

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Irmgard Schwaetzer, Dr. Hermann Otto Solms, Gerhard Schüßler, Ina Albowitz, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Jörg van Essen, Paul K. Friedhoff, Horst Friedrich (Bayreuth), Rainer Funke, Hans-Michael Goldmann, Joachim Günther (Plauen), Dr. Karlheinz Guttmacher, Klaus Haupt, Dr. Helmut Haussmann, Ulrich Heinrich, Walter Hirche, Dr. Werner Hoyer, Ulrich Irmer, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Jürgen Koppelin, Ina Lenke, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Cornelia Pieper, Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Marita Sehn, Jürgen Türk und der Fraktion der F.D.P.

zu den Gesetzentwürfen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Bundesregierung

– Drucksachen 14/4595, 14/5068, 14/5146 –

Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens (Altersvermögensgesetz – AVmG)

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die steigende Lebenserwartung und die sinkenden Geburtenraten werden den Anteil älterer Menschen deutlich zunehmen lassen. Die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform der Altersvorsorge in Deutschland ist unbestritten. Die generelle Verlängerung des Lebensalters sollte grundsätzlich als eine gute Nachricht verstanden werden. Die Bundesregierung hat allerdings mit ihrer Rücknahme wesentlicher Teile der Reformmaßnahmen der früheren Bundesregierung – Rentenreformgesetz 1999 und der Einführung eines demographischen Faktors – Problemlösungen hinausgeschoben. Die notwendigen Anpassungslasten aus der demographischen Entwicklung müssen generationengerecht auf Ältere und Jüngere verteilt und beiden durch klare Kriterien in Form des demographischen Faktors eine planbare und kalkulierbare Grundlage für ihre Zukunftssicherung geboten werden.

Ausgangspunkt und gemeinsames Ziel der Rentengespräche waren eine langfristig angelegte Rentenreform. Die Bundesregierung griff zunächst das von den Oppositionsparteien geforderte Konzept der drei Säulen auf: Eine als Grundversorgung gestaltete gesetzliche Rente wird durch eine deutlich gestärkte kapitalgedeckte private sowie betriebliche Altersvorsorge ergänzt. Nach einem Jahr

Rentengespräche, nach zwei Sachverständigenanhörungen und nach einer Fülle von Änderungsanträgen liegt nun ein Gesetzentwurf vor, der die geforderte grundlegende Reform nicht einlöst. Zwar geht er mit der Stärkung der privaten kapitalgedeckten Altersvorsorge grundsätzlich in die richtige Richtung, aber er springt nach wie vor mit einer unzureichenden Generationengerechtigkeit, einer mangelnden Beitragssatzstabilität, der fehlenden Steuerbefreiung aller Vorsorgebeiträge und einer viel zu komplizierten Ausgestaltung der Anlagekriterien deutlich zu kurz.

Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf, den Gesetzentwurf nach Maßgabe der folgenden Grundsätze zu überarbeiten:

Erstens: Nach wie vor steigt nach dem Gesetzentwurf der Regierungskoalition der **Beitragssatz** auf 22 Prozent ab 2030. Experten wie das ifo Institut für Wirtschaftsforschung e.V. gehen angesichts äußerst optimistischer und wenig realistischer Annahmen der Bundesregierung von einem tatsächlichen Beitragssatz von 24 Prozent aus. Zusammen mit den angestrebten 4 Prozent für die kapitalgedeckte Vorsorge (auch wenn diese von einer anderen Qualität sind) werden also insgesamt 28 Prozent erreicht. Dies ist für Arbeitnehmer und Unternehmer unzumutbar und nicht akzeptabel. Künftige Generationen werden Beiträge für die Altersvorsorge zu bezahlen haben, die weit über das heutige Niveau hinausgehen. Angesichts der weltweit höchsten Lohnzusatzkosten, angesichts steigender Beiträge für Kranken- und Pflegeversicherung, angesichts einer deutlich zu hohen Gesamt-Abgabenbelastung des Durchschnittsverdieners gilt daher, dass das Belastungsniveau 20 Prozent nicht überschreiten sollte.

Zweitens: Im Interesse der **Generationengerechtigkeit** sind die notwendigen Anpassungslasten gleichmäßig auf Alte und Jüngere zu verteilen. Bereits ab 2002 ist eine einheitliche demographische Komponente einzuführen, die die Höhe der Rentenanpassung mit der Steigerung der Lebenserwartung verknüpft. Im Übrigen wird ein wesentlicher Punkt gerne übersehen: In einem System mit mehreren tragenden Säulen zählt nicht das Rentenniveau nur einer Säule, sondern das Gesamtniveau: Das Niveau der Alterssicherung wird sich in Zukunft sowohl aus umlagefinanzierten wie auch aus kapitalgedeckten Vorsorgeformen zusammensetzen. In diesem Zusammenhang sollte auch jährlich eine Generationenbilanz vorgelegt werden, um die Lasten abzuschätzen, die sich aus der Finanzwirtschaft des Staates für gegenwärtig und zukünftig lebende Generationen ergeben; alle wichtigen steuer- und sozialpolitischen Reformvorhaben hinsichtlich ihrer Nachhaltigkeit mit Hilfe dieses Konzeptes zu überprüfen und die Bilanz in die offizielle Haushaltsstatistik des Bundes aufzunehmen, um damit einen langfristigen Indikator für die gegenwärtigen und zukünftigen Zahlungsverpflichtungen des Staates und seiner Bürgerinnen und Bürger zu erhalten.

Drittens: Im Gesetzentwurf der Regierungskoalition fehlt ein klares Bekenntnis, alle Vorsorgeformen, also die Beiträge zur privaten, zur betrieblichen und auch zur umlagefinanzierten Vorsorge (nicht den jetzigen Rentenbestand) der nachgelagerten Besteuerung zu unterwerfen. Das Bundesverfassungsgericht hat angekündigt, bis zum Frühsommer 2001 hierzu eine Entscheidung zu fällen.

Alle Vorsorgebeiträge für jede Art der Altersvorsorge – z. B. auch die der Selbständigen – sind schrittweise **von der Besteuerung zu befreien**. In dem Maße, wie die Rente aus steuerfreien Beiträgen finanziert wird, soll sie in Zukunft – mit einem dann geringeren Steuersatz – steuerpflichtig werden. Die nachgelagerte Besteuerung schafft für den Beitragszahler den notwendigen Anreiz, um die kapitalgedeckte Vorsorge aufzubauen. Zugleich erhält er zusätzlichen finanziellen Spielraum, um die notwendig gewordene Zusatzvorsorge zu bewältigen. Diese in den OECD-Ländern am weitesten verbreitete Form der Besteuerung von Renten und Pensionen beendet die inkonsequente Besteuerungsvielfalt und Ungleichheiten in der Besteuerung in Deutschland. Sie ver-

meidet schließlich in Europa auch mobilitätshemmende Verzerrungen und Doppelbesteuerungen.

Viertens: Die **Anlagekriterien** für die geförderte kapitalgedeckte Altersvorsorge werden den wahren Wert des künftigen Rentensystems bestimmen. Davon wird abhängen, ob von der neuen Vorsorgemöglichkeit auch tatsächlich Gebrauch gemacht wird. Die im Gesetzentwurf vorgesehenen elf Anlagekriterien führen zu überbordender Bürokratie - sie sind viel zu kompliziert, völlig unpraktikabel und intransparent. Sowohl Ansparphase wie Auszahlungsphase sind überreguliert. Das in dem neuen Zertifizierungsgesetz vorgesehene Verfahren ist zu verwaltungsaufwendig. Dem mündigen Bürger und Verbraucher wird Entscheidungsfreiheit genommen, was nicht zuletzt zu Lasten der Rendite geht.

Im Rahmen der kapitalgedeckten Altersvorsorge sind im Wesentlichen nur zwei Kriterien entscheidend: Die **Qualität der Anlageprodukte** und die **Zweckbindung** für die Altersvorsorge. Es müssen ein echter Wettbewerb aller Anbieter gewährleistet sein, ein vererbbarer Kapitalstock gebildet werden können, die angebotenen privaten Altersvorsorgeprodukte bestimmten Mindeststandards genügen und für einen möglichen Konkursfall des Anbieters Vorsorge getroffen werden. Die Anpassung auch der bestehenden Verträge muss möglich sein. Der Bürger muss bei der Auszahlung Wahlfreiheit je nach seinen individuellen Bedürfnissen haben: Er muss entscheiden können, ob er zum Beispiel eine Verrentung, einen lebenslangen Auszahlungsplan in abnehmenden oder steigenden Raten wählt oder sich einen Platz in einem Alten- oder Pflegeheim sichern will. Schließlich muss das Verfahren der staatlichen Förderung einfach, verständlich und damit dem Bürger vermittelbar sein. Auch sollte die Dauer der Förderung überdacht werden. Erst 2008 werden die insgesamt in Aussicht gestellten rd. 20 Mrd. DM Förderung erreicht. Nur wenn mit dem Aufbau kapitalgedeckter Vorsorge rasch begonnen wird - also bereits in diesem Jahr 2001, können ausreichende Zinseszinsseffekte über die kritische Phase der Bevölkerungsentwicklung hinweghelfen, die um das Jahr 2015 beginnt.

Fünftens: Der Erwerb einer **Immobilie** für die Altersvorsorge ist in die Förderung privater Altersvorsorge **einzu beziehen**. Der Gesetzentwurf, der diese den elf Kriterien unterwerfen will, ist völlig unpraktikabel und kehrt den ideellen Wert eines selbstgenutzten Eigentums um, weil durch die Vorgabe der Aufzehrung des Vermögens diese Anlageform unattraktiv würde. Wohneigentum ist die klassische Form der Altersvorsorge, denn ein Rentner, der im Eigenheim wohnt, muss keine Miete bezahlen und ihm kann nicht gekündigt werden. Viele Bürger, gerade Haushalte mit mittlerem Einkommen und junge Familien, werden das begünstigte Alterssicherungssparen und die Finanzierung von Wohneigentum nicht gleichzeitig bewältigen können. Vorgeschlagen wird ein Weg, der zum einen die Förderung privat genutzten Wohneigentums sichert und zum anderen gewährleistet, dass auch das Eigenheim vererbbar bleibt. Hierfür eignet sich eine pauschale Abgeltung der Fördervorteile: Bei Auszahlung der geförderten angesparten Mittel wird ein Abschlag vorgenommen, mit dem die bei anderen Anlageformen bei Rentenbezug sehr viel später erfolgende nachgelagerte Besteuerung pauschal erfasst wird. Diese Lösung vermeidet die Einführung einer Nutzungswertbesteuerung für einen Teil der selbstgenutzten Wohnungen.

Sechstens: Im Rahmen der **betrieblichen Altersvorsorge** sind alle Durchführungswege gleich zu behandeln. Das gilt sowohl für die Förderung wie für die nachgelagerte Besteuerung. Direktzusagen und Unterstützungskassen dürfen nicht diskriminiert werden. Sicherergestellt werden muss auch, dass steuerliche Förderung und Beitragsfreiheit der Vorsorgeaufwendungen sich nicht gegenseitig ausschließen. Die vorgesehenen Regelungen im Gesetzentwurf zu den angeblichen Pensionsfonds sehen nur einen ‚versicherungsförmigen Durchführungsweg‘ vor und erscheinen wegen der umfassenden Verordnungsermächti-

gung verfassungsrechtlich bedenklich. Mit diesem deutschen Sonderweg wird eine Chance vertan, auch bei der betrieblichen Altersvorsorge echte **Pensionsfonds** einzuführen, die rentabel, europatauglich und international wettbewerbsfähig sind. Strikt **abzulehnen** ist ein **Tarifvorrang**, der kollektive Tarifverträge zur Bedingung für die Förderung der privaten Altersvorsorge macht. Dafür sind Wahlfreiheit und individuelle Altersvorsorge für den Arbeitnehmer, aber auch Spielraum für die betriebliche Ausgestaltung und Anpassung an die individuellen Versorgungsmöglichkeiten für den Arbeitgeber zu wichtig. Gemeinschaftstöpfe ohne individuell zuzuordnende Ansprüche und ohne Wahlfreiheit hinsichtlich der Anlageformen sind aus ordnungs- und vermögenspolitischen Gründen abzulehnen. Dem Bürger muss die Wahlfreiheit zwischen betrieblicher und privater Vorsorge erhalten bleiben, wobei Verzahnungsmöglichkeiten zu prüfen sind.

Siebte ns: Bei der **Hinterbliebenenversorgung** ist eine Entdynamisierung der Freibeträge für Witwen und die vollständige Anrechnung aller Einkommensarten abzulehnen, da dies zur Abkopplung von der allgemeinen Einkommensentwicklung führt und mit dem Anreiz zur Eigenvorsorge und dem Leistungsprinzip in der Rentenversicherung nicht vereinbar erscheint. Bei dem optionalen Rentensplitting muss die Ehefrau ein eigenes Konto erhalten. Das vorgesehene Wahlrecht zwischen Hinterbliebenensicherung und Splitting zwingt Ehegatten dazu, eine Entscheidung darüber zu treffen, wer von ihnen zuerst stirbt, denn mit der Entscheidung über Splitting oder Hinterbliebenenrente sind erhebliche finanzielle Vor- und Nachteile verbunden. Eine solche Entscheidung kann und darf man den Versicherten nicht zumuten. Das als Option für die Versicherten vorgesehene Rentensplitting, d. h. der Aufteilung der in der Ehe erworbenen Rentenansprüche auf beide Ehepartner anstelle einer späteren Hinterbliebenenrente, dürfte in vielen Fällen weniger, nur in einigen Fällen mehr als die bisherige Hinterbliebenenrente erbringen.

Ach te ns: Nach dem jüngsten Gesetzentwurf wird eine ‚**bedarfsorientierte Grundsicherung**‘ nun nicht mehr im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes verfolgt, sondern in einem eigenen 'Grundsicherungsgesetz' im Altersvermögensgesetz eingeführt. Träger der Grundsicherung sollen die Kreise und kreisfreien Städte werden. Mit einer solchen neuen rentengleichen Dauerleistung werden über 65-Jährige und über 18-Jährige voll erwerbsgeminderte gegenüber anderen Sozialhilfeempfängern privilegiert. Dies ist mit der Systematik der Sozialhilfe als subsidiäres Sicherungssystem und nachrangige Hilfe für vorübergehende Notlagen nicht zu vereinbaren. Auch erscheinen die hiermit verbundenen Mehrkosten durch den vollständigen Verzicht auf die Heranziehung Unterhaltspflichtiger, die beschränkte Anrechnung von Vermögen, die wegfallende Motivation für beitragspflichtige Beschäftigte sowie die Pauschalierung der einmaligen Leistungen für die Sozialhilfe nicht kalkulierbar und dürften auch nicht durch die angebotene Kompensation ausgeglichen werden.

Berlin, den 23. Januar 2001

Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion