LR04-001/K

16. APR. 04

Studie haben Tschechien und Polen zwar klare Vorteile bei den Arbeitskosten, Sachsen und die anderen neuen Bundesländer weisen jedoch bei der für Unternehmen relevanten Infrastruktur und den staatlichen Rahmenbedingungen deutliche Vorteile auf. Die Studie kommt außerdem zu dem Ergebnis, dass mit einer frühzeitigen Öffnung des sächsischen Arbeitsmarktes für Fachkräfte aus den EU-Beitrittsländern die Nachwuchsprobleme sächsischer Unternehmen angesichts des drastischen Bevölkerungsrückgangs gemildert oder sogar ausgeglichen werden könnten. OS

Das agrarsoziale Sicherungssystem: Situation – Akzeptanz – Handlungsbedarf

Der Strukturwandel in der Landwirtschaft und der zunehmende Zwang zur Konsolidierung des Bundeshaushalts verstärkt auch den Druck zu Veränderungen im landwirtschaftlichen Sozialversicherungssystem. Die vergangenen Jahre waren vor allem durch die Zusammenlegung verschiedener regionaler Versicherungsträger gekennzeichnet. Seit geraumer Zeit werden verstärkt weitere Reformen innerhalb der landwirtschaftlichen Sozialsysteme diskutiert. Vor diesem Hintergrund haben sich das Kuratorium und der Vorstand der Agrarsozialen Gesellschaft e.V. im Rahmen einer gemeinsamen Sitzung am 19. März 2004 in Frankfurt/M. mit diesem Thema befasst. Als Referenten zu dem Thema „Das agrarsoziale Sicherungssystem: Situation – Akzeptanz – Handlungsbedarf" trugen Dr. Peter MEHL, Institut für ländliche Räume/Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft, Braunschweig, sowie Burkhard MÖLLER, Sozialreferent beim Deutschen Bauernverband, Bonn, vor.

Dr. Peter Mehl*

I Situation und Akzeptanz

Agrarsozialpolitik bewegt sich im Spannungsfeld der Agrarpolitik, der allgemeinen Sozialpolitik und der Haushaltspolitik. Früher hatte die landwirtschaftliche Sozialversicherung (LSV) gewisse Freiheitsgrade dadurch, dass mit ihr restriktive Auswirkungen der Brüssler Agrarmarkt- und -preispolitik auf der nationalen Ebene ausgeglichen werden konnten. Mittlerweile werden Transferzahlungen in der Agrarpolitik stärker als früher an gesellschaftlichen Erwartungen gegenüber der Landwirtschaft ausgerichtet. Im Unterschied zu den 70er und frühen 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts werden finanzielle Zuwendungen des Staates an die Landwirtschaft nicht mehr sozialpolitisch, sondern mit Argumenten des Umweltschutzes und der Landschaftspflege begründet. Stichworte in diesem Zusammenhang sind Agrarumweltprogramme in der 2. Säule und cross compliance als Voraussetzung für Ausgleichszahlungen in der 1. Säule der Gemeinsamen Agrarpolitik. Die agrarsoziale Sicherung wird auch deshalb stärker als früher in die laufenden Debatten um den Umbau des Sozialstaates einbe-

> Agrarsozialpolitik galt bis vor kurzem noch als wichtigste Säule der nationalen Agrarpolitik. Im Unterschied zu früher lässt sich jedoch heute mit sozialpolitischen Argumenten keine sektorale Einkommenspolitik mehr durchsetzen.

* Dr. Peter Mehl, Institut für ländliche Räume, Bundesforschungsanstalt für Landwirtschaft (FAL), Braunschweig, Tel. 0531/596-5243, E-Mail peter.mehl@fal.de

zogen. Insbesondere der hohe Bundesmittelanteil bei der Finanzierung der agrarsozialen Sicherungssysteme macht diese verwundbar.

Kritik an den hohen Ausgaben für die Agrarsozialpolitik kommt auch intern aus Landwirtschaft und Agrarpolitik. Das agrarsoziale Sicherungssystem wird von Agrarpolitikern und Berufsstand zunehmend als legitimatorische Hypothek empfunden, denen ein entsprechender Nutzen gegenüber steht.

Seit Gründung der landwirtschaftlichen Alterssicherung im Jahr 1957 sind die Bundeszuschüsse für die agrarsozialen Sicherungssysteme absolut und relativ (gemessen am Etat des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft – BMVEL) ständig angestiegen. Sie liegen heute bei über 70 % des Agrarhaushalts des Bundes. Die LSV stellt mittlerweile eine ständige legitimatorische Hypothek für Agrarpolitiker und Interessenvertretung der Landwirte dar, und zwar auf Grund des ständigen Rechtfertigungsdrucks für die hohen Bundeszuschüsse. Gleichzeitig werden andere Handlungsbereiche der Agrarpolitik durch die Dominanz der LSV-Ausgaben im Etat des BMVEL blockiert. Diese Dominanz der Ausgaben für die agrarsoziale Sicherung im Agraretat des Bundeshaushalts und die damit verbundene legitimatorische Hypothek wäre für Interessenvertretung und viele Agrarpolitiker leichter zu tragen, wenn das hohe Finanzvolumen der Bundeszuschüsse tatsächlich zu einer deutlichen Besserstellung der Landwirte gegenüber den allgemeinen sozialen Sicherungssystemen führen würde. Die einstmals vorhandene erhebliche Vorteilhaftigkeit der LSV hat aber strukturwandel- und politikbedingt deutlich nachgelassen. Der steigende Unmut der Versicherten und ihrer Interessenvertreter steht mit der nachlassenden Vorteilhaftigkeit in direktem Zusammenhang: Der Berufsstand rückt daher zunehmend von der agrarsozialen Sicherung ab – diese sei „draußen nicht mehr zu verkaufen".

Der Erhalt eines eigenständigen agrarsozialen Sicherungssystems erfordert einen Balanceakt zwischen den Einsparforderungen der Haushaltspolitik, den Maßnahmen zum Umbau des Sozialstaats und der Kritik der Landwirte an der Beitragsbelastung.

Die Diskussion um die Zukunft des agrarsozialen Sicherungssystems wird spätestens bei den kommenden Haushaltsberatungen erneut virulent werden und sich zwischen den Extremen „Status quo bewahren" und „Integration in die allgemeinen Sozialversicherungssysteme" bewegen; dazwischen liegt die Strategie der Modernisierung. Im Wesentlichen sind davon die Bereiche der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) und der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung (LUV) betroffen, weniger die 1994 grundlegend reformierte Alterssicherung der Landwirte (AdL). Im Weiteren wird nachdrücklich für die Strategie der Modernisierung plädiert: Die Strategie des „Status quo bewahren" würde nach meiner Überzeugung über kurz oder lang zu einer Integration in die allgemeinen Sozialversicherungssysteme führen, die im Moment beim Vergleich mit einer modernisierten agrarsozialen Sicherung nicht befürwortet werden kann (s. u.).

II Elemente einer Modernisierung des agrarsozialen Sicherungssystems

Die folgende Darstellung ist aus Platzgründen auf die schlaglichtartige Beleuchtung zentraler Aktionsfelder beschränkt. Herausgegriffen werden dabei die Bereiche Bundesmitteleinsatz, Organisationsstruktur, Beitragsdisparitäten und -gestaltung sowie die Frage nach den Trägern eines Modernisierungsprozesses des agrarsozialen Sicherungssystems. Insbesondere auf die laufende Diskussion um eine Umgestaltung der LUV (Kreis der versicherten Unternehmen; Einschränkungen im Leistungsbereich) müsste sehr viel ausführlicher und differenzierter eingegangen werden als im Rahmen dieser Darstellung möglich ist.

Dreh- und Angelpunkt der Modernisierung des agrarsozialen Sicherungssystems ist die nachhaltige Regelung des Bundesmitteleinsatzes. Nachhaltig werden diese Regelungen für den Bundesmitteleinsatz dann sein, wenn sie nachvollziehbar gewährleisten, dass in den agrarsozialen Sicherungssystemen die gleichen Bedingungen gelten wie in den allgemeinen Sozialversicherungssystemen.

Der Bund hat eine Einstandspflicht für das von ihm geschaffene Sondersystem der agrarsozialen Sicherung, die in den Bundesmitteln zum Ausdruck kommt. Diese Solidarität der Steuerzahler setzt allerdings die Ausschöpfung der innerlandwirtschaftlichen Solidarität voraus. Zur Festlegung der den Versicherten in den agrarsozialen Sicherungsystemen zumutbaren Belastungsgrenzen sollten Regelungen in den korrespondierenden Systemen der sozialen Sicherung für Arbeitnehmer/-innen herangezogen werden. Solche Ausgleichsregelungen in der allgemeinen Sozialversicherung dienen etwa dazu, die sozialen Sicherungssysteme des Bergbaus (Bundesknappschaft und Bergbau-Berufsgenossenschaft) zu unterstützen, die einen ähnlichen Strukturwandelprozess zu bewältigen haben wie die Landwirtschaft. In der Alterssicherung der Landwirte besteht bereits eine

solche Regelung, da sich der AdL-Beitrag an der Beitrags/-Leistungsrelation der gesetzlichen Rentenversicherung orientiert. In der allgemeinen gesetzlichen Krankenversicherung bietet sich als Verfahren der Risikostrukturausgleich an, in der Unfallversicherung könnte das Lastenausgleichsverfahren der gewerblichen Berufsgenossenschaften zu Grunde gelegt werden. Die hier vertretene Lösung sieht vor, die genannten Regelungen lediglich zur Festlegung der Bundesmittel heranzuziehen. Nicht intendiert ist, die agrarsozialen Sicherungssysteme in diese Ausgleichsverfahren tatsächlich einzubeziehen. Die Einstandspflicht des Bundes, gewissermaßen die Solidarge-meinschaft der Steuerzahler, sollte nicht auf die kleinere Solidargemeinschaft der Beitragszahler in den allgemeinen Sozialversicherungssystemen abgewälzt werden. Schwierigkeiten bei der Übertragung der genannten Verfahren auf die LSV (insbesondere die Ermittlung der Finanzkraft bzw. der versicherten Summe) sollten über die Entwicklung von Ersatzverfahren in Anlehnung an die o.g. Verfahren gelöst werden.

Vieles spricht für die Zusammenfassung der regionalen Träger zu einem LSV-Bundesträger.

Eine Einstandspflicht des Bundes kann nicht für ineffiziente Verwaltungsstrukturen geltend gemacht werden. Die Organisationsreform der LSV ist bisher den Beweis schuldig geblieben, tatsächlich nachhaltige Einspareffekte zu erbringen. Im intersektoralen Vergleich weisen fast alle Landwirtschaftlichen Krankenkassen (z. T. weit) überdurchschnittliche Verwaltungskosten auf. Zwar kann der Erfolg einer Organisationsreform sinnvollerweise nicht an der Zahl der LSV-Träger, sondern nur an der relativen Höhe der Verwaltungsausgaben und deren Entwicklung festgemacht werden. Dennoch spricht vieles für einen LSV-Bundesträger: Der anhaltende Strukturwandel in der Landwirtschaft bei weiterem Einspardruck, die verbesserte Manövrierfähigkeit eines Bundesträgers und nicht zuletzt die auf die LSV ausstrahlende Entwicklung in der allgemeinen Sozialversicherung: In der gesetzlichen Rentenversicherung steht eine Organisationsreform bevor, bei der ab 2005 eine Fusion von Bundesknappschaft, Bahnversicherungsanstalt und Seekasse in eine Sonderanstalt vorgesehen ist, die dann einen von nur noch zwei Trägern auf Bundesebene bilden soll. In der Krankenversicherung steht ein politisch gewünschter und für eine effiziente und effektive Aufgabenerfüllung notwendiger Konzentrationsprozess der Krankenkassen bevor, auch wegen der steigenden Anforderungen an die Krankenkassen (z. B. disease management-Programme). Die jetzige Organisationsstruktur der LSV wird sich diesem Trend nur entziehen können, wenn sie im Vergleich der Verwaltungskosten mithalten kann. Bei einem Bundesträger hätten zudem die nachstehend angeführten enormen regionalen Beitragsunterschiede nicht länger Bestand.

Vorinanspruchnahme der Solidarität der Steuerzahler ist die innerlandwirtschaftliche Solidarität auszuschöpfen. Hierfür besteht erheblicher Handlungsbedarf, weil es in LKV und LUV eklatante Beitragsunterschiede für vergleichbare Betriebe gibt.

Eine vergleichende Auflistung des Deutschen Bauernverbandes über die Krankenversicherungsbeiträge für vergleichbare Betriebe zeigt, dass zwischen den einzelnen landwirtschaftlichen Krankenkassen eklatante Beitragsunterschiede bestehen. Ein Beispiel: Ein Betrieb mit 63 ha Mähdruschfrüchten, 7 ha Stilllegung, 350 Mastschweinen und einem ha-Wert von 1 400 DM bezahlte bei der Landwirtschaftlichen Krankenkasse Schleswig-Holstein im Jahr 2003 einen Monatsbeitrag von 138 •, bei der Landwirtschaftlichen Krankenkasse Baden-Württemberg bezahlte der gleiche Betrieb einen Monatsbeitrag von 343 •, also 249 % mehr. Dies ist kein Extrembeispiel, sondern gilt für die Mehrzahl der für den Beitragsvergleich herangezogenen 29 typischen Betriebe. Erhebliche Unterschiede für vergleichbare Betriebe bestehen auch in der LUV. Diese Unterschiede belegen sowohl die Notwendigkeit als auch die Spielräume für ein Mehr an innerlandwirtschaftlicher Solidarität. Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip ist zunächst die innerlandwirtschaftliche Solidarität einzufordern, bevor die Solidariät der Steuerzahler herangezogen werden kann.

Die wirksamste Reduzierung der Kosten der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung ist die Verhütung von Unfällen.

Die vom Deutschen Bauernverband vorgeschlagenen Leistungseinschränkungen in der LUV erscheinen z. T. vertretbar und sachgerecht, z. T. sind sie nur im Zuge einer generellen Umgestaltung des Leistungsrechts der gesetzlichen Unfallversicherung umsetzbar. Die wirksamste Reduzierung der Kosten der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung ist jedoch die Verhütung von Unfällen. Dies gilt besonders für die Landwirtschaft, die im Sektorvergleich mit zu den unfallträchtigsten Wirtschaftsbereichen gehört. Notwendig wäre es daher, den Selbstverwaltungen der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften im Bereich der Beitragsgestaltung zur Auflage zu machen, Gefahrenklassen und Bonus/-Malusregelungen einzuführen. Diese Vorgaben sind im Bereich der gewerblichen Berufsgenossenschaften schon lange Zeit verbindlich vorgeschrieben, in der LUV sind sie

fakultativ. Der fortdauernde Verzicht der einzelnen LBGen, Unfallrisiko und Unfallgeschehen bei der Beitragsbemessung zu berücksichtigen, macht eine obligatorische Regelung durch den Gesetzgeber erforderlich.

Den Modernisierungserfordernissen der LSV kann nur mit einer aktiven Rolle der Politik entsprochen werden. Der entscheidende Hebel hierfür auch gegenüber den Ländern sind die Bundesmittel.

Veränderungsbereitschaft und Anpassungsfähigkeit waren in der Agrarsozialpolitik bislang nur schwach ausgeprägt. Daher sind Zweifel angebracht, ob die politische Handlungsfähigkeit mit dem (im Bereich der LSV durch den agrarstrukturellen Wandel gesteigerten) permanenten Reformdruck Schritt halten kann. Das zeigt das Beispiel Organisationsreform der LSV-Träger: Kaum haben sich Politik und Selbstverwaltung nach mühsamen und langwierigen Prozessen zu Veränderungen durchgerungen, stehen die nächsten Reformnotwendigkeiten an. Die Beharrungstendenzen zentraler Akteure des agrarsozialen Sicherungssystems verschärfen den Modernisierungsdruck, der auf der LSV lastet. Der notwendige Modernisierungsprozess des agrarsozialen Sicherungssystems erfordert daher eine aktive Rolle der Politik, wobei parteienübergreifend formulierte Lösungen die besten Aussichten haben, Reformblockaden zu überwinden. Ein Beispiel aus der Geschichte der LSV: Die erfolgreiche Reform der landwirtschaftlichen Alterssicherung im Jahr 1994 war das Ergebnis eines parteienübergreifenden Kompromisses zwischen der damaligen christlich-liberalen Regierungskoalition und der damals oppositionellen SPD.

III Fazit

Eine Integration in die allgemeinen sozialen Sicherungssysteme der Arbeitnehmer wäre (mit Ausnahme der Unfallversicherung) durchaus möglich, wenn auch mit technischen Schwierigkeiten verbunden. Eine solche Lösung würde den Bundeshaushalt entlasten, weil die bislang vom Steuerzahler aufgebrachten Mittel zur Abdeckung strukturwandelbedingter Defizite der landwirtschaftlichen Sondersysteme dann von den allgemeinen Sozialversicherungssystemen übernommen werden müssten. Landwirte und ihre Familien wären allerdings in diesen Systemen zum gegenwärtigen Zeitpunkt weder billiger noch besser versichert.

Eine modernisierte agrarsoziale Sicherung ist das beste Argument gegen eine Überführung in die allgemeinen Systeme. Sie wäre für die Landwirte zumindest auf absehbare Zeit billiger und besser als eine Integrationslösung. Eine Integrationslösung verspricht im Moment nur dem Bundesfinanzminister Vorteile, für die Landwirte würde sie die soziale Absicherung verschlechtern und verteuern.

Bei einer Integration der landwirtschaftlichen Krankenversicherung in die allgemeinen gesetzlichen Krankenkassen (GKV) wären zunächst Schwierigkeiten bei der Beitragsermittlung für selbstständige Landwirte zu überwinden. Ansonsten entspricht der Leistungskatalog der LKV dem der allgemeinen GKV. Eine Ausnahme bildet lediglich die Betriebshilfe, die im Falle der Erkrankung des Landwirts oder dessen Ehefrau den Fortgang der betrieblichen Abläufe sicher stellen kann. Diese Leistungsart ist in der allgemeinen GKV, die ja überwiegend für Arbeitnehmer konzipiert ist, nicht vorgesehen und müsste auf andere Weise sicher gestellt werden. Denkbar wäre bei einer Auflösung der LKV, dass den selbstständigen Landwirten ein Recht auf Weiterversicherung in der GKV eingeräumt wird. Die dortigen Mindestbeitragsregelungen für freiwillig versicherte Selbstständige würde für die Mehrzahl der Landwirte zu erheblich höheren Beiträgen führen als diese bislang in der LKV zu entrichten hatten.

Auch in Bezug auf die landwirtschaftliche Alterssicherung wäre zweifellos eine Integration in die gesetzliche Rentenversicherung möglich. Bei einer solchen Lösung würden einige der Besonderheiten der Alterssicherung der Landwirte wie die Hofabgabeklausel, die Ehegattensicherung und das aus Sicht der Landwirte sehr vorteilhafte Beitragszuschusssystem in Frage gestellt werden. Zuschussberechtigte Landwirte bezahlen für die gleiche Rentenhöhe einen erheblich günstigeren Beitrag als ein Versicherter in der gesetzlichen Rentenversicherung. Gegen eine Integration spricht, dass die Alterssicherung der Landwirte seit ihrer Reform wesentliche Elemente eines modernen Alterssicherungssystems aufweist: Modern ist zum einen die eigenständige Sicherung für den Ehegatten des landwirtschaftlichen Unternehmers, zumeist die Bäuerin; modern ist weiterhin der Teilsicherungscharakter der AdL. Dieser Teilsicherungscharakter der AdL macht eine ergänzende private Vorsorge für das Alter erforderlich; folgerichtig sind Landwirte und ihre Ehegatten in die staatliche Förderung der Riesterrente einbezogen.

Im Unterschied zur Alterssicherung und zur Krankenversicherung gestaltet sich eine Integration der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung in andere Träger der gesetzlichen Unfallversicherung als schwierig, weil in diesem Bereich eine „natürliche Andockstelle" fehlt. Die Trägerschaft der gesetzlichen Unfallversicherung in Deutschland erfolgt sozusagen branchenbezogen. Neben den landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften existieren gewerbliche Berufsgenossenschaften und die Träger der Unfallversicherung

der öffentlichen Hand. Diese Branchenbezogenheit resultiert u. a. aus der zentralen Aufgabe der Unfallprävention, die fachliches und technisches Spezialwissen erfordert. Solches Wissen über die Landwirtschaft dürfte bei den branchenbezogen strukturierten Trägern im Bereich der gewerblichen Berufsgenossenschaften oder bei den Trägern der Unfallversicherung der öffentlichen Hand allenfalls parziell und verstreut vorhanden sein. Von daher bleibt unklar, wo die Unfallversicherung für Unternehmen der Landwirtschaft und des Gartenbaus bei Auflösung der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften angesiedelt werden könnte.

Ob der Balanceakt zur Beibehaltung des landwirtschaftlichen Sondersicherungssystems gegenüber dessen extra- wie intrasektoralen Kritikern gelingt, hängt von der Umsetzung einer konsequenten Modernisierungsstrategie ab. Deren Scheitern würde eine Integration der landwirtschaftlichen Sondersysteme in die allgemeine Sozialversicherung unvermeidlich machen. Maßgeblich für den Erfolg einer solchen Strategie sind der politische Wille und die politische Handlungsfähigkeit der Verantwortlichen.

Dipl.-Ing. agr. Burkhard Möller*

Situation

Die derzeitige Situation der agrarsozialen Sicherung ist durch einen rasanten Strukturwandel gekennzeichnet. In der Alterssicherung der Landwirte ging die Zahl der Beitragszahler von 465 000 (31.12.1997) auf 328 000 (31.12.2003) zurück. Prognosen gehen davon aus, dass es 2008 noch ca. 240 000 bis 250 000 und 2013 nur noch ca. 180 000 Beitragszahler sein werden.

In der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung nahm die Zahl der beitragszahlenden Unternehmer/Mitunternehmer von 250 000 (01.01.1997) auf ca. 203 000 (01.01.2004) ab. Prognosen für 2008 gehen von ca. 180 000 und für 2013 von ca. 145 000 beitragszahlenden Unternehmern/Mitunternehmern aus.

Beitragshöhe

In der Alterssicherung der Landwirte (AdL) gibt es derzeit einen Einheitsbeitrag, der an die Entwicklung in der gesetzlichen Rentenversicherung gebunden ist. Durch den Einsatz von Bundesmitteln ergibt sich, bezogen auf den Einheitsbeitrag, kein Vorteil gegenüber der gesetzlichen Rentenversicherung. Eine Vorteilhaftigkeit ergibt sich jedoch durch die Leistung Beitragszuschuss in Höhe von 140 Mio. • (2002). Die Anzahl der Unternehmen, die einen Beitragszuschuss erhalten, verringerte sich jedoch erheblich von 183 000 (31.12.2000) auf 128 000 (31.12.2003) (s. Deutsche Bauernkorrespondenz 3/2004).

In der Landwirtschaftlichen Krankenversicherung (LKV) gibt es angemessene Beitragshöhen, die nicht vom Einkommen abhängen. Vorhandene Beitragsunterschiede zwischen den landwirtschaftlichen Krankenkassen werden von der Bundesregierung akzeptiert. Die Beiträge der Landwirtschaftlichen Unfallversicherung (LUV) dagegen sind erheblicher Kritik, insbesondere von flächenstarken Betrieben, ausgesetzt, da das Unfallrisiko des einzelnen Betriebes bei Beitragsfestsetzung kaum berücksichtigt wird und es durch Flächenwachstum ohne Risikozunahme zu Beitragserhöhungen kommt. Zudem gibt es zwischen den einzelnen LSV-Trägern erhebliche regionale Beitragsunterschiede für Betriebe gleicher Struktur.

Finanzierung

Für die Beteiligung am agrarsozialen Sicherungssystem gibt es eine Einstandspflicht des Staates. Ohne Bundesmittel sind die bestehenden agrarsozialen Sicherungssysteme nicht haltbar. Diese sind im Haushalt des Bundesministeriums für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft (BMVEL) verankert. Das BMVEL hat es bisher nicht geschafft – im Gegensatz zum Bundesministerium für Gesundheit und Soziales (BMGS) –, die Sozialausgaben aus den Haushaltskürzungen weitestgehend heraus zu halten. Die LKV und AdL sind gesetzlich durch Bundesmittel abgesichert, die LUV-Bundesmit-

* Dipl.-Ing. agr. Burkhard Möller, Sozialreferent Deutscher Bauernverband, Bonn

tel zählen dagegen zur jährlichen „Manövriermasse" der Bundesregierung. Als problematisch ist in diesem Zusammenhang anzusehen, dass politische Entscheidungen immer unberechenbarer werden und nicht mehr auf Langfristigkeit ausgerichtet sind. Für die Landwirte ist es schon heute so, dass die Betriebseinkommen sinken, während ihre Beitragslasten steigen.

Organisation/ Verwaltungskosten

Die Verwaltungskosten der LSV-Träger stiegen bundesweit von 321,5 Mio. • (1999) auf 328,5 Mio. • (2002). Im gleichen Zeitraum sank die Anzahl der Beschäftigten bei den landwirtschaftlichen Sozialversicherungsträgern von 7 146 auf 7 033. Dieser bundesweit kaum erkennbare Abbau ist regional sehr unterschiedlich. Zwar hat es formal eine Zusammenlegung von 20 auf neun LSV-Träger gegeben, die Fusionen sind jedoch teilweise lediglich auf dem Papier und ohne Änderung der inneren Strukturen erfolgt.

Nicht realisierbare Reformansätze

Eine Privatisierung der LUV ist nicht umzusetzen. Auch ein Kapitaldeckungsverfahren in der LUV ist lt. Ergebnis einer Machbarkeitsstudie nicht realisierbar und die Bundesregierung hat es abgelehnt, die LKV in den Risikostrukturausgleich einzubeziehen.

Akzeptanz

Der landwirtschaftliche Berufsstand akzeptiert das vorhandene System und ist zzt. überwiegend positiv eingestellt. Allerdings nimmt die Akzeptanz ab, da die Anzahl flächenstarker Betriebe mit hohen Beitragslasten zur LUV und LKV zunimmt. Hier ist oftmals das individuelle Empfinden der Unternehmer entscheidend. Das gesunkene Vertrauen der Bevölkerung in die gesetzliche Rentenversicherung spiegelt sich auch bei den Landwirten im Bereich der AdL wieder. Befreiungsmöglichkeiten werden von ihnen intensiv genutzt. Auch die Beitragspflicht des Ehegatten des Landwirts (1995 eingeführt) wird oftmals nicht akzeptiert, d. h. hier handelt es sich um einen individuellen Vertrauensverlust.

Kritik gibt es von Betrieben (z. B. Waldbesitzern) am Kleinkatasterbereich der LUV. Auch die hohen Verwaltungsausgaben, der regional unterschiedliche Personalbestand sowie die insgesamt von allen gesetzlichen Krankenkassen höchsten Verwaltungskosten je Versicherten in der LKK stehen in der Kritik .

Politik

Die Akzeptanz des agrarsozialen Sicherungssystems ist oftmals abhängig vom Wissen über

- die Funktionsweise der Systeme,
- die Begründung und Wirkung der Bundesmittel sowie
- die Abhängigkeit und Verknüpfung zu den allgemeinen Sozialversicherungssystemen.

Das agrarsoziale Sicherungssystem hat einen großen Rückhalt in der Politik, wobei sich Befürworter in allen Parteien sowohl in der Bundespolitik aber auch vor allem in der Landespolitik befinden. Haushaltspolitiker sehen oftmals ausschließlich die Bundesmittel, ohne die Betroffenheit der Beitragszahler gebührend zu berücksichtigen.

Handlungsbedarf

1. Ziel sollte es sein, die soziale Absicherung der Landwirte und ihrer Familien zu angemessenen Beiträgen im eigenständigen agrarsozialen Sicherungssystem zu erhalten.
2. Das agrarsoziale Sicherungssystem steht auf Grund seiner Finanzierung durch Bundesmittel (externe Kritik) sowie wegen zu hoch empfundenen Beitragslasten von Versicherten (interne Kritik) in der Diskussion.
3. Funktionsweise des agrarsozialen Sicherungssystems und Berechtigung der Bundesmittelzahlungen sind der Politik vermehrt zu verdeutlichen.
4. Handlungsbedarf entsteht, wenn der Gesetzgeber die gesetzliche Absicherung der Bundesmittel zur Alterssicherung der Landwirte und landwirtschaftlichen Krankenversicherung sowie ihre derzeitige Höhe in Frage stellt, wie dies z. B. mit dem Entwurf eines Haushaltsbegleitgesetzes 2004 erfolgt. Dann ist die Eigenständigkeit des agrarsozialen Sicherungssystems gefährdet und u. a. auch eine Integration in das allgemeine Sicherungssystem zu prüfen.
5. Der Berufsstand hat für die landwirtschaftliche Unfallversicherung konkrete Vorschläge zur Beitragsstabilisierung und -reduzierung vorgelegt (abgedruckt in der Deutschen Bauernkorrespondenz 2/2004). Diese betreffen die Festschreibung der Bundesmittel, die Aufforderung an die landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften, die Verwaltungskosten zu senken und konkrete Vorschläge zu Leistungsreduzierungen.
6. Für die LKV entsteht erheblicher Handlungsbedarf bei politischer Umsetzung von einem der Modelle „Bürgerversicherung" bzw. „Prämienmodell". Die Organisation der LSV-Träger muss dem Strukturwandel Rechnung tragen. Mittelfristig ist die Zusammenführung zu einem bundesweiten Träger anzustreben, auch um den Erhalt des agrarsozialen Sicherungssystems auf längere Zeit sicherzustellen. Dabei ist einer Organisationsreform, getragen von den regionalen Selbstverwaltungen mit verbindlichen Zeitvorgaben und Ablaufplänen, der Vorrang zu geben.

Ländlicher Raum

Agrarsoziale Gesellschaft e.V.

www.asg-goe.de

H 20781

55. Jahrgang Nr. 02, März/April 2004