<u>insgesamt</u>	<u>1 276 638</u>

c) Dienstbezüge¹⁾ – in Millionen DM –:

Bund	5 312
Bundeswehr (Soldaten)	10 258
Bundesbahn	6 617
Bundespost	10 419
<u>Bund – gesamt –</u>	<u>32 606</u>
Länder	50 297
Gemeinden	6 572
sonstige Körperschaften	2 202
<u>insgesamt</u>	<u>91 677</u>

d) Versorgungsbezüge¹⁾ – in Millionen DM –:

Bund ⁴⁾	4 953
Bundeswehr	2 274
Bundesbahn ⁴⁾	5 236
Bundespost ⁴⁾	3 327
<u>Bund – gesamt –</u>	<u>15 790</u>
Länder	14 698
Gemeinden	4 724
sonstige Körperschaften	912
<u>insgesamt</u>	<u>36 124</u>

1) Angaben beziehen sich jeweils auf das Jahr 1984

2) Teilzeitkräfte sind in Vollzeitkräfte umgerechnet

3) einschließlich Dienstordnungs-Angestellte

4) einschließlich der Bezieher von Leistungen aufgrund des Gesetzes zu Artikel 131 GG

5) vom Statistischen Bundesamt geschätzt

1.5 Wie würden sich

- die Zahl der aktiven Beamten,
- die Zahl der Versorgungsbezieher,
- und das Verhältnis des Versorgungsaufwandes zum Besoldungsaufwand

bis zum Jahre 2030 (Zahlenangaben erbeten bis 1995 jährlich, danach in Fünf-Jahresabständen) entwickeln, wenn man die Veränderung der Beamtenbeschäftigung entsprechend der Veränderung der Zahl der versicherungspflichtig Beschäftigten in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten (Frage 1.1) ansetzt und im übrigen von den unter Frage 1.1 angegebenen demographischen Annahmen ausgeht?

Die von der Fraktion der SPD für die Entwicklung der Zahl der in der Rentenversicherung versicherungspflichtig Beschäftigten vorgegebenen Annahmen erfassen weder die Bandbreite der möglichen Entwicklungen noch deren Komplexität und sind bereits für den Bereich der Rentenversicherung keine hinreichende und geeignete Grundlage für rationale politische Entscheidungen (vgl. Nummer II der Vorbemerkung und Antwort zu Frage 1.1). Für den Bereich der Beamtenversorgung kommt hinzu, daß die Anstellung von Beamten und damit deren Anzahl sich nach anderen Kriterien als nach der Entwicklung der Zahl der versicherungspflichtig Beschäftigten richtet. Damit läßt der für die erbetenen Berechnungen vorgegebene Ausgangspunkt keine sinnvollen Aussagen über die Entwicklung des Besoldungs- und Versorgungsaufwandes bis zum Jahre 2030 zu, so daß auf die Berechnungen verzichtet wurde.

1.6 Wie hoch war nach den jüngsten verfügbaren Daten

- die Zahl der versicherten Arbeiter und Angestellten,
- die Zahl der Renten und der Rentenbezieher,
- die Summe der Rentenausgaben,
- das Vermögen,
- die Einnahmen aus den Arbeitgeberumlagen,
- die Vermögenserträge
- und der durchschnittliche Prozentsatz der Arbeitgeberumlage in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes?

Frühere Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes erhalten zusätzliche Leistungen der Alters- und Hinterbliebenenversorgung

- a) in weitaus überwiegender Zahl auf der Grundlage einer privatrechtlichen Versicherung bei einer Zusatzversorgungseinrichtung des öffentlichen Dienstes, aber auch
- b) ohne eine solche Versicherung unmittelbar oder mittelbar (z. B. auf dem Wege über eine Unterstützungskasse) aus Haushaltsmitteln ihres Arbeitgebers.

Zu a)

Zu den Zusatzversorgungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes gehören die Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder in Karlsruhe (VBL), 26 kommunale und kirchliche, in einer Arbeitsgemeinschaft zusammengefaßte Zusatzversorgungskas-

sen (AGZVK), die Versorgungsanstalt der Deutschen Bundespost in Stuttgart (VAP) und die Bundesbahn-Versicherungsanstalt – Abt. B – in Frankfurt am Main (BVA – Abt. B –). Eine Aufteilung in Arbeiter und Angestellte ist nicht möglich, weil die bei den Zusatzversorgungseinrichtungen gespeicherten Angaben nicht alle nach Arbeitern und Angestellten unterscheiden. Die folgenden Angaben beziehen sich auf den Stichtag 31. Dezember 1985 oder auf das Jahr 1985:

aa) Insgesamt waren 5 813 787 Personen versichert, davon 3 384 027 pflichtversichert, 6 661 freiwillig versichert und 2 423 099 beitragsfrei versichert.

bb) Insgesamt wurden 1 246 266 Renten gezahlt, davon

Versorgungsrenten	1 160 321,
davon	

– an Versicherte	833 575,
------------------	----------

– an Hinterbliebene	326 746
---------------------	---------

Versicherungsrenten	85 945.
---------------------	---------

cc) Die Rentenausgaben (ohne Abfindungen, Sterbegelder, Beitragserstattung, Erstattungen im Rahmen des Versorgungsausgleichs) betrugen rd. 7 537 Mio. DM.

dd) Das Vermögen der Zusatzversorgungseinrichtungen betrug rd. 43 570 Mio. DM.

ee) Die durch Umlagen und vergleichbare Leistungen erzielten Einnahmen (ohne freiwillige Beiträge und verspätet gezahlte Beiträge) haben 6 455 Mio. DM betragen.

ff) Die Vermögenserträge betrugen rd. 3 145 Mio. DM.

gg) Die Arbeitgeberumlage betrug

bei der VBL	4 %,
-------------	------

bei der AGZVK	4,54 % (gewichteter Durchschnitt),
---------------	------------------------------------

bei der VAP	11,33 % und
-------------	-------------

bei der BVA	
-------------	--

– Abt. B –	7 %.
------------	------

Zu b)

aa) Die Länder Hamburg und Bremen sind dem unter a) erwähnten Zusatzversorgungssystem nicht angeschlossen. Sie gewähren an frühere Arbeitnehmer zusätzliche Leistungen der Alters- und Hinterbliebenenversorgung aufgrund von Gesetzen aus dem Landeshaushalt. Die nachstehenden Angaben beziehen sich ebenfalls auf den Stichtag 31. Dezember 1985 oder auf das Jahr 1985:

— Anwartschaftsberechtigt waren 78 977 Arbeiter und Angestellte.

— Es wurden 44 428 Renten gezahlt, davon 33 237 an frühere Arbeitnehmer und 11 191 an Hinterbliebene früherer Arbeitnehmer.

— Die Rentenausgaben betragen rd. 219 Mio. DM.

bb) Neben der Regelform der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes durch Zusatzversorgungseinrichtungen und den Zusatzversorgungssystemen der Länder Hamburg und Bremen gewähren auch Nichtgebietskörperschaften im Bundesgebiet ihren früheren Arbeitnehmern eine zusätzliche Alters- und Hinterbliebenenversorgung aus eigenen Mitteln, sofern und soweit ihre Arbeitnehmer nicht schon bei einer Zusatzversorgungseinrichtung des öffentlichen Dienstes versichert waren und nicht von dort Leistungen erhalten. In Betracht kommen hier im wesentlichen

- a) öffentlich-rechtliche und vergleichbare Kreditanstalten,
- b) die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und
- c) die Ersatzkassen.

Hierzu liegen folgende Angaben vor:

- Anwartschaftsberechtigte Arbeitnehmer:
 - a) 39 672
 - b) nicht bekannt
 - c) nicht bekannt
- Gezahlte Renten:
 - a) 11 519
 - b) 7 970
 - c) nicht bekannt
- Rentenausgaben:
 - a) 395,6 Mio. DM
 - b) 233,4 Mio. DM
 - c) 72 Mio. DM

cc) Soweit Zuwendungsempfänger des Bundes und der Länder nicht die Voraussetzungen für eine Beteiligung an der Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder erfüllen, nimmt für deren Arbeitnehmer der Versorgungsverband bundes- und landesgeförderter Unternehmen e. V. in Bonn-Bad Godesberg – VBLU – die Aufgaben eines Trägers der zusätzlichen Alters- und Hinterbliebenenversorgung wahr. Der VBLU versichert alle Arbeitnehmer von Einrichtungen und Unternehmen, die Zuwendungsempfänger im Sinne des § 23 der Bundeshaushaltsordnung sind oder auf die die öffentliche Hand maßgebenden Einfluß nimmt oder die öffentliche Belange wahrnehmen, in Anlehnung an die tarifvertraglichen Regelungen des öffentlichen Dienstes. Grundlage der Versicherung ist jedoch ein Gruppenversicherungsvertrag, den der VBLU (für die ihm angeschlossenen Arbeitgeber) mit zur Zeit 25 Lebensversicherungsunternehmen abgeschlossen hat.

Hierzu liegen folgende Angaben – nach dem Geschäftsbericht für 1984 – vor:

- Anwartschaftsberechtigte Arbeitnehmer: 32 527
- Gezahlte Renten: 1 566
- Gesamtsumme der Versorgungsausgaben: rd. 2,6 Mio. DM.

dd) Mit zu den Zusatzversorgungssystemen des öffentlichen Dienstes im weitesten Sinne gehören außerdem

- die Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen,
- die Versorgungsanstalt der deutschen Kulturorchester,
- die Pensionskasse Deutscher Eisenbahnen und Straßenbahnen,
- Versorgungszahlungen aufgrund von Dienstordnungen im Sinne des Sozialversicherungsrechts und aufgrund von Einzelarbeitsverträgen sowie
- Versorgungszahlungen des Landes Berlin aufgrund der tarifvertraglichen Vereinbarung über die Versorgung der Angestellten und Arbeiter des Landes Berlin (VVA).

Angaben über diesen Bereich, für den jeweils besondere, von den üblichen Zusatzversorgungssystemen im öffentlichen Dienst abweichende Regelungen gelten, sind ohne zeitaufwendige, den hier gegebenen Rahmen sprengende Untersuchung nicht möglich.

- 1.7 Wie würde sich der durchschnittliche Prozentsatz der Arbeitgeberumlage zur Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes voraussichtlich bis zum Jahre 2030 (Zahlenangaben erbeten bis 2000 jährlich, danach in Fünf-Jahresabständen) entwickeln, wenn sich die Zahl der beschäftigten Arbeiter und Angestellten im öffentlichen Dienst entsprechend der Zahl aller versicherungspflichtig Beschäftigten in der Rentenversicherung der Arbeiter und die Zahl der Rentenempfänger entsprechend der Zahl aller Rentenempfänger in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten verändert (s. im übrigen die unter Fragen 1.1 und 1.2 genannten Annahmen)?

Die Zahl der im öffentlichen Dienst beschäftigten Arbeiter und Angestellten richtet sich nicht nach der Zahl der in der Rentenversicherung versicherungspflichtig Beschäftigten. Der für eine Berechnung vorgegebene Ausgangspunkt ist keine geeignete Grundlage für eine Darstellung der Entwicklung der Arbeitgeberumlage zur Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes bis zum Jahre 2030 (vgl. Antwort zu Frage 1.5). Hinzu kommt, daß im Bereich der Zusatzversorgung eine Vielzahl von Versorgungseinrichtungen mit unterschiedlichen Versicherten-, Rentner- und Finanzstrukturen besteht (vgl. Antwort zu Frage 1.6), so daß auch insoweit sinnvolle Berechnungen nicht möglich sind und hierauf verzichtet wurde.

2. Notwendigkeit einer Strukturreform

- 2.1 Hält die Bundesregierung eine umfassende Strukturreform der Alterssicherung für notwendig?

Nach Auffassung der Bundesregierung hat sich das bestehende gegliederte Gesamtsystem der Alterssicherung mit seinen Prinzi-

prien und Strukturen grundsätzlich bewährt. Die Bundesregierung hat deshalb ihre Politik auf Fortentwicklung dieses Systems ausgerichtet.

- 2.2 Muß diese Strukturreform in der kommenden Wahlperiode des Deutschen Bundestages durchgeführt werden, oder ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die Strukturreform erst in der 12. Wahlperiode verabschiedet zu werden braucht?

Die Rentenversicherung steht dank des entschlossenen Handelns der Bundesregierung wieder auf einem soliden Fundament. Daher steht der Gesetzgeber in der nächsten Legislaturperiode nicht unter dem Druck, sofort entscheiden zu müssen (vgl. Nummern I und III der Vorbemerkung). Die Bundesregierung geht davon aus, daß der Gesetzgeber in der nächsten Legislaturperiode eine gründlich und sorgfältig vorbereitete Strukturreform in der Rentenversicherung verabschieden wird.

- 2.3 Ist die Bundesregierung der Auffassung, daß die Strukturreform in einzelne Teilgesetze zerlegt werden soll, oder hält sie eine Zusammenfassung in einem Gesamtpaket (verbunden mit der Kodifikation des Rentenrechts im Sozialgesetzbuch) für zweckmäßig?

Diese Frage ist noch nicht entschieden. Bei der bisherigen Vorbereitung der Strukturreform in der Rentenversicherung ist unter dem Gesichtspunkt der Vereinfachung und Transparenz eine Kodifikation im Sozialgesetzbuch vorgesehen.

- 2.4 Ist die Bundesregierung bereit und in der Lage, noch vor der Bundestagswahl 1987 einen Kabinettsbeschluß über die Eckwerte einer Strukturreform herbeizuführen, um durch eine für alle beteiligten Ressorts (einschließlich des Bundeswirtschaftsministers und des Bundesfinanzministers) verbindliche Festlegung Klarheit zu schaffen?

Die Bundesregierung hat durch ihr entschlossenes und erfolgreiches Handeln die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß die Strukturreform der Rentenversicherung ohne Zeitdruck vorbereitet und dem Gesetzgeber der nächsten Legislaturperiode ausgereifte Vorstellungen unter Berücksichtigung der neueren wissenschaftlichen Beiträge vorgelegt werden können. Ein Kabinettsbeschluß zu Einzelfragen ist nicht erforderlich und würde auch dem Ziel der Bundesregierung widersprechen, einen möglichst breiten Konsens mit allen gesellschaftspolitisch relevanten Gruppen zu suchen.

3. Grundsätze einer Strukturreform

- 3.1 Soll die Strukturreform nach Auffassung der Bundesregierung auf die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten beschränkt bleiben, oder soll sie auch die anderen Systeme einbeziehen? Wie beurteilt die Bundesregierung die diesbezüglichen Äußerungen des Sozialbeirates in seinem Gutachten vom 12. März 1986 (Drucksache 10/5332, Ziffer 40)?

Die Bundesregierung bekennt sich zur Erhaltung des gegliederten Gesamtsystems der Alterssicherung; auftretende Belastungen sollen von allen Beteiligten getragen werden (vgl. Nummer IV der Vorbemerkung). Dies entspricht auch der Auffassung des Sozialbeirates. Erst nach Vorlage der konkreten Vorschläge zur Weiterführung der Strukturreform in der Rentenversicherung kann entschieden werden, welche Maßnahmen in anderen Systemen der Alterssicherung unter Berücksichtigung ihres eigenständigen Charakters und ihrer jeweiligen Zielsetzung parallel erfolgen sollen; erforderliche Fortentwicklungen der anderen Systeme bleiben im übrigen hiervon unberührt.

- 3.2 Wie beurteilt die Bundesregierung den Plan des „Institutes für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik“ (IWG), dessen Vorsitzender der nordrhein-westfälische CDU-Vorsitzende Prof. Biedenkopf ist, die heutige gesetzliche Rentenversicherung und die anderen Alterssicherungssysteme durch eine einheitliche Grundversorgung auf Existenzminimum-Niveau zu ersetzen (Meinhard Miegel/Stefanie Wahl „Gesetzliche Grundsicherung – Private Vorsorge/Der Weg aus der Rentenkrise“, Bonn 1985)? Wie beurteilt die Bundesregierung aus sozial- und wirtschaftspolitischer Sicht, unabhängig von der Bewertung des Modells des IWG, Bestrebungen, die Alterssicherung möglichst weitgehend auf private Vorsorge und auf die Ansammlung von Vorsorgekapital statt auf obligatorische Sicherungssysteme mit Umlagefinanzierung zu stützen?
- 3.3 Wie beurteilt die Bundesregierung die Vorschläge von Bundeswirtschaftsminister Dr. Bangemann vom April 1985 („Expreß“ vom 12. April 1985) zur Schaffung eines dreistufigen Rentensystems aus einheitlicher einkommensunabhängiger Grundversorgung, öffentlich-rechtlicher Zusatzrente und privater Vorsorge?
- 3.4 Wie beurteilt die Bundesregierung die Vorschläge des FDP-Fraktionsvorsitzenden Mischnick (Handelsblatt vom 21. Mai 1986), die die Umwandlung der sogenannten versicherungsfremden Leistung in eine einheitliche Sockelrente beinhalten? Wird die Bundesregierung solche Überlegungen in die Vorbereitung der Strukturreform mit einbeziehen?
- 3.5 Wie beurteilt die Bundesregierung Pläne aus dem FDP-Programm-Entwurf „Schwerpunkte liberaler Sozialpolitik“ (fdk vom 24. März 1986) sowie des Bundeswirtschaftsministers Dr. Bangemann (Handelsblatt vom 22. April 1986) zur Schaffung einer einkommensbezogenen Grundsicherung, und wird die Bundesregierung Überlegungen dieser Art in die Strukturreform einbeziehen?

Die Bundesregierung wird die Strukturreform in der Rentenversicherung gründlich und sorgfältig vorbereiten und hierbei unter Berücksichtigung ihrer Grundsätze alle Vorschläge in ihre Überlegungen einbeziehen (vgl. Nummer IV der Vorbemerkung).

- 3.6 Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß sich die Strukturreform am Grundsatz der sozialen Ausgewogenheit orientieren muß,

- d. h. daß sowohl Rentner als auch Beitragszahler und Staat gleichermaßen entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Bewältigung der Finanzierungslasten beitragen müssen?
- 3.7 Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung nicht ausschließlich zu Lasten der Rentner (durch Verringerung des Rentenanstiegs oder ähnliche Maßnahmen) gelöst werden können? Ist unter diesem Aspekt die innerhalb der Koalitionsparteien häufig vertretene Auffassung, daß die Belastung der Versicherten und Arbeitgeber mit Sozialbeiträgen keinesfalls steigen dürfe, aufrechtzuerhalten?
- 3.8 Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß es das Ziel der Strukturreform sein muß, das Nettorentenniveau (gegenwärtig ca. 64 % nach 40 Versicherungsjahren) auch künftig aufrechtzuerhalten? Kann die Bundesregierung Überlegungen, das Nettorentenniveau langfristig abzusenken, eine klare Absage erteilen?

Nach Auffassung der Bundesregierung dürfen auftretende Belastungen nicht einseitig zu Lasten eines der Beteiligten gehen (vgl. Nummer IV der Vorbemerkung).

4. Rentenformel

- 4.1 Wie beurteilt die Bundesregierung, insbesondere im Hinblick auf die langfristige Sicherung der Rentenfinanzen, auf die Gleichgewichtigkeit der Entwicklung von Renten und verfügbaren Arbeits-einkommen und auf die Sicherung eines angemessenen Rentenniveaus, eine Rentenformel nach dem Prinzip der „linearen Nettoanpassung“ (s. Gutachten des Sozialbeirates vom 12. März 1986, Drucksache 10/5332, Ziffer 11 Nr. 1)? Wären im Falle eines Überganges zur Nettoanpassung alle Überlegungen für eine Veränderung der Rentenbesteuerung (s. hierzu Fragenkomplex 5) gegenstandslos?
- 4.2 Wie beurteilt die Bundesregierung (ebenfalls vorrangig unter dem Gesichtspunkt der Rentenfinanzierung, der gleichgewichtigen Einkommensentwicklung und der Aufrechterhaltung eines angemessenen Rentenniveaus) eine Rentenformel nach dem Prinzip der „modifizierten Bruttoanpassung“ (s. Gutachten des Sozialbeirates vom 12. März 1986, Ziffer 11 Nr. 2)? Beabsichtigt die Bundesregierung gegebenenfalls, im Rahmen einer modifizierten Bruttorentenformel nicht nur Veränderungen des Rentenversicherungsbeitrages, sondern auch weitere Faktoren der Abgabenbelastung (wie z. B. Veränderung des Krankenversicherungsbeitrages und/oder des Beitrages zur Bundesanstalt für Arbeit) zu berücksichtigen?
- 4.3 Wie beurteilt die Bundesregierung (ebenfalls vorrangig unter dem Aspekt der Rentenfinanzierung, der Gleichgewichtigkeit der Einkommensentwicklung und der Sicherung des Rentenniveaus) die im Rentenreform-Gesetzentwurf der SPD (Drucksache 10/2608) enthaltene Rentenformel?
- 4.4 Welcher der genannten Rentenformeln gibt die Bundesregierung den Vorzug, bzw. welche Rentenformel faßt die Bundesregierung gegebenenfalls anstelle der unter Fragen 4.1 bis 4.3 erwähnten Varianten ins Auge?

Die bisher vorgeschlagenen unterschiedlichen Rentenformeln haben alle das Ziel, den bereits gesetzlich festgelegten Grundsatz der gleichgewichtigen Entwicklung der Renten und verfügbaren Arbeitsentgelte zu konkretisieren. Alle bisher vorgelegten Formeln haben bei einer Gesamtbetrachtung in unterschiedlichem Ausmaße Vorteile und Probleme. Die Bundesregierung ist nicht der Auffassung, daß die Prüfung unter allen Gesichtspunkten schon abgeschlossen werden könnte.

5. Besteuerung der Renteneinkünfte

- 5.1 Beabsichtigt die Bundesregierung im Rahmen der Strukturreform eine Änderung der Rentenbesteuerung, oder kann sie solche gesetzgeberischen Maßnahmen ausschließen?
- 5.2 Kann die Bundesregierung für den Fall, daß sie eine Neuregelung der Rentenbesteuerung plant oder jedenfalls nicht ausschließt, die Zusicherung geben, daß ein etwaiges Steuermehraufkommen der Rentner ausschließlich zur Erhöhung des Bundeszuschusses und damit zur Sicherung der Renten verwendet wird?
- 5.3 Wir beurteilt die Bundesregierung die Vorschläge zur Rentenbesteuerung im Gutachten der Sachverständigen-Kommission „Alterssicherungssysteme“?
- 5.4 Wie beurteilt die Bundesregierung das „Gutachten zur einkommensteuerlichen Behandlung von Alterseinkünften“ des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium der Finanzen?

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 26. März 1980 (BVerfGE 54, 11) keinen aktuell verfassungswidrigen Zustand festgestellt, sondern den Gesetzgeber aufgefordert, eine Neuordnung der Einkommenbesteuerung von im Alter bezogenen Einkünften (Alterseinkünften) „in Angriff zu nehmen“.

Nach dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts haben sich verschiedene Gutachtergremien, darunter die Sachverständigenkommission „Alterssicherungssysteme“ und der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium der Finanzen, mit den Möglichkeiten einer Reform der Einkommensbesteuerung von Alterseinkünften befaßt. Die vorgestellten Modelle, aber auch andere in Betracht zu ziehende Lösungen werfen eine Vielzahl schwerwiegender verfassungsrechtlicher, steuer- und sozialpolitischer sowie steuer- und sozialversicherungsrechtlicher Probleme auf, die eine sorgfältige Prüfung erfordern. Wegen ihrer im Hinblick auf die steuerrechtlichen und sozialstaatlichen Folgen großen Tragweite hält es die Bundesregierung für sinnvoll und auch für angemessen, den ihr zur Verfügung stehenden wissenschaftlichen Sachverstand auszuschöpfen. Nur so ist eine Lösung zu erwarten, die sowohl den Überlegungen des Bundesverfassungsgerichts Rechnung trägt als auch auf möglichst breiter Basis konsensfähig ist.

6. Bundeszuschuß

- 6.1 Wird die Bundesregierung angesichts der Tatsache, daß langfristig eine höhere Beteiligung des Bundes an der Rentenfinanzierung unerlässlich ist, im Rahmen der Strukturreform auch Maßnahmen vorsehen, die zu einem stärkeren Anstieg und/oder einer Niveauanhebung des Bundeszuschusses im Vergleich zum geltenden Recht führen?
- 6.2 Betrachtet die Bundesregierung die Vorschläge als diskussionswürdig, die darauf abzielen, die Höhe des Bundeszuschusses nach dem Umfang der sogenannten versicherungsfremden Leistungen der Rentenversicherung zu bemessen? Welche der nachstehenden Leistungen der Rentenversicherung sind gegebenenfalls nach Auffassung der Bundesregierung als „versicherungsfremd“ einzustufen:
 - Ersatzzeiten,
 - Ausfallzeiten,
 - Zurechnungszeiten,
 - flexible Altersgrenze,
 - flexible Altersgrenze für Schwerbehinderte,

- vorgezogenes Altersruhegeld für Arbeitslose,
 - vorgezogenes Altersruhegeld für Frauen,
 - Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten bei teilweise arbeitsmarktbedingter Berufs- bzw. Erwerbsunfähigkeit,
 - Rente nach Mindesteinkommen,
 - Hinterbliebenenrenten,
 - Leistungen zur Rehabilitation?
- 6.3 Wie hoch waren nach den jüngsten verfügbaren Daten die Aufwendungen der Rentenversicherungsträger für diejenigen Leistungen der Rentenversicherung, die nach Auffassung der Bundesregierung als „versicherungsfremd“ einzustufen sind, und in welchem Verhältnis standen diese Aufwendungen zum Bundeszuschuß?
- 6.4 Wie beurteilt die Bundesregierung die folgenden Vorschläge, die als Alternative zu einer Bemessung nach der Höhe der „versicherungsfremden Leistungen“ zu verstehen sind, nämlich
- Anbindung des Bundeszuschusses an die Rentenausgaben (mit oder ohne vorherige Niveauanhebung),
 - Anbindung an die Lohnentwicklung (wie bisher) sowie zusätzlich an die Beitragssatzentwicklung (mit oder ohne vorherige Niveauanhebung),
 - Anbindung an die Rentenausgaben und an die Beitragssatzentwicklung (mit oder ohne vorherige Niveauanhebung)?

Die Bundesregierung hat bereits in den vergangenen Jahren bewiesen, daß sie entsprechend der besonderen Verantwortung des Staates für die gesetzliche Rentenversicherung zu handeln bereit ist. Sie hat den Bundeszuschuß nicht nur eingesetzt, um den Rentenversicherungsträgern ausreichende liquide Mittel zu gewährleisten; erstmals seit 1957 sind im Jahre 1985 – über den aus den Rentengesetzen sich ergebenden Bundeszuschuß hinaus – zusätzliche Bundesmittel gewährt worden, um den Rentenversicherungsträgern eine ausreichende Rücklage zu gewährleisten. Dadurch wurde nicht nur eine zusätzliche Belastung von Beitragszahlern und Rentnern vermieden; die zusätzlich gewährten Bundesmittel, die die finanziellen Reserven der Rentenversicherung aufgestockt haben, werden auch in Zukunft den Rentenversicherungsträgern erhalten bleiben und deren finanzielle Leistungsfähigkeit verbessern.

Die Frage nach dem künftigen Umfang der staatlichen Beteiligung kann nur im Zusammenhang mit den anderen Maßnahmen der Strukturreform der Rentenversicherung entschieden werden. Den Vorstellungen der Bundesregierung entsprechend sollen die aus der Anpassung der Rentenversicherung an die veränderten ökonomischen und demographischen Rahmenbedingungen sich ergebenden Belastungen von allen Beteiligten ausgewogen getragen werden (vgl. Nummer IV der Vorbemerkung). Die Bundesregierung wird im Rahmen ihrer Gesamtpolitik sicherstellen, daß unter Berücksichtigung der weiteren finanzpolitischen Verpflichtungen des Bundes das angestrebte Ziel eines auf Dauer stabilen und verlässlichen Bundeszuschusses erreicht wird.

7. *Bewertung beitragsloser Zeiten und Rentenversicherungsbeiträge auf Lohnersatzleistungen*
- 7.1 Beabsichtigt die Bundesregierung, bei der Strukturreform beitragslose Zeiten künftig – unter Wegfall der heutigen Halbbele-

gungsvorschrift – entsprechend der Beitragsdichte (Verhältnis der Beitragszeit zur Gesamtzeit zwischen dem 16. Lebensjahr und dem Versicherungsfall) zu bewerten?

- 7.2 Hält es die Bundesregierung für vertretbar, auch nach einer Neuregelung der Bewertung der beitragslosen Zeiten Ausbildungs-Ausfallzeiten weiterhin mit mehr als 75 % zu bewerten, d. h. mit einem höheren Prozentsatz als das Kindererziehungsjahr und die Rente nach Mindesteinkommen?
- 7.3 Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, daß bei einer Neuregelung der Bewertung beitragsloser Zeiten nach dem Prinzip der Beitragsdichte (s. Frage 7.1) in vielen Fällen die Ausfallzeitenbewertung für typische Unterbrechungstatbestände in Arbeitnehmer-Versicherungsbiographien (Zeiten der Krankheit, Arbeitslosigkeit und der Mutterschaft vor dem 1. Januar 1986) verschlechtert werden kann? Zieht die Bundesregierung daraus – entsprechend der Empfehlung des Sozialbeirates (Gutachten vom 12. März 1986, Drucksache 10/5332, Ziffer 27) – die Schlußfolgerung, daß solche Ausfallzeiten in Beitragszeiten umgewandelt werden sollten?
- 7.4 Ist es im Fall der Umwandlung der Zeiten der Arbeitslosigkeiten von Ausfallzeiten in Beitragszeiten vertretbar, die Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit auch künftig nur entsprechend der tatsächlich gezahlten Lohnersatzleistung zu bemessen? Oder ist es notwendig, diese Beiträge wieder an das entgangene Bruttoentgelt zu knüpfen, um die Lohnersatzfunktion der Renten ungeschmälert aufrechtzuerhalten? Ist die Bundesregierung bereit, die Kürzung der Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit, die mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1983 vorgenommen worden ist, im Rahmen der Strukturreform ganz oder teilweise rückgängig zu machen?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß das derzeitige System der Anrechnung und Bewertung beitragsloser und beitragsgeminderter Zeiten in der Rentenversicherung sehr uneinheitlich und unübersichtlich ist; es führt darüber hinaus teilweise auch zu kaum mehr zu rechtfertigenden Ergebnissen. Daher hat die Bundesregierung bereits frühzeitig angekündigt, dieses System zu verbessern. Als Folge dieser Ankündigung sind verschiedene Vorschläge gemacht worden. Die Prüfung der Vorschläge ist noch nicht abgeschlossen.

- 7.5 Wie hoch waren die Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit in den Jahren 1983 bis 1985, und wie hoch werden sie voraussichtlich im Jahre 1986 sein? Wie hoch wären die Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit in den genannten Jahren nach dem bis zum 1. Januar 1983 geltenden Recht gewesen? Wie bezieht sich demnach insgesamt der Einnahmeausfall, der durch die Kürzung der Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit für die Rentenversicherungsträger in den Jahren 1983 bis 1986 entstanden ist bzw. entsteht?
- 7.6 Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß die Zahlung voller Rentenversicherungsbeiträge der Bundesanstalt für Arbeit dazu beitragen würde, die gesetzliche Rentenversicherung gegenüber dem Risiko von Schwankungen der Arbeitsmarktlage besser abzusichern und daß es systemgerecht wäre, die Kosten der Arbeitslosigkeit, auch insofern sie in Gestalt des Ausfalls von Rentenversicherungsbeiträgen entstehen, im System der Arbeitslosenversicherung anstatt im System der Rentenversicherung zu finanzieren?

Die frühere Regierung hat zur Bewältigung der – vor der Bundestagswahl 1976 abgestrittenen – schweren Finanzkrise in der Rentenversicherung unter anderem ab 1978 die Beitragspflicht für

Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld und -hilfe eingeführt; bis dahin waren diese Zeiten in der Rentenversicherung Ausfallzeiten. In den Jahren 1978 bis 1982 hat die Bundesanstalt für Arbeit an die Rentenversicherung Beiträge in einer Höhe von insgesamt rd. 17 Mrd. DM gezahlt. Dadurch entstand bei der Bundesanstalt für Arbeit ein Defizit in etwa gleicher Höhe, das durch einen erhöhten Bundeszuschuß abgedeckt werden mußte. Als im Zuge der Wirtschafts- und der Sozialkrise die Finanzierung dieses Defizits immer problematischer wurde, hat die frühere Regierung in dem Entwurf eines 6. Rentenversicherungs-Änderungsgesetzes (Drucksache 9/1957) vorgeschlagen, daß die Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit ab 1983 nicht mehr nach 100 %, sondern nach 70 % des vorher bezogenen Bruttoarbeitsentgelts bemessen werden sollen, was auch zu einer entsprechenden Kürzung der späteren Leistungsansprüche führen sollte. Die Regierung von CDU/CSU und FDP mußte nach der Regierungsübernahme, da sich die Zahlung von Beiträgen auf der Grundlage der entgangenen Bruttoarbeitsentgelte als in Zeiten großer und langer Arbeitslosigkeit nicht durchhaltbar erwiesen hat, einen anderen verlässlichen und nicht manipulierbaren Maßstab für die Beiträge bestimmen, nämlich die tatsächlich gezahlte Lohnersatzleistung. Sie bestimmte allerdings gleichzeitig, daß die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld und -hilfe wieder als Ausfallzeiten berücksichtigt werden sollen, wodurch in typischen Fällen Minderungen bei der späteren Rente vermieden werden. Vor diesem Hintergrund müssen die Fragen, ob die Rentenversicherung durch die Zahlung voller Rentenversicherungsbeiträge durch die Bundesanstalt für Arbeit besser gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit abgesichert werden könnte und die Kosten der Arbeitslosigkeit systemgerecht durch die Bundesanstalt für Arbeit zu finanzieren wären, gesehen werden.

Es wäre eine Illusion, wenn man annehmen würde, daß das dem Umfang nach bedeutendste Sicherungssystem innerhalb der sozialen Sicherung im praktischen Ergebnis unabhängig von der durch Arbeitslosigkeit beeinträchtigten Entwicklung des Volkseinkommens gestellt werden könnte. Dies ist nicht möglich, weil der gesamte Sozialaufwand nur aus dem laufenden Volkseinkommen bestritten werden kann. Die Bundesregierung ist daher der Auffassung, daß vorrangig die Arbeitslosigkeit selbst bekämpft werden muß, weil sonst langfristig die soziale Sicherung gefährdet ist. Dies zeigt sich auch daran, daß die Arbeitslosigkeit sich nicht nur im Ausfall von Rentenversicherungsbeiträgen auf die Rentenversicherung auswirkt, sondern auch in einem früheren Rentenzugang, dessen Folgen in der Rentenversicherung selbst bei Beseitigung der Arbeitslosigkeit und des sich dann ergebenden Wegfalls von Rentenversicherungsbeiträgen für Arbeitslose bestehen bleiben würde. Im übrigen wird auf die Antwort zu Fragen 7.1 bis 7.4 verwiesen.

Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit an die Rentenversicherung für Leistungsbezieher – in Mrd. DM –:

Jahr	nach geltendem Recht	nach Recht bis 31. 12. 1982	nach Recht bis 30. 06. 1978
1983	4,2	9,7	0
1984	3,5	8,4	0
1985	3,5	8,6	0
1986	3,8	9,3	0

8. Altersgrenzen

- 8.1 Befürwortet die Bundesregierung angesichts der Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung langfristig gesetzgeberische Maßnahmen zur Verlängerung der Lebensarbeitszeit (Erhöhung der Altersgrenzen oder Schaffung von Anreizen zur freiwilligen Weiterarbeit), und wird sie dementsprechend im Rahmen der Strukturreform gesetzgeberische Maßnahmen vorsehen?
- 8.2 Teilt die Bundesregierung die Auffassung, daß jegliche Maßnahmen zur Erhöhung der Altersgrenze oder zur Schaffung von Anreizen zur freiwilligen Weiterarbeit wegen ihrer Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt so lange kontraproduktiv wären, als die Vollbeschäftigung auf dem Arbeitsmarkt noch nicht wiederhergestellt ist?
- 8.3 Kann die Bundesregierung definitiv zusichern, daß sie im Rahmen der Strukturreform keine Maßnahmen zur Erhöhung der Altersgrenze oder zu Schaffung von Anreizen zur freiwilligen Weiterarbeit mit dem Ziel plant, diese kurz- oder mittelfristig in Kraft zu setzen?

Das Erwerbsverhalten der Bevölkerung hat sich – unabhängig von gesetzlichen Regelungen – bereits geändert und wird sich in Zukunft noch verstärkt ändern. Die Gesamtdauer der Erwerbstätigkeit, die außer vom Zeitpunkt des Beginns und der Beendigung auch von der Anzahl und der Dauer der Unterbrechungen abhängt, wird für die Frage der künftigen Belastung der Rentenversicherung eine große Rolle spielen. Dabei kann selbst hinsichtlich des Fragenbereichs der Beendigung der Erwerbstätigkeit das Problem nicht auf die Frage der Altersgrenzen verkürzt werden, wenn auch der Frage des Rentenbeginns besondere Bedeutung zuzumessen ist. Außerdem bestehen in der Rentenversicherung bereits verschiedene Altersgrenzen: Von dem vollendeten 60. Lebensjahr an können unter bestimmten Voraussetzungen Frauen, Arbeitslose, Schwerbehinderte, Berufs- und Erwerbsunfähige, von dem 63. Lebensjahr an langjährig Versicherte mit 35 Versicherungsjahren und von dem 65. Lebensjahr an die übrigen Versicherten ein Altersruhegeld beziehen. Schließlich erhalten die Versicherten, die ein Altersruhegeld zwischen dem 65. und dem 67. Lebensjahr nicht in Anspruch nehmen und weiter arbeiten, einen Zuschlag von 7,2 % zum Altersruhegeld für jedes Jahr der Nichtinanspruchnahme. Hieraus ergibt sich, daß die Rentenversicherung bereits flexible Altersgrenzen und Anreize zur freiwilligen Weiterarbeit enthält. Diese Regelungen werden sicherlich unter langfristigen Aspekten auch daraufhin überprüft werden müssen, ob sie ihrer Funktion gerecht werden. Die Bundesregierung hält es zudem für sinnvoll, dem Wunsch der Bürger nach einer freieren Lebensgestaltung künftig noch mehr Rechnung zu tragen, wobei dies allerdings nicht zu Lasten der Solidargemeinschaft gehen darf.

9. *Verbesserungen für Bezieher kleiner Renten*

- 9.1 Befürwortet die Bundesregierung die Fortführung der Rente nach Mindesteinkommen als Dauerlösung (Ausdehnung der Mindestbewertung auf Beitragszeiten nach 1972)? Worin liegt, falls die Bundesregierung in der Rente nach Mindesteinkommen eine unzulässige Durchbrechung des Versicherungsprinzips sieht, die Rechtfertigung dafür, die Fortführung der Rente nach Mindesteinkommen abzulehnen, während z. B. für Ausbildungs-Ausfallzeiten nach wie vor Rentenleistungen aus Beitragsmitteln gezahlt werden (zumal für Zeiten, die der Mindestbewertung unterliegen, Beiträge – wenn auch nur in verhältnismäßig geringer Höhe – gezahlt wurden, während die Ausbildungs-Ausfallzeiten völlig beitragslos sind)?

Die durch die Rentenreform 1972 eingeführte Rente nach Mindesteinkommen sieht vor, daß Beitragszeiten vor 1973 auf 75 % des Durchschnittsentgelts angehoben werden, wenn die Versicherten mindestens 25 Versicherungsjahre ohne Zeiten der freiwilligen Versicherung und Ausfallzeiten zurückgelegt haben. Diese Regelung kommt zu über 80 % den Frauen zugute und ist damit auch ein Ausgleich für die besonders für Frauen früher bestehenden Leichtlohngruppen, die – inzwischen als verfassungswidrig festgestellt – nicht mehr von den Tarifvertragsparteien vereinbart werden, so daß insoweit eine Anhebung der Beitragszeiten nach 1972 nicht mehr erforderlich ist. Soweit Beitragszeiten nach 1972 noch angehoben werden würden, könnte kaum auf eine praktikable Weise ausgeschlossen werden, daß hierdurch zu einem großen Teil Beitragszeiten aufgrund von Teilzeitarbeit angehoben werden, die bei Vollzeitarbeit nicht angehoben werden, was wohl nicht dem Sinn einer solchen Regelung entsprechen würde. Darüber hinaus erscheint es ordnungspolitisch und rentensystematisch äußerst problematisch zu sein, wenn von den Tarif- oder Arbeitsvertragsparteien frei vereinbarte Löhne für einen Bereich der sozialen Sicherung fiktiv angehoben und die sich daraus ergebenden Kosten auf die anderen Arbeitgeber und Arbeitnehmer verteilt werden. Deshalb ist eine Weiterführung der Renten nach Mindesteinkommen nicht vorgesehen. Der mit der Frage hergestellte Zusammenhang zwischen niedrigen Beitragszeiten und beitragslosen Ausbildungs-Ausfallzeiten entspricht nach Auffassung der Bundesregierung nicht dem System der Rentenversicherung. Der vollbeschäftigte Arbeitnehmer soll danach eine Rente erhalten, die dem während des gesamten Arbeitslebens im Durchschnitt innegehabten Lebensstandard entspricht, was bei der geltenden Rentenformel nur möglich ist, wenn hierbei auch die Ausbildungs-Ausfallzeiten mit einbezogen werden.

- 9.2 Lehnt die Bundesregierung eine steuerfinanzierte und einkommensabhängige Aufstockung von Renten mit dem Ziel, die ergänzende Inanspruchnahme von Sozialhilfe überflüssig zu machen, definitiv ab, oder ist sie bereit, solche Modelle in die Überlegungen zur Strukturreform einzubeziehen?

Die Bundesregierung lehnt Vorschläge ab, die zu einer Gefährdung des gegliederten Systems und seiner Prinzipien führen könnten.

nen (vgl. Nummer IV der Vorbemerkung). Sie geht davon aus, daß durch eine Vermischung des Systems der Alterssicherung mit dem andersartigen System der Sozialhilfe das gegliederte System und seine Prinzipien gefährdet werden. Eine Vermischung würde auch andere soziale Sicherungssysteme erfassen, was die SPD mit ihrem Sozialpolitischen Programm von April 1986 bereits anstrebt. Außerdem werden inzwischen in der Öffentlichkeit eine Reihe von Bedenken gegen eine einkommensabhängige Aufstockung von Renten vorgebracht, z. B. hinsichtlich der Durchführbarkeit durch die Rentenversicherungsträger und der unterschiedlichen Behandlung von Sozialhilfeempfängern mit und ohne Rentenanspruch.

10. *Harmonisierung der Alterssicherungssysteme*
- 10.1 Wird die Bundesregierung zugleich mit der Strukturreform Maßnahmen zur Harmonisierung der Alterssicherungssysteme vorsehen?
- 10.2 Wie beurteilt die Bundesregierung folgende Empfehlungen der Sachverständigenkommission „Alterssicherungssysteme“ zur Harmonisierung:
 - Beteiligung der Beamten an den Kosten ihrer Alterssicherung (s. Gutachten der Kommission, Berichtsband I, S. 144 bis 147),
 - Linearisierung der Pensionsformel (s. Gutachten der Kommission, Berichtsband I, S. 148/149),
 - Harmonisierung der Anrechnung von beitragslosen Zeiten bzw. Zeiten ohne Dienstleistung zwischen gesetzlicher Rentenversicherung und Beamtenversorgung (s. Gutachten der Kommission, Berichtsband I, S. 151/152),
 - Erweiterung der Verweisungsmöglichkeiten auf zumutbare Beschäftigungen innerhalb des öffentlichen Dienstes bei der Definition der Dienstunfähigkeit im Beamtenversorgungsrecht (s. Gutachten der Kommission, Berichtsband I, S. 152/153),
 - Harmonisierung der Hinzuverdienstgrenzen (s. Gutachten der Kommission, Berichtsband I, S. 153/154),
 - Einbeziehung der Abgeordneten- und Ministerversorgung in die Maßnahmen der Harmonisierung, soweit davon die Beamtenversorgung betroffen ist (s. Gutachten der Kommission, Berichtsband I, S. 155)?

Erst nach Prüfung der verschiedenen Vorschläge zur Strukturreform in der Rentenversicherung und deren anschließenden Konkretisierung kann beurteilt werden, welche Folgerungen im einzelnen hieraus für die anderen Systeme der Alterssicherung gezogen werden können. Deshalb kann auch nicht zu Vorschlägen der Sachverständigenkommission „Alterssicherungssysteme“ zu Einzelpunkten Stellung genommen werden.

