

Rentenversicherung: Zwischenbilanz und Ausblick

Unfähigkeit zur Verständigung auf notwendige Maßnahmen zur Sicherung der öffentlichen Haushalte und zur nachhaltigen Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sowie eine dadurch bewirkte Erosion öffentlichen Vertrauens kennzeichnete die Situation vor Bildung der neuen Regierungskoalition. Die alte Bundesregierung ging von unrealistischen Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung im Jahre 1983 aus. Die neue Bundesregierung hat als eine der ersten Sofortmaßnahmen neue, realistische Annahmen über die im Jahre 1983 zu erwartende Wirtschaftsentwicklung gesetzt.

	alte Regierung	neue Regierung
Entgeltentwicklung	+ 5 %	+ 3,5 %
Arbeitslosenzahl	1,85 Mill.	2,35 Mill.
Beschäftigtenentwicklung	+ 0,5 %	- 1,8 %

Große Defizite in der Rentenversicherung und bei der Bundesanstalt für Arbeit

Die Einschätzung der Finanzentwicklung für das Jahr 1982 ergab, daß die Beitragseinnahmen in der Rentenversicherung um 1,4 Mrd. DM niedriger als im Sommer 1982 angesetzt werden mußten.

Aus den neuen realistischen Annahmen über die wirtschaftliche Entwicklung ergab sich außerdem, daß

- im Jahre 1983 in der Rentenversicherung mit weiteren Einnahmeausfällen in Höhe von 4 bis 4,5 Mrd. DM und
- bei der Bundesanstalt für Arbeit im Jahre 1983 mit einer zusätzlichen Verschlechterung der Finanzlage um 4 bis 5 Mrd. DM zu rechnen ist, so daß ohne sofortige Maßnahmen der neuen Bundesregierung das Defizit bei der Bundesanstalt für Arbeit auf rd. 13 Mrd. DM angestiegen wäre; dieses Defizit hätte in etwa den Ausgaben für die Kriegsopferversorgung in 1983 entsprochen.

Soziale Sicherung retten

Die neue Bundesregierung stand vor einer schwierigen und nicht aufschiebbaren Aufgabe. Sie mußte sofort die notwendigen Maßnahmen treffen, um das soziale Sicherungssystem vor dem Zusammenbruch zu bewahren.

So hätte die Rentenversicherung ohne zusätzliche Maßnahmen — wenn es also nur bei den Vorschlägen der alten Bundesregierung geblieben wäre — schon im Sommer dieses Jahres die Renten nicht mehr zahlen können.

Zugleich mußten die Grundlagen für eine Konsolidierung der öffentlichen Haushalte, für Wachstum der Wirtschaft und für eine nachhaltige Verbesserung der Beschäftigungssituation geschaffen werden.

Regelungen im Haushaltsbegleitgesetz 1983

Hinausschiebung des Termins für die Rentenanpassung

Der Termin für die Rentenanpassungen wird vom 1. Januar auf den 1. Juli hinausgeschoben. Die Anpassung zum 1. Juli 1983 beträgt — entsprechend der Entwicklung der Bruttolöhne in dem maßgeblichen Dreijahreszeitraum von 1979 bis 1981 — rund 5,6 Prozent.

Beteiligung der Rentner an den Beiträgen für ihre Krankenversicherung

Die (von der alten Bundesregierung zum 1. Januar 1983 vorgesehene) Beteiligung der Rentner an den Beiträgen für ihre Krankenversicherung wird — wie die Rentenanpassung — auf den 1. Juli 1983 hinausgeschoben. Der Zuschuß der Rentenversicherung zu den Beiträgen für die Krankenversicherung der Rentner, der 11,8 Prozent der Rente beträgt, wird dann um einen Prozentpunkt auf 10,8 Prozent gesenkt. Für die in der gesetzlichen Krankenversicherung pflichtversicherten Rentner wird der Beitrag in Höhe von 11,8 Prozent der Rente unmittelbar von der Rentenversicherung an die Krankenversicherung abgeführt. Die Differenz zwischen diesem Beitrag und dem Zuschuß hat der Rentner aus der Rente zu tragen. Dies bedeutet im wirtschaftlichen Ergebnis, daß die zum 1. Juli 1983 erfolgende Rentenerhöhung von rd. 5,6 Prozent um einen Prozentpunkt niedriger ausfällt und der Rentenauszahlungsbetrag nicht um rd. 5,6 Prozent, sondern um rd. 4,6 Prozent steigt.

Geänderte Bemessungsgrundlage für Beiträge der Bundesanstalt für Arbeit

Die Bundesanstalt für Arbeit wird ab 1. Januar 1983 an die Rentenversicherung Beiträge für die Bezieher von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Unterhaltsgeld, Über-

gangsgeld, Kurzarbeitergeld und Schlechtwettergeld entsprechend der Höhe dieser Sozialleistung und nicht mehr nach dem vorher bezogenen und daher fiktiven Bruttoarbeitsentgelt zahlen.

Damit wird dem Grundsatz der Lohnersatzfunktion dieser Leistungen und der Einkommensbezogenheit der Beiträge Rechnung getragen.

Die Bezugszeiten von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Unterhaltsgeld und Übergangsgeld werden künftig wieder als Ausfallzeiten in der Rentenversicherung berücksichtigt. Diese Ausfallzeiten werden mit dem von dem Versicherten vorher in der Rentenversicherung erreichten Durchschnittswert bewertet, so daß in aller Regel bei der späteren Rentenberechnung keine Nachteile entstehen.

Die alte Bundesregierung hatte eine Beitragszahlung auf der Grundlage von 70 Prozent des früheren Bruttoarbeitsentgeltes vorgeschlagen; das war ein völlig willkürlicher Akt, der künftigen Änderungen Tür und Tor geöffnet hätte.

Diese niedrige Beitragszahlung sollte nach den Vorschlägen der alten Bundesregierung auch auf die Höhe der Rente durchschlagen, wodurch sich schwerwiegende Auswirkungen vor allem für Langzeitarbeitslose und für wiederholt Arbeitslose ergeben hätten.

Außerdem wollte die alte Bundesregierung auch andere Ausfallzeiten, vor allem auch Krankheitszeiten, ungünstiger bewerten. Mit Rentensystematik hatte dies alles nichts mehr zu tun — von sozialen Gesichtspunkten einmal ganz zu schweigen.

Die neue Bundesregierung plant, die Anrechnung und Bewertung der Ausfallzeiten möglichst bald unter dem Gesichtspunkt größerer Beitragsbezogenheit zu ordnen.

Dabei sollen die Unzulänglichkeiten des geltenden Rechts vermieden werden; denn heute entscheiden oft Zufälligkeiten im Versicherungsleben über die Anrechnung von Ausfallzeiten, und die Vorleistung durch Beiträge wird im Einzelfall nur unzureichend bei der Bewertung berücksichtigt.

Verbesserung der Tabellenwerte für Frauen

Die Tabellenwerte, die bei bestimmten Sachverhalten (z. B. Pflichtversicherung in den ersten fünf Jahren und Ausbildungs-Ausfallzeiten) für die Rentenberechnung maßgebend sind und bisher für Männer und Frauen unterschiedlich hoch waren, sind entsprechend einem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1981 vereinheitlicht worden. Dabei ist grundsätzlich ein Mittelwert zwischen den bisher höheren Werten für Männer und den bisher niedrigeren Werten für Frauen bestimmt worden, so daß sich für Frauen Verbesserungen und für Männer teilweise geringe Verschlechterungen ergeben. Der neue einheitliche Mittelwert beträgt in den meisten Fällen 90 Prozent des Durchschnittsentgelts.

Die alte Bundesregierung hatte einen Wert von 70 Prozent des Durchschnittsentgelts vorgeschlagen; dies hätte Männer und Frauen erheblich schlechtergestellt.

Bundeszuschuß

Der Bundeszuschuß an die Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten wird im Jahre 1983 rd. 22,4 Mrd. DM betragen; er ist damit nur um 0,9 Mrd. DM gekürzt worden. Die alte Bundesregierung — die schon 1981 den Bundeszuschuß um 3,5 Mrd. DM gekürzt hatte — hatte eine um etwa die Hälfte höhere Kürzung, nämlich um 1,3

Mrd. DM, vorgesehen, obwohl sie von einem viel geringeren Defizit im Haushalt ausgegangen war. Es gelang kurzfristig leider nicht, auch die geringere Kürzung von 0,9 Mrd. DM noch zu vermeiden.

Künftig soll der Bundeszuschuß auf eine verlässliche Grundlage gestellt werden, damit das Vertrauen der Beitragszahler und der Rentner wieder gestärkt wird.

Dabei gilt es vor allem im Hinblick auf die von der Rentenversicherung erbrachten Fremdleistungen in geeigneter Weise zu sichern, daß der Bund seine Verpflichtung erfüllt und diese nicht auf die Rentenversicherung verlagert.

Beitragssatz

Die Beitragssatzanhebung auf 18,5 Prozent, die nach dem bisherigen Recht am 1. Januar 1984 einsetzen sollte, wird auf den 1. September 1983 vorgezogen.

Beiträge für Krankengeld

Die Zahlung der Rentenversicherung an die Krankenversicherung für die Krankenversicherung der Rentner wird im Jahre 1983 um 1,2 Mrd. DM gemindert. Diese Minderung ist ein Vorgriff auf die von der Bundesregierung vorgesehene systemkonforme Regelung, daß die Krankenkassen — ebenso wie die Bundesanstalt für Arbeit für ihre Lohnersatzleistungen (vgl. Ziff. 3) — für die Lohnersatzleistung „Krankengeld“ in Zukunft Beiträge zur Rentenversicherung zahlen; sie konnte aus Zeitgründen nicht schon jetzt abschließend erfolgen.

Kuren

Kuren für ältere Versicherte

Auf Grund des 2. Haushaltsstrukturgesetzes konnten ab 1. Januar 1982 59 Jahre alte und ältere Versicherte von der Rentenversicherung eine Kur nur noch erhalten, wenn sie berufs- oder erwerbsunfähig waren oder dies in absehbarer Zeit zu erwarten war. Diese Regelung wurde durch das Haushaltsbegleitgesetz 1983 weitgehend zurückgenommen. Ab 1. Januar 1983 können Versicherte, die zwar 59 Jahre aber noch nicht 63 Jahre alt sind, von der Rentenversicherung eine Kur wieder unter den allgemeinen Teilnahmevoraussetzungen erhalten.

Da von älteren Versicherten Kuren im allgemeinen in größerem Umfange in Anspruch genommen werden, zielt diese Regelung auch darauf ab, der ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklung in Heilbädern und Kurorten infolge des starken Rückgangs von Kuranträgen entgegenzusteuern und damit auch im Kurbereich Arbeitsplätze zu erhalten.

Zuzahlung bei Kuren

Auch bei medizinischen Rehabilitationsmaßnahmen der Rentenversicherungsträger, die nach dem 31. Dezember 1982 beginnen, soll der Versicherte — wie bei den Kuren der Krankenversicherung — je Kurtag 10 DM zuzahlen. Ist die Maßnahme der Krankenhauspflege vergleichbar oder ergänzt sie diese, ist die Zuzahlung nur in dem Umfang wie bei Krankenhausaufenthalt zu leisten, also 5 DM je Kalendertag für längstens 14 Tage im Kalenderjahr. Wird die Maßnahme für ein Kind unter 18 Jahren

durchgeführt oder bezieht der Versicherte während der Kur Übergangsgeld, ist eine Zuzahlung nicht zu leisten.

Darüber hinaus haben die Rentenversicherungsträger die Möglichkeit, zur Vermeidung von Härten Ausnahmen zuzulassen, z. B. bei Versicherten mit geringen Einkommen; Ausnahmen dürften deshalb häufig auch für Arbeitslose in Betracht kommen. Von der Zuzahlung werden nur solche Versicherte betroffen, denen diese zuzumuten ist. Dadurch ist weitgehend sichergestellt, daß die Zuzahlung sich auf die Inanspruchnahme von Kuren nicht negativ auswirken wird.

Zwischenbilanz

Maßnahmen zur Sicherung der Rentenzahlung unumgänglich

Die Maßnahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 zur Rentenversicherung waren unumgänglich; hierdurch wurde die Liquidität der Rentenversicherung um 3,7 Mrd. DM (einschl. Zinseffekte) im Jahre 1983 verbessert. Diese Verbesserung resultiert aus folgenden Einzelpositionen:

Verschiebung der Anpassung:	+ 4,4 Mrd. DM
Senkung der KVdR-Zahlung an die KV:	+ 1,2 Mrd. DM
Beitragssatzanhebung:	+ 0,83 Mrd. DM
reduzierte Kürzung beim Bundeszuschuß:	+ 0,4 Mrd. DM
Senkung der BA-Beiträge (gegenüber 6. RV-ÄndG):	- 2,58 Mrd. DM
Verschiebung der KVdR-Beteiligung:	- 0,66 Mrd. DM
Summe:	+ 3,59 Mrd. DM
mit Zinseffekten:	+ 3,7 Mrd. DM

Ohne diese Maßnahmen hätten bereits im Sommer 1983 die Finanzmittel der Rentenversicherungsträger zur Zahlung der Renten nicht mehr ausgereicht.

Rentenzahlung 1983 gesichert

Die Rentenzahlungen im Jahre 1983 sind nun gesichert. Die Mittel der Rentenversicherung reichen hierfür aus (vgl. I. Fakten zur Rentenversicherung). Etwaige kurzfristige Liquiditätsengpässe werden — soweit dies überhaupt erforderlich werden sollte — mit Hilfe des Bundes überbrückt, so daß Kreditaufnahmen der Versicherungsträger nicht notwendig werden.

Rentner gegenüber Arbeitnehmern nicht benachteiligen

Die Maßnahmen sind sozial vertretbar. Die Rentner haben im großen und ganzen eine gute Stellung im Einkommensgefüge erreicht. Dies findet seinen sichtbaren Ausdruck in dem gegenwärtigen Stand des Nettorentenniveaus; die Rente eines Rentners mit 40 Versicherungsjahren beträgt z. Z. rd. 65 Prozent des verfügbaren Einkommens eines vergleichbaren Arbeitnehmers.

An diesem hohen Stand wird sich, soweit sich das jetzt schon sagen läßt, in den kommenden Jahren trotz der mit dem Haushaltsbegleitgesetz 1983 beschlossenen Maßnahmen kaum etwas ändern.

Stärkere Belastung durch alte Regierung

Der sogenannte Eckrentner in der Rentenversicherung — mit 40 Versicherungsjahren und einem durchschnittlichen Arbeitnehmereinkommen — hat im Dezember 1982 eine Rente von 1 205 DM bezogen. Er wird die gleiche Rente nun bis zum 30. Juni 1983 beziehen; dann wird sie um rund 5,6 Prozent abzüglich 1 Prozent Krankenversicherungsbeitrag auf rund 1 260 DM erhöht werden.

Wäre diese Anpassung zum 1. Januar 1983 vorgenommen worden, hätte die Rente in den ersten sechs Monaten insgesamt rund 330 DM mehr betragen; dies entspricht rund 2,3 Prozent der Jahresrente 1982.

Durch die Maßnahmen der alten Regierung im 20. und 21. Rentenanpassungsgesetz verliert der Rentner erheblich mehr. Seine Rente hätte ohne diese Maßnahmen im ersten Halbjahr monatlich rund 1 390 DM und im zweiten Halbjahr monatlich rund 1 468 DM betragen; er hätte im Jahre 1983 rund 1 880 DM mehr an Rente bezogen; dies entspricht 12,7 Prozent der Jahresrente 1983, also mehr als dem fünffachen gegenüber der jetzigen Hinausschiebung der Rentenanpassung.

Systemgerechte Sofortmaßnahmen

Die im Haushaltsbegleitgesetz 1983 getroffenen Maßnahmen sind systemgerecht. Sie reichen über das Jahr 1983 hinaus und sind eine geeignete Grundlage für die Anpassung der Rentenversicherung an die geänderten ökonomischen Bedingungen und an die zu erwartende Veränderung des Zahlenverhältnisses von Rentnern zu Beitragszahlern.

Nicht alles konnte in der zur Verfügung stehenden kurzen Frist geschehen und gespart werden mußte sofort. Daher war es leider unvermeidlich, die von der alten Bundesregierung für 1983 vorgesehene Kürzung des Bundeszuschusses — allerdings in wesentlich geringerem Umfang! — zu übernehmen.

Im übrigen gibt es keine Veränderung in und zwischen den einzelnen Sozialversicherungsbereichen, die nicht nach in sich begründbaren Kriterien erfolgt. Die neue Bundesregierung hat gerade in der Sozialpolitik dem Sparen wieder Sinn gegeben und willkürliche Manipulationen durch begründbare Kriterien ersetzt. Das ist das Gegenteil von „Verschiebebahnhof“.

Ausblick

Bekämpfung der Arbeitslosigkeit

Hauptaufgabe der künftigen Wirtschafts- und Sozialpolitik ist die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit. Durch den Bundeshaushalt 1983 und das Haushaltsbegleitgesetz 1983 sind wichtige Voraussetzungen

- für bessere Rahmenbedingungen in der Wirtschaft,
- für gesunde öffentliche Finanzen und
- für einen größeren Spielraum zur Förderung von Investitionen aus den öffentlichen Haushalten

geschaffen worden. Dieser Weg wird konsequent fortgesetzt werden müssen. Nur wenn es uns gelingt, die notwendigen strukturellen Anpassungen in der Wirtschaft zu beschleunigen und damit die Wirtschaft aus dem konjunkturellen Tief herauszuführen, werden wir die Zahl der Arbeitsplätze dauerhaft erhöhen.

Stetiges wirtschaftliches Wachstum ist eine wichtige Voraussetzung dafür, die Tragfähigkeit der sozialen Sicherungssysteme auf Dauer zu gewährleisten. Eine Zunahme der beitragspflichtigen Beschäftigten um 100 000 bringt allein in der Rentenversicherung Einnahmenezuwächse von rd. 0,6 Mrd. DM bei Beschäftigung von 2 Millionen Arbeitslosen wären also rund 12 Mrd. DM mehr in den Rentenkassen.

Längerfristige Sicherung der Rentenfinanzen

Die finanzielle Leistungsfähigkeit der gesetzlichen Rentenversicherung im Jahre 1983 wurde durch die Maßnahme des Haushaltsbegleitgesetzes 1983 sichergestellt. Im Jahre 1983 wird zwar bei den Rentenversicherungsträgern trotz dieser Maßnahmen ein Defizit entstehen. Dieses Defizit kann jedoch mit den Mitteln, die die Rentenversicherungsträger in ihren Rücklagen für solche Zeiten angesammelt haben, funktionsgerecht aufgefangen werden.

Die Bundesregierung geht davon aus, daß ein zusätzlicher Konsolidierungsbedarf für die Zeit nach 1983 besteht. Der Umfang dieses Konsolidierungsbedarfs hängt entscheidend von der Lohn- und Beschäftigungsentwicklung in der Zeit nach 1983 ab. Der Umfang des künftigen Konsolidierungsbedarfs bestimmt wiederum die Maßnahmen, die zur weiteren Konsolidierung der gesetzlichen Rentenversicherung getroffen werden müssen.

Aussagen über die künftige wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere über die für die gesetzliche Rentenversicherung relevante Entgelt- und Beschäftigtenentwicklung sind nur auf der Basis realistischer mittelfristiger Daten sinnvoll, die zur Zeit nicht vorliegen. Daher können heute noch keine konkreten Einzelaussagen über Art und Umfang weiterer Konsolidierungsmaßnahmen gemacht werden.

Möglich sind jedoch Aussagen darüber, von welchen Grundsätzen sich die Bundesregierung bei der künftigen Konsolidierung der gesetzlichen Rentenversicherung leiten lassen wird. Das Vertrauen der versicherten Bevölkerung in die Stabilität der gesetzlichen Rentenversicherung muß wieder gestärkt werden. Deshalb hat die mittel- und langfristige Konsolidierung der gesetzlichen Rentenversicherung Vorrang vor anderen Maßnahmen.

Die Bundesregierung wird die künftigen Maßnahmen zur Konsolidierung der gesetzlichen Rentenversicherung in ein langfristig tragfähiges Konzept integrieren, das auch die Lösung der langfristigen demografischen Probleme ermöglicht. Auch dies liegt im Interesse der Erhaltung des notwendigen Vertrauens der versicherten Bevölkerung und im Interesse der Akzeptanz des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung.

Konsensfähige Grundlagen der künftigen Rentenpolitik

Für die künftige Rentenpolitik sollte schon jetzt ein Konsens über ihre Grundlagen zwischen den Parteien und Verbänden angestrebt werden. Es wird ausdrücklich die

Auffassung des sozialpolitischen Sprechers der Opposition (Eugen Glombig, MdB) unterstützt, der am 17. August 1982 die Reform der sozialen Sicherungssysteme als eine „Aufgabe aller im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien“ bezeichnete. Als konsensfähige Grundlagen für die künftige Rentenpolitik zeichnen sich ab:

- a) Die Rente bleibt beitrags- und leistungsbezogen. Wer länger und mehr Beiträge zahlt, der soll auch eine höhere Rente erhalten.
- b) Die verfügbaren Einkommen von Erwerbstätigen und Rentnern sollen sich gleichmäßig entwickeln.
- c) Der Bundeszuschuß zur Rentenversicherung muß auf eine verlässliche Grundlage gestellt werden. Seine Sicherheit und Verlässlichkeit ist neben seiner Höhe von besonderer Bedeutung.

Neuordnung der Hinterbliebenenversorgung

Die Gleichstellung von Mann und Frau in der Hinterbliebenenversorgung wird weiter vorangetrieben. Sie ist auf Grund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 1975 verfassungsrechtlich erforderlich und wird dementsprechend realisiert werden. Die alte Bundesregierung hatte 7 Jahre hierfür Zeit gehabt und trotzdem keine konkreten Vorschläge unterbreitet. Wir müssen zuerst die Finanzen in Ordnung bringen, dann werden wir unsere Vorschläge zur Neuordnung der Hinterbliebenenversorgung fristgerecht vorlegen.

Leitbild der neuen Bundesregierung ist die Familie, die geprägt ist von der Partnerschaft zwischen Mann und Frau. Dementsprechend ist für diese Regierung die Tätigkeit der Hausfrau in der Familie und bei ihren Kindern ebenso Beruf wie die außerhäusliche Erwerbstätigkeit. Ziel ist es daher, der Tätigkeit der Hausfrau auch in der Sozialversicherung die ihr angemessene Anerkennung zu verschaffen.

Deshalb wird die Bundesregierung, sobald es finanziell möglich ist, die eigenständige soziale Sicherung der Frau verbessern. Hierbei kommt der Anerkennung von Kindererziehungszeiten auf die Rente große Bedeutung zu. Hierzu wird sie jedoch nur Vorschläge vorlegen, die finanzierbar sind.

Verkürzung der Lebensarbeitszeit

Auch eine weitere Verkürzung der Lebensarbeitszeit könnte dem Ziel der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit dienen. Wir wollen in den kommenden Wochen gemeinsam mit den Sozialpartnern nach geeigneten Wegen hierfür suchen. Die Rentenversicherung kann allerdings keine Kosten tragen, die sich aus einer Verkürzung der Lebensarbeitszeit ergeben würden.