

**(13) Ausschuss für Gesundheit
und Soziale Sicherung
Ausschussdrucksache
0340
vom 29.10.03

15. Wahlperiode**

Stellungnahme

zum

**„Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und
anderer Gesetze“**

(BT-Drucksache 15/1830)

und zum

**„Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch und
anderer Gesetze“**

(BT-Drucksache 15/1831)

sowie zum

**Antrag der Abgeordneten Andreas Storm, Annette Widmann-Mauz,
Dr. Wolf Bauer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU**

**„Klarheit über Rentenfinanzen und Alterssicherung schaffen – Notwendige Reformmaßnahmen
nicht auf die lange Bank schieben“**

(BT-Drucksache 15/1014)

und zum

**Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Dirk Niebel,
Daniel Bahr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**

„Entwurf eines Gesetzes zur Beendigung der Frühverrentung“

(BT-Drucksache 15/1810)

**anlässlich der öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Gesundheit und Soziale
Sicherung am 30. Oktober 2003 in Berlin**

**„Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze“**

Handlungsbedarf

Bereits mit der kräftigen Heraufsetzung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten von 19,1 auf 19,5 Prozent zum 1. Januar 2003 durch das „Beitragssatzsicherungsgesetz“ und die gleichzeitige drastische Anhebung der monatlichen Beitragsbemessungsgrenze um 13,3 Prozent auf 5100 € in den alten Bundesländern (statt: 4600 €) und 4250 € in den neuen Bundesländern (statt: 3850 €) haben sich die Zwangsabgaben für die Beitragszahler – Versicherte und Betriebe – um rund 5,2 Mrd. € im laufenden Jahr erhöht. Das hat zur Verschlechterung der Arbeitsmarktlage und damit auch zu den aktuellen Finanzproblemen in diesem Sozialversicherungszweig beigetragen.

Jede weitere Beitragssatzerhöhung wäre zusätzlich konjunktur- sowie beschäftigungsfeindlich und muss deshalb durch kurzfristig wirksame Sofortmaßnahmen unter allen Umständen vermieden werden. Anderenfalls würde zugleich die Finanzierungsbasis der gesetzlichen Rentenversicherung weiter geschmälert und der Teufelskreis aus immer höheren Beitragssätzen fortgesetzt.

Dabei ist zu sehen, dass der Beitragssatz in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten bereits heute um 0,8 Prozentpunkte über der Zielgröße 18,7 Prozent der „Rentenreform 2001“ liegt. Das entspricht zusätzlichen Sozialabgaben für die Versicherten bzw. zusätzlichen Personalzusatzkosten für die Betriebe in diesem Jahr von zusammen rund 7,2 Mrd. €.

Die im Gesetzentwurf enthaltenen Sofortmaßnahmen zur Beitragssatzstabilisierung sind vor diesem Hintergrund unverzichtbar. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände – BDA – hat in ihrem am 18. September 2003 veröffentlichten Positionspapier „Finanzierbarkeit und Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung durch entschlossene und nachhaltige Reformen sichern“ nahezu identische Sofortmaßnahmen gefordert.

Darüber hinaus sind weitere Strukturreformen in der gesetzlichen Rentenversicherung zwingend erforderlich, um den Beitragssatz umgehend – entsprechend der Zielsetzung der „Rentenreform 2001“ – wieder deutlich unter 19 Prozent zu senken und dauerhaft auf unter 20 Prozent zu begrenzen. Hierzu müssen vor allem (1) zur Berücksichtigung des steigenden „Rentnerquotienten“ ein Nachhaltigkeitsfaktor in die Rentenanpassungsformel eingebaut, (2) mit Wirkung ab 2011 zur Berücksichtigung der weiter steigenden „ferneren Lebenserwartung“ die abschlagsfreie Regelaltersgrenze schrittweise vom 65. auf das 67. Lebensjahr an-

gehoben sowie (3) zur Konzentration der Hinterbliebenenversorgung auf ihre ursprüngliche Aufgabe die Anspruchsvoraussetzungen und Anrechnungsmodalitäten bei der Witwen- und Witwerrente grundlegend neu geordnet werden.

Absenkung der Schwankungsreserve

Durch die weitere Absenkung der Mindestschwankungsreserve in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten auf 0,2 Monatsausgaben – 2002 von 1,0 auf 0,8 Monatsausgaben und 2003 von 0,8 auf 0,5 Monatsausgaben – kann das Finanzierungsdefizit in Höhe von rund 8,0 Mrd. € um fast 5,0 Mrd. € bzw. um deutlich mehr als die Hälfte aufgefangen werden. Das entspricht rund 0,5 Beitragssatzpunkten und stellt im Vergleich mit den Finanzwirkungen der anderen Sofortmaßnahmen den mit weitem Abstand größten „Stabilisierungsbeitrag“ dar. Trotz der damit verbundenen Risiken für die Liquidität der gesetzlichen Rentenversicherung und das Vertrauen der Versicherten in das staatliche Rentensystem, ist diese Maßnahme vertretbar. Anderenfalls wären – zur unverzichtbaren Stabilisierung des Beitragssatzes bei 19,5 Prozent – weitere Einschnitte in das Leistungsrecht erforderlich.

Liegen auch in 2004 die tatsächlichen Beschäftigungs- und Entgeltentwicklungen unter den in den Modellrechnungen unterstellten Annahmen, wird die jederzeitige Zahlungsfähigkeit der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten durch die Möglichkeit eines Vorziehens der Monatsraten der Bundeszuschüsse und/oder einer Liquiditätshilfe des Bundes über zinslose Darlehen sicher gestellt.

Mittelfristig sollte aber die Mindestschwankungsreserve zur Liquiditätssicherung sowie zur Vermeidung staatlicher „Sonderzahlungen“ wieder auf einen ausreichenden Wert angehoben werden. Das ist durch eine Stabilisierung der Beitragssatzentwicklung im weiteren Konjunkturverlauf zu erreichen. Eine Anhebung der Mindestschwankungsreserve über Beitragssatzerhöhungen scheidet – mit Blick auf die nachhaltig negativen Folgewirkungen für Wachstum und Beschäftigung – allerdings aus dem Möglichenbereich von vornherein aus.

Aussetzung der Rentenanpassung

Die Aussetzung der zum 1. Juli 2004 anstehenden turnusmäßigen Rentenanpassung stellt einen sozial verträglichen und angemessenen Beitrag der Rentner zur Stabilisierung des Beitragssatzes in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten dar. Hierdurch

werden die Beitragszahler – Versicherte und Betriebe – bzw. die Rentenversicherungsträger in 2004 um rund 0,7 Mrd. € bzw. fast 0,1 Beitragssatzpunkte und in den Folgejahren um rund 1,5 Mrd. € bzw. fast 0,2 Prozentpunkte entlastet. Bei einer voraussichtlichen Rentenerhöhung zum 1. Juli 2004 um weniger als 1,0 Prozent im gesamtdeutschen Durchschnitt bedeutet das für den so genannten Standardrentner einen Verzicht auf eine Rentenerhöhung von rund 10 € pro Monat.

Vor dem Hintergrund der – aller Voraussicht nach – auch in 2005 unverändert schwierigen Finanzlage in der gesetzlichen Rentenversicherung und der Notwendigkeit, den Beitragssatz entsprechend der Zielvorgabe der „Rentenreform 2001“ umgehend auf deutlich unter 19 Prozent zu senken, sollte die ausgesetzte Rentenanpassung 2004 nicht zu einem späteren Zeitpunkt nachgeholt werden. Der Gesetzentwurf sieht vollkommen zu Recht keine entsprechende Regelung vor.

Wegfall der Zuschüsse zur Pflegeversicherung

Der nach dem geltenden Recht hälftige Zuschuss der Rentenversicherungsträger zur Pflegeversicherung der Rentner stellt eine versicherungsfremde Leistung dar und hat eine beschäftigungsfeindliche Doppelbelastung der Betriebe zur Folge, die nicht nur 50 Prozent des Pflegebeitrags für die Beschäftigten zu tragen haben, sondern über den Beitrag zur gesetzlichen Rentenversicherung auch die Pflegeversicherung der Rentner mit finanzieren müssen. Die vollständige Tragung des Pflegeversicherungsbeitrags durch die Rentner ab 1. April 2004, wodurch die Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten in 2004 um rund 1,2 Mrd. € bzw. über 0,1 Prozentpunkte und danach um etwa 1,6 Mrd. € bzw. fast 0,2 Prozentpunkte pro Jahr entlastet wird, ist deshalb ein sachgerechter Schritt, der – schrittweise – auch in der Krankenversicherung der Rentner gegangen werden muss. Für den so genannten Standardrentner bedeutet das eine monatliche Mehrbelastung von rund 8,50 €. Das stellt keine finanzielle Überforderung des Einzelnen dar.

In diesem Zusammenhang ist auch zu sehen, dass zum einen die Rentner, denen die Pflegeleistungen heute im Bedarfsfall voll zugute kommen, während ihrer Erwerbsphase keine oder lediglich geringe Beiträge zur Finanzierung der 1995 (ambulant) bzw. 1996 (stationär) eingeführten Pflegeversicherung geleistet haben. Zum anderen haben die Arbeitnehmer – im Gegensatz zu den Rentnern – bei Einführung der Pflegeversicherung zusätzlich durch die Streichung eines immer auf einen Werktag fallenden Feiertags (Ausnahme: Freistaat Sachsen) zur Finanzierung dieser neuen 5. Säule der Sozialversicherung beigetragen.

Zeitnahe Weitergabe veränderter Beitragssätze in der gesetzlichen Krankenversicherung

Mit dem zum 1. Januar 2004 in Kraft tretenden „GKV-Modernisierungsgesetz“ soll der durchschnittliche Beitragssatz in der gesetzlichen Krankenversicherung von jetzt 14,3 Prozent schrittweise und nachhaltig auf 13,6 Prozent in 2004, rund 13,0 Prozent in 2005 und etwa 12,2 Prozent ab 2006 gesenkt werden. Bei Realisierung dieser Zielgrößen werden die Beitragszahler – Versicherte und Betriebe – erheblich entlastet. Diese Verringerung der Zwangsabgabenlast kommt auch den Rentnern zugute, so dass die Belastungen aus der Rentenreform durch die Sofortmaßnahmen zur Beitragssatzstabilisierung in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten zumindest teilweise kompensiert werden. Für den so genannten Standardrentner resultiert hieraus in 2004 eine rechnerische Entlastung von 3,50 € pro Monat (2006: 10,50 €).

Die im Gesetzentwurf enthaltene Neuregelung, mit Wirkung ab 1. April 2004 mit einer Frist von jeweils 3 Monaten in jedem Monat eine Änderung des jeweiligen allgemeinen Beitragssatzes der Krankenkasse, bei dem der Rentner versichert ist, auf die Krankenversicherung der Rentner zu übertragen, stellt deshalb eine sachgerechte und voll zu unterstützende Maßnahme dar. Die weitere Anwendung des geltenden Rechtes – Feststellung des jeweils zum 1. Januar eines Jahres geltenden allgemeinen Beitragssatzes der Krankenkasse und Berücksichtigung dieses Beitragssatzes zum 1. Juli des gleichen Jahres bzw. zum Termin der nächsten Rentenanpassung – hätte eine erhebliche zeitliche Verzögerung bei den Rentnern zur Folge und damit eine Schlechterstellung im Vergleich zu den aktiven Krankenkassenmitgliedern.

Rücknahme der Kürzung des Bundeszuschusses

Die unverzichtbaren Strukturreformen in der gesetzlichen Rentenversicherung müssen – angesichts der überhöhten Belastung der Privathaushalte und Unternehmen mit Steuern sowie der dringenden Notwendigkeit zur Konsolidierung des Bundshaushalts bzw. zur deutlichen und nachhaltigen Verringerung der Nettokreditaufnahme – auch zum Ziel haben, die steuerfinanzierten Rentenversicherungsausgaben bzw. Bundeszuschüsse zu reduzieren und in Grenzen zu halten.

Die bisher geplante Kürzung des Bundeszuschusses zur Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten um rund 2,0 Mrd. € pro Jahr hätte aber – ohne zusätzliche Reformen im Leistungsrecht – eine Anhebung des Beitragssatzes um rund 0,2 Prozentpunkte von 19,5 auf 19,7 Prozent erforderlich gemacht und damit im Widerspruch zur unverzichtbaren Beitragsatzstabilisierung gestanden. In diesem Gesamtkontext ist der Verzicht auf eine entsprechende Kürzung des Bundeszuschusses sachgerecht. Auf das anvisierte Entlastungsvolumen darf allerdings nicht verzichtet werden. Es muss vielmehr voll durch wertgleiche Einsparungen an anderen Stellen des Bundeshaushaltes bzw. die verbindliche Vorgabe „globaler Minderausgaben“ für alle Ressorts kompensiert werden.

**„Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Sechsten Buches
Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze“**

Verschiebung der Rentenauszahlung für künftige Rentner

Die Verschiebung der Rentenauszahlung für Neurentner ab dem 4. auf die Verkündung des Gesetzes folgenden Monat vom Monatsanfang auf das Monatsende ist eine sachgerechte, sozialpolitisch vertretbare und die Betroffenen selbst nicht überfordernde Maßnahme. Den Neurentnern fließen in aller Regel zum Ende des Monats ihrer Erwerbstätigkeit Arbeitsentgelte bzw. Arbeitseinkommen zu, wenn sie unmittelbar aus einer Erwerbstätigkeit in den Ruhestand treten. In den anderen Fällen wurde der Lebensunterhalt vor Beginn des Rentenbezugs durch andere Einkunftsquellen gedeckt, die dann auch bis zum neuen Auszahlungstermin zum Lebensunterhalt herangezogen werden können.

Mit der Verschiebung der Rentenauszahlung für Neurentner auf das Monatsende wird zugleich eine Regelung im Bereich der Arbeitslosenversicherung nachvollzogen, die schon seit vielen Jahren vorsieht, laufende Geldleistungen – insbesondere Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe – monatlich nachträglich auszuführen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass aus dieser Neuregelung, mit der die Rentenversicherungsträger fortlaufend um knapp 0,8 Mrd. € bzw. 0,1 Prozentpunkte pro Jahr entlastet werden, auch Mehrbelastungen insbesondere in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung resultieren, die mit einzurechnen sind. Diese Zusatzlasten fallen allerdings mit rund 0,1 Mrd. € pro Jahr relativ gering aus.

**Antrag der Abgeordneten Andreas Storm, Annette Widmann-Mauz,
Dr. Wolf Bauer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU**

**„Klarheit über Rentenfinanzen und Alterssicherung schaffen – Notwendige
Reformmaßnahmen nicht auf die lange Bank schieben“**

Die in dem Antrag enthaltenen Aufforderungen an die Bundesregierung (1) „unter Zugrundelegung realistischer Annahmen umgehend Auskunft über die kurz-, mittel- und langfristige Entwicklung der Rentenfinanzen, insbesondere des Beitragssatzes, zu geben“, und (2) „noch in diesem Jahr ein Konzept vorzulegen, bei dem die vorgesehene Neuregelung der Rentenbesteuerung sowie die zu erwartenden demografischen Veränderungen mit der angekündigten Neufassung der Rentenformel und mit einer Neukonzeption der staatlich geförderten privaten und betrieblichen Kapital gedeckten Altersvorsorge verknüpft werden“, finden volle Unterstützung.

Die Abweichungen zwischen dem Beitragssatzziel der „Rentenreform 2001“ von jeweils 18,7 Prozent in 2003 sowie 2004 einerseits und dem tatsächlichen Beitragssatz von 19,5 Prozent in diesem Jahr bzw. dem – ohne Sofortmaßnahmen – erforderlichen Beitragssatz von 20,4 Prozent im nächsten Jahr andererseits sind mehr als gravierend. Sie dokumentieren eindrucksvoll und nachhaltig die Bedeutung realistischer Wachstums- und Beschäftigungsannahmen für die Vorausberechnung der Beitragssatzentwicklung und die Ergreifung hinreichender Strukturreformen zur kurzfristigen Senkung, mittelfristigen Stabilisierung und langfristigen Begrenzung der Zwangsabgabenlast und gesetzlichen Personalzusatzkosten.

Das „Altersvermögensergänzungsgesetz“ ging – wie auch von der BDA mit allem Nachdruck kritisiert – von vornherein von überoptimistischen bis unrealistischen Annahmen aus. Mit anderen Worten: Die hierin enthaltenen Reformen waren von Anfang an in keiner Weise ausreichend, um die Zielvorgaben auch tatsächlich erreichen zu können. Die daraus zwangsläufig resultierenden weiteren Beitragssatzanhebungen und dadurch zwangsläufig erforderlichen zusätzlichen Reformmaßnahmen haben zugleich das Vertrauen der Versicherten, Rentner und Betriebe in eine dauerhaft leistungsfähige und finanzierbare gesetzliche Rentenversicherung nachhaltig erschüttert. Vor allem auch mit Blick auf die künftige Entwicklung ist ein Gesamtkonzept unverzichtbar, das alle Teilelemente – (1) demografische und ökonomische Entwicklung, (2) Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Rentenbesteuerung und erforderlicher Strukturreformen (Rentenanpassungsformel, Altersgrenze, Hinterbliebenenversorgung) sowie (3) Ausbau der ergänzenden bzw. ersetzenden Kapital gedeckten privaten und betrieblichen Altersvorsorge – in ihren auch interdependenten Wirkungen umfasst. Ein solches realistisches Konzept muss im Interesse aller Beteiligten möglichst umgehend vorgelegt werden.

**Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Dirk Niebel,
Daniel Bahr, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
„Entwurf eines Gesetzes zur Beendigung der Frühverrentung“**

Änderung des Dritten Buches Sozialgesetzbuch

Das mit dem Gesetzentwurf verfolgte Ziel, das Auslaufen der Regelungen des § 428 SGB III – Bezug von Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe ab dem 58. Lebensjahr ohne dem Arbeitsmarkt zur Vermittlung zur Verfügung zu stehen – vom 1. Januar 2006 auf den 1. Januar 2004 vorzuziehen, ist sachgerecht und seit langem überfällig.

Die derzeitige Vorschrift ist für die notwendige Erhöhung der Erwerbsbeteiligung Älterer kontraproduktiv. Sie stellt in Verbindung mit den zu langen Bezugszeiten von Arbeitslosengeld für Ältere einen erheblichen Anreiz zur Frühverrentung dar. Schließlich führt die geltende Vorschrift zu einer „Verkürzung“ der Arbeitslosenstatistik bzw. zu einer Verschleierung der tatsächlichen Arbeitsmarktprobleme und des tatsächlichen arbeitsmarktpolitischen Handlungsbedarfs.

Änderung des Altersteilzeitgesetzes

Die vorgesehene vorzeitige Begrenzung der Förderung von Altersteilzeit durch die Bundesanstalt für Arbeit auf Fälle, in denen mit Altersteilzeit bis zum 31. Dezember 2003 begonnen wurde, ist abzulehnen.

Der notwendige Paradigmenwechsel weg von der Frühverrentungspolitik und hin zu einer höheren Erwerbsbeteiligung Älterer muss konsequent fortgesetzt werden. Unter dieser Prämisse kann die Förderung von Altersteilzeit durch die Bundesanstalt für Arbeit in ihrer heutigen Form nur ein vorübergehendes Element der betrieblichen Personalpolitik sein. Völlig zu recht hat daher der Gesetzgeber die Förderfähigkeit von Altersteilzeit zeitlich begrenzt (Eintritt bis 31. Dezember 2009).

Auf der heute geltenden gesetzlichen Basis haben die Tarifvertragsparteien das Instrument der Altersteilzeit zeitlich befristet aufgegriffen und in einem austariertem Funktionsgefüge

bestehender Tarifverträge abgebildet. Kurzfristige Eingriffe in dieses Gefüge müssen deshalb vermieden werden. Dabei ist ebenfalls zu bedenken, dass eine vorzeitige Begrenzung der Förderung von Altersteilzeit auch dem zentralen Ziel, die Beschäftigung ehemals Arbeitsloser bzw. Auszubildender und Ausgebildeter zu fördern, entgegensteht.

Berlin, den 30. Oktober 2003