

Uwe Kiehne
38302 Wolfenbüttel

Finanzierung der gesetzlichen
Rentenversicherung

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 14. Dezember 2006 abschließend beraten und beschlossen:

Das Petitionsverfahren abzuschließen, weil er dem Anliegen nicht entsprechen konnte.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, zum Zwecke der Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung die Beitragsbemessungsgrenze abzuschaffen und eine Wertschöpfungsabgabe auf alle Waren und Dienstleistungen einzuführen.

Der Petent trägt zunächst - ohne Begründung - vor, dass zur Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung die Beitragsbemessungsgrenze aufzuheben sei. Vor allem aber müsse die Finanzierung Schritt für Schritt vom Faktor Arbeit abgekoppelt werden, weil die Arbeitsplätze einerseits immer weniger würden, andererseits die Wertschöpfung durch Arbeit aufgrund der gleichzeitig gestiegenen Produktivität immer weiter steige. Basis der Finanzierung könne daher nur die Wertschöpfung aller Waren und Dienstleistungen sein.

Bei der Petition handelt es sich um eine öffentliche Petition, die sechs Wochen auf der Internetseite des Deutschen Bundestages zur Mitzeichnung und Diskussion gestellt wurde. Während der Mitzeichnungsfrist haben 125 Unterzeichner die Petition unterstützt; außerdem gab es 16 Diskussionsbeiträge.

Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter Berücksichtigung einer Stellungnahme des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) wie folgt zusammenfassen:

Zu den Grundprinzipien, die die gesetzliche Rentenversicherung von Anfang an geprägt haben, gehört die Begrenzung des versicherbaren – und damit die Beitragspflicht auslösenden – Verdienstes.

Die Begrenzung des versicherbaren Verdienstes durch die Beitragsbemessungsgrenze, die letztlich den Grenzwert darstellt, bis zu dem die aktuell Versicherten in den Einkommenstransfer des Umlageverfahrens einbezogen werden, betont den Charakter der gesetzlichen Rentenversicherung als nur eine der „Drei Säulen“ der Alterssicherung, da alle darüber hinaus gehenden Verdienste über eine der beiden anderen „Säulen“, die betriebliche und die private Altersvorsorge, zu versichern wären. Eine unbegrenzte Heranziehung von Einkommen zur gesetzlichen Rentenversicherung würde den verfassungsrechtlich zulässigen Umfang eines Zwangsversicherungssystems überschreiten.

Der vielfach geforderte Wegfall der Beitragsbemessungsgrenze würde zwar zunächst die Einnahmen der gesetzlichen Rentenversicherung erhöhen und damit eine Senkung der Beitragssätze ermöglichen. Dieser Vorteil wäre jedoch nicht von Dauer, denn aus höheren Beiträgen müssen später auch höhere Leistungen gewährt werden. Sobald also die Beitragszahler zu Leistungsempfängern werden, würden sich auch die Ausgaben außerordentlich erhöhen. Dies hätte wiederum Anhebungen der Beitragssätze und damit einen Anstieg der Lohnzusatzkosten zur Folge.

Da entsprechend dem Solidarcharakter der Rentenversicherung bei der Rentenfeststellung nicht nur Beitragszeiten, sondern auch Zeiten berücksichtigt werden, in denen der Versicherte z. B. wegen Krankheit oder Arbeitslosigkeit an der Beitragszahlung gehindert war, müsste die Solidargemeinschaft bei einer Aufhebung der Beitragsbemessungsgrenze nicht nur außerordentlich hohe Renten erbringen, sondern hierbei auch noch entsprechend höhere Rententeile für einen Personenkreis finanzieren, der aufgrund seiner Einkommensverhältnisse in der Lage ist, sich für den über der Beitragsbemessungsgrenze liegenden Teil seines Einkommens selbst sozial zu sichern.

Der Vorschlag, eine Wertschöpfungsabgabe – auch „Maschinenbeitrag“ oder „Maschinensteuer“ genannt – zu erheben, wurde bereits in den 1960er Jahren inten-

siv diskutiert. Er bedeutet, die Bemessungsgrundlage für Arbeitgeberzahlungen an die Sozialversicherung, insbesondere an die Rentenversicherung, nicht mehr allein auf der Grundlage des versicherungspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts zu erheben, sondern auf eine breitere Bemessungsgrundlage zu stellen, und neben dem Lohn weitere Bestandteile der volkswirtschaftlichen Wertschöpfung einzubeziehen.

Damals wie heute gilt, dass die Einführung einer solchen „Maschinensteuer“ lediglich kurzfristig sehr begrenzte Vorteile hätte, während die langfristigen Nachteile zahlreich und schwerwiegend wären:

Die kurzfristigen Vorteile beständen in geringeren Schwankungen der Beitragseinnahmen im Konjunkturverlauf sowie in einem quantitativ geringen Beitrag zum kurzfristigen Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Sicherung der Arbeitsplätze. Als langfristige wirtschaftliche und finanzielle Nachteile sind demgegenüber zu werten, dass die damit einhergehende Entlastung lohnintensiver Betriebe und Produktionsverfahren und die Belastung kapitalintensiver Betriebe und Produktionsverfahren das wirtschaftliche Wachstum mit der Folge langfristiger Arbeitsplatzverluste und/oder Realeinkommenseinbußen verlangsamen. Dies führte auf Dauer zu geringeren Beitragseinnahmen.

Ein wichtiger Aspekt bei der Beurteilung einer Wertschöpfungsabgabe ist auch deren Auswirkung auf den fortlaufenden Prozess der Rationalisierung:

Technischer Fortschritt und die damit einhergehenden Rationalisierungsmaßnahmen schaffen Produktionszuwächse und ermöglichen dadurch reale Einkommenssteigerungen, sie machen die Betriebe wettbewerbsfähiger und sichern damit die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitnehmer. Moderne Arbeitsplätze, an denen Produkte kostengünstig hergestellt werden, sind sicherer als veraltete Arbeitsplätze. Auch und gerade im Hinblick auf die künftigen langfristigen Änderungen in der Altersstruktur der Bevölkerung ist der arbeitssparende technische Fortschritt wichtig. Denn er ermöglicht, bei sinkender Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter ein ausreichend hohes Sozialprodukt zu erstellen, aus dem die Ansprüche an die Alterssicherung leichter erfüllt werden können.

Nach Einführung eines „Maschinenbeitrags“ würde sich die Rationalisierung für die Betriebe weniger lohnen, der technische Fortschritt also gedämpft werden. Außerdem könnte die Einführung einer neuen Abgabenbelastung die unternehmerischen Entscheidungen über Investitionen in zusätzliche Arbeitsplätze negativ beeinflussen. Dies widerspräche der wirtschaftspolitischen Notwendigkeit, private Investitionen zu fördern, um die Schaffung und Modernisierung von Arbeitsplätzen zu verstärken und die Wirtschaftstätigkeit nachhaltig zu beleben. Insbesondere neu gegründete Unternehmen, u. a. des Dienstleistungssektors, haben meist noch wenig Personal und sind daher durch relative Wertschöpfungsintensität gekennzeichnet. Solche Unternehmen würden von einem Wertschöpfungsbeitrag besonders getroffen.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass bei einem „Maschinenbeitrag“ Unternehmen mit lediglich Sitz im Inland Wettbewerbsnachteile erleiden müssten, die angesichts der Globalisierung der Wirtschaftsbeziehungen noch gravierender geworden sind als dies seit Beginn der Debatte um einen Wertschöpfungsbeitrag der Fall war.

Ein weiterer wichtiger Aspekt, der durch die Einführung eines „Maschinenbeitrags“ berührt würde, wäre die Lohnbezogenheit der Renten.

Der Arbeitgeberbeitrag rechnet betriebswirtschaftlich zu den Personalkosten. Sozialversicherungssystematisch bilden Arbeitgeberbeitrag und Arbeitnehmerbeitrag eine Einheit. Beide Beitragsteile sind dem einzelnen Versicherten direkt zurechenbar, sind an seinem individuellen Arbeitsentgelt orientiert und begründen gemeinsam seine Ansprüche an die Sozialversicherung. Eine andere Bemessung des Arbeitgeberbeitrags würde diesen vom Arbeitnehmerbeitrag abkoppeln. Die Rentenleistung könnte dann nicht mehr Beiträgen zugeordnet werden, die sich einzelnen Versicherten zurechnen ließen. Dies könnte dazu führen, dass die Höhe der Renten nicht mehr sachbezogen vom Beitragsaufkommen abhinge.

Hinzu kommt, dass die Einführung einer Wertschöpfungsabgabe auch auf verfassungsrechtliche Bedenken stieße. Die Sozialversicherung soll die Arbeitnehmer gegen soziale Risiken absichern. Sie wird über Beiträge finanziert, die nach dem Prinzip der Solidarversicherung nicht nach dem individuellen Risiko, sondern nach

der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Versicherten bemessen werden. Da der vom Arbeitgeber aufzubringende Beitragsanteil allein der Absicherung des Arbeitnehmers, für den er entrichtet wird, dient, kann die Wertschöpfung des Arbeitgebers für eine sachgerechte Bemessung der Höhe der Beiträge nicht herangezogen werden. Das Bundesverfassungsgericht hat für die Heranziehung der nicht selbst versicherten Arbeitgeber zur Mitfinanzierung der Sozialversicherungsbeiträge gefordert, dass zwischen den Versicherten und den zur Mitfinanzierung der Beiträge Verpflichteten ein Arbeits- und Verantwortlichkeitszusammenhang bestehen müsse. Diese Beziehung ergebe sich aus dem Arbeitsverhältnis und begründe die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers gegenüber seinen Arbeitnehmern, sich an deren Sozialversicherungsbeiträgen zu beteiligen (siehe BVerfG 75, 108, 158 f.). Eine nicht mehr an den individuellen Beitrag des Arbeitnehmers gebundene Beteiligung des Arbeitgebers zur Sozialversicherung würde diese verfassungsrechtliche Voraussetzung nicht mehr erfüllen, sondern zu einer nichtsteuerlichen Sonderabgabe führen, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes nur unter sehr strengen Voraussetzungen zugelassen ist.

Eine Wertschöpfungsabgabe ist zur Sicherung der Renten aus heutiger Sicht nicht notwendig und langfristig – wie aufgezeigt – eher hinderlich. Dies bedeutet nicht, dass Änderungen für alle Zukunft ausgeschlossen werden können. Ob und in welchem Maße Änderungen einmal erforderlich werden, hängt jedoch von der Entwicklung einer Reihe von Faktoren ab, wie z. B. Wirtschaftswachstum, Ausschöpfung des Erwerbspersonenpotenzials, Erwerbsquote und Wanderungsbewegung. Auf die Entwicklung dieser Faktoren wird der Staat im Rahmen der ihm in einer sozialen Marktwirtschaft gegebenen Möglichkeiten Einfluss nehmen.

Nach den vorangegangenen Ausführungen sieht der Petitionsausschuss derzeit keine Möglichkeit, die vom Petenten vorgetragene Anliegen zu unterstützen; er empfiehlt deshalb, das Petitionsverfahren abzuschließen.