

Antrag

der Abgeordneten Rudolf Dreßler, Ulrike Mascher, Ottmar Schreiner, Gerd Andres, Doris Barnett, Anni Brandt-Elsweier, Hans Büttner (Ingolstadt), Dr. Marliese Dobberthien, Peter Dreßen, Arne Fuhrmann, Konrad Gilges, Karl-Hermann Haack (Extertal), Klaus Hagemann, Christel Hanewinckel, Ingrid Holzhüter, Barbara Imhof, Renate Jäger, Siegrun Klemmer, Walter Kolbow, Christine Kurzhals, Christa Lörcher, Klaus Lohmann (Witten), Erika Lotz, Dieter Maaß (Herne), Dorle Marx, Ursula Mogg, Dr. Edith Niehuis, Günter Oesinghaus, Leyla Onur, Adolf Ostertag, Margot von Renesse, Renate Rennebach, Otto Reschke, Marlene Rupprecht, Ulla Schmidt (Aachen), Lisa Seuster, Wieland Sorge, Dr. Peter Struck, Margitta Terborg, Wolfgang Thierse, Franz Thönnies, Hans-Eberhard Urbaniak, Hildegard Wester, Verena Wohlleben, Hanna Wolf (München), Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Strukturreform statt Leistungskürzungen in der Alterssicherung

Der Bundestag wolle beschließen:

Die gesetzliche Rentenversicherung hat sich – trotz vielfacher Herausforderungen, wie zweier Weltkriege, Währungsumstellungen und immer wiederkehrender Phasen der Konjunktur- und Wachstumsschwäche – in ihren Grundzügen bewährt: Sie verbindet Prinzipien der Äquivalenz zwischen Finanzierungsbeiträgen und Rentenansprüchen mit Elementen des solidarischen Ausgleichs. Sie garantiert Sicherheit im Alter, die von keinem anderen System in gleicher Weise geboten werden kann.

Veränderungen im gesellschaftlichen Umfeld müssen aber, wie auch schon in der Vergangenheit, zu Anpassungen dieses Systems führen, ohne daß seine Grundstruktur und seine Sicherungsziele aufgegeben werden müssen. Solche Herausforderungen sind:

- die langanhaltende Massenarbeitslosigkeit,
- Strukturveränderungen auf dem Arbeitsmarkt, die dazu geführt haben, daß in großem Umfang ungeschützte Arbeitsverhältnisse entstanden sind und daß die Finanzierungsbasis für die Sozialversicherung schmaler wird,
- Änderungen der Familienmuster und der Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern,
- die für die Zukunft zu erwartende demographische Entwicklung,

- die inzwischen auf Rekordhöhe gewachsene Abgabenbelastung auf Arbeitseinkommen bei gleichzeitig stagnierenden realen Bruttolöhnen.

Ferner haben sich Fehlentwicklungen in der Verteilung der Finanzierungslasten ergeben, insbesondere im Zusammenhang mit der Fehlentscheidung der Bundesregierung, die deutsche Einheit weitgehend über Sozialversicherungsbeiträge zu finanzieren.

Schließlich muß der Gesetzgeber das Vertrauen in die Verlässlichkeit des Systems wieder herstellen, das die Bundesregierung durch die einseitige Aufkündigung des Rentenkonsenses sowie durch Leistungseinschnitte bei gleichzeitigen massiven Beitragserhöhungen schwer beschädigt hat.

Eine Rentenreform, die diese Bezeichnung verdient, muß auch ein überzeugendes Angebot an die junge Generation unterbreiten, das ihr Zukunftschancen schafft, dauerhaft trägt und Solidarität neu begründet. Die Erfüllung des Generationenvertrages setzt voraus, daß junge Menschen Zugang zu Bildung, Ausbildung und Erwerbsarbeit bekommen. Das Ziel bleibt daher ein Generationenvertrag, der die Chancen und Lasten zwischen jung und alt gerecht verteilt, die solidarischen Sicherungssysteme auf eine langfristig tragfähige Grundlage stellt.

Bei dem vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung bzw. der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. für ein sog. Rentenreformgesetz 1999 handelt es sich um ein reines Rentenkürzungsgesetz. Es wird den Reformnotwendigkeiten in keiner Weise gerecht.

Die Bundesregierung wird daher aufgefordert, ihren Entwurf eines sog. Rentenreformgesetzes 1999 zurückzuziehen und einen neuen Entwurf eines Gesetzes zur Strukturreform der Alterssicherung vorzulegen, das zugleich die Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung bis zum Jahre 2015 mit einem tragbaren Beitragssatz ermöglicht, ohne das bestehende Nettorentenniveau von etwa 70 % nach 45 Versicherungsjahren und die geltende Rentenanpassungsformel zu verschlechtern.

I. Elemente dieser Strukturreform

1. Versicherungsrechtliche Konsequenzen aus Veränderungen am Arbeitsmarkt

Die drohende fortschreitende Erosion des Normalarbeitsverhältnisses, die sich vor allem in der fortschreitenden Ausbreitung von nicht sozialversicherungspflichtiger geringfügiger Beschäftigung und sog. Scheinselbständigkeit äußert, erfordert eine Neuordnung der Sozialversicherungspflicht:

- 1.1 Geringfügig beschäftigte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden rentenversicherungspflichtig.
- 1.2 Alle Selbständigen werden nach dem Vorbild der heute bereits bestehenden Handwerkerversicherung rentenversiche-

rungspflichtig, soweit sie nicht bereits in besondere Systeme obligatorisch einbezogen sind.

- 1.3 Die „Scheinselbständigen“ werden beitragsrechtlich mit den Arbeitnehmern gleichgestellt (die Auftraggeber werden verpflichtet, wie bei Arbeitnehmern den halben Beitrag zu übernehmen).

2. Recht der Erwerbsunfähigkeit und Verbesserung der Rehabilitation

Die Kosten der Frühverrentung sind nicht durch Eingriffe in das Rentenrecht zu reduzieren, sondern nur durch qualifizierte und bedarfsgerechte Maßnahmen der Prävention und Rehabilitation. Deshalb ist es notwendig, die noch immer bestehenden Defizite in der Rehabilitation durch die Weiterentwicklung des Rehabilitationsrechts in einem Teil IX des Sozialgesetzbuches zu beheben. Im übrigen sind zur Reform des Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrechts vorzusehen:

- 2.1 Volle Erwerbsminderungsrente für alle Versicherten, die aus gesundheitlichen Gründen weniger als vier Stunden täglich arbeiten können.
- 2.2 Beibehaltung der arbeitsmarktbedingten Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten für arbeitslose Versicherte, die nur noch eine Teilzeitarbeit (mindestens vier Stunden und weniger als sieben Stunden am Tag) verrichten können, so lange, bis die Arbeitsmarktsituation sich wesentlich gebessert hat (konkrete Betrachtungsweise). Als finanziellen Ausgleich für die teilweise Übernahme eines Arbeitsmarktrisikos erstattet die Bundesanstalt für Arbeit der Rentenversicherung 50 % der Aufwendungen.
- 2.3 Bei wesentlicher Verbesserung der Arbeitsmarktsituation Wiedereinführung der sog. abstrakten Betrachtungsweise. Versicherte, die keinen Teilzeitarbeitsplatz gefunden haben, erhalten eine halbe Erwerbsminderungsrente, die durch ein 50 %iges Teil-Arbeitslosengeld bzw. Teil-Arbeitslosenhilfe (ohne Anrechnung der Teilrente) ergänzt werden muß.
- 2.4 Langfristig Wegfall der heutigen Berufsunfähigkeitsrente unter Wahrung des Bestandsschutzes für Personen, die bei Einführung des neuen Rechts bereits eine solche Rente erhalten, oder die die Wartezeit erfüllt und das 40. Lebensjahr vollendet haben.

3. Altersgrenzen und Vorruhestand

Die Erhöhung der Altersgrenze kann nur bei ausgeglichenem Arbeitsmarkt gesamtfiskalisch Einsparungen erbringen. So lange dies nicht der Fall ist, kann auf die vorgezogenen Altersrenten schon aus arbeitsmarktpolitischen Gründen nicht verzichtet werden:

- 3.1 Kurzfristig (ab 1998) wird aus arbeitsmarktpolitischen Gründen das Recht der vorgezogenen Altersgrenzen nach dem Rentenreformgesetz 1992 wiederhergestellt (keine Abschläge bis einschließlich 2000). Als finanzieller Ausgleich für die Rentenversicherung sind die Kosten für die Altersrente 60 für Arbeitslose durch die Bundesanstalt für Arbeit zu erstatten; dies gilt für den Rentenzugang ab 1998 und nur für Renten, die ohne versicherungsmathematischen Abschlag berechnet worden sind. Die Aufwendungen der Bundesanstalt für Arbeit sollen zu 50 % aus dem allgemeinen Arbeitslosenversicherungsbeitrag finanziert und zur anderen Hälfte von den Arbeitgebern getragen werden (durchgeführt über die Berufsgenossenschaften mit Befreiungsmöglichkeiten für Klein- und Mittelbetriebe).
- 3.2 Mittelfristig schrittweise Erhöhung der vorgezogenen Altersgrenzen unter Beachtung der Arbeitsmarktentwicklung wie im Rentenreformgesetz 1992 vorgesehen. Zum arbeitsmarktpolitischen Ausgleich ist eine Vorruhestandsregelung bzw. Altersübergangsgeld und Altersteilzeitförderung notwendig (mit hälftiger kollektiver Finanzierung durch die Arbeitgeber).

4. Neuregelung der nicht beitragsgedeckten Leistungen und des sozialen Ausgleichs in der Rentenversicherung und bessere Abgrenzung der Finanzierungslast der Rentenversicherung zu anderen Leistungsträgern der sozialen Sicherung

An der Einheit von Äquivalenzprinzip und sozialem Ausgleich innerhalb der Rentenversicherung muß festgehalten werden. Die Sozialversicherung sollte sich nicht an die Prinzipien der kommerziellen Privatversicherung annähern und damit ihren Charakter als Solidargemeinschaft verlieren. Außerdem ist eine gerechte und systematische Verteilung der Finanzierungsleistungen der Rentenversicherung notwendig:

- 4.1 Der Bund erstattet ab 1998 der Rentenversicherung die Leistungen nach dem Fremdrehtengesetz, für die rentenrechtliche SED-Entschädigung und die Auffüllbeträge in den neuen Bundesländern einschließlich der Bestandschutzleistungen nach Artikel 2 des Rentenüberleitungsgesetzes.
- 4.2 Die verbleibenden Leistungen des sozialen Ausgleichs (Anrechnungszeiten, Zurechnungszeit, Mindestbewertungsvorschriften) werden weiterhin aus Beiträgen und regulärem Bundeszuschuß finanziert, weil sie nur Versicherten nach Maßgabe der eigenen Beitragsleistungen zugute kommen können.
- 4.3 Die durch das WFG abgeschaffte Anrechnungszeit für Arbeitslosigkeit und Krankheit wird wieder eingeführt.
- 4.4 Die 7jährige Ausbildungs-Anrechnungszeit und die 4jährige Berufsausbildungszeit werden wieder hergestellt.
- 4.5 Im Gegenzug werden diese Rentenansprüche aus Anrechnungszeiten und aus Mindestbewertungen in bestimmten Fällen nach oben begrenzt, um problematische Verteilungswir-

kungen zu vermeiden. Sie werden nur insoweit gewährt, als die Summe der Anwartschaften aus Beitragszeiten und Anrechnungszeiten etc. die Standardrente (45 Entgeltpunkte) nicht übersteigt. Bei höheren Rentenanwartschaften besteht keine Begründung für einen sozialen Ausgleich.

- 4.6 Die Bundesanstalt für Arbeit beteiligt sich an den Kosten der arbeitsmarktbedingten Erwerbsunfähigkeitsrenten.
- 4.7 Die Bundesanstalt für Arbeit bzw. die Arbeitgeber beteiligen sich an den Kosten der Vorruhestandsleistungen.
- 4.8 Die Unfallversicherung erstattet der Rentenversicherung in vollem Umfang die Kosten der arbeitsunfallbedingten Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten und für diejenigen BU/EU-Renten, die auf Berufskrankheiten zurückgehen. Ferner zahlt die Unfallversicherung Rentenversicherungsbeiträge für die Zeit der arbeitsunfall- bzw. berufskrankheitsbedingten Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit bis zur Altersgrenze. Für die bereits vorhandenen Altersrenten erstattet sie die Kosten der hierauf zurückzuführenden Zurechnungszeiten.

5. Eigenständige Alterssicherung der Frauen

Die heutige abgeleitete Hinterbliebenenrente entspricht nicht mehr einem modernen Verständnis von Partnerschaft zwischen den Geschlechtern. Um für Frauen eine Eigenständige Alterssicherung zu ermöglichen, bedarf es einer partnerschaftlichen Teilung der in der Ehe erworbenen Rentenanwartschaften und einer erheblich verbesserten Berücksichtigung der Kindererziehung in der Rentenbiographie.

Bei der Reform müssen Eingriffe in die Lebensplanung für die Versicherten ab mittlerem Alter vermieden werden. Daher muß das heutige Recht mit der abgeleiteten Hinterbliebenenversorgung für alle beim Inkrafttreten der Reform bereits bestehenden Ehen auch in Zukunft weiter gelten, wenn der jüngere der beiden Gatten zu diesem Zeitpunkt bereits das 40. Lebensjahr erreicht hat.

Im Rahmen des neuen Rechts (d. h. für die jüngeren Versicherten von heute) wird vorgesehen:

- 5.1 Die Anrechnung von Kindererziehungszeiten wird verbessert, und zwar durch additive Anrechnung beim Zusammentreffen mit Beitragszeiten und Bewertung der Kindererziehungszeiten mit 100 % statt 75 % des Durchschnittslohnes. Kindererziehungszeiten sollen dadurch im Ergebnis mit 3 Entgeltpunkten je Kind berücksichtigt werden.
- 5.2 Wie beim heutigen Versorgungsausgleich wird auch für Verheiratete ein Rentensplitting auf Antrag ab dem 2. Rentenfall durchgeführt, in jedem Fall aber dann, wenn die Ehe durch Tod oder Scheidung beendet wird. Der überlebende Ehepartner erhält im eigenen Versicherungsfall zunächst 50 % der gemeinsam in der Ehe erworbenen Ansprüche plus 100 % der eigenen Anwartschaft aus der Zeit außerhalb der Ehe.

- 5.3 Auch Unverheiratete, die in einer Lebensgemeinschaft leben, können durch gemeinsame Erklärung das Rentensplitting beantragen.
- 5.4 Witwen und Witwer erhalten über ihre eigene Splittingrente (= 50 % der in der Ehe erworbenen Ansprüche plus 100 % der eigenen Anwartschaft aus der Zeit außerhalb der Ehe) hinaus eine zusätzliche Teilhabe in Höhe von weiteren 10 bis 30 % der gemeinsamen Ansprüche aus der Ehezeit. In der Regel ergibt dies insgesamt einen Versorgungsanspruch von 60 bis 80 % der gemeinsam in der Ehe erworbenen Ansprüche plus 100 % der eigenen Anwartschaft aus der Zeit außerhalb der Ehe.
- Die zusätzliche Teilhabe in Höhe von 30 % bei niedrigen Renten wird schrittweise auf 10 % verringert: wenn zusammen mit der eigenen Splittingrente ein noch festzusetzender Höchstwert an Entgeltpunkten erreicht ist, beträgt der Versorgungsanspruch damit 60 % der gemeinsam in der Ehe erworbenen Ansprüche plus 100 % der eigenen Anwartschaft aus der Zeit außerhalb der Ehe.
- 5.5 Die zusätzliche Teilhabe gilt auch für Geschiedene nach dem Tod des früheren Ehegatten.
- 5.6 Die Rente nach Mindesteinkommen wird zum Dauerrecht ausgebaut und gilt auch für Pflichtbeitragszeiten nach 1991. Außerdem wird sie für Versicherte mit Kindern gezielt verbessert. Hierzu werden Pflichtbeitragszeiten, die mindestens einem Siebtel der Bezugsgröße entsprechen, und die mit Kinderberücksichtigungszeiten zusammentreffen (d. h., bis zum 10. Lebensjahr des Kindes), stets auf 0,75 EP aufgewertet, wenn die Voraussetzungen für die Rente nach Mindesteinkommen (35 rentenrechtlich anrechenbare Jahre) erfüllt sind.
- 5.7 Härtefälle, die durch die Einführung der Eigenständigen Alterssicherung der Frauen entstehen können, werden dadurch ausgeschlossen, daß Witwen und Witwer auch nach Einführung des neuen Rechtes in bestimmten Fällen (Kindererziehung, Alter 55 beim Tod des Ehegatten und langjähriger Nichterwerbstätigkeit) weiterhin eine Hinterbliebenenversorgung erhalten.
- 5.8 Der Bund zahlt laufend während der Kindererziehung Beiträge an die Rentenversicherung. Im Gegenzug werden die 1992 in den allgemeinen Bundeszuschuß integrierten Kindererziehungsleistungen (nach dem Stand von 1997 rd. 7,5 Mrd. DM) wieder ausgegliedert und von der Rentenversicherung übernommen.

6. Soziale Grundsicherung im Alter und bei Invalidität

Um Altersarmut, vor allem bei Frauen, zuverlässig zu verhindern, ist eine steuerfinanzierte und bedarfsorientierte Soziale Grundsicherung im Alter und bei Invalidität erforderlich. Dadurch soll das lohnbezogene Rentensystem nicht ersetzt, sondern lediglich ergänzt werden:

- 6.1 Anspruch auf Soziale Grundsicherung besteht unabhängig von versicherungsrechtlichen Voraussetzungen ab dem 65. Lebensjahr, für Arbeitslose ab dem 60. Lebensjahr sowie generell bei Erwerbsunfähigkeit.
- 6.2 Durch die Leistungen der Sozialen Grundsicherung wird die Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung auf das Niveau aufgestockt, das zum Lebensunterhalt notwendig ist, ohne Sozialhilfe in Anspruch nehmen zu müssen. Soziale Grundsicherung wird auch gezahlt, wenn überhaupt kein Rentenanspruch besteht. Die Leistungen der Sozialen Grundsicherung werden (anders als in der Sozialhilfe) pauschaliert festgelegt.
- 6.3 Auf die Leistungen der Sozialen Grundsicherung werden die eigene Rente, sonstiges Einkommen, Unterhaltsansprüche gegenüber Ehegatten und (mit bestimmten Freigrenzen) verwertbares Vermögen angerechnet.
- 6.4 Die Leistungen der Sozialen Grundsicherung werden von den Rentenversicherungsträgern ausgezahlt.
- 6.5 Der Bund erstattet den Rentenversicherungsträgern die finanziellen Aufwendungen für die Soziale Grundsicherung.

7. Harmonisierung der Alterssicherungssysteme

Angesichts der erheblichen finanziellen Belastungen, die in den kommenden Jahrzehnten auf die Alterssicherung zukommen werden, besteht die Gefahr, daß sich Ungleichheiten verschärfen. Deshalb ist eine den wirtschaftlichen und demographischen Gegebenheiten entsprechende Fortentwicklung und Harmonisierung des Gesamtgefüges der Alterssicherungssysteme notwendig. Strukturelle Veränderungen in der gesetzlichen Rentenversicherung müssen zu sinngemäßen Belastungsveränderungen in den anderen Alterssicherungssystemen führen. Maßnahmen zur Harmonisierung der Alterssicherungssysteme sind auf der Grundlage insbesondere folgender Vorschläge im zeitlichen Zusammenhang mit der Rentenreform zu entwickeln:

- 7.1 In der Beamtenversorgung soll die Höchstversorgung von 75 % des letzten Bruttogehalts nach 45 Dienstjahren erreicht werden. Die Wartezeit für die Berücksichtigung des letzten Gehalts als „ruhegehaltsfähige“ Dienstbezüge wird von derzeit 2 Jahren auf 5 Jahre heraufgesetzt. Beides sollte für alle neuen Versorgungsfälle ab dem Inkrafttreten der Reform gelten.
- 7.2 Beim Zusammentreffen von Ansprüchen aus Rentenversicherung und Beamtenversorgung werden Doppelanrechnung und Lücken beseitigt. Zeiten in dem einen System werden auch in dem jeweils anderen System auf Wartezeiten und versicherungsrechtliche Voraussetzungen angerechnet. Die Anrechnung von Renten auf Pensionen soll künftig überflüssig werden. Die Vorschriften über die Anrechnung und Bewertung von Ausbildungs- und Zurechnungszeiten in der Beamtenversorgung werden der Rentenversicherung angeglichen.

- 7.3 Um Mobilitätshemmnisse abzubauen, werden Beamte beim Ausscheiden aus dem Beamtenverhältnis nicht nur in der Rentenversicherung, sondern auch in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes nachversichert.
- 7.4 Das Dienstunfähigkeitsrecht wird an das Erwerbsunfähigkeitsrecht der Rentenversicherung angeglichen.
- 7.5 Beim Zusammentreffen von Beamtenpensionen mit Erwerbseinkommen aus der Privatwirtschaft gelten vor Vollendung des 65. Lebensjahres die gleichen Hinzuverdienstgrenzen wie in der Rentenversicherung.
- 7.6 Die Reform der Altersversorgung der Frauen wird sinngemäß aus der Rentenversicherung auf die Beamtenversorgung übertragen.
- 7.7 Zu der bei der jährlichen Besoldungserhöhung zu berücksichtigenden Entwicklung der allgemeinen wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse gehören auch die künftig wachsenden finanziellen Belastungen der Alterssicherung. Dementsprechend hat der Gesetzgeber in den 90er Jahren die Tarifiergebnisse im öffentlichen Dienst durchweg mit zeitlicher Verzögerung auf den Beamtenbereich übertragen. Diese bisherige Praxis ist durch ein transparentes Verfahren, das die steigenden Versorgungsausgaben berücksichtigt, zu ersetzen.
- 7.8 Die Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes entzieht sich als tarifvertragliches System dem Zugriff der Gesetzgebung.
- 7.9 Die Maßnahmen in der Beamtenversorgung müssen sinngemäß auf die Versorgung der Abgeordneten, Minister und Staatssekretäre übertragen werden.
- 7.10 Angehörige der freien Berufe (Ärzte, Zahnärzte, Rechtsanwälte, Apotheker usw.), die zukünftig als Angestellte in ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis eintreten, werden nicht mehr von der Rentenversicherungspflicht befreit. Wer am Reformstichtag von der Rentenversicherungspflicht befreit war, muß im Sinne des Bestandsschutzes weiterhin befreit bleiben.
- 7.11 Das Leistungs- und Beitragsrecht der Alterssicherung der Landwirte muß weiter an das der gesetzlichen Rentenversicherung angeglichen werden. Außerdem müssen Versicherungszeiten in der landwirtschaftlichen Alterssicherung auf die Wartezeit und die sonstigen versicherungsrechtlichen Voraussetzungen in der gesetzlichen Rentenversicherung angerechnet und bei der Gesamtleistungsbewertung der beitragsfreien Zeiten berücksichtigt werden.

II. Perspektiven für die fernere Zukunft

Mit den dargestellten Strukturreformen kann der Beitragssatz kurzfristig (bis 2000) auf unter 18 % gesenkt und bis 2015 unter 20 % gehalten werden. In den darauffolgenden Jahrzehnten ist mit einem weiteren Beitragsanstieg zu rechnen. Dies wird weitere

Maßnahmen erforderlich machen. Es ist jedoch nicht möglich, zuverlässige Prognosen für einen Zeitraum von mehr als 30 Jahren abzugeben. Im System sind jedoch – zusätzlich zu den bereits aufgeführten Strukturreformen – genügend Optionen vorhanden, um die verbleibenden Probleme zu lösen. Zu diesen Optionen zählen:

1. Vorrang für eine beschäftigungsorientierte Strategie

In erster Linie muß versucht werden, die Finanzierungsprobleme durch Erhöhung der Beschäftigung zu lösen. Es gibt noch erhebliche Potentiale, um die Erwerbstätigkeit zu vergrößern, allein eine Anpassung der Frauenerwerbstätigkeit in Deutschland an den internationalen Standard würde eine wesentliche Beitragsentlastung erbringen. Bei wesentlich gebesserter Arbeitsmarktlage wäre auch mit einem deutlichen Anstieg des faktischen Ruhestandsalters zu rechnen, das heute aus Arbeitsmarktgründen deutlich unter der Regelaltersgrenze liegt. Auch durch bessere Prävention und Rehabilitation zur Vermeidung von Frühinvalidität kann die Beschäftigung spürbar verbessert und der Beitragsanstieg gebremst werden.

2. Langfristige Erhöhung der Regelaltersgrenze

Für den Fall, daß zum Zeitpunkt wachsender demographischer Belastungen die Arbeitslosigkeit überwunden und eher zu wenig Arbeitsplätze vorhanden sind, kann auch die Frage einer maßvollen Verlängerung der Lebensarbeitszeit nicht tabuisiert werden. Wenn nötig, könnte diese ab 2015 nach Maßgabe der Verlängerung der Lebenserwartung von 65jährigen erhöht werden, jedoch nicht bevor die Arbeitslosenquote auf unter 5 % gesunken ist.

3. Erhöhung des Bundeszuschusses

Langfristig ist auch eine Erhöhung des Bundeszuschusses zu erwägen. In Betracht kommt die schrittweise Erhöhung von 20 % auf 25 % der Rentenausgaben in der Zeit von 2015 bis 2030. Die Begründung liegt darin, daß das Risiko von Strukturveränderungen am Arbeitsmarkt und demographischer Entwicklung nicht ausschließlich den Versicherten anzulasten ist, sondern zumindest auch teilweise in den originären staatlichen Verantwortungsbereich fällt.

4. Vorsorgefonds

Eine weitere Möglichkeit besteht darin, unter prinzipieller Beibehaltung des Umlageverfahrens zeitlich begrenzt innerhalb des Systems der Rentenversicherung einen Vorsorgefonds aufzubauen, der den Beitragssatz bis zum Jahre 2030 auf einem tragbaren Niveau stabilisiert. Voraussetzung ist, daß der Beitragssatz zuvor durch die genannten Strukturreformen spürbar gesenkt wird.

Dieser Fonds soll die Finanzierung der Renten künftiger Jahrzehnte durch mehr Beschäftigung und durch Steigerung der Zahl

der Beitragszahler erleichtern und eine offensive Strategie zur Verbesserung des Produktionspotentials der Volkswirtschaft sowie zur Modernisierung des Standortes Deutschland unterstützen. Eine Abkehr von den Grundprinzipien der Rentenversicherung wäre mit diesem Vorsorgefonds nicht verbunden.

Zum Aufbau eines solchen Vorsorgefonds zur Bewältigung der künftigen Belastungen bedarf es einer gesamtgesellschaftlichen Kraftanstrengung, zu der alle sozialen Gruppen und alle Generationen beitragen müssen. In diesem Sinne sollen die Mittel aus folgenden Quellen angesammelt werden:

- 4.1 Zusätzlich zum Rentenversicherungsbeitrag wird ein getrennt kalkulierter Vorsorgebeitrag der Erwerbstätigen von 1,0 % (je 0,5 % für Arbeitnehmer und Arbeitgeber) erhoben, dessen Aufkommen nicht zur Finanzierung der Renten verwendet wird, sondern in den Fonds einfließt.
- 4.2 Parallel dazu wird ein Vorsorgebeitrag der Rentner in Höhe von 0,73 % erhoben, der in der Belastungswirkung dem Beitrag der Erwerbstätigen entspricht. Der Vorsorgebeitrag der Rentner wird so lange erhoben, wie der Vorsorgebeitrag der Erwerbstätigen in Kraft ist.
- 4.3 Auch der Staat leistet einen Vorsorgebeitrag. Der Bundeszuschuß wird entsprechend dem Regelmechanismus erhöht, solange zusätzlich zu dem eigentlich notwendigen Beitragssatz der Rentenversicherung der Vorsorgebeitrag der Erwerbstätigen erhoben wird. Auch der auf den Vorsorgebeitrag entfallende Erhöhungsbetrag des Bundeszuschusses wird nicht zur Finanzierung der laufenden Ausgaben verwendet, sondern fließt dem Vorsorgefonds zu.
- 4.4 Der Vorsorgefonds wird durch eine verfassungsrechtliche Verankerung vor politischer Zweckentfremdung geschützt.
- 4.5 In der Beamtenversorgung und in der Alterssicherung der Landwirte wird analog zur gesetzlichen Rentenversicherung ebenfalls ein Vorsorgebeitrag auf die Einkommen der Aktiven und auf die Versorgungsbezüge eingeführt. In der Beamtenversorgung wird von der jährlichen Besoldungserhöhung ein Beitrag für eine Versorgungsrücklage einbehalten, um die etwa ab dem Jahre 2015 einsetzende Spitzenbelastung der öffentlichen Haushalte mit Ausgaben für die Versorgung der Beamtinnen und Beamten zu vermindern. Der jährliche Beitrag ist in einem besonderen Gesetz vor Beginn des Aufbaus der Rücklage für die gesamte Laufzeit festzulegen und einem dem Zugriff der Politik entzogenen selbständigen Vorsorgefonds zuzuführen.

5. Veränderung der Bemessungsgrundlage für die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung

Schließlich ist die Veränderung der Bemessungsgrundlage für die Arbeitgeberanteile zur Sozialversicherung zu prüfen. Das bisherige lohnbezogene Prinzip führt zu einem anhaltenden Rationalisierungsdruck auf den Faktor Arbeit und begünstigt den Einsatz

von Kapital. Zudem werden Unternehmen mit einem hohen Kapitalanteil an der Wertschöpfung schon heute nur unterdurchschnittlich zur Finanzierung der Aufgaben der Sozialversicherung herangezogen.

Als Bemessungsbasis soll insbesondere die Wertschöpfung der Unternehmen geprüft werden. Zu prüfen ist insbesondere, ob – unter Gewährleistung der Aufkommensneutralität – eine Beitragsbemessung auf Basis der Brutto-, der Nettowertschöpfung bzw. der Nettowertschöpfung zuzüglich der Abschreibungen erfolgen kann. Dies würde zu einer Entlastung von personalintensiven Unternehmen bzw. zur Belastung von kapitalintensiven Betrieben führen.

Bonn, den 24. Juni 1997

Rudolf Dreßler	Dieter Maaß (Herne)
Ulrike Mascher	Dorle Marx
Ottmar Schreiner	Ursula Mogg
Gerd Andres	Dr. Edith Niehuis
Doris Barnett	Günter Oesinghaus
Anni Brandt-Elsweier	Leyla Onur
Hans Büttner (Ingolstadt)	Adolf Ostertag
Dr. Marliese Dobberthien	Margot von Renesse
Peter Dreßen	Renate Rennebach
Arne Fuhrmann	Otto Reschke
Konrad Gilges	Marlene Rupprecht
Karl-Hermann Haack (Extertal)	Ulla Schmidt (Aachen)
Klaus Hagemann	Lisa Seuster
Christel Hanewinkel	Wieland Sorge
Ingrid Holzhüter	Dr. Peter Struck
Barbara Imhof	Margitta Terborg
Renate Jäger	Wolfgang Thierse
Siegrun Klemmer	Franz Thönnies
Walter Kolbow	Hans-Eberhard Urbaniak
Christine Kurzhals	Hildegard Wester
Christa Lörcher	Verena Wohlleben
Klaus Lohmann (Witten)	Hanna Wolf (München)
Erika Lotz	Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung

1. Zur grundsätzlichen Einschätzung der finanziellen Perspektiven der Rentenversicherung und zum Reformbedarf

Die langfristigen Finanzierungsprobleme der Rentenversicherung werden vielfach überdramatisiert. Aus den gegenwärtigen Liquiditätsproblemen, die nicht durch Ausweitung der Leistungen, sondern ausschließlich durch die akute Arbeitsmarktkrise und die

falsche Finanzierung der deutschen Einheit entstanden sind, kann nicht auf eine dauerhafte Überforderung des Systems geschlossen werden. Die Rentenreform 1992 hat für die sehr langfristige Konsolidierung über das Jahr 2010 hinaus bereits einen erheblichen Beitrag geleistet. Etwa die Hälfte des Beitragsanstiegs bis zum Jahre 2040, der 1987 prognostiziert worden war, ist durch die Rentenreform 1992 bereits aufgefangen worden. Der Vergleich der Rechnungen, die 1989 der Rentenreform 1992 zugrunde gelegt wurden, mit den jüngsten Hochrechnungen verdeutlicht darüber hinaus, daß die Entwicklung eher günstiger verläuft als bei der Rentenreform 1992 erwartet wurde.

Zwar ist unbestritten, daß sich die Altersgliederung der Bevölkerung in Deutschland in den kommenden Jahrzehnten erheblich verändern wird. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist jedoch für die Finanzierung der Altersversorgung nur ein Einflußfaktor unter vielen anderen. Mindestens genauso wichtig wie die Bevölkerungsentwicklung sind demnach die Lage auf dem Arbeitsmarkt, die Erwerbsbeteiligung der Frauen, die Arbeitszeit, die Dauer der Ausbildung, die Produktivitätsentwicklung, das Rentenzugangsalter, der Umfang der Frühinvalidität oder die Zuwanderung.

Daher gibt es keine Begründung, unter dem Eindruck der augenblicklichen ökonomischen und sozialen Krisensituation und der aktuellen pessimistischen Stimmungslage einen grundsätzlichen Systemwechsel in der Alterssicherung vorzunehmen und von den Grundsätzen der Rentenreform 1992 abzugehen. Vielmehr ist das System der gesetzlichen Rentenversicherung mit seinen heutigen Grundprinzipien (Lohn- und Beitragsbezogenheit, Umlageverfahren, Nettolohndynamik, Verbindung von Äquivalenzprinzip und sozialem Ausgleich) dauerhaft finanzierbar.

Die Finanzierungsprobleme der Alterssicherung können nachhaltig nicht durch Leistungskürzungen oder Beitragserhöhung gelöst werden, sondern in erster Linie durch eine langfristig angelegte Strategie zur Erhöhung der Beschäftigung und zur Vergrößerung der Zahl der Beitragszahler. Dazu bedarf es einer umfassenderen und integrierten Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, zu der vor allem gehören:

- Eine Kombination aus langfristig orientierter ökologischer Wachstumspolitik, europäisch koordinierter Geld- und Konjunkturpolitik, Förderung der Beschäftigung im Dienstleistungssektor, aktiver Arbeitsmarktpolitik und Umverteilung der Arbeit.
- Eine Arbeitsmarkt-Ordnungspolitik, die der Erosion des Normalarbeitsverhältnisses und der Aushöhlung des Sozialversicherungsschutzes entgegenwirkt, ohne die notwendige Flexibilität des Arbeitsmarktes zu beeinträchtigen.
- Erhöhung der Frauenerwerbsquote. Dazu gehören vor allem institutionelle Hilfen für die Vereinbarkeit von Kindererziehung und Beruf, aber auch eine Umgestaltung des Rentensystems, die den veränderten Rollenmustern von Männern und Frauen Rechnung trägt.

- Vermeidung von Altersarmut.
- Harmonisierung der Alterssicherungssysteme.
- Bekämpfung der Frühinvalidität durch Verbesserungen im Arbeitsschutz und bei der Rehabilitation sowie durch Verkürzung der Arbeitszeit.
- Förderung der Erwerbsarbeit im Alter, vor allem durch spezielle Qualifizierung und durch gleitenden Übergang von der Erwerbstätigkeit in den Ruhestand.
- Längerfristige Förderung der kontrollierten Zuwanderung, um die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter zu vergrößern.
- Beitragsentlastung durch zusätzliche Steuermittel.
- Neuregelung der nicht beitragsgedeckten Leistungen und des sozialen Ausgleichs in der Rentenversicherung und bessere Abgrenzung der Finanzierungslasten der Rentenversicherung im Verhältnis zu anderen Sozialleistungsträgern.

2. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung und der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P.

Bei dem vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung bzw. der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. für ein sog. Rentenreformgesetz 1999 handelt es sich um ein reines Rentenkürzungsgesetz. Es wird den Reformnotwendigkeiten in keiner Weise gerecht.

- Die Kürzung des Rentenniveaus von derzeit etwa 70 % auf 64 % des lebensdurchschnittlichen Nettolohnes nach 45 Versicherungsjahren (die von den meisten Beschäftigten ohnehin nicht erreicht werden) wird dazu führen, daß die Rentenansprüche von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen bereits bei durchschnittlichem Einkommen auch nach langem Berufsleben in die Nähe der Sozialhilfeschwelle für ein Rentnerehepaar kommen oder darunter absinken. Damit wird die Akzeptanz des beitragsbezogenen Systems im Kern beschädigt.
- Die fehlerhafte Finanzierung nicht beitragsgedeckter Leistungen wird nicht beseitigt, die falsche Zuweisung von Finanzierungslasten zu den verschiedenen Sozialleistungsträgern bleibt bestehen.
- Der Sozialversicherungsschutz bei Erwerbsunfähigkeit wird für die Mehrzahl der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer praktisch abgeschafft. Die versicherungsmathematischen Abschläge werden – zusammen mit der Rentenniveausenkung – die Mehrzahl der Renten an vorzeitig Erwerbsunfähige unter die Sozialhilfeschwelle absinken lassen. Die Abschaffung der arbeitsmarktbedingten Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten ohne Übergangsfrist verweist arbeitslose Behinderte auf den Arbeitsmarkt, wo sie bei der gegenwärtigen Beschäfti-

gungssituation chancenlos sind. Das Erwerbsunfähigkeitsrisiko wird damit faktisch privatisiert bzw. kommunalisiert.

- Der Gesetzentwurf enthält keinerlei Antwort auf Strukturveränderungen der Arbeitswelt. Weder das Problem der geringfügigen Beschäftigung noch das der sog. Scheinselbständigkeit wird gelöst.
- Der Gesetzentwurf enthält keinerlei Regelungen zur Verbesserung der Mindestsicherung im Alter. Er bleibt auch insofern die Antwort auf Strukturveränderungen in den Erwerbsverläufen schuldig.
- Das Problem der Eigenständigen Alterssicherung der Frauen wird unter Bruch des mit der Bundestagsresolution vom 21. Juni 1991 gegebenen Versprechens weiterhin ausgeklammert.
- Der Gesetzentwurf enthält keinerlei Vorschläge zur Harmonisierung der Alterssicherungssysteme.

3. Zu den finanziellen Auswirkungen der Strukturreform und den langfristigen Optionen

Nach geltendem Recht wird der Beitragssatz zur Rentenversicherung in den kommenden Jahren über 20 % bleiben und verhältnismäßig gleichförmig bis zu einem Maximum von knapp 26 % im Jahre 2035 steigen (siehe Abbildung S. 15; Kurve „geltendes Recht“). Anschließend sinkt der Beitragssatz geringfügig.

Durch die vorgeschlagenen Strukturreformen kann der Beitragssatz in den nächsten Jahren auf unter 18 % gesenkt werden. Er würde ohne Verwirklichung der aufgezeigten langfristigen Optionen bis zu einem Maximum von etwas über 24 % im Jahre 2030 steigen (siehe Abbildung S. 15; Kurve „Strukturelle Reformen“).

Durch die dargestellten langfristigen Optionen kann sichergestellt werden, daß der Beitragssatz in einer voraussichtlich akzeptablen Größenordnung zwischen 22 und 23 % gehalten werden kann. Der als Option dargestellte Vorsorgefonds könnte den Beitragssatz voraussichtlich bis 2030 bei 21,3 % stabilisieren (siehe Abbildung S. 15).

Diese Einschätzung geht von Berechnungen der Bundesversicherungsanstalt für Angestellte aus, die auf den Annahmen des Schätzerkreises der Rentenversicherungsträger vom 29. und 30. April 1997 beruhen. Die Auswirkung der einzelnen Maßnahmen auf den Beitragssatz zur Rentenversicherung ergeben sich aus den Tabellen 1 und 2. Die Gesamtentwicklung des Beitragssatzes bei geltendem Recht und verschiedenen Maßnahmekombinationen ist durch die nachfolgende Grafik dargestellt. Die Auswirkungen in den Jahren 1998 bis 2000 einschließlich der Folgewirkungen für den Bundeshaushalt ergeben sich aus Tabelle 3. Die Kosten der Sozialen Grundsicherung im Alter und bei Invalidität werden in Tabelle 4 dargestellt.

Auswirkungen auf den Beitragssatz der RV

RV-Beitragssatz bei alternativen Reformmaßnahmen

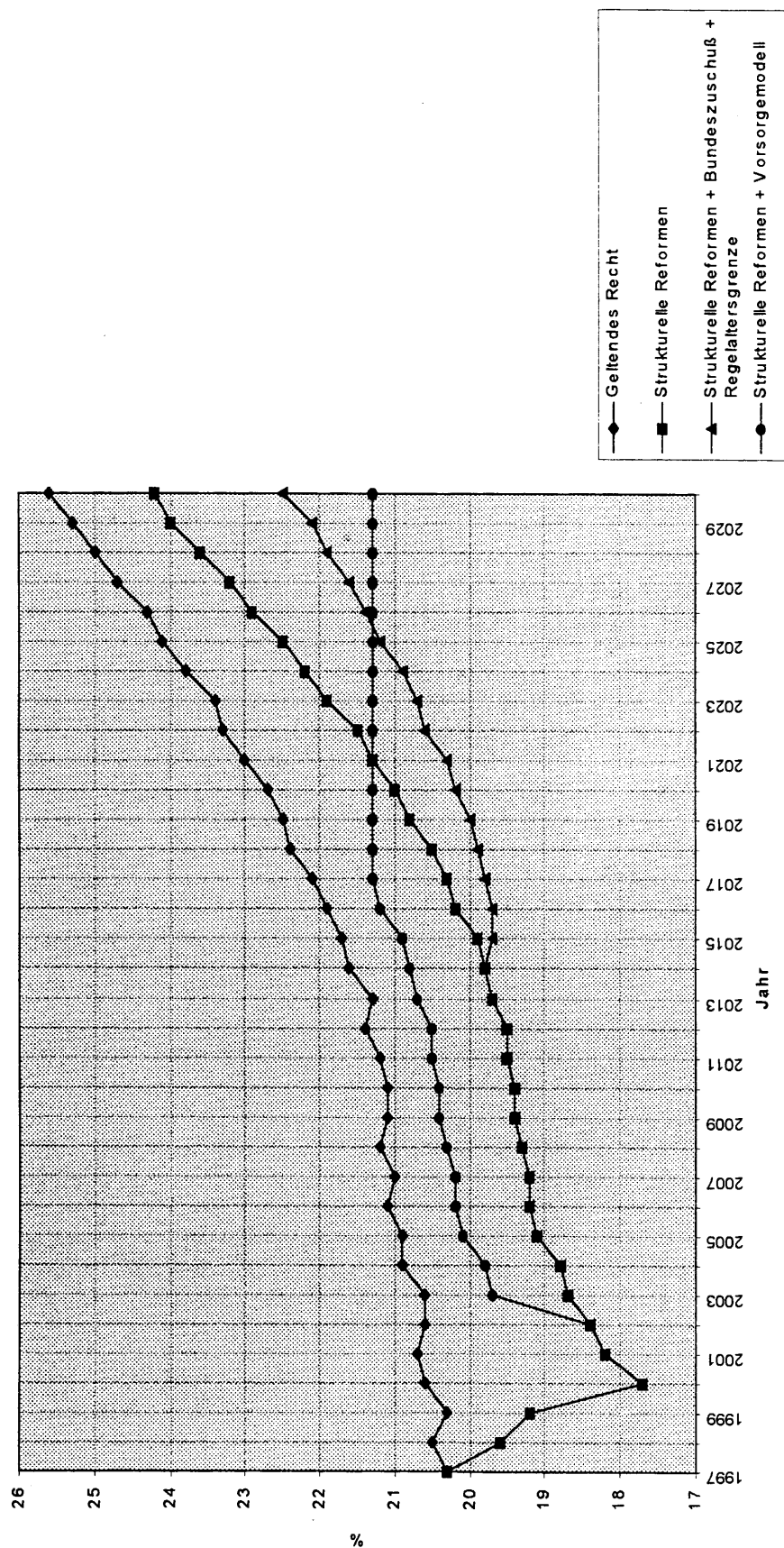


Tabelle 1: Auswirkungen der Strukturreformen auf den Beitragssatz

	1998	1999	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Beitragssatz gelt. Recht	20,5	20,3	20,6	20,9	21,1	21,7	22,7	24,1	25,6
Einzelne Maßnahmen									
1 Geringfügige Beschäftigung	0,0	-0,2	-0,2	0,0	0,0	-0,1	0,0	-0,1	0,0
2 RV-Pflicht der Selbständigen	0,0	0,0	-1,1	-0,7	-0,5	-0,5	-0,4	-0,2	0,0
3 Erstattung für BU/EU-Renten	-0,1	-0,1	-0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	0,1
4 Wegfall der Berufsunfähigkeitsrenten	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	0,0
5 Vorgezogene Altersgrenzen wie RRG 1992	0,0	0,1	0,1	0,4	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0
6 Erstattung für FRG, SED-Unrecht u. Auffüllbeträge	-0,8	-0,5	-0,6	-0,3	-0,3	-0,2	-0,1	-0,2	-0,1
7 Erstattung der Unfallversicherung	0,0	-0,1	-0,3	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,3	-0,2
8 Erstattung für Vorruhestand	0,0	-0,1	-0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9 Eigenständige Alterssicherung der Frauen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	-0,2	-0,2
10 Beiträge des Bundes für Kindererziehung	0,0	0,0	-0,8	-0,5	-0,5	-0,6	-0,6	-0,7	-0,6
11 Strukturreformen insgesamt = Maßnahmen (1) bis (10), incl. kumulative Effekte	-0,9	-1,1	-2,9	-1,8	-1,7	-1,8	-1,7	-1,6	-1,4
12 Beitragssatz bei Steuerreformen	19,6	19,2	17,7	19,1	19,4	19,9	21,0	22,5	24,2

Tabelle 2: Auswirkungen zusätzlicher langfristiger Optionen auf den Beitragssatz

	1998	1999	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2030
Beitragssatz gelt. Recht	20,5	20,3	20,6	20,9	21,1	21,7	22,7	24,1	25,6
Beitragssatz bei Struktur-reformen	19,6	19,2	17,7	19,1	19,4	19,9	21,0	22,5	24,2
Einzelne langfristige Optionen									
1 Erhöhung der Regelaltersgrenze auf 66 (2015) und 67 (2030)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4
2 Schrittweise Erhöhung des Bundeszuschusses ab 2015 auf 25 % der Rentenaufgaben im Jahre 2030	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,3	-0,7	-0,9
Langfristige Maßnahme-kombinationen									
3 Strukturreformen plus Option Regelaltersgrenze	-0,9	-1,1	-2,9	-1,8	-1,7	1,9	-1,9	-1,9	-1,7
4 Strukturreformen plus Option Bundeszuschuß	-0,9	-1,1	-2,9	-1,8	-1,7	-1,9	-2,3	-2,7	-2,7
5 Strukturreformen plus Option Regelaltersgrenze plus Bundeszuschuß	-0,9	-1,1	-2,9	-1,8	-1,7	-2,0	-2,5	-2,9	-3,1
6 Strukturreformen plus Vorsorgemodell	-0,9	-1,1	-2,9	-0,8	-0,7	-0,8	-1,4	-2,8	-4,3
Beitragssatz bei langfristigen Maßnahmekombinationen									
3 Strukturreform plus Regelaltersgrenze	19,6	19,2	17,7	19,1	19,4	19,8	20,8	22,2	23,9
4 Strukturreformen plus Bundeszuschuß	19,6	19,2	17,7	19,1	19,4	19,8	20,4	21,4	22,9
5 Strukturreform plus Regelaltersgrenze plus Bundeszuschuß	19,6	19,2	17,7	19,1	19,4	19,7	20,2	21,2	22,5
6 Strukturreform plus Vorsorgemodell	19,6	19,2	17,7	19,1	19,4	20,9	21,3	21,3	21,3

Tabelle 3: Finanzielle Auswirkungen in den Jahren 1998 bis 2000

	1998	1999	2000
Beitragssatz nach geltendem Recht	20,5 %	20,3 %	20,6 %
Beitragssatz nach Reformkonzept	19,6 %	19,2 %	17,7 %
	Mehreinnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung (Mrd. DM) *		
Geringfügige Beschäftigung (incl. Beitragssatzsenkungseffekt)		3,7	3,4
RV-Pflicht der Selbständigen (incl. Beitragssatzsenkungseffekt)			20,4
Erstattung für FRG, SED-Entschädigung und Auffüllbeträge	14,2	13,8	13,5
Erstattung für arbeitsmarktbedingte BU/EU-Renten	2,3	2,2	2,2
Erstattung der Unfallversicherung		3,0	3,1
Erstattung von Vorruhestandsleistungen durch die BA (für Neuzugang an abschlagsfreien Renten)		1,5	3,2
Beiträge des Bundes für Kindererziehung (ohne Kürzung des Bundeszuschusses)			22,5
Änderung des Bundeszuschusses	-3,1	-3,9	-17,3
davon wegen Kindererziehung			-6,9
davon wegen Senkung des Beitragssatzes	-3,1	-3,9	-10,4
Senkung der RV-Beiträge auf Leistungen nach dem AFG	-0,7	-0,9	-2,2
davon 22,6 % auf Arbeitslosenhilfe	-0,2	-0,2	-0,5
	Mehrausgaben des Bundeshaushaltes (Mrd. DM)		
Bundeshaushalt direkt (ohne BA, mit AIHi), ohne Soziale Grundsicherung	10,9	9,8	18,3
Erhöhung des Defizits der BA insgesamt (ohne AIHi und unter Abzug der Arbeitgebererstattung für Vorruhestand)	1,7	2,3	2,0
Mehrbelastung Bund + höheres Defizit der BA	12,6	12,0	20,3
	Entlastung der Arbeitgeber (Mrd. DM)		
Senkung des RV-Beitragssatzes	4,7	6,3	16,6
Senkung des RV-Beitragssatzes abzüglich Arbeitgeberbeiträge für Geringfügige	4,7	4,5	14,9
Gesamtentlastung der Arbeitgeber (abzügl. hälftiger Erstattung für Vorruhestand und zuzügl. Mehrbelastung der Unfallversicherung, ohne RV-Pflicht der Selbständigen)	4,7	0,7	10,2

* Die Einzelmaßnahmen können wegen kumulativer Effekte nicht addiert werden.

Die finanziellen Auswirkungen der „Sozialen Grundsicherung“ werden wie folgt eingeschätzt (berechnet für 1996):

Tabelle 4: Kosten der Sozialen Grundsicherung im Alter und bei Invalidität (negativ= Belastung, positiv= Entlastung)

	Mrd. DM (alte Bundesländer)
Bruttoaufwand des Bundes	–3,8
Mehraufwand der Länder (für Wohnungspauschale)	–0,5
Einsparungen der Gemeinden in der Sozialhilfe	+2,3
Mehreinnahmen der Krankenkassen (KV-Beiträge auf Soziale Grundsicherung)	+0,4
Saldo: Gesamtfiskalischer Nettoaufwand	–1,6

Für die neuen Bundesländer liegen derzeit keine Kostenschätzungen vor. Gegenüber den heutigen (allerdings allmählich auslaufenden) Sozialzuschlägen werden keine nennenswerten Mehraufwendungen entstehen.

