

13.02.04

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitgesetz)

Der Bundesrat hat in seiner 796. Sitzung am 13. Februar 2004 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat lehnt den Entwurf eines Gesetzes zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung ab. Der Gesetzentwurf enthält zwar positive Ansätze, ist aber für eine nachhaltige Konsolidierung der gesetzlichen Rentenversicherung nicht ausreichend.

2. Der Gesetzentwurf begegnet im Wesentlichen folgenden Bedenken:

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass insbesondere der zentrale Bestandteil des Gesetzentwurfs, die Aufnahme eines Nachhaltigkeitsfaktors in die Rentenformel für sich alleine, keine generationengerechte, leistungsgerechte und solidarische Rentenreform ermöglicht. Der geplante Nachhaltigkeitsfaktor berücksichtigt mit dem Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentnern zwar auch das Geburtendefizit und ergänzt insofern den Demographiefaktor, der allein der längeren Lebenserwartung Rechnung tragen würde. Ohne Ergänzung durch eine familienpolitische Komponente bürdet er auch Eltern die Lasten des Geburtendefizits auf. Dies ist ungerecht und verwaltet das demographische Problem ledig-

lich, bessert es aber nicht. Der Bundesrat fordert daher als eine Grundvoraussetzung für eine nachhaltige Rentenreform Verbesserungen für Familien durch Entlastungen bei der Beitragszahlung und eine stärkere Anrechnung von Zeiten der Kindererziehung.

3. Der Bundesrat erinnert daran, dass die jetzige Bundesregierung im Jahr 1998 den von der früheren Bundesregierung geplanten demographischen Faktor ersatzlos gestrichen hat. Der demographische Faktor hätte die Weichen schon vor Jahren grundsätzlich richtig gestellt. Die Lasten der demographischen Entwicklung hätten gerecht auf die Schultern der Beitragszahler und der Rentner verteilt werden können.
4. Der Bundesrat stellt fest, dass weniger als drei Jahre nach der letzten "großen" Rentenstrukturreform der Bundesregierung eine neuerliche Reform der gesetzlichen Rentenversicherung ansteht. Dies zeigt auf, wie wenig sachgerecht die damalige Reform war und wie sehr die damaligen Prämissen "schöngerechnet" worden sind. Die Bundesregierung trägt nach Auffassung des Bundesrates mit dieser schnellen Folge von offensichtlich unzureichenden Strukturreformen einerseits und kurzfristigen Notmaßnahmen (Reduktion der Schwankungsreserve, Verschiebung des Rentenauszahlungszeitpunktes; vgl. BT-Drs. 15/1830 und 15/1831) andererseits entscheidend zu dem erheblichen Vertrauensverlust der Gesetzlichen Rentenversicherung bei.
5. Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass der vorliegende Gesetzesentwurf eine Reihe von richtigen Weichenstellungen zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung vornimmt und nennt in diesem Zusammenhang
 - die Einführung des so genannten Nachhaltigkeitsfaktors zur Modifizierung der Rentenanpassungsformel
 - die Einschränkungen der Frühverrentungsmöglichkeiten durch die Anhebung des frühestmöglichen Beginns der vorzeitigen Altersrente wegen Arbeitslosigkeit oder nach Altersteilzeit,

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

6. Der Bundesrat lehnt auch die Abschaffung der Bewertung der Anrechnungszeit wegen schulischer Ausbildung und Hochschulausbildung ab.

Die Maßnahmen setzen ein falsches Signal gegen Qualifizierung und Ausbildung.

Aus bildungspolitischer wie volkswirtschaftlicher Sicht muss es Anliegen sein, Anreize für eine möglichst gute und nachhaltige Ausbildung zu schaffen. Dies darf durch gegenteilige Signale des Gesetzgebers hinsichtlich der Berücksichtigung von Ausbildungszeiten nicht gefährdet werden.

Die durch bessere Verdienstmöglichkeiten bei besserer Ausbildung geschaffenen Rentenanwartschaften entsprechen dem Leistungsprinzip und dienen als Anreiz für eine qualitativ hochwertige Ausbildung.

Die Realisierung höherer Rentenanwartschaften erfolgt erst, nachdem der Wegfall der Gewinnung von Anwartschaften in der Zeit der Ausbildung kompensiert ist. Dies ist u.U. erst nach vielen Jahren der Fall.

Die Realisierung höherer Rentenanwartschaften ist zudem nur eine Chance. Sie muss sich nicht zwangsläufig verwirklichen und wird insbesondere dann genommen, wenn ein früherer Renteneintritt etwa auf Grund von Krankheit erforderlich wird.

Die geplante Einschränkung trifft die Bewertung von Zeiten der Schul- und Hochschulausbildung nach dem 17. Lebensjahr. Für Fachschulzeiten und berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen verbleibt es bei der bisher geltenden Regelung. Angesichts der stets betonten Gleichwertigkeit von allgemeiner und beruflicher Bildung sowie den immer wieder erhobenen Forderungen nach möglichst qualifizierter Ausbildung für alle erscheint die durch die vorgeschlagenen Regelungen bewirkte Ungleichbehandlung nicht gerechtfertigt.

7. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, im Rahmen der notwendigen Reform der gesetzlichen Rentenversicherung insbesondere folgende Eckpunkte zu berücksichtigen:

Deutliche Verbesserung der Anerkennung der Erziehungsleistung in der gesetzlichen Rentenversicherung: Eltern leisten durch die Erziehung von Kindern einen zusätzlichen und wesentlichen Zukunftsbeitrag. Kindererziehung und finanzielle Leistungen sind grundsätzlich gleichwertige Beiträge zur Rentenversicherung.

Der Rentenbeitrag sollte 20 % nicht überschreiten. Keine Generation darf der nächsten Generation mehr zumuten, als sie selbst zu Tragen gefordert und bereit war. Dies macht die Lohnnebenkosten kalkulierbar und schafft den notwendigen Spielraum für die private Altersvorsorge.

8. Die Frühverrentung muss gestoppt werden.

Notwendig ist eine Rentenreform, die unter anderem bereits kurzfristig durch geeignete Maßnahmen den Trend zur Frühverrentung umkehrt.

Das Finanzierungsproblem der sozialen Sicherungssysteme wird durch die geringe Erwerbstätigenquote in der Altersgruppe der 55 bis 64-jährigen von nur 41,5 % und dem daraus resultierenden geringen durchschnittlichen Renteneintrittsalter von zurzeit unter 60 Jahren verschärft.

Schätzungen gehen davon aus, dass die verschiedenen Instrumente der Frühverrentung die Sozialversicherungen mit insgesamt 37 Mrd. € pro Jahr belasten.

Dies entspricht rund fünf Beitragspunkten der Sozialversicherung.

9. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass derjenige, der 45 Jahre gearbeitet hat und mindestens 63 Jahre alt ist, ohne Abschläge Rente beziehen soll.

10. Der Bundesrat ist ferner der Auffassung, dass sich auch der Bund zukünftig an den Kosten seiner verfehlten Frühverrentungspolitik beteiligen muss.

11. Außerdem sind zur langfristigen Zukunftssicherung der Gesetzlichen Rentenversicherung noch folgende Maßnahmen notwendig:

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die nachhaltige Sicherung der Finanzierungsgrundlagen der Gesetzlichen Rentenversicherung entscheidend von der Einhaltung des Generationenvertrages abhängig ist, der u.a. eine angemessene Zahl von Kindern und damit späteren potenziellen Beitragszahlern erfordert. Der Bundesrat vermisst im Gesetzentwurf der Bundesregierung entsprechend familienpolitisch motivierte Vorhaben wie die Erhöhung der anrechenbaren Erziehungsjahre und die Einführung eines Beitragsbonus bei den Rentenbeiträgen.

12. Der Bundesrat weist darauf hin, dass die finanziellen Grundlagen der sozialen Sicherungssysteme und damit auch der Alterssicherung entscheidend von einem dauerhaft hohen Beschäftigungsstand und einem dynamischen Wachstum abhängen. Dies bedingt zum einen die Fortsetzung der im Jahre 2003 beschlossenen beschäftigungs- und wachstumspolitische Reformmaßnahmen in den zentralen wirtschaftspolitischen Handlungsfeldern (Arbeitsmarkt, Steuern, Lohnnebenkosten, mittelständische Unternehmen) und zum anderen mittel- und langfristig verstärkte, produktivitätswirksame Investitionen in das Sach-, Human- und Innovationskapital.

13. Weitere flankierende Maßnahmen zur Zukunftssicherung der GRV sind nach Auffassung des Bundesrates

- die Verkürzung der Ausbildungszeiten über strukturelle Reformen im Bildungsbereich (so hat sich seit 1980 das Durchschnittsalter deutscher Hochschulabsolventen von 27 auf 29 Jahre erhöht),
- eine erhöhte Erwerbsbeteiligung der älteren Generation,
- die Erschließung bisher noch unausgeschöpfter Potenziale bei anderen Personengruppen wie insbesondere weiblichen Erwerbspersonen (verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf) und bereits in Deutschland lebenden Ausländern und Aussiedlern,

- die Gewährleistung des Angleichungsprozesses des aktuellen Rentenwertes (Ost) an den aktuellen Rentenwert (West) im Rahmen der notwendigen Reformmaßnahmen.

14. Zu Artikel 4 (Alterssicherung der Landwirte)

Wegen des fortschreitenden Strukturwandels in der Landwirtschaft stehen den aktiven Beitragszahlern immer mehr Altershilfeempfänger gegenüber. Die Landwirtschaft braucht auch bei den Beiträgen zur landwirtschaftlichen Alterskasse Planungssicherheit. Dies auch vor dem Hintergrund der im Vergleich mit anderen Wirtschaftszweigen schwierigen Einkommenssituation, die sich durch die anstehende EU-Agrarreform weiter verschärfen wird. Die Alterssicherung der Landwirte ist daher auch in Zukunft essentiell auf die Zuschüsse des Bundes im bisherigen Maß angewiesen.