

Antrag

der Abgeordneten Andrea Fischer (Berlin), Marieluise Beck (Bremen), Matthias Berninger, Rita Griebhaber, Simone Probst, Wolfgang Schmitt (Langenfeld), Marina Steindor, Margareta Wolf (Frankfurt) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Den Generationenvertrag neu verhandeln

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die gegenwärtigen Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung (gRV) haben ihren Ursprung in der sozialpolitischen Phantasielosigkeit und Apathie der Bundesregierung. So sind diese Finanzierungsprobleme vor allem auf zwei Ursachen zurückzuführen: die völlig verfehlte Finanzierung der deutschen Vereinigung zu einseitigen Lasten der Beitragszahler der Sozialversicherungen sowie die Kapitulation der Bundesregierung angesichts der immer weiter um sich greifenden Massenarbeitslosigkeit. Diese hausgemachten Probleme sollen nun durch einen Gesetzentwurf beseitigt werden, dessen Ansatz sich ausschließlich in Leistungskürzungen erschöpft, darunter allen voran der Versuch einer faktischen Privatisierung des Invaliditätsrisikos. So wird die gewachsene Solidargemeinschaft der Rentenversicherung in eine Interessengemeinschaft derjenigen umgewandelt, die der gesamtgesellschaftlichen Solidarität am wenigsten bedürfen.

Ungeachtet der dringend notwendigen Bewältigung der aktuellen Finanzierungsprobleme besteht jedoch zugleich ein struktureller und umfassender Reformbedarf unseres Systems der Alterssicherung. Die Ausgestaltung der gesetzlichen Rentenversicherung hat weitreichende Folgen für den Arbeitsmarkt, das Geschlechterverhältnis, das Bildungssystem – somit beeinflusst das Rentensystem die Zukunfts- und Modernisierungsfähigkeit unserer Gesellschaft. Wer von jungen Menschen Flexibilität, Mobilität und hohe Qualifikation verlangt, kann die Sicherung dieser Erwerbsmuster im Rentensystem nicht vernachlässigen. Wer von jungen Menschen eine optimistische Entscheidung für Kinder erwartet, darf ihnen keine nachteiligen Folgen dieser Entscheidung für ihre Alterssicherung zumuten. Wer aus arbeitsmarkt- und geschlechterpolitischen Erwägungen heraus eine verstärkte Umverteilung von Arbeitszeit will, darf die Menschen mit den Folgen des damit verbundenen Einkommensverzichts im Alter nicht allein lassen. Die junge Generation von heute richtet sich auf veränderte Le-

bens- und Erwerbsmuster ein, die künftige Gestaltung der Rentenversicherung muß den Umbrüchen Rechnung tragen.

Schon lange sind gravierende Mängel in der eigenständigen Altersversorgung der Frauen zu beklagen, die mit ihren Lebens- und Erwerbsverläufen an der herrschenden Norm „scheiterten“. Eine zukunftsweisende Reform wird die bisherige Abweichung zur Norm machen. Eine Verbesserung der Alterssicherung von Frauen ist ein eigenständiges Reformziel der bündnisgrünen Rentenreform. Die Veränderungen auf dem Erwerbsarbeitsmarkt werden jedoch bewirken, daß sich die früher „frauenspezifischen“ Risiken zunehmend verallgemeinern.

Zugleich aber muß eine Rentenreform mit Weitblick den Generationenvertrag wegen des demographischen Wandels in ein neues Gleichgewicht bringen. Relative Beitragsstabilität ist aus arbeitsmarktpolitischen Gründen ebenso bedeutsam wie um der Zustimmung der jungen Menschen willen – als einziges Ziel einer Rentenreform wäre die Beitragsstabilität jedoch unzureichend, denn dann bliebe die Frage nach dem Umfang des Schutzes, den die Rentenversicherung gewährt, unbeantwortet.

Die junge Generation stellt heute nicht die Verantwortung für die Finanzierung der Alterssicherung ihrer Eltern und Großeltern in Frage, sondern sie ist zur Solidarität bereit. Zugleich aber ist sie immer skeptischer im Hinblick auf das Sicherungsniveau, das sie selber dereinst im Alter erwartet. Diese Skepsis ist berechtigt, denn in den achtziger Jahren fand ein Paradigmenwechsel statt: War zuvor die Prämisse, daß es nachfolgende Generationen stets einmal besser haben würden als vorangegangene, so ist mittlerweile klar: Die heutige Jugend vertraut auf dieses Versprechen gerade (aber nicht nur) hinsichtlich ihrer gesetzlichen Altersvorsorge nicht mehr. Vielmehr rechnen viele junge Menschen fest damit, zwar in den kommenden Jahren die historisch höchsten Beitragslasten für die Altersversorgung aufbringen zu müssen, sie fürchten jedoch, daß sie einmal weniger herausbekommen werden als sie insgesamt an Beiträgen eingezahlt haben. Die große Resonanz, die Vorschläge für einen radikalen Systemwechsel gerade unter jungen Menschen zu finden, ist nicht zuletzt auf diese skeptische Einschätzung und Verunsicherung zurückzuführen.

Wer die Zustimmung der jungen Generation zu einer solidarischen Alterssicherung gewinnen will, muß ehrliche Antworten auf ihre kritischen Anfragen geben und ein faires Angebot unterbreiten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen grundlegend überarbeiteten Gesetzentwurf zur Reform der gesetzlichen Alterssicherung vorzulegen, der mit Blick auf die veränderten ökonomischen Gegebenheiten und den demographischen Wandel den Generationenvertrag in ein neues Gleichgewicht bringt. Dabei muß die gesellschaftliche Funktion der Rentenversicherung in Zukunft stärker auf die Gewährleistung einer ausreichenden Sicherung für alle denn auf die genaue Abbildung des beruflichen Erfolges in der Rentenhöhe des einzelnen ausgerichtet werden.

Dieser Gesetzentwurf soll sich an den folgenden Eckpunkten orientieren:

1. Festhalten am umlagefinanzierten, solidarisch finanzierten Rentensystem

Ein Systemwechsel schafft mehr Probleme als er löst: Jeder Übergang bedeutet die Enteignung einer Generation oder die Überforderung der Volkswirtschaft mit den Transformationskosten. Am Ende hat jede Gesellschaft doch dieselbe Aufgabe zu bewältigen: Die aktive Generation muß die aus dem Erwerbsleben ausgeschiedene unterstützen. Das Umlageverfahren weist hinreichende Flexibilität auf, die Reformaufgaben systemimmanent anzugehen.

2. Absicherung unstetiger Erwerbsverläufe durch die Einführung neuer, pauschalierter Beitragszeiten und Berücksichtigung realistischer Lebens- und Erwerbsverläufe als methodische Grundlage der Rentenpolitik

Eine fünfundvierzigjährige Erwerbsbiographie wird auch für Männer in Zukunft nicht mehr die Regel sein, bei Frauen hat diese Konstruktion noch nie gestimmt. Die Anforderungen des Wandels der Arbeitswelt (durchschnittlich längere Ausbildungszeiten, Unterbrechungen der Erwerbsphase, Anforderung von Frauen und generell Kindererziehenden an flexible Arbeitszeitmodelle u.v.a.m.) müssen im Rahmen moderner Rentenreformkonzepte Berücksichtigung finden.

Zeiten der Ausbildung und der lebenslangen Weiterbildung sollen zu neuen Beitragszeiten werden. Zeiten der Erstausbildung sollen für drei Jahre zum Durchschnittsentgelt bewertet werden, ungeachtet, ob es sich dabei um eine Berufsausbildung oder eine akademische Ausbildung handelt. Darüber hinausgehende Zeiten sollen pauschal mit sechzig Prozent des Durchschnittsentgelts versichert werden, maximal fünf derart bewertete „Bildungsjahre“ können auf das Erwerbsleben verteilt werden.

Niedrige Rentenbeiträge aufgrund von Teilzeitbeschäftigung sollen auf bis zu maximal sechzig Prozent des Durchschnittsentgelts aufgestockt werden. Diese Aufstockung wird dann gewährt, wenn ein entsprechender Antrag unter Nachweis der Arbeitsstundenzahl bei der Bundesanstalt für Arbeit gestellt wird (das ist erforderlich, da die Rentenversicherungsträger nicht über Arbeitszeitdaten verfügen). Um Ungerechtigkeiten gegenüber Vollzeiterwerbstätigen mit sehr niedrigen Einkommen zu vermeiden, muß ein Arbeitszeitkorridor festgelegt werden, der als schutzwürdig gilt und damit zur Aufstockung von Rentenbeiträgen berechtigt ist. Zu prüfen ist, ob dafür eine Formel geeignet ist, wonach die Aufstockung bemessen wird am Verhältnis von Arbeitsstunden pro Monat mit den aus dem Einkommen resultierenden Entgeltpunkten.

Grundsätzlich soll die Bewertung dieser neuen Beitragszeiten über tatsächliche Beitragsentrichtung erfolgen, um den Eigentumsschutz von Rentenanwartschaften zu erhalten und ordnungspolitisch die Erfüllung der Aufgaben den zuständi-

gen Trägern zuzuweisen. Das heißt, es soll einen aus Steuergeldern gespeisten Generationenfonds zur Finanzierung der Beiträge für Kindererziehung und Bildung geben. Die Aufstockung niedriger Anwartschaften aus Teilzeitarbeit muß durch die Bundesanstalt für Arbeit erfolgen.

3. Ermutigung und Unterstützung des Lebens mit Kindern

Zeiten der Kindererziehung müssen künftig mit dem Durchschnittsentgelt aller Versicherten bewertet werden. Anwartschaften aus paralleler Erwerbstätigkeit müssen bis zur Beitragsbemessungsgrenze additiv angerechnet werden. So soll Rentenpolitik vermeiden, daß Kindererziehende Nachteile erfahren. Kindererziehungszeiten sollen künftig über die Beitragsentrichtung aus dem steuerfinanzierten Generationenfonds erfolgen.

Das Leben mit Kindern darf mit den Mitteln des Rentenrechts nicht bestraft werden, das Leben ohne Kinder aber ebenfalls nicht. Nicht zuletzt ist die Entscheidung für ein Leben ohne Kinder in vielen Fällen eine unfreiwillige. Wer Unterschiede in den Beitragssätzen für Kinderlose und Kindererziehende machen will, wird daher neue Ungerechtigkeiten herbeiführen. Eine Staffelung der Rentenbeiträge nach der Kinderzahl oder andere Eingriffe in das Beitragsrecht der gRV lehnt der Deutsche Bundestag daher grundsätzlich ab. Zudem ist für die gRV die Geburtenrate weniger bedeutsam, als dies derzeit häufig in den Debatten um die Rentenpolitik behauptet wird. Entscheidend ist das Zahlenverhältnis zwischen der versicherungspflichtigen aktiven, erwerbstätigen Generation und den Älteren, die von ihr unterhalten werden müssen. Hierfür ist viel stärker als die Altersverteilung der Gesellschaft die Arbeitsmarktlage und damit die Möglichkeit entscheidend, Beiträge aus Erwerbstätigkeit zu errichten. Des weiteren wird der Umfang der notwendigen Rentenzahlungen davon beeinflußt, wie lange die Rentenlaufzeiten sind, das heißt sie hängen von der Entwicklung der Lebenserwartung ab.

4. Ersetzung der Gesamtleistungsbewertung durch eine Rentenbegrenzung auf der Basis der „vierzig besten Jahre“

Über die vermehrte Einführung von pauschalierten Beitragszeiten hinaus muß die Gesamtleistungsbewertung durch ein System ersetzt werden, wonach nur die vierzig „am besten“ belegten Jahre in die Rentenversicherung eingehen. Bezugsgröße ist hierfür der „belegungsfähige Gesamtzeitraum“ von 16 bis 65 Jahren, also 49 Jahre. Damit würde die Bedeutung von rentenrechtlichen Lücken stark eingeschränkt. Beide Maßnahmen zusammen – sowohl die neuen Beitragszeiten für Zeiten, die aus sozial schutzwürdigen Gründen nur mit geringen Beiträgen belegt sind, als auch die ergänzende Regelung, nur noch die besten Jahre zu berücksichtigen – führen zu einer systematischen Besserstellung von Menschen mit niedrigen Einkommen und unstetigen Erwerbsverläufen.

Anders als bei Rentensystemen (wie sie zum Teil im Ausland vorfindlich sind), die nur wenige „beste Jahre“ berücksichti-

gen, würde eine Festlegung auf 40 „beste Jahre“ aus 49 Jahren nicht nur die Spitzenjahre des Arbeitseinkommens in die Rentenberechnung einfließen lassen, sondern trotzdem noch dem Lebensverdienst eine wichtige Rolle beimessen. Damit geht diese Regelung einen Mittelweg zwischen einer völligen Nivellierung der Rentenhöhen einerseits und der heute geltenden genauen Abbildung des „Erfolgs“ oder „Mißerfolgs“ im Erwerbsleben andererseits. Diese Form der Rentenberechnung federt die Wagnisse des Lebenslaufs und der Arbeitskarriere besser ab, ohne daß es dabei zu einer Einheitsrente kommt.

5. Herstellung von Transparenz über den persönlichen Versicherungsverlauf, das allgemeine Sicherungsziel und das individuelle Sicherungsniveau für die Versicherten

Unter der Voraussetzung, daß die Rentenberechnung durch die pauschale Belegung von Beitragszeiten vereinfacht und die Gesamtleistungsbewertung abgeschafft wird, können die Informationen über den erreichten Stand der Alterssicherung vereinfacht werden. Gedacht wird hier an eine regelmäßige Information (von Amts wegen) über die Entwicklung der persönlichen Entgeltpunkte, so daß die Versicherten jederzeit einen Überblick haben und ihr Verhalten entsprechend ihren persönlichen Optionen justieren können. Größere Transparenz ist auch eine demokratische Voraussetzung für die (politische) Bewertung von Maßnahmen, wie z. B. der Absenkung des Nettorentenniveaus durch die Versicherten.

6. Weiterentwicklung der Rentenversicherung zu einer Bürgerversicherung, die alle Personen in den Schutz der Solidargemeinschaft einbezieht

Je dichter das Netz der sozialen Sicherung geknüpft ist und je mehr Menschen in die Sozialversicherungen einbezogen sind, um so eher sind die solidarischen Absicherungen den immensen Anforderungen durch die Veränderung der Beschäftigungsstrukturen und individuellen Erwerbsbiographien gewachsen. Die Flucht aus den Sozialversicherungen soll nicht länger möglich sein. Dies erfordert neue gesetzliche Bestimmungen zur Einbeziehung weiterer Personengruppen ebenso wie eine Verbesserung des Angebots der Sozialversicherung, um die politische Zustimmung der potentiellen neuen Mitglieder der Rentenversicherung zu gewinnen. Zudem müssen Personengruppen, wie z. B. Abgeordnete und Minister, die bisher nur sehr mittelbar zu der Finanzierung der Aufgaben der Rentenversicherung beigetragen haben, in die Solidargemeinschaft einbezogen werden, um das Solidarprinzip auch hinsichtlich der Finanzierung zu stärken.

Geringfügig Beschäftigte müssen daher ebenso in die Sozialversicherungspflicht einbezogen werden wie Abgeordnete und Minister. Grundsätzlich ist der Einbezug aller Personengruppen zu prüfen, darunter vor allem Beamte und Selbständige. Bei Selbständigen besteht besonderer Handlungsbedarf, weil der Status der Selbständigkeit heute vielfach eben nicht mit einem Zugewinn von Handlungsoptionen für eine eigen-

ständige private Altersvorsorge einhergeht und von daher dieselbe Schutzwürdigkeit als gegeben angenommen werden muß wie bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern.

7. Vergrößerung der Spielräume für eine über die Leistung der gesetzlichen Rentenversicherung hinausgehende Alterssicherung

Im Rahmen einer umfassenden Reform des Steuerrechts müssen hierzu vor allem die Vorsorgeaufwendungen bis zur Höhe der Beitragsbemessungsgrenzen in der gRV steuerfrei gestellt werden. Hierzu hat die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN einen Antrag vorgelegt (Drucksache 13/7895).

Darüber hinaus ist zu prüfen, inwiefern die Möglichkeiten zur Nach- und Höherversicherung erleichtert werden könnten. Es spricht einiges dafür, daß es auch in der Angebotspalette der gRV sinnvoll sein könnte, nachträgliche Verbesserung der individuellen Lebensstandardsicherung zu ermöglichen.

8. Einführung einer bedarfsorientierten Grundsicherung

Zur Vermeidung von Armut muß zusätzlich zur Rentenreform eine bedarfsorientierte Grundsicherung eingeführt werden, die als Mindestsockel in die gesetzliche Rentenversicherung eingefügt wird.

9. Langfristige Neubestimmung des Nettorentenniveaus

Die Spitze des demographischen Wandels wird in rd. 30 Jahren zu erwarten sein. Eine umsichtige Rentenreform muß der Aufgabe gerecht werden, daß die zu diesem Zeitpunkt alte Generation auf eine angemessene Alterssicherung vertrauen kann, ohne daß die zu diesem Zeitpunkt Jungen mit der Finanzierung überfordert werden. Diese beiden Anforderungen können dadurch vermittelt werden, daß die steigende Lebenserwartung durch einen eigenen Faktor in der Rentenformel berücksichtigt wird. In sozial verträglicher Weise kann durch eine Verlangsamung des Rentenanstiegs schrittweise eine Neubestimmung des statistischen Nettorentenniveaus erreicht werden.

10. Verstärkung der Steuerfinanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung

Die Finanzierung aus Beiträgen muß über das heutige Maß hinaus durch eine verstärkte Steuerfinanzierung ergänzt werden. Damit sollen zwei Anforderungen erfüllt werden: Aus verteilungspolitischen Gründen ist die Gesamtheit der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler in die Finanzierung der gesellschaftlich für notwendig befundenen Aufgaben einzubeziehen, aus arbeitsmarktpolitischen Gründen steht eine Verlagerung von der direkt an die Löhne und Gehälter angebundenen Finanzierung auf eine vermehrte Finanzierung durch indirekte Steuern an.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat einen Antrag zur Senkung der Lohnnebenkosten im Rahmen der ökologisch-sozialen Steuerreform vorgelegt (Drucksache 13/7750). In diesem

Konzept sind im Lauf der nächsten Jahre Zuschüsse für die gesetzliche Rentenversicherung in Höhe von 30 Mrd. DM pro Jahr vorgesehen. Diese Zuschüsse sollen nicht in eine pauschale Erhöhung des Bundeszuschusses münden, sondern den „Generationenfonds“ speisen sowie die zusätzlichen Beitragsentrichtungen durch die Bundesanstalt für Arbeit tragen. Denn die neuen pauschalierten Beitragszeiten brauchen eine entsprechende zweck- und personengebundene Beitragsentrichtung aus Steuergeldern.

11. Ausbau und strukturelle Reform der Einkommensanrechnung bei Hinterbliebenenrenten

Der Ausbau eigenständiger Anwartschaften in der Rentenversicherung nimmt der Hinterbliebenenversorgung ihre bisherige Bedeutung, die daher in verstärktem Ausmaß auf die eigenen Rentenansprüche angerechnet werden kann. Es ist ein ausdrückliches Reformziel, daß mittels der neuen Beitragszeiten die eigenständige Alterssicherung von Frauen ausgebaut wird. Im Gegenzug können lediglich aus der Ehe abgeleitete Ansprüche schrittweise zurückgeführt werden, ohne daß z. B. Witwen mit geringen Einkommen dadurch schlechter gestellt würden. Hier bietet sich eine progressive Anrechnung gegenüber der heutigen linearen prozentualen Anrechnung an.

12. Festlegung eines begrenzten Teils der Beitragseinnahmen im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung als Kapitalstock

Diese Maßnahme soll eine Überforderung der jungen Generation mit Beitragslasten in 30 Jahren vorbeugen. Die aus dem Kapitalstock zur Verfügung stehenden Mittel sollen nach dem Prinzip der Risikostreuung angelegt werden. Ein Teil soll als Risikokapital insbesondere Existenzgründern und jungen Unternehmen zur Verfügung gestellt werden. Der Kapitalstock soll damit auch einen Beitrag zum wirtschaftlichen Strukturwandel leisten, denn von einer positiven Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung hängt maßgeblich die Erfüllung jedes Generationenvertrags ab.

Die Ansiedlung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung setzt einen starken, auch über eventuelle Regierungswechsel hinaus wirksamen Schutz des angesammelten Kapitals gegenüber kurzfristigen Haushaltserfordernissen voraus. Im Prinzip geht es hier um eine über einen mehrjährigen Zeitraum hin unantastbare „Schwankungsreserve“ der gesetzlichen Rentenversicherung, die keinesfalls mit dem Bundeszuschuß verrechnet werden darf.

Bonn, den 24. Juni 1997

Andrea Fischer (Berlin)
Marieluise Beck (Bremen)
Matthias Berninger
Rita Griebhaber
Simone Probst

Wolfgang Schmitt (Langenfeld)
Marina Steindor
Margareta Wolf (Frankfurt)
Joseph Fischer (Frankfurt),
Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

