

**(13) Ausschuss für Gesundheit  
und Soziale Sicherung  
Ausschussdrucksache  
0477  
vom 10.02.04  
  
15. Wahlperiode**

## **Stellungnahme**

*zu dem Entwurf  
eines Gesetzes zur Sicherung der nachhaltigen  
Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen  
Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz)*

**Abteilung Sozialpolitik  
Berlin, 9.2.2004**

## **1. Grundsätzliches**

Die Beitragssätze zur Sozialversicherung haben sich seit Beginn der 50er Jahre mehr als verdoppelt und liegen inzwischen bei über 42 Prozent mit weiter steigender Tendenz. Hinzu kommen stark angestiegene Beiträge zur Insolvenzgeldumlage und zur gesetzlichen Unfallversicherung, insbesondere in der Bauwirtschaft. Diese Belastungen vernichten Arbeitsplätze im lohnintensiven Handwerk und gefährden die Existenz der Betriebe.

Mit Regierungsantritt 1998 hat die Bundesregierung versprochen, den Gesamtsozialversicherungsbeitrag auf unter 40 Prozent zu senken. Davon ist sie weit entfernt und auch mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird dieses nicht erreicht werden. Denn der Gesetzentwurf sieht keine deutliche Senkung des Rentenversicherungsbeitrages, sondern nur eine Stabilisierung bzw. langfristig eine Anhebung auf über 22 Prozent vor.

Die Rentenpolitik muss den Anforderungen an ein modernes und leistungsfähiges Alterssicherungssystem gerecht werden. Der Beitragssatz ist umgehend zu senken und dauerhaft auf deutlich unter 19 Prozent zu stabilisieren, um den Faktor Arbeit in Deutschland zu entlasten. Die Begrenzung der Lohnzusatzkosten ist besonders für das lohnintensive Handwerk entscheidend.

Das Institut der Deutschen Wirtschaft weist darauf hin, dass eine Absenkung der derzeitigen Sozialversicherungsbeiträge um jeweils 3 Prozentpunkte in drei Jahren zu einem Abbau der Arbeitslosigkeit um gut 550.000 Personen führt. Eine Reduktion um jeweils 5 Prozentpunkte würde zu einem Beschäftigungsaufbau von knapp einer Million führen („Forum“ Nr. 36 vom 2. September 2003).

## **2. Reformfordernis in der gesetzlichen Rentenversicherung aus Sicht des Handwerks**

### **a) Allgemeines**

Anstatt derzeit über eine schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze vom 65. auf das 67. Lebensjahr zu diskutieren, sollte kurzfristig die Lebensarbeitszeit verlängert werden. Der durchschnittliche Rentenbeginn liegt heute bei rund 60 Jahren (Alters- und Erwerbsminderungsrenten zusammengerechnet). Deshalb spricht sich das Handwerk für eine unverzügliche umfassende Realisierung des Paradigmenwechsels bei der Frühverrentung aus.

Dies bedeutet:

- Kurzfristige Streichung – und nicht erst stufenweise vom Jahr 2006 bis zum Jahr 2008 – der im Rentenrecht enthaltenen Sonderregelung eines Rentenbeginns bereits mit vollendetem 60. Lebensjahr nach Arbeitslosigkeit und Altersteilzeit.
- Weiteren Zugang in die Altersteilzeit kurzfristig stoppen und Verlagerung der Subventionierung von der Beitrags- in die Steuerfinanzierung. Altersteilzeit dient auch dem Personalabbau, ist arbeitsmarktpolitisch kontraproduktiv und belastet die sozialen Sicherungssysteme.
- Die Abschläge bei vorzeitigem Rentenbeginn in Höhe von derzeit 3,6 Prozent pro Jahr sollten auf mindestens 5 bis 6 Prozent pro Jahr angehoben werden.

Mit diesen notwendigen kurzfristigen Reformkorrekturen ist die Möglichkeit zu prüfen, ob eine lange Lebensarbeitszeit mit entsprechender Beitragsentrichtung zukünftig belohnt werden sollte. Denkbar wäre beispielsweise, ob Arbeitnehmer mit 45 Beitragsjahren bereits vor vollendetem 65. Lebensjahr ohne bzw. mit vermindertem Rentenabschlag in den Ruhestand wechseln können. Arbeitnehmer, die über das vollendete 65. Lebensjahr hinaus beitragspflichtig beschäftigt sind, sollten höhere als die geltenden Rentenzuschläge erhalten.

Die Hinterbliebenenversorgung ist kurzfristig zu konzentrieren, d. h. die Höhe des Ausgabenvolumens der Hinterbliebenenversorgung bedarf einer besonderen Überprüfung. Als vorwiegend fürsorglich motivierte Leistung muss sich die Höhe der Hinterbliebenenrente stärker als bisher an der Einkommenssituation des Rentenempfängers orientieren. Erforderlich ist daher eine Ausweitung der Einkommensanrechnung auf die Hinterbliebenenrente, eine Änderung der Anspruchsvoraussetzungen der großen Witwen-/Witwerrente (Anhebung der Altersgrenze zum Erhalt der großen Witwen-/Witwerrente vom 45. auf das 60. Lebensjahr) und der Streichung der kleinen Witwen-/Witwerrente. Außerdem sollten die so geminderten Hinterbliebenenrenten als fürsorglich motivierte Leistungen, die keinem Eigentumsschutz unterliegen, aus Steuermitteln finanziert werden. Dieses ergäbe insgesamt Einsparungen in der gesetzlichen Rentenversicherung von rund 4,5 Beitragssatzpunkten.

Die so genannten „Arbeitsmarktrenten“ bei den Erwerbsminderungsrenten sollten zukünftig gestrichen werden; d. h. es muss von der „konkreten“ auf die „abstrakte“ Betrachtungsweise bei der Zuerkennung von Erwerbsminderungsrenten umgestellt werden (systemgerechte Entlastung der Rentenversicherung von Arbeitsmarktrisiken, die ausschließlich durch die Arbeitslosenversicherung zu decken sind).

Die betriebliche und die private kapitalgedeckte Altersvorsorge müssen weiter gestärkt werden, da an der Absenkung des Rentenniveaus kein Weg vorbei führt. Das kurzfristige und ineffiziente Konsumsparen nach dem Vermögensbildungsgesetz sollte aufgegeben und die dadurch frei werdenden Fördermittel auf die Altersvorsorge konzentriert werden.

Die in den fünf Durchführungswegen der betrieblichen Altersvorsorge bestehende steuer- und sozialrechtliche Intransparenz muss grundlegend gelichtet werden.

## **b) Handwerkerpflichtversicherung**

Durch die Novellierung der Handwerksordnung haben sich ab dem 1. Januar 2004 Änderungen bei der Handwerker-Pflichtversicherung (§ 2 Satz 1 Nr. 8 SGB VI) ergeben. Hingewiesen wird auf die Ungleichbehandlung bei Personengesellschaften. Während bei Personengesellschaften von Handwerksbetrieben der Anlage A nur der Gesellschafter pflichtversichert ist, der in seiner Person die für die Eintragung in die Handwerksrolle erforderlichen Voraussetzungen erfüllt, sind seit dem 1. Januar 2004 bei Personengesellschaften eines B-1-Handwerks alle Gesellschafter pflichtversichert. Dies wird - unabhängig von den verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine Ausdehnung der Pflichtversicherung auf die B-1-Handwerke - vom Handwerk als eklatante Ungleichbehandlung und willkürliche Ausweitung gewertet. Dabei bleibt völlig unberücksichtigt, ob die neu der Handwerker-Pflichtversicherung unterfallenden Personenkreise bereits in anderer Weise einer Versicherungspflicht unterliegen bzw. privat für die Alterssicherung vorsorgen. Es existieren weder Übergangsvorschriften noch eine Regelung, die eine Anpassung an bestehende Ver-

pflichtung ermöglicht. Weiter kommt hinzu, dass die Rentenversicherungsbeiträge bereits ab 1. Januar 2004 geschuldet werden, die eine Versicherungspflicht feststellenden Bescheide von den Rentenversicherungsträgern jedoch voraussichtlich erst ab dem Sommer erteilt werden können.

Ebenfalls neu und ohne Übergangsregelung wurde zum 1. Januar 2004 die Handwerkerpflichtversicherung für Witwen, Witwer, Erben und Nachlassverwalter sowie durch den Wegfall des Inhaberprinzips auch für den eingetragenen „Gewerbetreibenden“ eingeführt. Hier bleibt ebenfalls völlig unberücksichtigt, ob die neu der Handwerker-Pflichtversicherung Unterliegenden anderweitige private Vorsorge getroffen haben.

Die Neuregelungen sind als synoptische Darstellung als Anlage beigefügt.

Festzuhalten bleibt, dass die von der Bundesregierung eingeführten zusätzlichen Tatbestände bei der Handwerkerpflichtversicherung verfassungsrechtlich kaum haltbar sind und vom Handwerk entschieden abgelehnt werden. **Diese müssen vom Gesetzgeber unverzüglich rückwirkend wieder aufgehoben werden.**

Unbedingt sind aber mindestens kurzfristig Bestandsschutzregelungen einzuführen für Personen, die vor dem 1. Januar 2004 bereits als Gesellschafter oder Witwen, Witwer, Erben oder Nachlassverwalter in die Handwerksrolle eingetragen waren und durch die Änderungen des Handwerks- und Rentenversicherungsrechts zum 1. Januar 2004 versicherungspflichtig wurden.

Eine solche Bestandsschutzregelung könnte wie folgt lauten:

*Ergänzung des § 231 SGB VI um einen neuen Absatz 8:*

*„Personen, die am 31.12.2003 in die Handwerksrolle eingetragen waren und der Versicherungspflicht nach § 2 Satz 1 Nr. 8 SGB VI nicht unterlagen, bleiben in dieser selbstständigen Tätigkeit versicherungsfrei.“*

Der ZDH gibt zu bedenken, dass es aufgrund der Novellierung der Handwerksordnung insgesamt keine Legitimation mehr für die Handwerkerpflichtversicherung gibt, zumal die Betroffenen die Möglichkeit haben, auf Antrag in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherungspflichtig zu werden (§ 4 Abs. 2 SGB VI).

### 3. Im Einzelnen

- Modifizierung der Rentenanpassungsformel durch Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors, der das Verhältnis von Leistungsbeziehern und versicherungspflichtig Beschäftigten bei der Rentenanpassung berücksichtigt und Orientierung der Rentendynamik an die beitragspflichtige Bruttolohn- und Gehaltssumme

Die Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors wird begrüßt, da damit der Beitragsatz entlastet wird. Allerdings wäre diese Maßnahmen nicht notwendig gewesen, wenn der vor mehreren Jahren in Kraft getretene Demographiefaktor nicht gestrichen worden wäre. Die damalige Streichung hat zur Problemverschärfung in der gesetzlichen Rentenversicherung beigetragen.

Zusätzlich sollte der Renteneintritt zukünftig stärker an die tatsächliche Lebensarbeitszeit der Versicherten gekoppelt werden, indem die Rentenabschläge bei vorzeitigem Renteneintritt auch von der Beschäftigungsdauer abhängig gemacht werden. Denkbar wäre beispielsweise, dass Arbeitnehmer mit 45 Beitragsjahren bereits vor vollendetem 65. Lebensjahr ohne bzw. mit vermindertem Rentenabschlag in den Ruhestand wechseln können.

- Anhebung der Altersgrenzen

Richtig ist der Ansatz der Bundesregierung, dass Anreize zur Frühverrentung vermindert werden und das tatsächliche Renteneintrittsalter erhöht wird. Das Handwerk plädiert jedoch für eine kurzfristigere Anhebung der Altersgrenzen mit Vertrauensschutzregelungen, um kurzfristig das durchschnittliche Renteneintrittsalter, das derzeit bei rund 60 Jahren liegt, deutlich zu erhöhen.

Da die Altersgrenze für den frühestmöglichen Beginn der vorzeitigen Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit vom 60. Lebensjahr auf das 63. Lebensjahr angehoben wird, sollte die geplante Absenkung der Altersgrenze für langjährig Versicherte Altersrente vom 63. auf das 62. Lebensjahr zurückgenommen werden, um eine einheitliche vorzeitige Altersgrenze – nämlich das 63. Lebensjahr – zu haben.

- Beschränkung der bewerteten Anrechnungszeiten bei schulischer Ausbildung auf Zeiten des Fachschulbesuchs und der Teilnahme an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen.

Der Wegfall der Bewertung von Zeiten schulischer Ausbildung wird vom Handwerk begrüßt. Die bisherige bewertete Anrechnung von Ausbildungszeiten widerspricht dem Äquivalenzprinzip, wonach für eine Beitragszahlung ein entsprechender Gegenwert gutgeschrieben wird. Ausbildungszeiten sind bislang häufig auch Akademikern zugute gekommen, die ihre Ausbildung größtenteils aus Steuermitteln finanziert bekommen und daher nicht noch zusätzlich auf Kosten der Solidargemeinschaft für ein Teil der Studienzeit rentenerhöhende Anrechnungszeiten gutgeschrieben bekommen sollten.

Für den betroffenen Personenkreis sollten Nachentrichtungsmöglichkeiten geschaffen werden, unabhängig vom Alter der Versicherten.

- Umwandlung der Schwankungsreserve in eine Nachhaltigkeitsrücklage durch Anhebung des oberen Zielwertes für die Schwankungsreserve auf 1,5 Monatsausgaben.

Die bislang mehrfach erfolgte deutliche Absenkung der Schwankungsreserve ist aus Sicht des Handwerks nur unter dem Gesichtspunkt der kurzfristigen Stabilisierung des Beitragssatzes akzeptabel. Eine Anhebung der Schwankungsreserve unter der Voraussetzung einer konjunkturellen Belebung ist zu begrüßen, wobei eine Anhebung des oberen Zielwertes auf 1,5 Monatsausgaben als zu hoch erscheint. Eine geringere Anhebung verbunden mit einer Senkung des Beitragssatzes wird vom Handwerk präferiert.

**Synopse zur Rentenversicherungspflicht  
selbständiger Handwerkerinnen und Handwerker**

| <b>Sachverhalt</b>  | <b>Rechtslage bis 31.12.2003</b>  | <b>Rechtslage ab 01.01.2004</b>   |
|---|---|---|
| <b>Anlage A – zulassungspflichtige Handwerke</b>                    |   |   |
| Einzelbetriebe  | RV-Pflicht des eingetragenen „Handwerkers“, Ausnahme: handwerkliche Nebenbetriebe, Witwen, Witwer, Erben, Nachlassverwalter   | RV-Pflicht des eingetragenen „Gewerbetreibenden“<br><b>neu:</b> RV-Pflicht unabhängig von der handwerklichen Qualifikation; Beispiel: Dipl.-Kaufmann betreibt Bäckerei und beschäftigt Bäckermeister; Rechtsfolge: RV-Pflicht des Dipl.-Kaufmanns (Wegfall des Inhaberprinzips)<br><b>neu:</b> RV-Pflicht von Witwen, Witwer, Erben, Nachlassverwalter (ohne Übergangsregelung)<br><b>unverändert:</b> keine RV-Pflicht von handwerklichen Nebenbetrieben |
| Personengesellschaften  | RV-Pflicht für alle Gesellschafter, die die Eintragungsvoraussetzungen in ihrer Person erfüllen; keine RV-Pflicht für sonstige Gesellschafter (ggf. aber als Bezieher eines Zuschusses für eine „Ich-AG“) | <b>unverändert</b>  |
| Kapitalgesellschaften   | keine RV-Pflicht der Gesellschafter unabhängig von ihrer handwerksrechtlichen Qualifikation   | <b>unverändert</b>  |
| <b>Anlage B 1 – zulassungsfreie Handwerke</b>                       |   |   |
| Einzelbetriebe  | w.o. (frühere Anlage-A-Handwerke)   | RV-Pflicht für „Gewerbetreibende“ unabhängig von der handwerksrechtlichen Qualifikation (vgl. auch o.g. Beispiel)<br><b>neu:</b> RV-Pflicht von Witwen, Witwer, Erben, Nachlassverwalter (ohne Übergangsregelung)   |
| Personengesellschaften  | w.o. (frühere Anlage-A-Handwerke)   | <b>neu:</b> RV-Pflicht für jeden Gesellschafter unabhängig von der handwerksrechtlichen Qualifikation   |
| Kapitalgesellschaften   | w.o. (frühere Anlage-A-Handwerke)   | keine RV-Pflicht (unverändert)  |
| <b>Anlage B 2 – handwerksähnliches Gewerbe und Kleinunternehmer</b> |   |   |
| Einzelbetriebe, Personengesellschaften, Kapitalgesellschaften       | keine RV-Pflicht; Ausnahme: Bezieher eines Zuschusses für eine „Ich-AG“   | <b>unverändert</b>  |