

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zum

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen	2
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	3
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. BDA	3
Deutscher Gewerkschaftsbund DGB	7
Deutsche Rentenversicherung Bund DRV Bund	10
Sozialverband Deutschland e. V. SoVD	15
Sozialverband VdK Deutschland e. V. VdK	18
Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di	20
Volkssolidarität Bundesverband e.V.	24
Dr. Michael Tröger	29
Professor Dr. Franz Ruland	35
Professor Dr. Johann Eekhoff	45

Deutscher Bundestag
16. Wahlperiode
Ausschuss für Arbeit und Soziales
(11. Ausschuss)

12. Januar 2009
Sekretariat des Ausschusses: ☎ 32487
Fax: 36030
Sitzungssaal: ☎ 33308
Fax: 36332

Mitteilung

Tagesordnung

**110. Sitzung des
Ausschusses für Arbeit und Soziales
am Montag, dem 19. Januar 2009, 13.00 bis 14.00 Uhr
10557 Berlin, Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900**

Vorsitz: Abg. Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Einzigiger Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb,
Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

(BT-Drucksache 16/9482)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16/10375

b) Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-
Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer
Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN

Ausschuss für Arbeit und Soziales (federführend)
Finanzausschuss
Haushaltsausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Technologie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Rentenwert in Ost und West angleichen

(BT-Drucksache 16/10375)

Hierzu Ausschussdrucksachen/BT-Drucksachen: 16/9482

Gerald Weiß (Groß-Gerau)

Vorsitzender

Anlage

Sachverständigenliste

- Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA)
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)
- Deutsche Rentenversicherung Bund (DRV Bund)
- Sozialverband Deutschland e. V. (SoVD)
- Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK)
- Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft (ver.di)
- Volkssolidarität Bundesverband e.V.
- N.N.
- Dr. Michael Tröger
- Professor Dr. Franz Ruland
- Professor Dr. Johann Eekhoff

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1263

14. Januar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V. BDA

Zusammenfassung

Die BDA steht der Idee, die Rentenberechnung in Deutschland einheitlich – und nicht mehr nach Ost und West unterschiedlich – durchzuführen, grundsätzlich positiv gegenüber. Die ursprünglich maßgeblichen Gründe für die nach Ost und West getrennte Rentenberechnung liegen heute nicht mehr vor, so dass sich die bestehende Ungleichbehandlung von Ost- und West-Versicherten bzw. -Rentnern nur noch schwer rechtfertigen lässt. Dies gilt ganz besonders, weil das Verdienstniveau in Ostdeutschland nicht mehr generell unter dem in Westdeutschland liegt.

Bei einer Aufhebung der Ost-West-Differenzierungen im Rentenrecht (Angleichung der Aktuellen Rentenwerte, der Berechnungsgrundlagen für die Ermittlung der Entgeltpunkte, der Beitragsbemessungsgrenzen, der Bezugsgrößen und der Hinzuverdienstgrenzen) muss jedoch gewährleistet werden, dass

- die Eigentumsposition der heutigen Rentner und die bereits begründeten Rentenanwartschaften künftiger Rentner gewahrt werden,
- keine neuen Ungleichbehandlungen von Ost- und West-Versicherten bzw. Ost- und West-Rentnern geschaffen werden,
- die Umstellung aufwandsneutral erfolgt, d. h. für Versicherte, Betriebe und den Steuerzahler keine zusätzlichen Kosten entstehen,
- eine Stichtagsregelung für die Umstellung getroffen wird und

- die Umstellung für alle Beteiligten – Versicherte, Rentner, Betriebe und die Rentenversicherungsträger – so unbürokratisch wie möglich vorgenommen wird.

Diesen Anforderungen entspricht am Besten der Vorschlag einer "Umbasierung der rentenrechtlich relevanten Größen auf bundeseinheitliche Größen" (TZ 639 ff.), die der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten 2008/2009 unterbreitet hat. Dieser läuft darauf hinaus, die Aktuellen Rentenwerte Ost und West ab einem noch festzulegenden Stichtag zu vereinheitlichen und – zur Gewährleistung unveränderter Rentenzahlbeträge und bis dahin entstandener Rentenanwartschaften – eine einmalige Umbasierung der persönlichen Entgeltpunkte vorzunehmen.

Im Einzelnen**I. Zur Vereinheitlichung des Rentenrechts**

1. Für eine Vereinheitlichung des Rentenrechts sprechen mehrere Gründe:
 - a. Die maßgeblichen Gründe für die nach Ost und West getrennte Rentenberechnung liegen heute nicht mehr vor. Entscheidend dafür, dass der Gesetzgeber mit dem Rentenüberleitungsgesetz (RÜG) vom 25. Juli 1991 darauf verzichtet hat, das Rentenrecht der alten Bundesländer schematisch auf die neuen Bundesländer zu übertragen, war die Überlegung, dass die in der DDR bzw. in der Zeit ihrer Auflösung erzielten Arbeitseinkommen im Verhältnis zum westdeutschen Lohnniveau so niedrig waren, dass sich daraus nur sehr geringe Renten bzw. Rentenanwartschaften er-

geben hätten. Dies jedoch wäre unangemessen gewesen, weil die in der DDR lebenden Versicherten angesichts der bestehenden Verhältnisse insgesamt schlechtere Verdienstmöglichkeiten hatten als westdeutsche Versicherte mit vergleichbarer Erwerbsbiografie.

Zudem hätte eine sofortige Anwendung des westdeutschen Rentenrechts auf Gesamtdeutschland dem Grundsatz widersprochen, dass Rentner im Wege der – im Kern nach wie vor lohnbezogenen – Rentenanpassung an der Veränderung der Einkommensposition der versicherten Arbeitnehmer teilhaben sollen. Stattdessen wären die Ost-Rentner im (erwarteten) Fall überdurchschnittlich stark steigender Löhne im Osten in ihrer Einkommensposition zunehmend hinter die Ost-Versicherten zurückgefallen.

Als Folge der daher beschlossenen rentenrechtlichen Trennung in Ost- und Westdeutschland sind alle heute in den neuen Bundesländern erzielten Arbeitsentgelte hochgewertet worden. Das Ziel, die geringeren Verdienstmöglichkeiten in der DDR bzw. in der Zeit ihrer Auflösung auszugleichen, ist damit erreicht. Dies gilt auch für das Anliegen, die Ost-Rentner am (erwarteten) Aufholprozess bei den Löhnen und Gehältern in Ost-Deutschland zu beteiligen. Nach Angaben der Bundesregierung hat sich das Lohnniveau – und damit auch das für die Berechnung der Rentenanpassung maßgebliche Durchschnittsentgelt – seit 1991 in den neuen Bundesländern nahezu verdoppelt, während es in den alten Bundesländern um rund 30 Prozent gestiegen ist. Dadurch hat sich der Aktuelle Rentenwert (Ost) merklich an den Aktuellen Rentenwert (West) angenähert. Erreichte der Aktuelle Rentenwert (Ost) im Jahr 1992 rund 62,3 Prozent des Aktuellen Rentenwerts, lag er 2008 bei etwa 87,9 Prozent.

Seit 2003 hat es allerdings keine weitere Annäherung der Aktuellen Rentenwerte in Ost und West gegeben. Ohne die spezielle Schutzklausel (Ost), nach der die Rentenanpassung in Ostdeutschland mindestens so hoch ausfallen muss wie in Westdeutschland (§ 255a Abs. 2 SGB VI), hätte der relative Abstand der Aktuellen Rentenwerte in den Jahren 2007 und 2008 sogar zunehmen müssen.

Nach den Annahmen der Bundesregierung wird sich daran auch in den nächsten Jahren wenig ändern. Nach dem jüngsten Rentenversicherungsbericht soll der auf dem jeweiligen Entgeltniveau beruhende Aktuelle Rentenwert in Ostdeutschland bis 2012 nur marginal von 87,9 auf 88,1 Prozent steigen.

Insofern ist jedenfalls der nach der Wiedervereinigung erfolgte Aufholprozess bei den Löhnen und Gehältern bereits seit Jahren beendet. Das schließt zwar nicht aus, dass es in den kommenden Jahren und Jahrzehnten noch zu einer weiteren Angleichung der Entgeltniveaus zwischen Ost und West kommt. Diese ließe sich jedoch nicht mehr auf die Wiedervereinigung zurückführen.

- b. Für eine Vereinheitlichung der Rentenberechnung spricht weiter, dass ostdeutsche Versicherte derzeit für ihre Rentenversicherungsbeiträge rund 4 Prozent höhere Rentenansprüche erwerben als westdeutsche Versicherte mit identischem Arbeitsentgelt. Die Ursache dieser ungerechtfertigten Ungleichbehandlung liegt darin, dass die ostdeutschen Arbeitsentgelte

stärker hochgewertet werden, als es nach dem Verhältniswert der Aktuellen Rentenwerte angemessen ist.

So wurden ostdeutsche Arbeitsentgelte des Jahres 2008 um 18,27 Prozent hochgewertet, obwohl der Aktuelle Rentenwert im selben Jahr nur um 13,80 Prozent höher war als der Aktuelle Rentenwert (West). Im Ergebnis erwerben Beschäftigte in den neuen Bundesländern eine um 3,9 Prozent höhere Rentenansprüche als Beschäftigte in den alten Bundesländern – bei gleicher Beitragsleistung.

- c. Schließlich spricht für ein einheitliches deutsches Rentenrecht, dass das Verdienstniveau in den neuen Ländern nicht mehr durchweg geringer ist als in den alten Ländern. Wie der Sachverständigenrat in seinem jüngsten Jahresgutachten (TZ 636) aufgezeigt hat, lag 2006 das Lohnniveau in 17 Prozent der westdeutschen Kreise niedriger als in den fünf lohnstärksten ostdeutschen Kreisen.
- d. Nicht zuletzt ist zu berücksichtigen, dass die bestehenden Unterschiede im Rentenrecht in weiten Teilen der Bevölkerung nicht mehr nachvollzogen werden können und – wenn auch oftmals zu Unrecht – als Benachteiligung der jeweiligen Versicherten empfunden werden. Die Vereinheitlichung des Rentenrechts könnte dieser empfundenen Ungerechtigkeit abhelfen und so jedenfalls ein Stück weit zur inneren Einheit beitragen.
2. Ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West muss folgenden Anforderungen genügen:
- a. Wahrung der Eigentumsposition von heutigen und künftigen Rentnern

Eine Harmonisierung der rentenrechtlichen Regelungen darf weder in die Eigentumsrechte der Rentner noch in bereits begründete Rentenansprüche eingreifen. Das gebietet der Eigentumsschutz des Art. 14 Abs. 1 Grundgesetz.

- b. Gleichbehandlung aller Versicherten

Im Zuge der Angleichung des ost- und westdeutschen Rentenrechts dürfen keine neuen Ungleichbehandlungen geschaffen werden. Auch deshalb ist der Vorschlag, den Aktuelle Rentenwert (West) auf das Westniveau anzuheben und dennoch die Hochwertung nach Anlage 10 SGB VI beizubehalten, abzulehnen.

Versicherte und Rentner im Osten würden dann nicht nur durch die Höherwertung ihrer Arbeitsentgelte, sondern zusätzlich auch durch die bessere Bewertung ihrer Entgeltpunkte-Ost begünstigt. Im Ergebnis würde die bereits heute bestehende Besserstellung ostdeutscher Versicherter gegenüber westdeutschen Versicherten sogar noch ausgeweitet. Eine solche – dann nicht nur vorübergehende, sondern vielmehr dauerhafte – Ungleichbehandlung innerhalb der Versicherungsgemeinschaft wäre verfassungsrechtlich äußerst zweifelhaft und würde zudem die Akzeptanz der gesetzlichen Rentenversicherung schwächen.

- c. Kostenneutralität für Versicherte, Betriebe und Staat
- Auf Leistungsausweitungen im Zusammenhang mit der Herstellung eines einheitlichen deutschen Rentenrechts muss verzichtet werden. Soweit im Zuge der

Umstellung der Besitzstand der bereits erworbenen Rentenanwartschaften gewahrt bleibt, besteht hierzu kein Bedarf, weil niemand einen Nachteil erleidet.

Zudem lassen auch die Rentenfinanzen keine Mehrausgaben zu. Nach dem „Rentenversicherungsbericht 2008“ der Bundesregierung wird die gesetzliche Beitragsatzobergrenze von 20 Prozent bis 2020 für den Rentenbeitragssatz in der mittleren Vorausberechnungsvariante nur äußerst knapp – in einem Drittel der Modellrechnungen sogar gar nicht – eingehalten und würde daher durch zusätzliche Ausgabelasten erheblich gefährdet.

Angesichts der bereits vorhandenen und nun – insbesondere durch die Konjunkturpakete I und II – wieder stärker steigenden Nettoneuverschuldung des Bundes und dem immer weiter aus dem Blickfeld geratenen Ziel der Haushaltskonsolidierung sollte eine Rechtsvereinheitlichung aber auch zu keiner Belastung für den Bundeshaushalt führen.

Abzulehnen sind daher auch solche Vorschläge, die eine aus Steuermitteln finanzierte Besserstellung der ostdeutschen Versicherten und Rentner vorsehen. Diese würden – neben der damit verbundenen verfassungsrechtlich äußerst zweifelhaften Ungleichbehandlung ost- und westdeutscher Versicherten und Rentner – teilweise zu erheblichen Kostensteigerungen führen: Nach Berechnungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) hätte eine sofortige Anhebung des Aktuellen Rentenwerts (Ost) auf den Aktuellen Rentenwert jährliche Mehrausgaben von gut 6 Mrd. Euro für die Rentenversicherungsträger zur Folge. Diese Summe käme zum einen durch höhere Rentenausgaben und zum anderen durch zusätzliche Krankenversicherungsbeiträge an die Krankenversicherung der Rentner zustande. Eine finanzielle Mehrbelastung bliebe solange bestehen, wie die ostdeutschen Durchschnittslöhne von jenen in den westdeutschen Bundesländern abweichen.

d. Stichtagsumstellung statt Konvergenzphase

Die Herstellung eines einheitlichen Rentenrechts sollte im Wege einer Stichtagsumstellung erfolgen. Die Einführung einer neuen Konvergenzphase würde die bestehende Ungleichbehandlung der ost- und westdeutschen Versicherten zeitlich verlängern und den Forderungen nach einer raschen Angleichung des Rentenrechts nicht genügen.

Bevor in Ost- und Westdeutschland gänzlich einheitliche rentenrechtliche Bestimmungen in Kraft treten können, müssen die durch eine Schutzklausel in den Jahren 2005 und 2006 unterbliebenen Rentendämpfungen (1,30 Prozent im Osten und 1,75 Prozent im Westen), die nach dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz ab dem Jahr 2011 nachgeholt werden sollen, gänzlich abgearbeitet worden sein. Sollte dies zum Umstellungszeitpunkt nicht vollständig möglich sein, muss zumindest sichergestellt werden, dass der Umfang des westdeutschen auf den des ostdeutschen Nachholbedarfs abgeschmolzen wird, um dann künftig bundeseinheitliche Anpassungsminderungen vornehmen zu können.

e. Vermeidung unnötigen Bürokratieaufwands für alle Beteiligten

Bei der Herstellung eines einheitlichen Rentenrechts sollte gewährleistet sein, dass die Beteiligten – Versicherte, Arbeitgeber und Rentenversicherungsträger – so wenig wie möglich mit Bürokratie belastet werden.

Das Ziel sollte sein, dass sowohl für Bestands- als auch für Zugangsrentner ein einheitlicher Aktueller Rentenwert gilt und künftige Entgeltpunkte nach einem einheitlichen Verfahren ermittelt werden. Nur so ließe sich mit der Vereinheitlichung auch eine dauerhafte Vereinfachung des Rentenrechts realisieren und der Verwaltungsaufwand reduzieren.

Im Zuge der Herstellung eines einheitlichen Rentenrechts sollte aus Vereinfachungsgründen auch eine Angleichung der nach Ost und West differenzierten Rechengrößen in der Arbeitslosenversicherung vorgenommen werden.

II. Zum Antrag der FDP-Fraktion

Der Antrag der FDP ist grundsätzlich geeignet, die nach Ost und West getrennte Rentenberechnung in ein konsistentes einheitliches Gesamtsystem zu überführen.

Positiv zu bewerten ist insbesondere, dass die Eigentumsrechte der Rentenbezieher und Rentenanwärter gewahrt werden sollen, indem die bisherigen Entgeltpunkte Ost und West zu einem Stichtag in einheitliche Entgeltpunkte umgerechnet werden und der Wert der Renten und Anwartschaften dabei insgesamt erhalten bleibt (siehe II.2. des Antrags). Ein solches Verfahren hat auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in seinem Jahresgutachten 2008/2009 vorgeschlagen („besitzstandswahrende Umbasierung der rentenrechtlichen Größen“).

Durch die vorgesehene Vereinheitlichung der Berechnungsverfahren für die Entgeltpunkte, der Aktuellen Rentenwerte sowie der Beitragsbemessungsgrenzen in den alten und neuen Ländern kann auch dem verfassungsrechtlichen Erfordernis einer Gleichbehandlung aller Versicherten entsprochen werden. Anders als heute würde grundsätzlich jeder im Bundesgebiet entrichtete Beitrags-Euro tatsächlich denselben Rentenanspruch begründen (siehe II.1. des Antrags).

Da die Umstellung der bestehenden Rentenansprüche und Rentenanwartschaften deren Wert nicht verändern soll, wäre die Umsetzung des FDP-Antrags für die gesetzliche Rentenversicherung grundsätzlich kostenneutral. Die nach dem Zeitpunkt der Umstellung anfallenden Rentenzahlbeträge würden gerade jenen vor der Umstellung entsprechen, so dass weder für die Versicherten noch für die Arbeitgeber oder den Staat zusätzliche Finanzierungslasten entstehen würden.

Durch die Aufgabe der Ost-West-Differenzierungen könnte das Rentenrecht insgesamt verschlankt und seine Administrierung deutlich vereinfacht werden. So müsste künftig bei der Ermittlung der persönlichen Entgeltpunkte nur noch das individuelle Arbeitsentgelt zum gesamtdeutschen Durchschnittsentgelt in Beziehung gesetzt werden. Es wäre auch nur noch eine Rentenanpassungsformel notwendig, um den vereinheitlichten Aktuellen Rentenwert fortzuschreiben. Einer speziellen Schutzklausel (Ost) bedürfte es nicht mehr.

Nicht umgesetzt werden sollte hingegen die Idee, Versicherte und Rentner mit Entgeltpunkten-Ost für den noch ausstehenden Lohnangleichungsprozess zu entschädigen (siehe II.3. des Antrags). Eine solche Regelung ist vor allem aus folgenden Gründen abzulehnen:

Zum einen besteht kein Bedarf, Ost-Rentner bzw. Ost-Versicherte, obwohl sie ihre Rentenanwartschaften bereits mit niedrigeren Beiträgen als vergleichbare West-Rentner bzw. Versicherte erworben haben, durch eine weitere Begünstigung besser zu stellen.

Zum anderen ist seriös nicht prognostizierbar, ob eine weitere Annäherung der ostdeutschen Löhne an das westdeutsche Niveau überhaupt noch stattfindet. Deshalb sollte auch keine Einmalzahlung für einen fiktiven Lohnangleichungsprozess („Aufholung des Rentenwerts Ost von 0,1 Prozent jährlich“) vorgesehen werden, der eventuell gar nicht stattfindet, zumal die Berechnung einer solchen Einmalzahlung nur mit Hilfe zahlreicher Annahmen, unter Inkaufnahme großer Unsicherheiten und mit erheblichem Verwaltungsaufwand möglich wäre.

Zudem wäre eine Einmalzahlung mit – unbezifferten – Kosten verbunden und würde somit die zwingende Anforderung der Kostenneutralität verletzen.

Wird auf den Vorschlag der Einmalzahlung verzichtet, stellt sich die Frage nach einem Wahlrecht für berechnete Versicherte und Bestandsrentner zwischen altem und neuem Recht nicht (siehe II.4. des Antrags). Ein solches Wahlrecht würde im Übrigen die Bestrebungen, zu einem Stichtag tatsächlich ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West zu schaffen, konterkarieren.

III. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit ihrem Antrag streben BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine Vereinheitlichung der Rentenberechnung in Ost und West an (siehe II.1. des Antrags), die grundsätzlich zu begrüßen ist. Allerdings ist eine abschließende Bewer-

tung des Antrags ohne die genaue Kenntnis der Ausgestaltung einzelner Maßnahmen derzeit nicht möglich.

Zu begrüßen ist, dass durch die Harmonisierung der rentenrechtlichen Regelungen nicht in die Eigentumsrechte der ostdeutschen Rentner eingegriffen werden soll. Ihr Rentenauszahlungsbetrag soll explizit erhalten bleiben (siehe II.3. des Antrags). Gleiches muss aber auch für die westdeutschen Rentner und die zum Umstellungsstichtag bereits erworbenen Rentenanwartschaften gelten.

Abzulehnen ist die Überlegung, die Hochwertung der ostdeutschen Arbeitsentgelte durch eine bundesweite Hochwertung der Entgelte von „Geringverdienern“ abzulösen (siehe II.2. des Antrags). Zwar ist es richtig, mit der Angleichung der Rentenwerte in Ost und West die Hochwertung der ostdeutschen Arbeitsentgelte abuschaffen. Verfehlt ist aber, das Prinzip der Lohn- und Beitragsbezogenheit der Rente nun durch eine rentenrechtliche Privilegierung von – nicht näher definierten – „Geringverdienern“ zu schwächen. Eine solche Hochwertung hätte zur Folge, dass gleiche Beitragsleistungen unterschiedliche Rentenzahlungen zur Folge haben können. Wie die Diskussion um die Rente nach Mindesteinkommen (§ 262 SGB VI) gezeigt hat, wäre eine unabhängig von der jeweiligen Einkommens- und Vermögenssituation vorgenommene Begünstigung von Personen mit geringeren Arbeitsentgelten ungerecht und teuer. Schließlich wäre die vorgeschlagene Hochwertung wenig zielgenau. So ließe sich z. B. kaum vermeiden, dass auch solche Versicherte begünstigt werden, die freiwillig nur wenige Stunden arbeiten oder die selbst bzw. über den Ehepartner gut abgesichert sind.

Die Hochwertung der Arbeitsentgelte von Geringverdienern widerspricht ferner dem Bestreben, eine kostenneutrale Vereinheitlichung des Rentenrechts zu erreichen (siehe II.4. des Antrags).

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1261

14. Januar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Deutscher Gewerkschaftsbund DGB

Allgemeine Einführung

Die Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den aktuellen Rentenwert ist eine sehr komplexe Fragestellung. Jeder Lösungsvorschlag wird weitreichende verteilungspolitische Auswirkungen haben und auf unterschiedliche Einschätzungen stoßen, wie gerecht er ist. Eine einfache und eindeutig gerechte Lösung, die von allen Betroffenen akzeptiert werden kann, wird kaum zu finden sein.

Andererseits wird auch immer deutlicher, dass die Fortführung der jetzigen Rechtsituation ebenfalls zu immer größeren Unstimmigkeiten im Rentenrecht führt und die Akzeptanz dafür ebenfalls sinkt – und zwar nicht nur in Ostdeutschland, sondern auch in Westdeutschland.

Die Überführung des DDR-Rentenrechts ist, vereinfacht dargestellt, unter anderem von folgenden Voraussetzungen ausgegangen:

- Die Einkommensunterschiede zwischen den alten und den neuen Bundesländern sind Folge der teilungsbedingt unterschiedlich gewachsenen Wirtschaftsstrukturen und können im Rahmen der deutschen Vereinigung nicht von einem Tag auf den anderen eingeebnet werden. Zur selben Zeit wurde aber von einer raschen Angleichung der Einkommensverhältnisse ausgegangen. An dieser Einkommensangleichung sollten auch die Rentnerinnen und Rentner partizipieren.
- Bis zur Herstellung dieser Einkommensgleichheit sollen die Rentnerinnen und Rentner in Ostdeutsch-

land ein Rentenniveau haben, das im Vergleich zu den ostdeutschen Arbeitnehmerinnen und -nehmern genauso hoch ist wie das Rentenniveau der westdeutschen Rentnerinnen und Rentner im Vergleich zu den westdeutschen Arbeitnehmerinnen und -nehmern.

Um die ab den fünfziger Jahren wachsenden Unterschiede im Niveau der Arbeitseinkommen während der Teilungszeit für die Rentenberechnung auszugleichen, wurden die Arbeitnehmereinkommen aus DDR-Zeiten hochgewertet. So wurden diese zur Berechnung der Anwartschaften (Entgeltpunkte) mit den durchschnittlichen „Westeinkommen“ vergleichbar gemacht.

Gleichzeitig wurde bei der Rentenüberleitung ein niedrigerer aktueller Rentenwert festgelegt, um das Rentenniveau in Ostdeutschland nicht über das Rentenniveau in Westdeutschland steigen zu lassen (jeweils verglichen mit den Einkommen der Arbeitnehmerinnen und -nehmer des Landesteils). Diese Hochwertung der Arbeitseinkommen der Ostdeutschen wird auch heute noch vorgenommen und ist Ausdruck der Annahme, dass der Prozess der Lohnangleichung noch nicht beendet ist. Für 2009 beträgt der Hochwertungsfaktor 1,1868 (d. h. der Lohnabstand beträgt noch ca. 19 Prozent). Gleichzeitig ist der aktuelle Rentenwert (Ost) zurzeit immer noch um 13,8 Prozent niedriger als der aktuelle Rentenwert. Der „Vorsprung“ der Angleichung der aktuellen Rentenwerte vor der Lohnangleichung ist insbesondere Folge von Schutzklauseln im SGB VI, die dafür gesorgt haben, dass der aRW (Ost) mindestens immer im Gleichschritt mit dem aRW angehoben wurde, und zwar auch dann, wenn die Entwicklung der Arbeitseinkommen im Westen besser war als im Osten. Deshalb liegt das Rentenniveau im Osten – gemessen an den Arbeitseinkommen der in den

ostdeutschen Bundesländern Beschäftigten – auch etwas höher als das Rentenniveau im Westen (gemessen an den Arbeitseinkommen der in den westdeutschen Bundesländern Beschäftigten).

Die Einschätzung von ostdeutschen Rentnerinnen und Rentnern, benachteiligt und nicht gerecht behandelt zu werden, ist darauf zurückzuführen, dass sie für einen in der DDR bzw. in den ostdeutschen Bundesländern durch Beitragszahlung erworbenen Entgeltpunkt weniger Rente erhalten, als wenn der Entgeltpunkt in Westdeutschland erworben wurde. Die Beitragszahlung auf ein durchschnittliches „Osteinkommen“ wird in ihren Augen geringer honoriert als die Beitragszahlung auf ein durchschnittliches „Westeinkommen“.

Demgegenüber steigt in Westdeutschland das Unverständnis dafür, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Osten für die gleiche Beitragszahlung durch das Zusammenwirken von Hochwertung und aktuelle, m Rentenwert einen höheren Gegenwert erhalten, sowie dafür, dass die Hochwertung pauschal beibehalten wird, obwohl in einigen Bereichen und Regionen auch im Osten bereits Westgehälter gezahlt werden. Dieses Unverständnis wird auch dadurch genährt, dass in den Medien immer wieder von den „hohen Renten“ der Ostdeutschen die Rede ist. Übersehen wird dabei unter anderem, dass die höheren gesetzlichen Rentenanwartschaften in der unterschiedlichen Struktur der Erwerbsbiografien der jetzigen Rentnergeneration in Ost- und Westdeutschland begründet sind. Auch die Tatsache, dass Ansprüche aus der Freiwilligen Zusatzversicherung und Anwartschaften der Sonderversorgungssysteme der DDR, die in ihrer Funktion mit der westdeutschen betrieblichen Altersversorgung vergleichbar waren, in Anwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung aufgegangen sind, spielt dabei eine Rolle. Bei Berücksichtigung aller Einkommensarten (z. B. Betriebsrenten, Zinserträge und Mieteinnahmen) sind die Alterseinkommen in Westdeutschland im Durchschnitt deutlich höher als in Ostdeutschland (vgl. Alterssicherungsbericht 2008 der Bundesregierung).

Die Lohnangleichung ist seit ca. 10 Jahren ins Stocken gekommen. In den Entgelttarifverträgen wurde zwar bezüglich der Lohnangleichung viel erreicht, die Tarifeinkommen belaufen sich mittlerweile auf ca. 95 Prozent des Westniveaus (vgl. Johannes Steffen, Arbeitnehmerkammer Bremen, 12/2008). Allerdings ist die Tarifbindung in Ostdeutschland sehr gering. Insgesamt verharrt der Einkommensunterschied zwischen den beiden Landesteilen bei ca. 20 Prozent. Dabei ist in Ostdeutschland der Niedriglohnsektor besonders dramatisch gewachsen, ca. 41 Prozent der Beschäftigten sind mit Brutto-Stundenlöhnen von ca. 9,10 Euro beschäftigt (Quelle: IAQ-Report 2008-1). Gleichzeitig nimmt aber auch die Zahl derjenigen Arbeitnehmerinnen und -nehmer zu, die keine oder nur geringe Einkommensnachteile gegenüber Beschäftigten in Westdeutschland mehr haben, und zwar gerade in höher qualifizierten Bereichen.

Auch im Westen bestehen hohe Einkommensunterschiede zwischen den Regionen – z. B. im Ländervergleich zwischen Schleswig-Holstein und Baden-Württemberg und noch stärker beim Vergleich auf der Landkreisebene –, Einkommensunterschiede, die im Westen nicht durch eine Hochwertung ausgeglichen werden. In den westdeutschen Landkreisen mit einem vom westdeutschen Durchschnitt um mindestens 15 Prozent abweichenden

Durchschnittsentgelt sind ca. 2 Millionen Beschäftigte betroffen. Jedoch übersteigen die Einkommensunterschiede zwischen den ost- und den westdeutschen Regionen im Durchschnitt die Unterschiede zwischen den westdeutschen Regionen noch bei Weitem (vgl. Johannes Steffen, Arbeitnehmerkammer Bremen, 12/2008).

Dies rechtfertigt aus Sicht des DGB eine Beibehaltung der Hochwertung zumindest noch für eine Übergangszeit – insbesondere auch deswegen, weil sich die Einkommenssituation der aktuellen und künftigen Neurentnerinnen und -rentner in Ostdeutschland dramatisch verschlechtert, insbesondere wegen des großen Niedriglohnsektors und der hohen Langzeitarbeitslosigkeit. Die Untersuchung „Altersvorsorge in Deutschland 2005“ zeigt auf, dass diese negative Entwicklung weitergehen und die Gefahr der Altersarmut gerade unter Rentnerinnen und Rentnern in Ostdeutschland zunehmen wird, wenn der Gesetzgeber keine Gegenmaßnahmen ergreift.

Die ins Stocken geratene Lohnangleichung und die teilweise nicht intendierten Verteilungswirkungen der Hochwertung bedeuten jedoch auch, dass die unterschiedliche Rentenberechnung in Ost- und Westdeutschland nicht auf Dauer fortgesetzt werden kann.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen deshalb die Notwendigkeit einer abschließenden, systemgerechten Regelung für die unterschiedlichen Rechengrößen in den beiden Landesteilen. Allerdings wird vor einfachen Lösungen gewarnt. Die abschließende Regelung muss die Unsicherheit beenden und allen Betroffenen eine Perspektive eröffnen. Die in Ostdeutschland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, vor allem diejenigen in schlechten Einkommensverhältnissen, dürfen durch die abschließende Regelung nicht benachteiligt werden. Dafür sollte die Hochwertung der Einkommen der in Ostdeutschland beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zumindest für einen begrenzten Zeitraum weiter fortgeführt werden. Eine geeignete Neuregelung könnte darin bestehen, dass zur Bekämpfung der drohenden Altersarmut in ganz Deutschland eine Hochwertung niedriger Einkommen (z. B. durch eine weiter entwickelte Rente nach Mindesteinkommen) vorgenommen wird und Zeiten der Langzeitarbeitslosigkeit bei der Rentenberechnung besser berücksichtigt werden. Bei der Neuordnung muss darauf geachtet werden, dass keine neuen Ungerechtigkeiten geschaffen werden, und zwar auch im Verhältnis zu den westdeutschen Arbeitnehmern/Arbeitnehmerinnen und Rentnern/Rentnerinnen nicht. Die Mehrausgaben müssen über Steuern ausgeglichen werden.

Angestrebt werden muss also ein Kompromiss zwischen den Interessen der Versicherten und den Rentnerinnen und Rentnern in allen Landesteilen. Dieser Kompromiss wird in den Antworten auf die Fragen zu finden sein, zu welchem Zeitpunkt bzw. in welchen Schritten die Vereinheitlichung der Rechenwerte stattfindet und welche begleitenden und kompensierenden Regelungen gefunden werden.

Der DGB-Bundesvorstand hat im Mai 2008 ein Rentenkonzept unter dem Titel „Solidarische Alterssicherung stärken, Sicherungslücken schließen, Altersarmut verhindern! Herausforderungen und Handlungsbedarf in der Alterssicherung“ beschlossen. Dieser Beschluss enthält neben der Forderung nach einer besseren Absicherung von Niedrigeinkommensbeziehern und Langzeitarbeits-

losen in der Rentenversicherung unter anderem die Forderungen nach Einführung einer Erwerbstätigenversicherung sowie nach Verbesserungen bei der Gestaltung der Altersübergänge und bei der betrieblichen Altersversorgung. Auf diesen Beschluss (http://www.dgb.de/themen/themen_a_z/abisz_doks/s/solidarische_alterssicherung.pdf/view?showdesc=1) wird verwiesen.

Darüber hinaus haben die Gewerkschaften ver.di, GEW, Transnet und GdP sich mit einem Modell zur Rentenanpassung an die Öffentlichkeit gewandt, das von den anderen Gewerkschaften nicht mitgetragen wird. Dies spiegelt die Komplexität des Problems und die dargestellte Schwierigkeit wider, eine Lösung zu finden, die von allen Betroffenen akzeptiert werden kann.

Zu den Anträgen:

I. Drs. 16/9482: „Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West“ der Fraktion der FDP

Der Antrag fordert eine Überführung der Rechengrößen der Rentenversicherung in einheitliche Werte bereits zum 1. Juli 2010. Bestehende Rentenanwartschaften und -ansprüche sollen in beiden Landesteilen in ihrem Wert erhalten bleiben. Den Versicherten und Rentnern/Rentnerinnen mit Entgeltspunkten Ost solle für die noch ausstehende Angleichung des aRW (Ost) an den aRW eine Abfindung bezahlt werden und sie sollen gleichzeitig das Wahlrecht erhalten, auch im jetzigen Rentenrecht verbleiben zu dürfen.

Der DGB hält dies für keinen geeigneten Vorschlag, und zwar aus folgenden Gründen:

- Die Angleichung der Werte soll bereits zum 1. Juli 2010 erfolgen. Davon abgesehen, dass der Antrag nichts über das Niveau aussagt (gesamtdeutscher/westdeutscher aktueller Rentenwert, gesamtdeutsche/westdeutsche Beitragsbemessungsgrenze, gesamtdeutsche/westdeutsche Bezugsgröße etc.), wäre damit der sofortige und ersatzlose Wegfall der Hochwertung der Arbeitseinkommen verbunden - was eine deutliche Schlechterstellung der jetzigen Beitragszahler und Beitragszahlerinnen in Ostdeutschland bedeuten würde. Dies hält der DGB angesichts der absehbaren, sich verschlechternden Anwartschaften von ostdeutschen Versicherten für nicht vertretbar.
- Die Abfindungsregelung ist aus Sicht des DGB nicht sinnvoll, und sie erscheint zudem als völlig systemfremd. Im Falle einer weiteren nennenswerten Lohnangleichung würde die Abfindungsregelung dazu führen, dass die abgefundenen Versicherten und Rentner/Rentnerinnen zweimal davon profitieren würden - über die Abfindung und die höhere Anpassungsdynamik, die sich auch bei einer gesamtdeutschen Berechnung der Anpassung ergeben würde. Im anderen Fall - dass es keine weitere Lohnangleichung mehr gibt - wäre die Abfindung gar nicht gerechtfertigt gewesen. Daneben sind sowohl der angenommene abzufindende Angleichungsumfang als auch die Abzinsungshöhe völlig willkürlich gesetzte Größen.

- Das Wahlrecht der Versicherten würde zu einer Erhöhung der Unsicherheit und zu einer weiteren Verkomplizierung des Rentenrechts führen. Damit verbunden wäre ein erhöhter Verwaltungsaufwand und eine Verfestigung der beiden Rentenrechte - statt der Beseitigung der Rechtsunterschiede.

II. Drs. 16/10375 „Rentenwert in Ost und West angleichen“ der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Der Antrag fordert eine noch schnellere Lösung, nämlich schon mit Beginn dieses Jahres. Eine so kurzfristige Lösung wäre ohnehin niemals umsetzbar gewesen. Der Antrag ist sehr allgemein gehalten und lässt viele Fragen offen - z. B. zum Niveau, auf dem die Rechengrößen „vereinheitlicht“ werden sollen. Auch dazu, ob es bei der Schaffung einheitlicher Rechengrößen - beispielsweise bei der Beitragsbemessungsgrenze oder bei den Zuverdienstgrenzen - Übergangsfristen oder Zwischenschritte geben soll, sagt der Antrag nichts. Des Weiteren bleibt die Ausgestaltung der Hochwertung der Entgelte für Geringverdienende völlig offen. Das macht eine Bewertung des Antrags schwierig.

Die Aussage in der Begründung, dass die pauschale Hochwertung der Einkommen in den neuen Ländern nicht mehr gerecht sei, wird aus den dargestellten Gründen so nicht geteilt (S. 4). Der DGB bewertet es aber als positiv, dass der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen eine Ersatzlösung in Form einer Hochwertung der Entgelte für Geringverdienende in ganz Deutschland andenkt - wir schlagen hierfür die Fortentwicklung der Rente nach Mindesteinkommen vor. Da aber auch die langen Zeiten der Arbeitslosigkeit, wie sie in Ostdeutschland häufig vorliegen, große Lücken in die Erwerbsbiografien reißen, ist zusätzlich eine bessere Absicherung von Alg II-Zeiten für die Altersvorsorge notwendig. Der DGB fordert, die Zeiten des Alg II-Bezugs mit einem halben Durchschnittsentgelt zu bewerten.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1255

14. Januar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Deutsche Rentenversicherung Bund

I. Zusammenfassende Bewertung

Die Anträge der Fraktion der FDP „Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West“ und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Rentenwert in Ost und West angleichen“ sehen vor, dass zu einem Stichtag alle Rechengrößen der Rentenversicherung in den alten und den neuen Ländern vereinheitlicht werden. Von diesem Zeitpunkt an sollen zudem die Rentenansprüche und -anwartschaften in Ost und West in identischer Weise ermittelt werden; insbesondere soll bei der Ermittlung der Rentenanwartschaften in den neuen Ländern die Hochwertung (Umrechnung) der erzielten Entgelte mit den Werten der Anlage 10 zum SGB VI entfallen bzw. – nach dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – grundlegend modifiziert werden. Zur Begründung wird auf den verhältnismäßig langen Zeitraum seit der Rentenüberleitung verwiesen, sowie auf den Umstand, dass eine Vollendung des Angleichungsprozesses über ein überdurchschnittliches Lohnwachstum in den neuen Ländern derzeit nicht absehbar ist.

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung bestehen gegen eine solche Angleichung keine grundsätzlichen Bedenken. Bei Einräumung der notwendigen und ausreichend langen Vorlaufzeit wäre sie grundsätzlich auch verwaltungsmäßig umsetzbar. Zusätzliche finanzielle Belastungen der Rentenversicherung würden – je nach konkreter Ausgestaltung der Regelungen – nicht zwingend entstehen. Zumindest für den Fall, dass sich der Lohnangleichungsprozess in absehbarer Zeit nicht wesentlich fortsetzt, führt eine solche Angleichung des Rentenrechts auch nicht zu nennenswert anderen vertei-

lungspolitischen Auswirkungen als eine Beibehaltung des geltenden Rechts.

Die darüber hinaus in den beiden Anträgen enthaltenen Vorschläge sind, wie in den folgenden Abschnitten II und III im Einzelnen dargestellt wird, allerdings differenziert zu bewerten.

Die in dem Antrag der Fraktion der FDP vorgesehene Vorziehung der erwarteten künftigen Rentenangleichung durch die Zahlung eines Einmalbetrages zu Beginn der Rentenphase wird zwar im Antrag in vielen Einzelaspekten nicht konkretisiert, so dass eine abschließende Bewertung nicht möglich ist. Jedenfalls würde ein solches Verfahren aber die Abkehr von einem Kernelement der Rentenversicherung darstellen, wonach Leistungen als lebenslange und regelmäßige Zahlungen erbracht werden. Es erscheint fraglich, ob die damit verbundenen zahlreichen Probleme durch eine weitere Konkretisierung des Vorschlages ausgeräumt werden könnten.

Die im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN anstelle einer Beibehaltung der Hochwertung von Entgelten in den neuen Ländern vorgesehene Hochwertung von geringen Einkommen lässt sich hinsichtlich ihrer sozialpolitischen und finanziellen Auswirkungen nicht abschließend beurteilen, da diese entscheidend von der konkreten Ausgestaltung des Vorschlags abhängen. Der Antrag der Fraktion der BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN enthält hierzu aber keine näheren Aussagen. Unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten wäre es allerdings nicht gerechtfertigt, eine Hochwertung auf Personen zu beschränken, die in den neuen Ländern leben oder arbei-

ten, da es Versicherte mit vergleichbar geringen Einkünften auch in den alten Ländern gibt.

II. Antrag der Fraktion der FDP „Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West“

1. Inhalt des Antrags

Der Antrag sieht vor, dass zum 1. Juli 2010 alle Rechengrößen der Rentenversicherung in den alten und den neuen Ländern vereinheitlicht werden. Von diesem Zeitpunkt an sollen zudem die Rentenansprüche und -anwartschaften in Ost und West in der selben Weise ermittelt werden; insbesondere soll bei der Ermittlung der Rentenansprüche und -anwartschaften in den neuen Ländern die Hochwertung (Umrechnung) der erzielten Entgelte mit den Werten der Anlage 10 zum SGB VI entfallen.

Der Antrag der Fraktion der FDP sieht neben der Einführung einheitlicher Rechengrößen und Berechnungsverfahren in Ost und West ein Vorziehen der mit der erwarteten Lohnangleichung verbundenen höheren Rentendynamik in den neuen Bundesländern vor. Die mit dem Prozess einer Angleichung des aktuellen Rentenwertes (Ost) an den aktuellen Rentenwert verbundenen stärkeren Rentensteigerungen in den neuen Bundesländern sollen auf den Stichtag der Rentenangleichung bzw. auf den Zeitpunkt des Rentenbeginns vorgezogen und dann durch einen Einmalbetrag abgefunden werden können. Die künftigen Rentensteigerungen sollen dabei „versicherungsmathematisch korrekt mit 5 Prozent jährlich abgezinst“ werden. Dies soll grundsätzlich sowohl für Bestandsrenten als auch für die bis zum Stichtag erworbenen Anwartschaften der aktuell Versicherten gelten. Allerdings soll den Betroffenen das Recht eingeräumt werden, statt für die Einmalzahlung hinsichtlich der Renten(teile) aus den bis zum Stichtag erworbenen Anwartschaften für eine Berechnung nach geltendem Recht zu optieren.

2. Angleichung von Bemessungsgrößen und Verfahrensweise

2.1 Gegen die vorgeschlagene Angleichung der rentenrechtlichen Bemessungsgrößen und der Verfahrensweise zur Rentenberechnung in Ost und West bestehen aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung keine grundsätzlichen Bedenken. Sie wäre – bei Einräumung der notwendigen Vorlaufzeit – grundsätzlich auch verwaltungsmäßig umsetzbar. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat in seinem jüngsten Jahresgutachten einen denkbaren Weg zur konkreten Umsetzung aufgezeigt.

2.2 Sofern in der absehbaren Zukunft keine nennenswerte weitere Lohnangleichung eintritt, würde eine Vereinheitlichung des Rentenrechts im Vergleich zur Beibehaltung des geltenden Rechts nicht zu nennenswert anderen sozialpolitischen Auswirkungen oder veränderten Finanzierungsbelastungen für die Rentenversicherung führen. In diesem Fall würde die mit einer endgültigen Angleichung des Rentenrechts verbundene Vereinfachung der rentenrechtlichen Regelungen für ein solches Vorgehen sprechen.

Sollte es jedoch nach dem Stichtag zu einer weiteren nennenswerten Angleichung der Löhne in den neuen Ländern an die Verhältnisse im alten Bundesgebiet kommen, ergäben sich im Vergleich zur Beibehal-

tung des geltenden Rechts deutlich andere Auswirkungen:

- Tendenziell wären im Vergleich zur Beibehaltung der aktuellen Rechtslage Versicherte in den neuen Ländern schlechter gestellt, da sie für Zeiten nach dem Umstellungsstichtag keine Hochwertung ihrer Entgelte mehr erfahren würden. Dies beträfe insbesondere die jüngeren Versicherten, die bei Beibehaltung des Rechtszustandes über einen relativ langen Zeitraum von der Hochwertung profitiert hätten.
- In geringem Umfang würden die Rentnerinnen und Rentner in den alten Bundesländern von der vorgezogenen Angleichung des Rentenrechts in Ost und West profitieren, weil ihre Rentensteigerungen durch die höhere Lohndynamik in den neuen Bundesländern stärker ausfallen würden.

2.3 Zu bedenken ist außerdem, dass eine Angleichung der rentenrechtlichen Bemessungsgrößen auch in anderen Bereichen des deutschen Sozialsystems Auswirkungen hätte, sofern dort – etwa bei der Festsetzung von Beiträgen oder Leistungen – auf rentenrechtliche Rechengrößen Bezug genommen wird. Dies ist z. B. bei der Festlegung der Beitragsbemessungsgrenze in der Krankenversicherung, bei der Anpassungsdynamik im Bereich der Fürsorgeleistungen nach SGB II und SGB XII (Arbeitslosengeld II, Sozialhilfe und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung) und im Recht der gesetzlichen Unfallversicherung der Fall.

3. Wahlrecht

Bei einer Umsetzung des im Antrag unterbreiteten Vorschlags würde das Rentenrecht in Ost und West nicht – wie mit dem Antrag eigentlich beabsichtigt – abschließend vereinheitlicht. Durch die Einräumung eines Wahlrechts, das auch für künftige Rentenzugänge eine Rentenberechnung nach derzeit geltendem Recht ermöglicht, würde das Rentenrecht in Deutschland im Gegenteil noch für viele Jahrzehnte die Rechengrößen nach Ost und West getrennt ausweisen und differenzierte Regelungen für die Festsetzung und Dynamisierung dieser Rechengrößen vorsehen müssen. Damit wäre eine erhebliche Steigerung des Verwaltungsaufwands verbunden. Zudem wäre mit einer deutlichen Ausweitung des Beratungsbedarfs der betroffenen Versicherten und Rentner zu rechnen. Durch die vorgesehene Wahlmöglichkeit zwischen der Zahlung einer Abfindung und der weiteren Anpassung der Rente nach den jetzt geltenden Modalitäten käme es außerdem vermutlich über viele Jahrzehnte hinweg (mindestens 80 Jahre) in den neuen Ländern zu parallel vorzunehmenden Renten Anpassungen (vgl. dazu im Einzelnen unten, Ziffer 4 erster Spiegelstrich).

4. Einmalzahlung

Äußerst problematisch erscheint der Vorschlag, auf Wunsch einen Teil des Leistungsanspruchs nicht mehr als lebenslange Rente, sondern als Einmalzahlung zu Beginn der Rentenlaufzeit auszuzahlen. Dies stellt eine Abkehr von dem Grundsatz einer Rentenversicherung dar, dass die Leistungen als regelmäßige, lebenslange Zahlungen erbracht werden. Eine solche Regelung hätte im Zusammenwirken mit anderen Elementen des Rentenrechts Verwerfungen und Unstimmigkeiten zur Folge, die im Einzelnen von der konkreten Ausgestaltung entsprechender Regelungen abhängig wären:

- Eingriff in die Rentendynamik: Mit der Einmalzahlung zu Beginn der Rentenphase soll jener Teil der künftigen Rentendynamik vorab abgefunden werden, der auf den Prozess der antizipierten Angleichung des Lohnniveaus in den neuen Ländern an jenes im alten Bundesgebiet (bzw. der Angleichung des aktuellen Rentenwertes (Ost) an den aktuellen Rentenwert) zurückgeführt wird. Bei konsequenter Anwendung dieses Ansatzes ergäben sich Auswirkungen auf die künftige Dynamik der abgefundenen Renten: Wenn der Prozess der Lohnangleichung später tatsächlich stattfindet, müssten die entsprechenden Renten von der dadurch ausgelösten zusätzlichen Rentendynamik ausgenommen werden. Für die ostdeutschen Rentnerinnen und Rentner müssten bei den jährlichen Rentenanpassungen somit künftig zwei unterschiedliche Anpassungssätze gelten: Ein höherer Anpassungssatz für die Rentnerinnen und Rentner, die sich dafür entschieden haben, ihre Rente nach dem derzeit geltenden Recht ermitteln zu lassen, und ein geringerer Anpassungssatz für jene Rentnerinnen und Rentner, bei denen diese zusätzliche Dynamik bereits durch die Einmalzahlung zu Beginn des Rentenanspruchs abgefunden wurde.

Wird auf die Differenzierung der Rentenanpassungssätze verzichtet oder sollte sie sich als technisch nicht realisierbar erweisen, würde den Rentnerinnen und Rentnern, die für eine Einmalzahlung zu Beginn der Rentenphase optieren, die durch den Lohnangleichungsprozess ausgelöste zusätzliche Rentendynamik doppelt zugute kommen: Einmal zu Beginn der Rentenphase als Einmalzahlung und zusätzlich während der Rentenphase durch die erhöhte Anpassungsdynamik. Das würde zum einen zu einer Besserstellung dieser Gruppe gegenüber den Rentnerinnen und Rentnern führen, die für die Anwendung des heute geltenden Rechts optiert haben. Zum anderen käme es dadurch zu Mehrausgaben für die gesetzliche Rentenversicherung (vgl. dazu im Einzelnen unten, Ziffer 5).

- Beitrags- und steuerrechtliche Folgewirkungen: Da es sich bei den nach dem Vorschlag vorgesehenen Einmalzahlungen zu Beginn der Rentenphase ihrer Zielrichtung nach um vorweggenommene künftige Rentenzahlungen handelt, müsste die Einmalzahlung hinsichtlich ihrer beitrags- und steuerrechtlichen Behandlung „normalen“ Rentenzahlungen gleichgestellt werden. Im Antrag finden sich hierzu allerdings keine Ausführungen.
- Auswirkungen bei Erwerbsminderungs- oder Hinterbliebenenrenten, beim Versorgungsausgleich und beim Grundsicherungsbedarf: Der Antrag lässt offen, wie sich die Einmalzahlungen auf Erwerbsminderungs- oder Hinterbliebenenrenten auswirken sollen. Unklar ist zudem, wann in diesen Fällen das Wahlrecht des Versicherten zwischen Einmalzahlung oder Beibehaltung des geltenden Rechts ausgeübt werden soll. Offen ist auch, wie eine Einmalzahlung im Fall eines später vorzunehmenden Versorgungsausgleichs zu behandeln wäre oder wie verhindert werden kann, dass durch das Vorziehen eines Teils der künftigen Rentenzahlungen und die dadurch bedingte niedrigere Rentenanpassung ein Grundsicherungsbedarf entsteht.

- Ansatz zur Bestimmung der Einmalzahlung methodisch problematisch: In der Begründung des Antrags ist ausgeführt, dass als Basis für die Bestimmung der Höhe der Einmalzahlung „eine Aufholung des Rentenwertes Ost von 0,1 Prozent¹ jährlich angesetzt“ werde, wobei man sich auf die im Rentenversicherungsbericht 2007 enthaltene Prognose für die Angleichung der aktuellen Rentenwerte in den kommenden vier Jahren (2007 bis 2011) bezieht. Dabei erscheint fragwürdig, ob man die Prognose, die sich im Rentenversicherungsbericht 2007 auf einen derart kurzen Zeitraum bezieht, als Orientierung für den gesamten weiteren Lohnangleichungsprozess heranziehen kann.

Die Höhe der Einmalzahlung hängt von dem für die Diskontierung der künftigen Rentenzahlungen verwendeten Zinssatz ab. In dem Antrag ist eine Abzinsung der für die Zukunft erwarteten Rentensteigerungen mit dem Zinssatz von 5 Prozent pro Jahr vorgesehen. Allerdings enthält der Antrag weder eine Begründung für die Wahl dieses – aus heutiger Sicht sehr hohen – Prozentsatzes noch Hinweise darauf, ob dieser Zinssatz unabhängig von der allgemeinen Entwicklung an den Finanz- und Kreditmärkten langfristig unverändert beibehalten werden soll. Es ist in diesem Zusammenhang ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass die Höhe der Einmalzahlung und damit die Finanzwirkungen in entscheidendem Maße von dem für die Diskontierung der künftigen Rentenzahlungen verwendeten Zinssatz und von der Dynamik der unterstellten Lohnangleichung abhängig sind.

Bei der Berechnung der Einmalzahlungen sollen – so der Antrag – die Anzahl der individuell erworbenen Entgeltpunkte (Ost) sowie die weitere Lebenserwartung der betroffenen Versicherten und Bestandsrentner berücksichtigt werden. Hier stellt sich die Frage, ob von der durchschnittlichen Lebenserwartung der Versicherten und Rentner der gesetzlichen Rentenversicherung oder aber von der durchschnittlichen Lebenserwartung der Gesamtbevölkerung ausgegangen werden soll. Darüber hinaus ist offen, ob der zu erwartende künftige Anstieg der durchschnittlichen Lebenserwartung bei der Berechnung der Einmalzahlung für künftige Rentenzugänge berücksichtigt werden soll. Vor allem aber wird nicht erläutert, ob man bei der Ermittlung der Einmalzahlungen von geschlechtsspezifischen Werten zur durchschnittlichen Lebenserwartung ausgehen will oder von einem allgemeinen Durchschnittswert bezüglich der Lebenserwartung. Die Entscheidung für die Verwendung eines einheitlichen, nicht geschlechtsspezifisch differenzierten Wertes hätte zur Folge, dass die Einmalzahlung im Vergleich zur Option für die Anwendung des geltenden Rechts für die Männer im Schnitt zu einer höheren und für Frauen zu einer im Durchschnitt geringeren Leistung führen würde. Dies hätte vermutlich erhebliche Auswirkungen auf die Ausübung des Wahlrechts und würde tendenziell zu Mehrausgaben für die gesetzliche Rentenversicherung führen.

- Änderungen des Rentenrechts: Schließlich wird im Antrag nicht ausgeführt, wie bei einer Umsetzung des Antrags verfahren werden sollte, wenn sich in Zu-

¹ Gemeint sind wohl 0,1 Prozentpunkte.

kunft Änderungen des Rentenrechts ergeben, die die Bewertung der Rentenanwartschaften berühren. Hätte man beispielsweise eine entsprechende Regelung bereits vor zehn Jahren in Kraft gesetzt und seinerzeit für die Bestandsrenten entsprechende Einmalzahlungen ausgezahlt, wären die seither eingeführten Anpassungsmindernden Faktoren in der Rentenanpassungsformel nicht wirksam geworden. Bestandsrentnerinnen und -rentner, die sich für die Einmalzahlung entschieden hätten, wären insoweit möglicherweise anders behandelt worden als die Rentnerinnen und Rentner, die sich für die Beibehaltung des geltenden Rechts entschieden hätten.

5. Finanzielle Auswirkungen

Kommt es in Zukunft nicht zu einer weiteren Lohnangleichung zwischen Ost und West, wäre mit der Einmalzahlung eine vermutete künftige Rentensteigerung vorgezogen und abgefunden worden, die faktisch gar nicht stattfindet. Letztlich wäre die Einmalzahlung in diesem Fall nicht als Abfindung einer künftigen Rentenzahlung anzusehen, sondern als eine zusätzlich zur Rente gezahlte Transferleistung zugunsten der Versicherten und Rentner, die Rentenanwartschaften in der DDR bzw. in den neuen Bundesländern erworben haben. Eine Finanzierung dieser Transferleistung aus Beitragsmitteln wäre weder sachgerecht noch zulässig. Der Antrag enthält aber keine Ausführungen dazu, ob die Finanzierung der Einmalzahlungen aus Steuer- oder aus Beitragsmitteln stattfinden soll.

Die Einräumung des Wahlrechts zwischen vorgezogener Einmalzahlung und lebenslanger Rentenzahlung führt zudem tendenziell zu einer Ausweitung des zur Finanzierung der Leistungen erforderlichen Aufwands. Das Prinzip der Leistungsgewährung in Form von lebenslangen Zahlungen impliziert, dass es innerhalb eines Versichertenkollektivs zum versicherungsmäßigen Ausgleich des biometrischen Risikos der Langlebigkeit kommt. Durch die Einräumung der Option, Teile des Rentenanspruchs als Einmalzahlung zu Beginn der Rentenphase auszuführen, und durch die Ermittlung der Höhe der Einmalzahlung auf Basis der durchschnittlichen Lebenserwartung wird die Realisierung des versicherungsmäßigen Ausgleichs des Langlebkeitsrisikos beeinträchtigt. Für Versicherte mit individuell unterdurchschnittlicher Lebenserwartung ist die auf Basis der durchschnittlichen Lebenserwartung ermittelte Einmalzahlung höher als der Barwert der Leistungen, die sie bei (in diesen Fällen vergleichsweise kurzer) lebenslanger Rentenzahlung zu erwarten hätten. Soweit die betreffenden Versicherten diesen Tatbestand vorab richtig einschätzen, können sie durch die Option für die Einmalzahlung den Barwert ihrer Rentenzahlungen gegenüber dem geltenden Recht ausweiten. Die entsprechenden Mittel stehen dann aber nicht mehr für den versicherungsmäßigen Risikoausgleich zugunsten der Versicherten mit überdurchschnittlicher Lebenserwartung zur Verfügung. Zur Finanzierung von deren Renten bedarf es daher zusätzlicher Finanzmittel.

Zum Umfang der bei Umsetzung des im Antrag vorgeschlagenen Modells insgesamt zu erwartenden Finanzwirkungen lassen sich auf Basis des vorliegenden Antrags keine verlässlichen Angaben machen, da dem Antrag die dafür erforderlichen Informationen zur beabsichtigten konkreten Ausgestaltung des Modells nicht zu entnehmen sind.

III. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Rentenwert in Ost und West angleichen“

1. Inhalt des Antrags

Nach dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollen alle Rechengrößen der Rentenversicherung in den alten und den neuen Bundesländern zum 1. Januar 2009 vereinheitlicht werden. Von diesem Zeitpunkt an sollen zudem die Rentenanwartschaften in Ost und West in der selben Weise ermittelt werden.

Der Antrag sieht außerdem vor, dass bei der Ermittlung der Rentenanwartschaften in den neuen Bundesländern die Hochwertung (Umrechnung) der erzielten Entgelte mit den Werten der Anlage 10 zum SGB VI durch eine Hochwertung der Entgelte von Geringverdienenden ersetzt wird. Die Kosten für die Hochwertung der Entgelte von Geringverdienenden sollen aus Steuermitteln erbracht werden.

2. Angleichung von Bemessungsgrößen und Verfahrensweise

Eine Angleichung der Rechengrößen der gesetzlichen Rentenversicherung ist aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung grundsätzlich durchführbar. Im Einzelnen wird hierzu auf die obigen Ausführungen (Abschnitt II 2.1) verwiesen.

3. Hochwertung der Entgelte von Geringverdienenden

Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung der vorgesehenen Hochwertung der Entgelte von Geringverdienenden ergeben sich zahlreiche Fragen, die in dem Antrag nicht erörtert werden, für die Bewertung des Ansatzes aber von Bedeutung sind:

- Geltungsbereich der Hochwertung der Entgelte von Geringverdienenden: Der Antrag lässt offen, ob die vorgesehene Hochwertung der Entgelte von Geringverdienenden auf den Bereich der neuen Länder beschränkt sein soll oder ob sie für die alten und neuen Länder in gleicher Weise gelten soll. Eine Beschränkung der Hochwertung auf Personen, die in den neuen Ländern leben oder arbeiten, wäre unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten nicht gerechtfertigt, da es Versicherte mit vergleichbar geringen Einkünften auch in den alten Ländern gibt.
- Definition von Geringverdienst: Festzulegen wäre ein Verfahren, mit dem das Vorliegen des Tatbestandes des Geringverdienstes festgestellt wird. Diese Feststellung könnte auf Basis der Stunden-, Monats- oder Jahreseinkommen erfolgen. Je nach Festlegung ergäben sich sehr unterschiedliche verteilungspolitische Auswirkungen: So wären z. B. bei einer Orientierung an den Monats- oder Jahresentgelten in großem Umfang auch die Entgelte von Teilzeitbeschäftigten oder nur in Teilen eines Jahres beschäftigten Versicherten hochzuwerten.

Zu klären wäre darüber hinaus, ob der Tatbestand des Geringverdienstes sich auf das sozialversicherungspflichtige Entgelt, das Gesamteinkommen einer Person oder aber das Gesamteinkommen eines Haushaltes bezieht. Eine Bezugnahme allein auf das sozialversicherungspflichtige Entgelt hätte z. B. zur Folge, dass auch niedrige sozialversicherungspflichtige Entgelte von Personen hochgewertet würden, die daneben über umfangreiche weitere Einkünfte verfügen und darüber gegebenenfalls auch entsprechende

Alterssicherungsanwartschaften in anderen Systemen generieren.

- Ausgestaltung des Verfahrens der Hochwertung: Je nachdem, wie die in dem Antrag vorgesehene Hochwertung konkret ausgestaltet werden soll, ergeben sich sehr unterschiedliche Verteilungs- und Anreizwirkungen. So würde eine lineare Hochwertung z. B. dazu führen, dass Versicherte mit niedrigeren Einkommen und Beitragszahlungen unter Umständen eine höhere Rentenanwartschaft erwerben könnten als Personen mit höheren Einkommen und entsprechend höherer Beitragszahlung. Dies wäre unter Anreizge-

sichtspunkten problematisch. Denkbar wäre aber auch eine konkrete Ausgestaltung der Hochwertung, die solche „Überholvorgänge“ ausschließt.

4. Finanzielle Auswirkungen

Die in dem Antrag vorgesehene Finanzierung der Aufwendungen für die Hochwertung von geringen Entgelten aus Steuermitteln wäre sachgerecht. Zum Volumen der erforderlichen Aufwendungen kann keine Aussage getroffen werden, weil dessen Abschätzung Informationen zur konkreten Ausgestaltung des Modells voraussetzt, zu denen im Antrag keine Angaben gemacht werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1254

14. Januar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Sozialverband Deutschland e.V. SoVD

1 Einführung

Die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern und die Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse für Rentnerinnen und Rentner in Ost und West ist Ziel des Einigungsvertrages. Ungeachtet dessen ist der Angleichungsprozess in den vergangenen Jahren ins Stocken geraten. Nach dem Rentenversicherungsbericht 2008 wird der Angleichungsprozess auch in den kommenden Jahren nur langsam voranschreiten. Obgleich die Lebenshaltungskosten in den neuen Bundesländern schon längst Westniveau erreicht haben, liegt der aktuelle Rentenwert (Ost) heute bei nur 87,9 Prozent des Westniveaus. Bis 2012 soll er auf 88,1 Prozent steigen.

Bei den Rentnerinnen und Rentnern in den neuen Bundesländern führt diese Entwicklung zu einer wachsenden Unzufriedenheit. Sie fordern von der Politik 18 Jahre nach der Wiederherstellung der staatlichen Einheit Deutschlands mehr Kraftanstrengungen zur Herstellung der Sozialen Einheit Deutschlands. Dabei geht es ihnen jedoch nicht um eine formal-rechtliche Vereinheitlichung des Rentenrechts, sondern vielmehr um eine Perspektive für die Angleichung ihrer Renten an das Westniveau. Die betroffenen Rentnerinnen und Rentner fordern, den Angleichungsprozess beim aktuellen Rentenwert (Ost) an das Westniveau zu beschleunigen und vorzuziehen.

2 Zu den Anträgen im Einzelnen**2.1 Zum Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

In dem Antrag wird gefordert, die unterschiedlichen Rentenwerte in Ost und West zu einem bestimmten Stichtag zu vereinheitlichen. Dabei soll der Auszahlungsbetrag der Bestandsrenten in den neuen Bundeslän-

dern erhalten bleiben. Gleichzeitig soll die generelle Hochwertung der Einkommen in den neuen Bundesländern durch eine steuerfinanzierte Hochwertung von Niedrigeinkommen in Ost und West ersetzt werden.

Die von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagene Vereinheitlichung der unterschiedlichen Rentenwerte muss mit Entschiedenheit abgelehnt werden. Denn sie bezweckt keine (vorgezogene) Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an das Westniveau, sondern lediglich eine formal-rechtliche Umstellung der beiden unterschiedlichen Rentenwerte auf bundeseinheitliche Größen. Dies würde im Ergebnis dazu führen, dass der gegenwärtige Rückstand beim aktuellen Rentenwert (Ost) endgültig festgeschrieben und jeder weitere Angleichungsprozess aufgegeben würde. Solange nicht feststeht, dass der Angleichungsprozess bei den Löhnen abgeschlossen ist, wäre ein solcher Eingriff unverantwortlich. Nach dem Rentenversicherungsbericht 2008 wird auch mittelfristig eine weitere Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an das Westniveau stattfinden.² Vor diesem Hintergrund würde die vorgeschlagene Vereinheitlichung für die heutigen und künftigen Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern eine nicht gerechtfertigte Verschlechterung gegenüber der gegenwärtigen Rechtslage darstellen.

Die von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagene Abschaffung der Hochwertung von Einkommen in den neuen Bundesländern kann ebenfalls nicht mitgetragen werden. Zwar sieht auch der SoVD im Hinblick auf die Rentenanwartschaften von Geringverdienenden in Ost und West dringenden Handlungsbedarf, damit es künftig

² Rentenversicherungsbericht 2008, BT-Drucksache [16/11060](#), Seite 39;

nicht zu einem erheblichen Anstieg von Altersarmut kommt. Das Problem der künftig wachsenden Altersarmut in Ost und West muss allerdings getrennt von der noch ausstehenden Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse gesehen werden.

Die in Frage gestellte Hochwertung von Einkommen in den neuen Bundesländern dient in erster Linie nicht der Vermeidung von Altersarmut, sondern dem Ausgleich des immer noch niedrigeren Lohnniveaus in den neuen Bundesländern. Zwar haben die Löhne in einigen Branchen bereits Westniveau erreicht. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass das durchschnittliche Lohnniveau in den neuen Bundesländern immer noch 16 Prozent unter dem Westdurchschnitt liegt. Da eine Branchen- oder Individuallösung bei der Hochwertung kaum umsetzbar sein dürfte, muss an der Pauschallösung festgehalten werden, solange der erhebliche Rückstand beim durchschnittlichen Lohnniveau Ost gegenüber dem Westdurchschnitt fortbesteht. Denn nur mit der Hochwertung kann verhindert werden, dass die Versicherten in den neuen Bundesländern aufgrund des generellen Lohngefälles keine dauerhaften Nachteile bei ihrer späteren Altersversorgung hinnehmen müssen.

2.2 Zum Antrag der Fraktion der FDP

Auch die FDP-Fraktion fordert in ihrem Antrag eine Vereinheitlichung der unterschiedlichen Rentenwerte in Ost und West zu einem bestimmten Stichtag. Dabei sollen die bis dahin erworbenen Rentenansprüche und -anwartschaften in Ost und West ihrem Wert nach erhalten bleiben. Die Hochwertung der Einkommen in den neuen Bundesländern soll ersatzlos wegfallen. Neben der bloßen formal-rechtlichen Vereinheitlichung der Rentenwerte sieht der Antrag der FDP-Fraktion eine Kompensation für die noch ausstehende Angleichung des aktuellen Rentenwertes Ost an das Westniveau vor. Diese Kompensation soll in Form einer einmaligen Abfindung geleistet werden, die sich unter anderem auf Grundlage der erworbenen Rentenanswartschaften, der weiteren Lebenserwartung und einer jährlichen Aufholung des aktuellen Rentenwertes (Ost) in Höhe von 0,1 Prozent errechnet. Versicherte, Rentnerinnen und Rentner sollen zudem ein Wahlrecht zwischen der einmaligen Abfindung und der Fortgeltung der heutigen Rentenberechnung mit unterschiedlichen aktuellen Rentenwerten in Ost und West erhalten.

Die von der Fraktion der FDP vorgeschlagenen Regelungen müssen aus Sicht des SoVD ebenfalls abgelehnt werden. Im Gegensatz zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht der Antrag der FDP-Fraktion zwar einen Ausgleich dafür vor, dass die Vereinheitlichung der Rentenwerte in den Aufholprozess beim aktuellen Rentenwert (Ost) eingreift und diesen vorzeitig beendet. Dieser Ausgleich in Form einer einmaligen Abfindung stellt indes weder eine sachgerechte Lösung dar, noch trägt er den Interessen der Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern hinreichend Rechnung.

Artikel 30 Abs. 5 Satz 3 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 gebietet die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern und damit die Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse für Rentnerinnen und Rentner. Mit der vorgeschlagenen einmaligen Abfindung kann das zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung angestrebte Ziel, nach einer Übergangsphase relativ rasch

einheitliche Lebensverhältnisse für die Rentnerinnen und Rentner in Ost und West herzustellen, nicht erreicht werden. Vielmehr soll dieses Ziel mit der geforderten Vereinheitlichung der Rentenwerte aufgegeben und mit einer Einmalzahlung abgefunden werden. Ein solcher „Freikauf“ vom Angleichungsgebot des Einigungsvertrages ist aus Sicht des SoVD keine sachgerechte Lösung dafür, dass ein Ende des Angleichungsprozesses derzeit noch nicht absehbar ist.

Auch die vorgeschlagene Berechnung der Abfindung überzeugt nach Auffassung des SoVD nicht. Grundlage der Berechnung soll eine künftige Aufholung des aktuellen Rentenwertes Ost in Höhe von 0,1 Prozent pro Jahr sein. Dies würde bedeuten, dass eine vollständige Angleichung der aktuellen Rentenwerte erst im Jahr 2130 und damit 140 Jahre nach der Wiedervereinigung erreicht sein wird. Den Rentnerinnen und Rentnern in den neuen Bundesländern wurde im Zuge der Wiedervereinigung aber immer wieder eine absehbare Angleichung des aktuellen Rentenwertes Ost an das Westniveau in Aussicht gestellt. Eine Abfindung, die eine Angleichung erst 140 Jahre nach der Wiedervereinigung zugrunde legt, ist vor diesem Hintergrund völlig inakzeptabel.

Hinzu kommt, dass die Berechnung der Abfindung überaus kompliziert und intransparent ausgestaltet ist. Der vorgeschlagene Abzinsungsfaktor um 5 Prozent pro Jahr dürfte zudem dazu führen, dass die Abfindung selbst bei Versicherten mit geschlossenen Erwerbsbiographien relativ gering ausfällt. Dies gilt umso mehr, wenn der Aufholprozess beim aktuellen Rentenwert (Ost) wieder an Fahrt gewinnt und über 0,1 Prozent pro Jahr liegt. Vor diesem Hintergrund muss auch das vorgeschlagene Wahlrecht zwischen der Abfindung und der Fortgeltung des bestehenden Rentenrechts abgelehnt werden. Ein solches Wahlrecht würde voraussetzen, dass die Betroffenen zumindest eine Einschätzung über die für sie günstigere Alternative treffen können. Aufgrund der komplizierten Berechnung der Abfindung und der nicht voraussehbaren mittel- und langfristigen Entwicklung des Angleichungsprozesses ist den Betroffenen eine solche Einschätzung aber nicht möglich. Das vorgeschlagene Wahlrecht ist ihnen daher nicht zumutbar und würde eher einem Glücksspiel gleichkommen.

Die vorgeschlagene Abschaffung der pauschalen Hochwertung von Einkommen in den neuen Bundesländern kann aus den unter Punkt 2.1 genannten Gründen ebenfalls nicht mitgetragen werden.

2.3 Vorschlag des Sozialverband Deutschland (SoVD)

Die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern und die Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse für Rentnerinnen und Rentner ist Ziel des Einigungsvertrages. Der Angleichungsprozess ist jedoch in den vergangenen Jahren ins Stocken geraten. Obgleich die Lebenshaltungskosten in den neuen Bundesländern schon längst Westniveau erreicht haben, liegt der aktuelle Rentenwert (Ost) heute bei nur 87,9 Prozent des Westniveaus. Nach dem Rentenversicherungsbericht 2008 wird der Angleichungsprozess auch in den kommenden Jahren nur langsam voranschreiten. Bis 2012 soll er auf 88,1 Prozent steigen. Bei den Rentnerinnen und Rentnern in den neuen Bundesländern führt diese Entwicklung zu einer wachsenden Unzufriedenheit.

Die Aufgabe des Angleichungsprozesses, die aus einer lediglich formal-rechtlichen Vereinheitlichung der Ren-

tenwerte in Ost und West folgen würde, wäre mithin unverantwortlich, solange der Angleichungsprozess bei den Löhnen faktisch noch nicht abgeschlossen ist. Sie ist auch politisch nicht vertretbar. Denn den Rentnerinnen und Rentnern in den neuen Bundesländern wurde auch nach der Wiedervereinigung immer wieder eine rasche Angleichung in Aussicht gestellt. Eine Lösung, die dem Interesse der Betroffenen gerecht wird, kann daher nur darin liegen, den Angleichungsprozess zu beschleunigen. Dies ist auch vor dem Hintergrund der dramatischen Kaufkraftverluste der Renten in den vergangenen Jahren dringend geboten. Durch Nullrunden und nur geringfügige Rentenanpassungen sowie Beitragssatzsteigerungen in der Kranken- und Pflegeversicherung haben die Renten in den letzten fünf Jahren um mehr als zehn Prozent an Kaufkraft verloren. Für die Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern wirkt sich dies besonders gravierend aus, da die Rente der gesetzlichen Rentenversicherung zumeist nur die einzige Einkommensquelle im Alter darstellt. Eine politische Lösung zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse für Rentnerinnen und Rentner in Ost und West darf aber nicht nur eine Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an das Westniveau im Auge haben, sondern muss zugleich sicherstellen, dass Beitragszahlerinnen und Beitragszahler in Ost und West, aber auch die Rentnerinnen und Rentner in den alten Bundesländern nicht belastet werden. Diesen Anforderungen wird nach Auffassung des SoVD das von ver.di entwickelte Modell eines Angleichungszuschlags in zehn Jahresstufen am besten gerecht.

Das ver.di-Modell sieht eine zusätzliche Leistung zu den Renten (Angleichungszuschlag) vor, denen Entgeltpunkte (Ost) zugrunde liegen. In zehn Jahresschritten soll er die Wertdifferenz zwischen dem aktuellen Rentenwert (Ost) und dem aktuellen Rentenwert ausgleichen. Dabei wird der jährliche Angleichungszuschlag um die jeweilige Aufholung des aktuellen Rentenwerts Ost im Zuge der „natürlichen“ Rentenanpassungen vermindert. Damit gibt das ver.di-Stufenmodell den Rentnerinnen und Rentnern in den neuen Bundesländern wieder eine klare Perspektive für die Angleichung ihrer Renten und ermöglicht innerhalb von zehn Jahren einheitliche Lebensverhältnisse für Rentnerinnen und Rentner in Ost und West. Gleichzeitig lässt der Angleichungszuschlag die sorgfältig austarierten rentenrechtlichen Regelungen zur Rentenüberleitung unberührt, denn er ergänzt den „natürlichen“ Aufholprozess bei den Rentenanpassungen, ohne dass die Hochwertung der immer noch niedrigeren Einkommen in den neuen Bundesländern entfallen muss. Da der Angleichungszuschlag aus Steuermitteln finanziert werden soll, führt er auch nicht zu einer zusätzlichen Belastung der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler. Der SoVD hält dies auch für sachgerecht, da die absehbare Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt.

Gegen den ver.di-Vorschlag wird des Öfteren vorgebracht, dass der Angleichungszuschlag zu einer doppelten Bevorzugung der Versicherten in den neuen Bundesländern führen würde, weil er Zuschlagsleistungen für Beitragszeiten vorsehe, die bereits durch die Hochwertung auf Westniveau angehoben worden seien. Diese

Bedenken sind insoweit unzutreffend, als sie die im ver.di-Modell vorgesehene Stichtagregelung unberücksichtigt lassen. Nach dieser Stichtagregelung sind Angleichungszuschläge nur für solche Entgeltpunkte (Ost) zu zahlen, die aufgrund einer vor dem Stichtag (z. B. 1.1.2010) ausgeübten Beschäftigung erworben worden sind. Für nach dem Stichtag liegende Beitragszeiten ist eine Doppelhonorierung durch Hochwertung und Angleichungszuschläge ausgeschlossen, was zugleich dazu führt, dass sich die mit dem ver.di-Modell verbundenen Aufwendungen bei künftigen Rentenzugängen zunehmend vermindern werden.

3 Zusammenfassung

Selbst 18 Jahre nach der Deutschen Einheit liegt der aktuelle Rentenwert (Ost) bei nur 87,9 Prozent des Westniveaus. In den kommenden Jahren soll der Aufholprozess nur langsam voranschreiten, so dass auch heute noch nicht absehbar ist, wann die Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse für Rentnerinnen und Rentner erreicht sein wird. Dies sorgt bei den Rentnerinnen und Rentnern in den neuen Bundesländern für wachsenden Unmut und sie fordern von der Politik eine klare Perspektive für die Angleichung ihrer Renten an das Westniveau.

Vor diesem Hintergrund ist eine nur formal-rechtliche Vereinheitlichung der unterschiedlichen Rentenwerte in Ost und West, wie von der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagen, nicht zu vertreten. Sie würde den im Einigungsvertrag verankerten Angleichungsprozess nicht beschleunigen, sondern endgültig aufgeben. Dies wäre vor allem dann verantwortungslos, wenn der Angleichungsprozess bei den Löhnen in den neuen Bundesländern wieder an Fahrt gewinnt und nach den gegenwärtigen Regelungen auch einen Aufholprozess bei den Renten in den neuen Bundesländern zur Folge hätte.

Der von ver.di entwickelte Modell eines Angleichungszuschlags stellt demgegenüber eine sach- und interessen-gerechte Lösung dar. Er führt zu einem sozial gerechten Ausgleich zwischen den Interessen der Rentnerinnen und Rentner und denen der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler her. Denn die Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern erhalten wieder eine klare Perspektive für die Angleichung ihrer Renten, ohne dass Beitragszahlerinnen und Beitragszahler in Ost und West und Rentnerinnen und Rentner in den alten Bundesländern belastet werden. Der SoVD spricht sich daher nachdrücklich für den Angleichungszuschlag im Stufenmodell aus und wird sich im Rahmen des von ver.di initiierten Bündnisses für eine Rentenangleichung Ost auch weiterhin aktiv für eine Verwirklichung dieses Modells einsetzen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1259

14. Januar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Sozialverband VdK Deutschland e.V. VdK

Bei der Rentenangleichung Ost handelt es sich unstreitig um eine sehr komplizierte, komplexe und sensible Materie, bei der noch keine Patentlösung vorliegt.

Unbedingten politischen Handlungsbedarf sieht der Sozialverband VdK in Bezug auf

- eine zumindest schrittweise Angleichung des aktuellen Rentenwerts Ost auf Westniveau
- verbunden mit parallelen Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut.

a) Zur Angleichung des aktuellen Rentenwerts Ost auf Westniveau

Vor allem die Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern empfinden es als ungerecht, dass fast 20 Jahre nach Herstellung der staatlichen Einheit in Deutschland der in Westdeutschland maßgebliche aktuelle Rentenwert immer noch 13,8 Prozent höher als der aktuelle Rentenwert Ost ist und ihre Entgeltpunkte entsprechend niedriger bewertet werden als die von Rentnerinnen und Rentnern in den alten Bundesländern. Der Unmut hierüber wächst zunehmend, weil die erwartete und von der Politik versprochene schnelle Angleichung der Rentenwerte nicht realisiert wurde.

Es steht darüber hinaus in Frage, ob die Angleichung der Rentenwerte in Zukunft überhaupt noch erreicht wird. Die Entwicklung der Rentenwerte ist an die Entwicklung der Löhne gekoppelt. Die Angleichung der Löhne in den neuen Ländern an das Niveau in den alten Ländern stagniert seit Jahren. Auch aus Sicht des Sozialverbands VdK erscheint es eher unwahrscheinlich, dass überhaupt jemals eine Übereinstimmung der Durchschnittslöhne in

den alten und neuen Bundesländern erreicht wird. Dies würde voraussetzen, dass sich in beiden Gebieten über die einzelnen Bundesländer mit unterschiedlicher Wirtschaftskraft hinweg ein gemeinsamer Durchschnittswert bildet. Zumindest aber besteht keine Aussicht, dass in absehbarer Zeit über eine Lohnangleichung eine Angleichung der Rentenwerte erreicht werden kann.

Vor diesem Hintergrund ist eine politische Lösung notwendig, die im Vergleich zum geltenden Recht Verbesserungen bringt. Eine bloße technische Angleichung der Rechengrößen, die zu einem Stichtag bestehenden Rentenansprüche nur in ihrem Wert erhält, ist daher nicht zielführend. Solch eine technische Lösung sehen im Wesentlichen die Anträge der Fraktion der FDP und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor. Zudem würde sich nach diesen Vorschlägen ab dem Stichtag die Situation der Beitragszahler in den neuen Bundesländern im Vergleich zum geltenden Recht verschlechtern, weil sie durch den Wegfall der Höherwertung niedrigere Rentenanwartschaften erhalten.

Der Sozialverband VdK bekennt sich seit der Wiedervereinigung zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse in Ost und West und damit zu dem Ziel einer zumindest schrittweisen Angleichung des aktuellen Rentenwertes Ost an das Westniveau. Nur eine solche Angleichung kommt auch den Bestandsrentnern in den neuen Bundesländern zugute, weil sie dann für ihre Entgeltpunkte die gleiche Rentenleistung wie Rentner im Westen erhalten. Die Finanzierung dieser Erhöhung muss aus Steuermitteln erfolgen, da es sich hier um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe als Folge der Deutschen Einheit handelt.

b) parallele Maßnahmen zur Verhinderung von Altersarmut

Eine Angleichung der Rentenwerte auf Westniveau löst das Problem einer Ungleichbehandlung von Entgeltpunkten bei der Rentenhöhe. Nicht gelöst würde aber das Problem fehlender Entgeltpunkte wegen geringer Beitragsleistung aufgrund von Langzeitarbeitslosigkeit oder von prekärer Beschäftigung aufgrund der Umbrüche am Arbeitsmarkt.

Mit einer Angleichung der Ostrenten untrennbar verbunden sind aus Sicht des Sozialverbandes VdK deshalb Maßnahmen zur Verhinderung von Altersarmut. Die Rentenversicherung muss auch für die zukünftigen Rentner armutsfest gemacht werden. Hier löst sich die Problematik von dem Ost-West-Bezug und erfordert eine bundeseinheitliche Lösung, wenn auch die Situation in den neuen Bundesländern besonders schwierig zu werden droht. So kann dort ein zunehmend größer werdender Teil der Erwerbstätigen keine Alterssicherung mehr aufbauen, die über der Grundsicherung liegt. Alarmierend sind die Berechnungen über die sinkende Durchschnittsrente in der Studie Altersvorsorge in Deutschland (AVID 2005).

Gründe für die Sondersituation in den neuen Bundesländern sind, dass hier im Vergleich zu den alten Bundesländern

- Rentenniveau und Lohnniveau immer noch niedriger sind,
- dagegen der Anteil der Beschäftigten im Niedriglohnbereich höher ist,
- eine überdurchschnittlich hohe Langzeitarbeitslosigkeit herrscht – von der in Haushalten häufig beide Partner betroffen sind - und
- viele aufgrund ihrer Einkommenssituation keine zusätzliche Alterssicherung aufbauen können.

Innerhalb der Rentenversicherung muss sichergestellt werden, dass in den neuen wie den alten Bundesländern nach langjähriger Erwerbstätigkeit die Rente über dem Grundsicherungsniveau liegt. Hierzu gehört insbesondere, dass

- das allgemeine Rentenniveau insbesondere durch Abschaffung der Dämpfungsfaktoren in der Rentenformel wieder angehoben wird,
- für Zeiten der Arbeitslosigkeit von den Trägern der Grundsicherung für Arbeitssuchende angemessene Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet werden und
- bei der Rentenberechnung Pflichtbeiträge von Beschäftigungszeiten mit niedrigen Verdiensten nach den Grundsätzen der Rente nach Mindesteinkommen auf bis zu 75 % des Beitrages eines Durchschnittsverdieners angehoben werden.

c) Hochwertung von Arbeitsentgelten in den neuen Bundesländern nach § 256 a SGB VI

Nach geltendem Recht soll die Hochwertung der Arbeitsentgelte Ost für Versicherte in den neuen Bundesländern einen rentenrechtlichen Ausgleich dafür schaffen, dass das Durchschnittsentgelt im Westen 18 % höher als das Durchschnittsentgelt im Osten ist. Dieser Hochwertung steht nach geltendem Recht die niedrigere Bewertung von in den neuen Bundesländern erworbenen Entgeltpunkten durch den aktuellen Rentenwert Ost gegenüber.

Die Anträge der Fraktionen von FDP und Bündnis 90/Die Grünen sehen neben der technischen Angleichung der Rechengrößen eine Abschaffung der Hochwertung der Ostentgelte vor.

Aus Sicht des Sozialverbandes VdK ist solch eine politische Lösung, die den Bestandsrentnern in den neuen Bundesländern keine Erhöhung und den Beitragszahlern niedrigere Rentenanwartschaften bringt, nicht akzeptabel.

Nach Auffassung des Sozialverbandes VdK muss die Hochwertung bis zur Erhöhung des Rentenwertes Ost auf Westniveau beibehalten werden. Erst wenn dieses Ziel erreicht ist, könnte anstatt einer Hochwertung nur noch eine gezielte Höherbewertung nach den Grundsätzen der Rente nach Mindesteinkommen erfolgen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1262

14. Januar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di

I. Allgemeine Vorbemerkung

Auch 18 Jahre nach der Deutschen Einheit ist es noch nicht zu einer Vereinheitlichung bei der Rentenberechnung in Deutschland gekommen. Der aktuelle Rentenwert (aRw) (Ost)³ liegt bei nur

88 % des Westniveaus und es ist nicht absehbar, wann die Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse für Rentnerinnen und Rentner erreicht sein wird. Dies sorgt bei den Betroffenen für wachsenden Unmut. In der Politik wird diese Problematik daher intensiv diskutiert, denn:

- durch Nullrunden und nur geringfügige Rentenanpassungen sowie Beitragssatzsteigerungen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung beträgt der Kaufkraftverlust bei den Renten in den letzten 5 Jahren mehr als 10 %. Dies wirkt sich für Rentner/innen in den neuen Bundesländern (nBL) besonders gravierend aus, da die gesetzliche Rente zumeist die einzige Einkommensquelle im Alter ist. Betriebsrenten und sonstige Einkommen sind nur selten vorhanden.
- Neurentnerinnen und -rentner in den nBL sind in den letzten Jahren ihres Erwerbslebens von länger anhaltender Arbeitslosigkeit und deren sinkender rentenrechtlicher Absicherung überdurchschnittlich häufig betroffen. Entsprechendes gilt für den Niedriglohnbereich, der in den nBL besonders stark ausgeprägt ist.

Bei der Frage der Vereinheitlichung bei der Rentenberechnung in Deutschland darf aber auch die Situation der

künftigen Rentnerinnen und Rentner nicht aus dem Blick geraten. Erwerbstätige in den nBL sind von länger anhaltender Arbeitslosigkeit überdurchschnittlich häufig betroffen. Dies führt zu immer geringeren Renten. Entsprechendes gilt für den Niedriglohnbereich, der in den nBL besonders stark ausgeprägt ist. Arbeitslosigkeit und Hungerlöhne sind zwei entscheidende Gründe für Altersarmut. Die Situation in den alten Bundesländern (aBL) ist in weiten Bereichen ähnlich prekär.

Eine politische Lösung, die sicherstellt, dass in einem überschaubaren Zeitraum einheitliche Lebensverhältnisse für die Rentnerinnen und Rentner in Ost und West hergestellt werden, ist unverzichtbar. Daneben muss dafür gesorgt werden, dass die heutigen Beschäftigten in Ost und West nicht die Armutsrentnerinnen und -rentner von Morgen sind. ver.di fordert dazu einen gesetzlichen Mindestlohn, eine wesentlich bessere rentenrechtliche Absicherung von Alg II-Zeiten und ein Instrument, das Zeiten mit geringen Verdiensten für die Rente aufwertet, wie die „Rente nach Mindesteinkommen“.

II. Zu den Anträgen

1. Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

BT-Drucksache 16/9482 vom 4.6.2008

Der FDP-Vorschlag sieht die Vereinheitlichung der Rechengrößen für die Rentenversicherung in Ost und West zum Stichtag 1. Juli 2010 vor. Die Zahlbeträge der Renten in Ost und West werden wertneutral – rein technisch

³ Der aktuelle Rentenwert (West) beträgt ab dem 1.7.2008 26,56 €, der aktuelle Rentenwert (Ost) 23,34 €.

– unter Beibehaltung der bis zum Stichtag erfolgten Hochwertung gemäß Anlage 10 zum SGB VI in einheitliche Entgeltpunkte umgerechnet. Für die noch anstehende Angleichung des aktuellen Rentenwerts Ost an den Wert West wird eine Kompensation in Form einer Einmalzahlung als Abfindung vorgeschlagen. Die Gesamtsumme der vorgezogenen Einmalzahlung orientiert sich an einer jährlichen Aufholung des aktuellen Rentenwerts Ost von 0,1 %, den erworbenen Anwartschaften, der weiteren Lebenserwartung sowie einer Abzinsung von 5 % jährlich. Der FDP-Antrag sieht ein Wahlrecht zwischen der Abfindung und der Weitergeltung der heutigen Rentenberechnung mit unterschiedlichen Rentenwerten vor.

ver.di begrüßt zwar das Problembewusstsein der FDP-Antragstellerinnen und -Antragsteller, lehnt den Vorschlag aber als nicht zielführend ab. Die im Antrag beschriebene Analyse, dass das zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung angestrebte Ziel, nach einer Übergangsphase relativ rasch in ein einheitliches Rentensystem überzugehen und damit auch einheitliche Lebensverhältnisse wie im Einigungsvertrag normiert, zu schaffen, wird mit dem Antrag selbst aufgegeben. Denn die politisch Verantwortlichen können sich von ihrer Verantwortung aus dem Einigungsvertrag freikaufen. Hinzu kommt, dass bei der Berechnung der Abfindung von einer Angleichung etwa im Jahr 2150, also in rund 140 Jahren ausgegangen wird. Die so ermittelte Summe ist entsprechend gering.

Der FDP-Vorschlag sieht mit der Vereinheitlichung der Rechengrößen in der Rentenversicherung auch die Abschaffung der Hochwertung gemäß Anlage 10 zum SGB VI vor. Dies würde zu weiteren Verschlechterungen bei der Alterssicherung der in den nBL Beschäftigten führen. Dies lehnt ver.di ebenfalls ab.

2. Antrag der Abgeordneten Irmgard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

BT-Drucksache 16/10375 vom 24.9.2008

Der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht eine Vereinheitlichung der Rentenwerte in Ost und West vor. Die Hochwertung gemäß Anlage 10 zum SGB VI soll zugunsten einer steuerfinanzierten Hochwertung der Entgelte nur noch für Geringverdienende abgeschafft werden. Bestandsrentnerinnen und -rentner in den nBL soll der Rentenzahlbetrag erhalten bleiben.

Der von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagene Antrag ist insoweit zu unterstützen, als er eine Hochwertung von Entgelten von Geringverdienenden in Ost und West und damit einen Schritt zur künftigen Vermeidung von Altersarmut vorsieht. Eine gangbare Lösung des Problems „Rentenangleichung Ost“ stellt er jedoch nicht dar. Vielmehr sieht dieser Vorschlag eine rein technische Umrechnung vor, die keine materiellen Verbesserungen für die Rentnerinnen und Rentner in den nBL bringt.

3. Zusammengefasst:

Beide Vorschläge basieren auf einer rein technischen Umwertung der bestehenden Rentenzahlbeträge und sehen damit keine materiellen Verbesserungen für die Bestandsrentnerinnen und -rentner vor. Eine solche Verbesserung ist nach Ansicht von ver.di aber dringend erforderlich, um das Versprechen aus dem Einigungsver-

trag zu erfüllen. Eine Miniabfindung, wie sie die FDP vorschlägt, erfüllt dieses Versprechen nicht. Das Angleichungsgebot des Art. 30 Abs. 5 Satz 3⁴ des Einigungsvertrages vom 31.8.1990 gebietet die Angleichung der Renten in den alten und neuen Bundesländern und damit die Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse für die Rentnerinnen und Rentner zu deren Lebzeiten. Eine bloße formal-rechtliche technische Umrechnung trägt dem Interesse der Versicherten und Rentnerinnen und Rentner in den nBL in keinsten Weise Rechnung. Sie hätte vielmehr zur Folge, dass der derzeitige Rückstand beim aRw (Ost) endgültig festgeschrieben und damit die im Einigungsvertrag versprochene Angleichung aufgegeben werden würde.

Ebenfalls sehen beide Vorschläge die Abschaffung der Hochwertung vor. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern stattdessen die Einführung einer steuerfinanzierten Hochwertung der Entgelte nur noch für Geringverdienende. Dies ist ein richtiger, aber kein ausreichender Schritt und in keinem Falle eine Kompensation der heute für Entgeltpunkte Ost bestehenden Hochwertung. Während die Hochwertung gemäß Anlage 10 zum SGB VI sicherstellt, dass bis zum Erreichen einheitlicher Einkommensverhältnisse die in den nBL erworbenen Rentenansprüche den Ansprüchen westdeutscher Versicherter mit der gleichen relativen Einkommensposition entsprechen und zugleich verhindert, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den nBL aufgrund der heutigen niedrigen Verdienste dauerhafte Nachteile bei ihren künftigen Renten erleiden, dient die von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragte Hochwertung der Armutsvermeidung im allgemeinen. Hier sollte nicht auf ein „entweder oder“, sondern auf ein „sowie als auch“ abgestellt werden.

Beide Vorschläge sind nicht geeignet, das Problem der unterschiedlichen Rentenberechnung in den alten und neuen Bundesländern zu lösen. Deshalb wird im Folgenden das ver.di-Modell vorgestellt.

III. Das ver.di-Modell im „Bündnis für die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern“

Die Gewerkschaften ver.di, GEW, TRANSNET und GdP sowie der Sozialverband Deutschland (SoVD), die Volkssolidarität und der Bund der Ruhestandsbeamten (BRH) haben sich in einem „Bündnis für die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern“ zusammengeschlossen und unterstützen gemeinsam den ver.di-Vorschlag zur Rentenangleichung Ost, einen Angleichungszuschlag im Stufenmodell. Die Bündnispartnerinnen und -partner haben dies erneut auf einem workshop am 12.12.2008 in Berlin mit einer breiten interessierten Öffentlichkeit diskutiert.

Der ver.di-Vorschlag behält die bestehende Systematik einer Angleichung der Rentenwerte über eine Angleichung der Löhne und Gehälter bei. Er beschleunigt die seit Mitte der 1990er Jahre ins Stocken geratene Angleichung bei den Renten und geht davon aus, dass der Aufholprozess bei den Löhnen und Gehältern noch nicht abgeschlossen ist.

1. Die Systematik des Angleichungszuschlags

Der Angleichungszuschlag wird als zusätzliche Leistung zu den Renten gezahlt, denen Entgeltpunkte (EP) (Ost)

⁴ „Im übrigen soll die Überleitung von der Zielsetzung bestimmt sein, mit der Angleichung der Löhne und Gehälter in dem in Art. 3 genannten Gebiet (nBL und Berlin Ost) an diejenigen in den übrigen Ländern auch eine Angleichung der Renten zu verwirklichen.“

zugrunde liegen. Er besteht aus der Summe der Erhöhungsbeträge, die für jeden bis zu einem Stichtag (z.B. 31.12.2009) erworbenen EP (Ost) zu zahlen sind. Mit dem Erhöhungsbetrag soll die Wertdifferenz zwischen einem EP (Ost) und einem EP (West), die derzeit 3,22 Euro beträgt, ausgeglichen werden. Dieser Ausgleich wird in zehn Jahresschritten vorgenommen. Dabei sind von den jährlichen Erhöhungsbeträgen für den Angleichungszuschlag die Beträge abzuziehen, um die sich der Wertunterschied zwischen den aktuellen Rentenwerten (Ost) und (West) durch die jährlichen „natürlichen“ Anpassungen vermindert. Liegt in einem Jahr die Anpassung (Ost) um ca. 1,4 Anpassungspunkte⁵ höher als die West-Anpassung, dann fallen in diesem Jahr keine zusätzlichen Erhöhungsbeträge an. Das ver.di-Modell sieht weiterhin die Beibehaltung der Hochwertung von Beitragszeiten im Beitragsgebiet⁶ und der sonstigen Rechengrößen, wie der Beitragsbemessungsgrenze (BBG) Ost, vor.

In der öffentlichen Diskussion werden oftmals zwei Tatbestände vermengt, die getrennt betrachtet werden müssen:

- **Die Hochwertung zur Ermittlung von Entgeltpunkten (Ost) für die Beitragszahler/innen (Beitragsphase)**

Im Rentenrecht werden die EP aus den geleisteten Rentenversicherungsbeiträgen entsprechend dem Verhältnis des individuell versicherten Arbeitsentgelts zum Durchschnittsverdienst aller Versicherten in den alten Bundesländern⁷ ermittelt. Dies gilt auch für Zeiten, die in den nBL zurück gelegt werden. Auch hier werden die individuellen Verdienste ins Verhältnis zum Durchschnittsverdienst aller Versicherten in den aBL gesetzt, obwohl die Durchschnittsverdienste (Ost) immer noch weit unter denen in den aBL liegen. Bis zum Erreichen einheitlicher Einkommensverhältnisse in den nBL werden deshalb die ermittelten EP (Ost) mit einem Umrechnungswert multipliziert (Hochwertung), der die jeweilige Differenz ausgleichen soll. Das Durchschnittsentgelt West liegt 2009 immer noch rund 18 % über dem ostdeutschen Durchschnittsentgelt⁸. Um diese Differenz auszugleichen, werden die im Jahr 2009 in den nBL erworbenen EP um den Faktor 0,1868⁹ hochgewertet. Mit dieser Hochwertung wird sichergestellt, dass bis zum Erreichen einheitlicher Einkommensverhältnisse die in den nBL erworbenen Rentenansprüche den Ansprüchen westdeutscher Versicherter mit der gleichen relativen Einkommensposition entsprechen. Zugleich wird mit der Hochwertung verhindert, dass die Arbeitnehmer/innen in den nBL aufgrund der heutigen niedrigen Verdienste dauerhafte Nachteile bei ihren künftigen Renten erleiden. Deshalb sieht der ver.di-Vorschlag die Beibehaltung der Hochwertung solange vor, bis sich die Lohn- und Einkommensverhältnisse in den nBL angeglichen haben.

⁵ Der aktuelle Rentenwert liegt derzeit bei rd. 88 %. Er müsste um rd. 14 %-Punkte (ca. 1,4 Anpassungspunkte pro Jahr) angehoben werden um den West-Wert zu erreichen.

⁶ § 256a SGB VI iVm. Anlage 10 zum SGB VI

⁷ § 70 Abs. 1 iVm. Anlage 1 zum SGB VI

⁸ Vorläufiges Durchschnittsentgelt 2009 aBL: 30.879 €, nBL: 26.018; (Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 2009, Bundesrats Drucks. 761/08 vom 17.10.2008)

⁹ Vorläufiger Wert für 2009

- **Die aktuellen Rentenwerte zur Bewertung der Entgeltpunkte für die Rentner/innen (Rentenphase)**

Bis zum Erreichen einheitlicher Einkommensverhältnisse gilt eine weitere Übergangsregelung bei der Bestimmung und Anpassung des aRw und damit bei der Bewertung der in den nBL erworbenen EP. Renten, die auf EP (Ost) beruhen, werden mit dem aRw (Ost) bewertet. Dieser beträgt ab dem 1.7.2008 23,34 € und damit 87,9 % des Westwerts. Er müsste um rd. 14 %-Punkte angehoben werden, um den West-Wert zu erreichen. Mit einem besonderen aRw sollte bei der Rentenüberleitung dem unterschiedlichen Lohn- und Preisniveau in Ost und West Rechnung getragen werden.

Der ver.di-Vorschlag setzt an der Differenz zwischen den beiden Rentenwerten von derzeit 3,22 € an und gleicht diese in Form eines Zuschlags, des Angleichungszuschlags, aus, der sich in zehn Jahren aufbaut. So wird Jahr für Jahr aufwachsend ein Zehntel der Differenz zwischen den beiden Rentenwerten ausgeglichen.

Die Gesamtkosten, die als Kosten der Deutschen Einheit steuerfinanziert werden müssen, betragen nach Ablauf der 10-jährigen-Aufbauphase jährlich rund 6 Mrd. €; in einem 10-Jahres-Stufenplan wären dies 600 Mio. € im ersten Jahr. Finanziell günstiger wird das Modell dann, wenn der Aufholprozess bei den Löhnen wieder an Fahrt gewinnt und die „natürliche“ Anpassung (Ost) höher ist als die Anpassung (West). Würde in einem Jahr die Anpassung Ost um 1,4 %-Punkte höher als die entsprechende Westanpassung sein, würde sich der Angleichungszuschlag in diesem Jahr nicht weiter erhöhen und keine zusätzlichen Kosten anfallen.

2. Die Notwendigkeit des Angleichungszuschlags

Eine politische Lösung, die sicherstellt, dass in einem überschaubaren Zeitraum einheitliche Lebensverhältnisse für die Rentnerinnen und Rentner in Ost und West hergestellt werden, ist geboten. Das ver.di-Modell eines Angleichungszuschlags ist geeignet, dieses Ziel zu erreichen. Das ver.di-Modell hat darüber hinaus den Vorteil, dass nicht vorschnell in den Aufholprozess eingegriffen wird und den heutigen Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern und künftigen Rentnerinnen und Rentnern in den nBL die langfristig zu erwartende Angleichung der Löhne und Gehälter in vollem Umfang zugute kommen kann. Solange nicht feststeht, dass der Aufholprozess abgeschlossen ist, wäre ein Eingreifen in den Angleichungsmechanismus unverantwortbar.

3. Die Auswirkungen des Angleichungszuschlags

Das Modell eines Angleichungszuschlags hat Auswirkungen auf folgende drei Gruppen:

- **Bestandsrentnerinnen und -rentner Ost:** Mit dem Angleichungszuschlag wird ein Versprechen der Deutschen Einheit gegenüber den Rentner/innen erfüllt und der Angleichungsprozess in den nBL deutlich beschleunigt. Der Angleichungszuschlagwürde beim Eckrentner nach Ablauf der 10-jährigen Aufbauphase max. rd. 140 € betragen; im ersten Jahr wären dies 14 €.
- **Heutige Beitragszahlerinnen und -zahler Ost und damit künftige Rentner/innen:** Da der Angleichungszuschlag für Zeiten gilt, die bis zum Stichtag (und damit bis zum Inkrafttreten des Modells) zu-

rückgelegt werden, profitieren auch die heutigen Beitragszahlerinnen und -zahler in den nBL, denn der Angleichungszuschlag verbessert auch die bereits erworbenen Rentenanwartschaften und damit die künftigen Renten. Im Übrigen bleibt nach der Idee des Modells die Hochwertung gemäß der Anlage 10 sowie die Beitragsbemessungsgrenze Ost erhalten. Dies ist nach wie vor erforderlich, um für die Versicherten in den nBL dauerhafte Nachteile in der Alterssicherung aufgrund des unterschiedlichen Lohnniveaus in Ost und West zu vermeiden.

- **Rentenversicherungssystem:** Für das Rentenversicherungssystem gibt es keine Nachteile. Die Zahlung von Angleichungszuschlägen ist als Folge der Deutschen Einheit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht von den Beitragszahlerinnen und -zahlern, sondern durch Steuern zu finanzieren ist. Das Modell hat darüber hinaus den Vorteil, dass das System der Rentenangleichung nicht verändert werden muss. Es stellt eine Übergangslösung dar, die darauf angelegt ist, mit dem schrittweisen Aufholprozess auszulaufen.

IV. Zusammenfassung

Die von der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegten Anträge zur – technischen – Rentenangleichung sind nach Ansicht von ver.di nicht geeignet, einheitliche Lebensverhältnisse für die Rentnerinnen und Rentner in Ost und West herzustellen; dies gilt insbesondere auch für die in den nBL Beschäftigten und damit künftigen Rentnerinnen und Rentnern, die durch die von der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagene Abschaffung der Hochwertung im Vergleich zur

heutigen Rechtslage zusätzlich benachteiligt werden würden.

Zielführend ist hingegen der ver.di-Vorschlag für einen Angleichungszuschlag im Stufenmodell, der die Einkommenssituation der heutigen Rentnerinnen und Rentner in den nBL spürbar verbessert, ohne die Beitragszahlerinnen und -zahler in Ost und West und die Rentnerinnen und Rentner in den aBL zu belasten.

Die Einführung eines Angleichungszuschlags würde die seit Mitte der 1990er Jahre ins Stocken geratene Rentenangleichung beschleunigen und damit einen weiteren Schritt zur Vollendung der Deutschen Einheit darstellen. Diese Verbesserung wäre mit einer steuerlichen Belastung verbunden, die umso geringer ausfällt, je stärker der Aufholprozess in den neuen Bundesländern vorangetrieben werden kann. Es ist deshalb zum einen eine vorrangige Aufgabe der Sozialpartner, eine Verbesserung der Löhne und Gehälter und eine flächendeckende Verbreitung von Tarifverträgen in den nBL zu erreichen. Zum anderen ist die Politik in der Pflicht, alles zu unternehmen, den Aufholprozess in den nBL zu beschleunigen. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um insbesondere den unteren Einkommensbereich besser rentenrechtlich abzusichern, wie z.B. die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von mindestens 7,50 €, die höhere Absicherung von Zeiten des Alg II-Bezugs und die Fortführung der Rente nach Mindesteinkommen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1256

14. Januar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Volkssolidarität Bundesverband e.V.

I. Vorbemerkung zur Angleichung des Rentenwerts Ost

Die Volkssolidarität begrüßt, dass die Fraktionen DIE LINKE, der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit eigenen Anträgen¹⁰ die Initiative ergriffen haben, um in der komplizierten Frage der Angleichung des Rentenwerts Ost an den für die alten Länder geltenden Rentenwert Lösungen anzuregen bzw. einzufordern. Damit leisten sie einen Beitrag zu einer Debatte darüber, wie nach mehr als 18 Jahren deutscher Einheit das Versprechen des Einigungsvertrags von 1990 eingelöst werden kann, mit der Angleichung der Löhne und Gehälter in den neuen Ländern an die der übrigen Länder "auch eine Angleichung der Renten zu verwirklichen" (Artikel 30, Absatz 5).

Aus Sicht der Volkssolidarität handelt es sich nicht um eine von vielen Fragen bei der Ausgestaltung rentenrechtlicher Bestimmungen, bei denen ebenfalls Reformbedarf besteht, sondern um die Umsetzung des im Einigungsvertrags vereinbarten Versprechens vor dem Hintergrund, dass die Angleichung der Löhne und Gehälter Ost an die der alten Länder nach einem dynamischen Prozess in den 90er Jahren nunmehr seit Jahren stagniert. Es kommt hinzu, dass die Einführung von „Dämpfungsfaktoren“ („Riester“-Treppe, Nachhaltigkeitsfaktor) im Zuge der in den letzten Jahren durchgeführten Rentenreformen die Lohnbezogenheit der Rentenanpassungen geschwächt hat.

Im Ergebnis dieser Entwicklungen ist zu verzeichnen, dass der Rückstand des Rentenwerts Ost gegenüber dem aktuellen Rentenwert bereits seit längerer Zeit bei etwa 12 Prozent liegt. Der Rentenversicherungsbericht 2008 der Bundesregierung lässt erkennen, dass sich dieser Wert in den nächsten Jahren nur unwesentlich verringern wird (Bundestagsdrucksache 16/11060, S. 39 ff.). Es ist zwar davon auszugehen, dass es auch künftig einen Prozess der Angleichung von Löhnen und Gehältern Ost an das Niveau in den alten Ländern geben wird – nicht zuletzt durch entsprechende Tarifvereinbarungen. Offensichtlich verläuft dieser Prozess jedoch wesentlich langsamer, als dies in den 90er Jahren zu erwarten war. Allein die Angleichung bei Löhnen und Gehältern ist daher eine unzureichende Grundlage für die Angleichung des Rentenwerts Ost in einem für heutige Rentner noch erlebbaaren Zeitraum.

Somit ist politischer Handlungsbedarf entstanden: Es gilt zu vermeiden, dass sich der Rückstand bei Löhnen und Gehältern Ost dauerhaft in einem niedrigeren Rentenwert Ost niederschlägt und dazu führt, dass vergleichbare Lebensarbeitsleistungen (beim „Eckrentner“ 45 Beitragsjahre bei durchschnittlichem Verdienst) in der Rente Ost schlechter anerkannt und geringer bewertet werden.

Gegenwärtig führt der niedrigere Rentenwert Ost von 23,34 Euro dazu, dass der „Eckrentner“ Ost gegenüber dem „Eckrentner“ West (mit einem aktuellen Rentenwert von 26,56 Euro) eine um monatlich 144,90 Euro niedrigere Bruttorente hinnehmen muss. Würde man diesen monatlichen Verlust bei einem Rentenneuzugang unter der Annahme, dass es zu keiner weiteren Angleichung des Rentenwerts Ost käme, auf eine durchschnittliche

¹⁰ Der Antrag der Fraktion DIE LINKE „Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den aktuellen Rentenwert, Bundestagsdrucksache 16/6734 vom 18.10.2007 wurde bereits am 4.12.2008 abschließend in 2. und 3. Lesung beraten und abgestimmt.

Rentenlaufzeit von 17 Jahren beziehen, so würde sich der Verlust im Einzelfall auf 29.560 Euro summieren. Es handelt sich also um eine reale und nicht um eine „gefühlte“ Benachteiligung, die vielleicht für einen Übergangszeitraum hinnehmbar war, aber auf Dauer als verstetigte Benachteiligung kaum mit dem Gleichheitsgrundsatz des Grundgesetzes zu rechtfertigen sein dürfte.

Die Hochwertung von Löhnen und Gehältern Ost nach Anlage 10 des SGB VI ist ein wichtiger und derzeit unverzichtbarer Ausgleich, um vor allem niedrige Löhne und Gehälter – sowohl zu DDR-Zeiten als auch heute – so zu bewerten, dass in etwa vergleichbare Rentenansprüche in Ost und West entstehen und Altersarmut in größerem Umfang vermieden werden kann. Dies hat bisher weitgehend funktioniert. Dennoch können mit diesem Instrument Benachteiligungen, die sich aus Unterschieden in den Arbeitswelten Ost-West und dem niedrigeren Rentenwert Ost ergeben, nicht vollständig kompensiert werden.

Hinzu kommt in den letzten Jahren eine verstärkte Differenzierung im Lohn- und Gehaltsgefüge der neuen Länder. Löhne und Gehälter im tariflich geregelten Bereich haben durchschnittlich ca. 95 Prozent des Niveaus der alten Länder erreicht, erfassen jedoch nur knapp 50 Prozent der Beschäftigten. Die ostdeutschen Effektivverdienste der Arbeitnehmer im produzierenden Gewerbe, im Handel, Kredit- und Versicherungsgewerbe lagen im Jahre 2006 nur bei 72,6 Prozent des westdeutschen Lohnniveaus. Der Niedriglohnsektor ist in den neuen Ländern ebenfalls stark ausgeprägt: 22 Prozent der Beschäftigten arbeiten hier zu Stundenlöhnen von 6,81 Euro oder weniger. Eine kurzfristige Abschaffung oder deutliche Reduzierung der Hochwertung würde daher bei der großen Mehrheit der Beschäftigten in den neuen Ländern zu einer nicht verantwortbaren Minderung künftiger Rentenansprüche und zu Altersarmut führen. Zu klären wäre hingegen, ob bei den Beziehern höherer Einkommen die Hochwertung noch in der bisherigen Weise fortgeführt werden sollte.

Handlungsbedarf ergibt sich auch aus den Strukturen der Alterssicherung in den neuen Ländern, die sich erheblich von denen in den alten Ländern unterscheiden. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass nach wie vor und noch auf längere Sicht die Einkünfte aus der gesetzlichen Rente mit einem Anteil von über 90 Prozent die bei weitem wichtigste Quelle der Alterseinkünfte in den neuen Ländern bilden. Zusätzliche Einkünfte aus der 2. und 3. Säule der Alterssicherung spielen dagegen nur eine geringe Rolle. Somit entspricht die Leistung aus der gesetzlichen Rente in den neuen Ländern bei über 90 Prozent der Rentner den Gesamt-Alterseinkünften. Letztere liegen in den neuen Ländern immer noch deutlich niedriger als bei den Älteren in den alten Ländern – bei Ehepaaren um ca. 17 Prozent, bei alleinstehenden Männern um über 21 Prozent und bei alleinstehenden Frauen um über 4 Prozent.¹¹

Dagegen ist zutreffend, dass die Renten in den neuen Ländern z. Zt. noch höher ausfallen. Die durchschnittlichen Rentenzahlbeträge der Altersrenten erreichten zum 31. 12. 2007 bei Männern in den neuen Ländern einen Wert von 1043 Euro – gegenüber 967 Euro für Männer in den alten Ländern. Frauen in den neuen Ländern kamen

auf 669 Euro, in den alten Ländern dagegen nur auf 468 Euro.

Bleibe man bei diesem Vergleich stehen, wäre er einseitig und damit falsch. Denn bei diesem Vergleich sind weitere Faktoren zu berücksichtigen:

- *Erstens* liegen den im Durchschnitt höheren Ost-Renten durchschnittlich mehr Arbeitsjahre und Beitragszeiten zugrunde. Ende 2006 waren es bei Männern 45 Jahre, das heißt fünf Jahre mehr, bei Frauen 37,4 Jahre, das heißt über 11 Jahre mehr als bei Frauen in den alten Ländern.
- *Zweitens* fällt die durchschnittliche Rentenhöhe im Osten dadurch verhältnismäßig hoch aus, dass dort auch Berufsgruppen enthalten sind, die normalerweise in den alten Ländern über Pensionen oder berufständische Versorgungswerke für ihr Alter abgesichert sind. (z. B. Beamte, Lehrer, Universitätsprofessoren, Polizisten, Offiziere, Ärzte, Rechtsanwälte).

Im Unterschied zu den Rentenzugängen bis zum Jahre 2000 kommen immer mehr Menschen in Rente, bei denen die Rentenansprüche durch längere Zeiten der Arbeitslosigkeit und Niedrigverdienste geringer ausfallen als in der Vergangenheit. Nur 17,3 Prozent der Renten-Neuzugänge in den neuen Ländern kamen 2005 aus versicherungspflichtiger Beschäftigung in die Altersrente. Aber 46 Prozent der Renten-Neuzugänge waren vor dem Renteneintritt arbeitslos. Die hohe Arbeitslosigkeit führte dazu, dass in den neuen Ländern der Anteil der Männer, die 2007 mit Rentenabschlägen in Rente kamen, bei 70,9 Prozent lag. Bei Frauen waren es sogar 79 Prozent. 2007 waren die durchschnittlichen Rentenzahlbeträge bei Neu-Rentnern mit Abschlägen deutlich niedriger als die durchschnittlichen Rentenzahlbeträge der Zugänge ohne Abschläge. Männer erreichten lediglich 770 Euro; Frauen kamen auf 632 Euro.

Die längerfristigen Auswirkungen dieser Entwicklung sind deshalb noch nicht als dramatisch erkennbar, weil im Rentenbestand der neuen Länder immer noch die weitgehend geschlossenen Erwerbs- und Versicherungsbiographien dominieren. Schrumpfende Anwartschaften bei zukünftigen Rentenzugängen verstärken jedoch die Notwendigkeit, auch durch eine Überwindung des Rückstands beim Rentenwert Ost – als ein, aber nicht als das einzige Mittel – zukünftiger Altersarmut in den neuen Ländern entgegenzuwirken.

Unter Beachtung dieser Gegebenheiten setzt sich die Volkssolidarität bei der Angleichung des Rentenwerts Ost für eine gerechte Lösung ein, die insbesondere folgende Kriterien berücksichtigen sollte:

Erstens handelt es sich um einen Restposten im Prozess der deutschen Einheit. Zur Vollendung der deutschen Einheit gehört, dass in einem absehbaren Zeitraum vergleichbare Lebensarbeitsleistungen auch in der Rente gleich anerkannt und bewertet werden. Es geht nicht schlechthin um mehr Rente im Osten, sondern um die Lösung eines gesamtgesellschaftlichen Problems. Deshalb steht der Bund in der Verantwortung und sollte für die Finanzierung einer Lösung aus Steuermitteln aufkommen.

Zweitens darf es keine Lösung zu Lasten der Versicherten und Rentner in den alten Ländern geben. Durch die

¹¹ Berechnet auf der Grundlage des Alterssicherungsberichts 2008, Tabellenanhang zu den Teilen B und C, Tabellen BC 39 und BC 40

Steuerfinanzierung muss gesichert werden, dass für sie im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung keine höheren Belastungen entstehen.

Drittens müssen sowohl die Interessen der ostdeutschen Rentner als auch der Erwerbstätigen angemessen berücksichtigt und vernünftig ausgeglichen werden. Dazu gehört, dass die Hochwertung der Verdienste als Nachteilsausgleich für die erwerbstätigen Versicherten im Osten dem Grunde nach solange beibehalten wird, bis sich die Einkommensverhältnisse in Ost und West angeglichen haben.

Unter Berücksichtigung dieser Kriterien bewertet die Volkssolidarität die vorgelegten Anträge der Fraktionen von FDP und von Bündnis 90/DIE GRÜNEN.

II. Zu den Anträgen

a) der Fraktion der FDP (Drucksache 16/9482)

Die FDP schlägt in ihrem Antrag den 01. Juli 2010 als Stichtag für die Umstellung auf einen einheitlichen Rentenwert, einheitliche Entgeltpunkte und eine einheitliche Beitragsbemessungsgrenze vor. Ab diesem Stichtag sollen alle Renten entsprechend der Entwicklung des einheitlichen Rentenwerts angepasst werden. Jeder Euro soll ab dem Stichtag im ganzen Bundesgebiet den gleichen Rentenanspruch erbringen.

Auf die Folgen für die unterschiedlichen Gruppen der Bestandsrentner und Erwerbstätigen jeweils in den neuen und alten Bundesländern geht der Antrag der FDP jedoch – abgesehen vom Vorschlag eines Wahlrechts auf Abfindung – nicht näher ein. Es würde sich de facto um eine Umrechnung der bestehenden Anwartschaften handeln, ohne dass ein Bestandsschutz für bestehende Anwartschaften eingeplant wird. Eine tatsächliche materielle Angleichung des Rentenwerts Ost ist somit im Antrag der FDP nicht vorgesehen.

Die Forderung des Antrags, dass jeder Euro im ganzen Bundesgebiet zum gleichen Anspruch führen soll, führt zu der Schlussfolgerung, dass die Hochwertung der Löhne und Gehälter bei den Beschäftigten in den neuen Ländern ab dem Stichtag gänzlich entfallen soll. Dieser Wegfall der Hochwertung von einem Tag auf den anderen würde – wie bereits in der Vorbemerkung aufgezeigt – die künftigen Rentenanwartschaften der Beschäftigten im Osten in einer nicht akzeptablen Weise reduzieren und in vielen Fällen Altersarmut begünstigen. Die jüngere Generation würde doppelt bestraft – durch vergleichsweise niedrigere Verdienste heute und durch niedrigere Rentenansprüche in der Zukunft.¹²

Es ist zu begrüßen, dass die FDP dennoch eine Chance auf eine materielle Verbesserung für die Bestandsrentner in den neuen Ländern eröffnen will. Dazu sieht der Antrag ein Abfindungsmodell vor. Danach soll „der ausstehende künftige Prozess einer Angleichung des Rentenwerts Ost an den Rentenwert West und die Hoffnung auf damit verbundene Rentensteigerungen ... in die Gegenwart vorgezogen und mit einer Einmalzahlung abgefunden“ werden.

Die FDP wählt hier eine Lösung, die offensichtlich einen Ersatz für eine ausbleibende Lösung darstellen soll. Eine Bewertung des Abfindungsmodells der FDP erfordert aber eine eingehende Analyse der möglichen Folgewirkungen für unterschiedliche Gruppen von Betroffenen (Bestandsrentner, rentennahe Jahrgänge, Erwerbstätige mit sehr differenzierten Rentenansprüchen, Versicherte Ost/West etc.).

Der Antrag der FDP enthält jedoch keine ausreichenden Hinweise zu solchen Folgewirkungen, einschließlich den konkreten Konditionen für die Berechnung der Abfindung. Die in der Begründung des Antrags enthaltenen Angaben gehen von einer eher pessimistischen Rentenentwicklung aus. So soll der jährliche Anpassungssatz des Rentenwerts Ost an den aktuellen Rentenwert lediglich 0,1 Prozent betragen, die Rentenanpassung pro Jahr ein Prozent. Dies lässt vermuten, dass die Abfindungen eher niedrig ausfallen könnten.

Unklar bleibt auch die Begründung für die Auswahl des Stichtages zur Ausübung der Option für eine Abfindung: die Vollendung des 60. Lebensjahres. Angesichts der Anhebung der Altersgrenzen für den Rentenbezug könnte dies im ungünstigsten Falle dazu führen, dass die zwischen dem 60. und 67. Lebensjahr erworbenen Entgeltpunkte nicht berücksichtigt werden und somit für die Berechnung der Abfindung unter den Tisch fallen.

Unter diesen Umständen ist es problematisch, wenn den Betroffenen eine wichtige Entscheidung über ihre Alters-einkünfte zugeschoben wird, obwohl sich für sie kaum eine rationale Entscheidungsgrundlage anbietet. Die Frage, ob man sich überhaupt auf ein solches Abfindungsmodell einlassen sollte, ist für die Betroffenen mit vielen Fragezeichen und Unwägbarkeiten verbunden. Insofern handelt es sich um ein Angebot, das für den Einzelnen unter Umständen attraktiv sein kann, aber keine Grundlage für eine generelle Lösung bietet.

Ein weiterer Kritikpunkt ergibt sich daraus, dass der Antrag der FDP in der Frage der Finanzierungsquelle für die Abfindungen offensichtlich auf Zahlungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung setzt. Die von der FDP genannten 1 bis 1,5 Milliarden Euro müssten demzufolge von den gesetzlich Versicherten aufgebracht werden. Dieser Weg wäre jedoch nicht durch Beitragseinnahmen gedeckt und würde die Versicherten in Ost und West stärker belasten als eine steuerfinanzierte Lösung.

Aus Sicht der Volkssolidarität ist das von der FDP vorgeschlagene Abfindungsmodell unbefriedigend und kein akzeptabler Ersatz für eine reale materielle Angleichung des Rentenwerts Ost. Aus den hier dargelegten Gründen spricht sich die Volkssolidarität dafür aus, den Antrag der FDP abzulehnen.

b) der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 16/10375)

Der Antrag von Bündnis 90/DIE GRÜNEN sieht vor, die maßgeblichen Rechengrößen zur Ermittlung der individuellen Rentenhöhen in Ost und West zum Stichtag 1. Januar 2009 zu vereinheitlichen. Konkret werden der Rentenwert, die Berechnung der Entgeltpunkte sowie die Beitragsbemessungsgrenze genannt. Dabei soll für die Bestandsrentner in den neuen Ländern der Auszahlungsbetrag erhalten bleiben. Eine Hochwertung der Verdienste soll nur noch für Geringverdiener erfolgen und durch Steuermittel finanziert werden.

¹² Siehe „Selling: Angleichung der Renten in Ost und West zügig und gerecht gestalten“, Pressemitteilung der Staatskanzlei Mecklenburg-Vorpommern vom 12.12.2008

Der Antrag von Bündnis 90/DIE GRÜNEN zielt ebenfalls auf eine Stichtagsregelung ab, die eine Vereinheitlichung rentenrechtlicher Regelungen im Sinne einer Umrechnung der bisherigen Werte vorsieht, aber keine Überwindung des realen materiellen Rückstandes, der sich aus dem heute niedrigeren Rentenwert Ost ergibt. Eine Verbesserung für Rentnerinnen und Rentner in den neuen Ländern würde sich aus der von Bündnis 90/DIE GRÜNEN vorgeschlagenen Regelung nicht ergeben.

Eine solche kostenneutrale Lösung, die lediglich formal Rechengrößen vereinheitlicht, ohne die materielle Benachteiligung der Betroffenen in den neuen Ländern abzubauen, ist aus Sicht der Volkssolidarität nicht akzeptabel. Denn es sind nicht schlechthin die – wie in der Begründung des Antrags ausgeführt – „unterschiedlichen Rentenberechnungen, die bei Versicherten in Ost und West zur Unzufriedenheit führen und gegenseitige Vorbehalte verstetigen“, sondern vor allem die aufgezeigte materielle Benachteiligung der Betroffenen in den neuen Ländern sowie ein in vielen Fällen unzutreffendes Bild über die Lage der dort erzielten Alterseinkünfte.

Im Unterschied zur FDP sieht der Antrag von Bündnis 90/DIE GRÜNEN keinen generellen Wegfall der Hochwertung der Verdienste vor, sondern eine Begrenzung dieses Nachteilsausgleichs auf „Geringverdienende“. Da zu diesem Begriff keine näheren Ausführungen erfolgen, bleibt unklar, wer künftig zu dem Personenkreis gehören soll, für den die Hochwertung Anwendung finden könnte – je nachdem, in welcher Höhe die Niedriglohnschwelle angesetzt würde. Bei einer Niedriglohnschwelle Ost von 6,81 Euro (brutto pro Stunde) wären dies in Ostdeutschland 22,1 Prozent der Beschäftigten; bei einer „einheitlichen“ Niedriglohnschwelle für Ost und West von 9,13 Euro kämen bereits 41,1 Prozent der Beschäftigten in Ostdeutschland in Betracht.¹³

Grundsätzlich ist es zu begrüßen, dass der Antrag von Bündnis 90/DIE GRÜNEN das Problem der Geringverdiener verdeutlicht. Die Volkssolidarität fordert in ihren „Rentenpolitischen Leitlinien“ vom August 2008 ebenfalls eine Weiterentwicklung der sozialen Ausgleichs für Niedrigverdiener in der gesetzlichen Rentenversicherung. So sollte als erster Schritt die im Sozialgesetzbuch VI existierende Regelung nach § 262 „Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt“ ausgebaut werden, indem die Befristung auf Versicherungszeiten bis Ende 1992 aufgehoben wird (Entfristung). Diese Forderung bezieht sich jedoch auf alle Geringverdiener in Ost und West.

Im Unterschied dazu ist die Hochwertung bei den Verdiensten der Beschäftigten in den neuen Ländern nach Anlage 10 SGB VI für alle Verdienste vor dem Hintergrund zu sehen, dass das Lohnniveau in den neuen Ländern trotz der Fortschritte in Teilbereichen bzw. einzelnen Branchen insgesamt noch deutlich niedriger liegt. Dies ist nicht ausschließlich eine Frage von Niedriglöhnen, sondern auch von niedrigerer Entlohnung für gleichartige Tätigkeiten. Insofern hat die Hochwertung der Verdienste nach Anlage 10 SGB VI auch für höhere Verdienste eine Berechtigung, die nicht mehr dem Niedriglohnbereich zuzurechnen sind. Momentan liegen keine ausreichenden Begründungen dafür vor, die Hochwertung abzuschaffen oder sie – wie im Antrag von Bündnis

90/DIE GRÜNEN vorgeschlagen – deutlich zu reduzieren.

Aus den hier dargelegten Gründen lehnt die Volkssolidarität den Antrag von Bündnis 90/DIE GRÜNEN daher ab.

III. Perspektiven für eine Angleichung des Rentenwerts Ost

Die Volkssolidarität betrachtet die Herstellung eines einheitlichen Rentenrechts in Ost und West nicht als Selbstzweck oder kurzfristige Zielstellung. Es geht nicht um eine formal-juristische Vereinheitlichung von Rechtsverhältnissen, sondern um einen wichtigen Teilaspekt bei der Herstellung annähernd gleichwertiger Lebensverhältnisse in Ost und West. Dazu muss ein Prozess hin zu einem einheitlichen Rentenrecht den Abbau von Benachteiligungen zugunsten der Betroffenen einschließen. Dies geht jedoch nicht mit einer kostenneutralen Lösung, wie sie bisher auf politischer Ebene favorisiert wird.

Nach Angaben der Bundesregierung würden die Kosten für eine sofortige Angleichung des Rentenwerts Ost bei ca. 6 Milliarden Euro liegen. Dieser Betrag mag vor dem Hintergrund der Finanzmarktkrise nicht groß erscheinen – er macht jedoch ca. 9,6 Prozent der im Jahre 2007 aufgewendeten Bundeszuschüsse an die gesetzliche Rentenversicherung (einschließlich knappschaftliche Rentenversicherung) aus.

Unter Berücksichtigung dieser Größenordnung fordert die Volkssolidarität keine sofortige Angleichung des Rentenwerts Ost – und hat dies auch nie gefordert.

Allerdings weist sie darauf hin, dass die weitere Verschiebung einer politischen Lösung zur Angleichung des Rentenwerts Ost dazu beiträgt, dass viele der betroffenen Rentnerinnen und Rentner in den neuen Ländern mit dem Zeitablauf immer weniger Verständnis für die gegenwärtig unbefriedigende Situation aufbringen können und auf die baldige Einlösung des Versprechens im Einigungsvertrag dringen. Diese Ungeduld ist umso verständlicher, wenn man den bei etwa 10 Prozent liegenden Wertverlust der Renten durch Renten-„Nullrunden“ in den Jahren 2004 bis 2006 sowie niedrige Rentenanpassungen in den Jahren 2007 und 2008 berücksichtigt.

Die Volkssolidarität hält es daher für dringend notwendig, dass eine Perspektive dafür eröffnet wird, eine Angleichung des Rentenwerts Ost durch ein stufenweises Vorgehen zu realisieren. Sie unterstützt insbesondere den 2006 von der Gewerkschaft ver.di vorgelegten und 2008 gemeinsam mit weiteren Einzelgewerkschaften im DGB, Sozialverbänden und Seniorenorganisationen aktualisierten Vorschlag für einen Angleichungszuschlag im Stufenmodell.

Dieser Vorschlag sieht zum 1.7.2009 die Einführung eines so genannten Angleichungszuschlags vor, der als zusätzliche Leistung gezahlt wird und den Trägern der gesetzlichen Rentenversicherung vom Bund zu erstatten ist. Weitere Punkte sind:

- Der Angleichungszuschlag soll als zusätzliche Leistung zu den Renten gezahlt werden, denen Entgeltpunkte Ost zugrunde liegen. Er besteht aus der Summe der Erhöhungsbeträge, die für jeden bis zu einem

¹³ Siehe Thorsten Kalina, Claudia Weinkopf: Weitere Zunahme der Niedriglohnbeschäftigung: 2006 bereits rund 6,5 Millionen Beschäftigte betroffen, IAQ-Report 2008-01, S. 2 f.

Stichtag (z. B. 1.7.2009) erworbenen Entgeltpunkt (Ost) zu zahlen sind.

- Mit dem Erhöhungsbetrag soll die Wertdifferenz zwischen einem Entgeltpunkt(Ost) und einem Entgeltpunkt (West), die derzeit 3,22 Euro beträgt, ausgeglichen werden.
- Dieser Ausgleich wird in zehn Jahresschritten vorgenommen. Dabei sind von den jährlichen Erhöhungsbeträgen für den Angleichungszuschlag die Beträge abzuziehen, um die sich der Wertunterschied zwischen den aktuellen Rentenwerten (Ost) und (West) durch die jährlichen „natürlichen“ Anpassungen vermindert. Liegt in einem Jahr die Anpassung um ca. 1,4 Anpassungspunkte¹⁴ höher als die West-Anpassung, dann fallen in diesem Jahr keine zusätzlichen Erhöhungsbeträge an.
- Auf Grund der zehn Jahresschritte wären jährlich pro Jahresscheibe 600 Millionen Euro aufzuwenden. Im zehnten Jahr wäre der Betrag von maximal 6 Milliarden aufzuwenden. Erkönnte jedoch bei einer weiteren Angleichung der Verdienste Ost-West geringer ausfallen.

Da der Angleichungszuschlag für Zeiten gilt, die bis zum Stichtag (und damit bis zum Inkrafttreten des Modells) zurückgelegt werden, profitieren auch die heutigen Beitragszahler in den neuen Bundesländern, denn der Angleichungszuschlag verbessert auch die Rentenanwartschaften und damit die künftigen Renten.

Das Modell sieht vor, die Hochwertung gemäß der Anlage 10 sowie die Beitragsbemessungsgrenze Ost zu erhalten, um für die Versicherten in den neuen Bundesländern dauerhafte Nachteile in der Alterssicherung aufgrund des unterschiedlichen Lohnniveaus in Ost und West zu vermeiden.

Das von ver.di vorgeschlagene Modell hat den Vorteil, dass in den Mechanismus der Rentenangleichung nicht eingegriffen werden muss. Die Zahlung von Angleichungszuschlägen ist im Rahmen der im Prozess der deutschen Einheit übernommenen Verpflichtungen als eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu bewerten. Folgerichtig soll sie nicht von den Beitragszahlern finanziert werden, sondern durch Steuermittel. Das Modell stellt eine Übergangslösung dar, die darauf angelegt ist, mit dem schrittweisen Aufholprozess auszulaufen.

Die Volkssolidarität geht davon aus, dass dieses Modell eine geeignete Grundlage darstellt, um eine Perspektive zur Angleichung des Rentenwerts Ost zu eröffnen. Dazu sollte es konstruktiv geprüft und in eine künftige gesetzliche Regelung einbezogen werden.

Dies wäre ein wichtiger Schritt, um im Bereich der Renten das „uneingeschränkte Bekenntnis“ der Bundesregierung zur Überwindung der teilungsbedingten Unterschiede und insgesamt zur Angleichung der Lebensverhältnisse zwischen Ost und West – wie im Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der deutschen Einheit 2008 (Bundestagsdrucksache 16/10454, S. 5) dargestellt – im 20. Jahr nach dem Mauerfall für die Menschen erlebbar zu machen.

¹⁴ Um die Differenz von 3,22 Euro aufzuholen, müsste der Rentenwert (Ost) um rd. 14 %-Punkte (ca. 1,4 Anpassungspunkte pro Jahr) angehoben werden, damit er den West-Wert erreicht.

IV. Zusammenfassung

Die Volkssolidarität begrüßt, dass die Fraktionen DIE LINKE, der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN mit eigenen Anträgen die Initiative ergriffen haben, um in der Frage der Angleichung des Rentenwerts Ost an den für die alten Länder geltenden Rentenwert Lösungen anzuregen bzw. einzufordern. Dabei geht es um die Umsetzung des im Einigungsvertrags vereinbarten Versprechens, mit der Angleichung der Löhne und Gehälter in den neuen Ländern an die der übrigen Länder "auch eine Angleichung der Renten zu verwirklichen". Nach einem dynamischen Prozess in den 90er Jahren ist jedoch zu verzeichnen, dass dieser Prozess langsamer verläuft und der Rückstand des Rentenwerts Ost gegenüber dem aktuellen Rentenwert bereits seit längerer Zeit bei etwa 12 Prozent liegt.

Die vorgelegten Anträge von FDP und Bündnis 90/DIE GRÜNEN sehen jedoch keine Lösung für die Überwindung des Rückstandes beim Rentenwert Ost vor, sondern stellen eine Stichtagslösung für eine Umrechnung (Vereinheitlichung) der Rentenwerte in den Vordergrund. Eine solche „kostenneutrale“ Lösung würde die materielle Benachteiligung der Betroffenen, die sich aus dem gegenwärtigen Rückstand des Rentenwerts Ost ergibt, nicht beseitigen, sondern sie festschreiben. Das von der FDP als Ersatz für eine Angleichung vorgesehene Abfindungsmodell ist als Lösung ungeeignet. Die vollständige (FDP) bzw. teilweise (Bündnis 90/DIE GRÜNEN) Abschaffung der Hochwertung der in den neuen Ländern erzielten Verdienste bei den Rentenanwartschaften würde die Beschäftigten in den neuen Ländern erheblich benachteiligen und die Ausprägung von Altersarmut begünstigen. Aus diesen Gründen kann die Volkssolidarität den vorgelegten Anträgen nicht zustimmen.

Die Volkssolidarität setzt sich bei der Angleichung des Rentenwerts Ost für eine stufenweise Lösung ein, die im Zuge der Vollendung der sozialen Einheit steuerfinanziert und nicht zu Lasten der Versicherten in den alten Ländern erfolgen soll. Bis zur Angleichung der Einkommen Ost-West soll die Hochwertung der Verdienste der Beschäftigten in den neuen Ländern dem Grunde nach beibehalten werden.

Die Volkssolidarität unterstützt den von der Gewerkschaft ver.di vorgelegten Vorschlag für einen Angleichungszuschlag im Stufenmodell als geeignete Grundlage für die Angleichung des Rentenwerts Ost. Sie setzt sich dafür ein, diesen Vorschlag konstruktiv zu prüfen und in eine künftige gesetzliche Regelung einzubeziehen.

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Dr. Michael Tröger, Wiesbaden

Zusammenfassung

- Die Anfang der neunziger Jahre herrschende Vorstellung, über eine zügige – zeitlich zumindest überschaubare – Einkommensangleichung zu einem einheitlichen Rentensystem übergehen zu können, hat sich als unzutreffend erwiesen. Eine baldige Vereinheitlichung der Rechengrößen in der Rentenversicherung auf dem Weg der Lohnkonvergenz ist aus heutiger Sicht nicht erkennbar. Sowohl in den alten als auch neuen Ländern gibt es prosperierende und weniger prosperierende Regionen mit persistenten Unterschieden in den Einkommensstrukturen. Die daraus resultierenden Verteilungswirkungen der unterschiedlichen rentenrechtlichen Vorschriften sind den Versicherten nur noch schwer vermittelbar und verstoßen gegen die tragenden Prinzipien der Gesetzlichen Rentenversicherung: die Beitrags- und Teilhabeäquivalenz.
- Vor diesem Hintergrund und auch mit Blick auf die langfristigen Beitragssatzziele diskutiert der Sachverständigenrat in seinem aktuellen Jahresgutachten mit dem Vorschlag einer Umbasierung der rentenrechtlich relevanten Größen auf bundeseinheitliche Größen eine praktikable Möglichkeit für eine Vereinheitlichung der Rentenberechnung.

1. Stand und Bewertung der Rentenüberleitung

Der Einigungsvertrag aus dem Jahr 1990 und das darauf aufbauende Renten-Überleitungsgesetz des Jahres 1991 gingen von der Annahme einer raschen und sich in einem überschaubaren Zeitraum vollziehenden Angleichung der Entlohnungsverhältnisse in den neuen Ländern an das westdeutsche Lohnniveau aus. Dieser damals plausiblen

und dominierenden Annahme war eine eigenständige Art der Rentenfestsetzung und Rentenanpassung in den neuen Ländern geschuldet. Über den Prozess der Lohnangleichung sollte es zu einer Vereinheitlichung der Rentenberechnung kommen.

Verteilungspolitisch kaum vermittelbare Effekte der damals gewählten und in der nachfolgenden Gesetzgebung weiterentwickelten Rentenüberleitung erwachsen aus der Ungleichbehandlung gleicher Beitragsleistungen hinsichtlich der damit erworbenen Rentenansprüche – zumal insbesondere dann, wenn diese rentenrechtliche Ungleichbehandlung nicht nur vorübergehend erfolgt: Ein versicherungspflichtiger Arbeitnehmer in den alten Ländern mit einem jährlichen Bruttoeinkommen im Jahr 2007 in Höhe von 30 000 Euro erwirbt bei einem Rentenversicherungsbeitrag von 5 970 Euro derzeit eine Rentenanwartschaft von monatlich 26,60 Euro (Tabelle 1). Ein versicherungspflichtig Beschäftigter in den neuen Ländern hingegen erhält bei gleichem Arbeitsentgelt aus dem Zusammenspiel von Hochwertung – den Übergangsregelungen bei der Ermittlung der Entgeltpunkte (Ost) – und aktuellem Rentenwert (Ost) für den gleichen Rentenversicherungsbeitrag eine monatliche Rentenanwartschaft von 27,68 Euro. Dieser Vorteil bei den auf der Grundlage gleich hoher Arbeitsentgelte durch geleistete Beiträge erworbenen Rentenansprüche ist weder mit dem Prinzip der Beitragsäquivalenz noch mit dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz vereinbar und kann im Laufe der Jahre relevante Ausmaße annehmen

Tabelle 1

Rentenanwartschaften im Ost/West-Vergleich

		Versicherter in den	
		alten Bundesländern	neuen Bundesländern
Bruttoarbeitsentgelt	Euro	30 000	30 000
RV-Beitragssatz	vH		19,9
RV-Beitrag	Euro		5 970
davon:			
Arbeitnehmeranteil	Euro		2 985
Durchschnittsentgelt in 2007	Euro	29 951	25 295
Umrechnungswert in 2007		–	1,1841
Erworbene Entgeltpunkte in 2007		$30\,000 / 29\,951 = 1,0016$	$(30\,000 \times 1,1841) / 29\,951 = 1,1860$
Bei Rentenzugang ab 1. Juli 2008:			
Aktueller Rentenwert (1. Juli 2008)	Euro	26,56	23,34
Rentenanwartschaft, monatlich	Euro	$1,0016 \times 26,56 = 26,60$	$1,1860 \times 23,34 = 27,68$

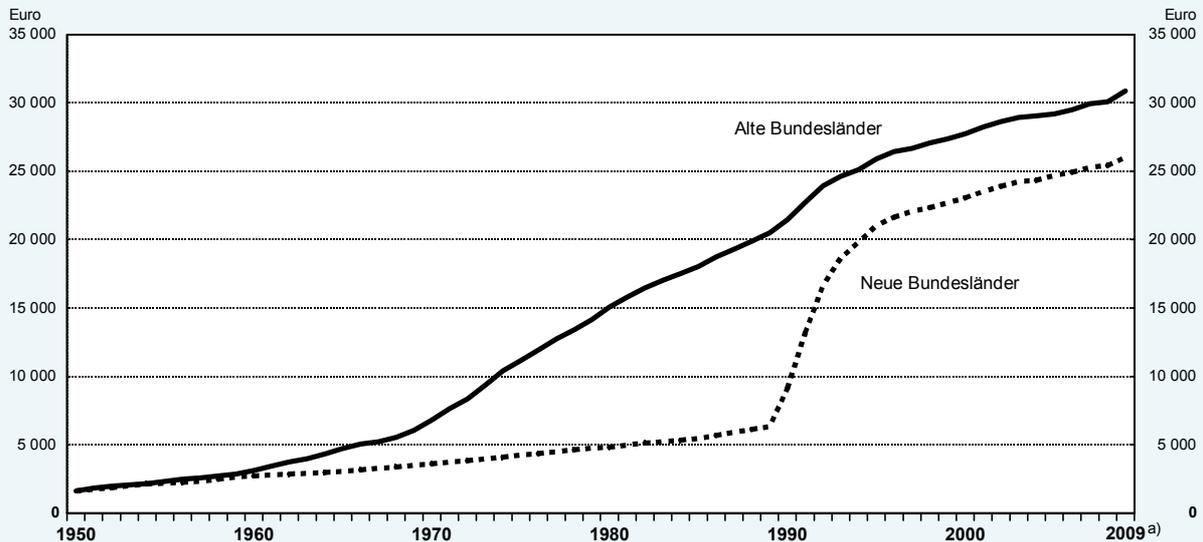
© Sachverständigenrat, JG 2008/09, Seite 373

Fast zwei Jahrzehnte nach der Deutschen Einheit zeigt sich, dass das zum Zeitpunkt der Rentenüberleitung Anfang der neunziger Jahre projektierte Verlaufmodell einer raschen – zeitlich zumindest überschaubaren – Angleichung der Entgeltniveaus zwischen beiden Gebietsständen – Ost- und Westdeutschland – sich als nicht zutreffend erwiesen hat. In den ersten Jahren nach der Deutschen Einheit schien es noch, als könne sich die Erwartung einer zügigen Angleichung doch merklicher Niveauunterschiede zwischen den alten und neuen Ländern erfüllen (Schaubild 1). Seit Mitte der neunziger Jahre hingegen entwickelt sich die Angleichung der Entgelte sehr verhalten. Seit dem Jahr 2005 ist der An-

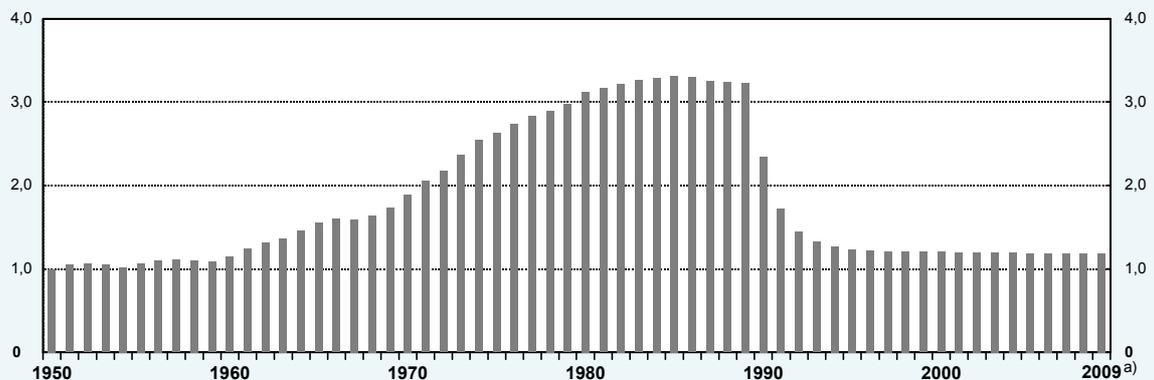
gleichungsprozess völlig zum Erliegen gekommen. Im Jahr 2007 hat er sich sogar in das Gegenteil umgekehrt. Der Umrechnungswert – das Verhältnis von den Durchschnittsentgelten in den alten und neuen Ländern – musste von 1,1827 im Jahr 2006 auf 1,1841 im Jahr 2007 angehoben werden. Und es deutet sich an, dass sich diese Entwicklung sogar fortsetzt. So wurde auch der vorläufige Umrechnungswert für das Jahr 2009 von der Bundesregierung im Rahmen der Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 2009 auf 1,1868 hochgesetzt.

Schaubild 1

Entwicklung der Durchschnittsentgelte in den alten und neuen Bundesländern



Nachrichtlich: Umrechnungswert¹⁾



1) Der Umrechnungswert ist das Verhältnis zwischen dem Durchschnittsentgelt je Arbeitnehmer in den alten und neuen Bundesländern.– a) Für die Jahre 2008 und 2009 vorläufige Werte.

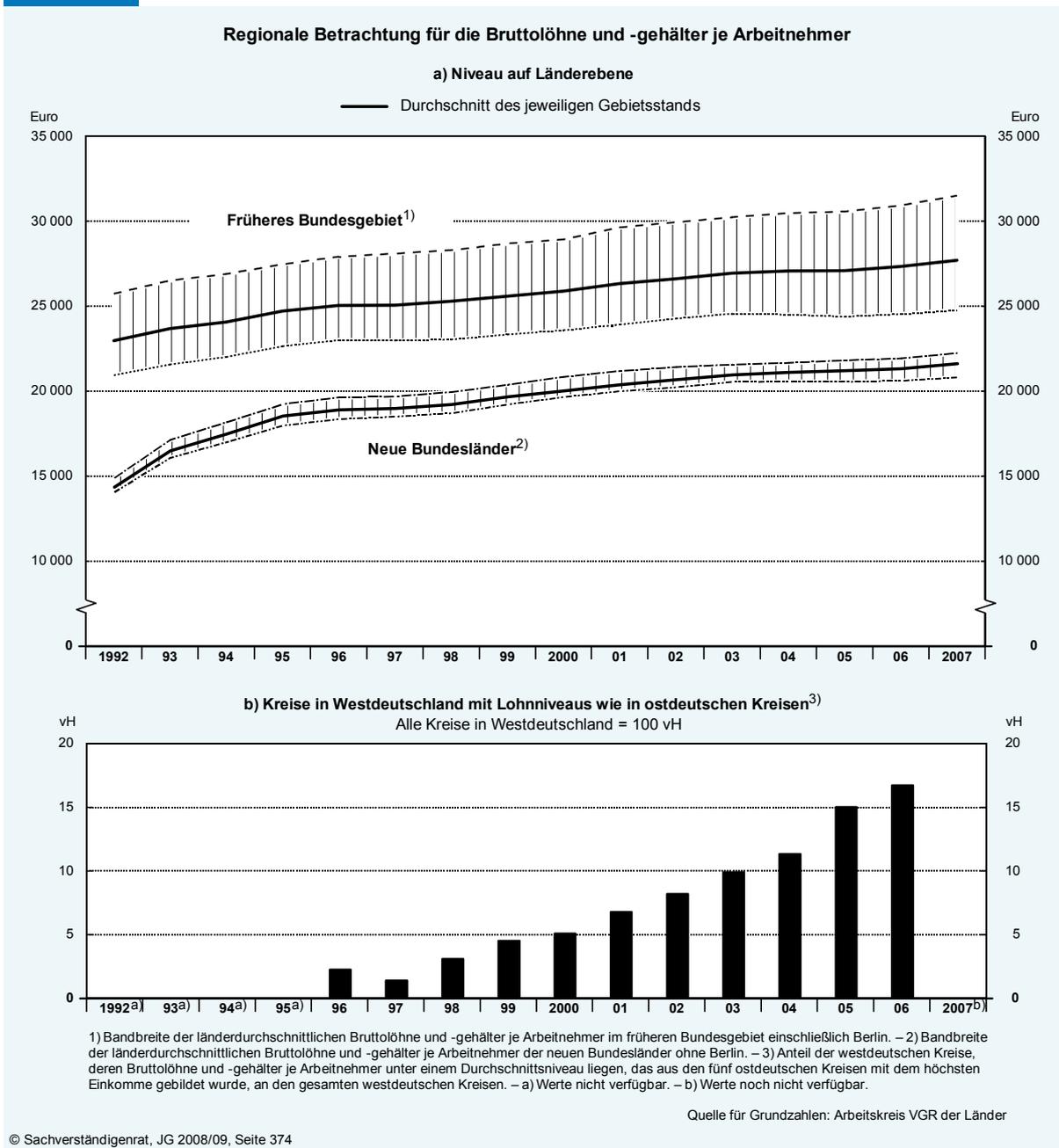
Quelle: BMAS

© Sachverständigenrat, JG 2008/09, Seite 368

Eine baldige Angleichung der Rechengrößen in der Rentenversicherung und damit einhergehend die Beseitigung der Ungleichbehandlung gleicher Beitragsleistungen auf dem Weg der Lohnkonvergenz ist aus heutiger Sicht nicht erkennbar. Vor diesem Hintergrund sollte die Fortsetzung der Rentenüberleitung mit seinen unter Vertei-

lungaspekten kaum vermittelbaren Wirkungen nicht mit dem Ziel fortgesetzt werden, Einkommens- und tarifpolitische Entwicklungen zu korrigieren. Dies kann und sollte nicht Aufgabe des Rentenrechts sein.

Schaubild 2



Eine schwindende Legitimation der Übergangsregelungen bei der Rentenfestsetzung und Rentenanpassung ergibt sich auch daraus, dass die implizite Annahme einer in beiden Gebietsständen homogenen Verteilung der Arbeitsentgelte nicht zutrifft. Seit der Rentenüberleitung im Jahr 1992 liegt das jeweilige westdeutsche Bundesland mit dem niedrigsten Durchschnittswert bei den Bruttolöhnen und -gehältern je Arbeitnehmer zwar noch vor dem ostdeutschen Bundesland mit dem höchsten Durchschnittswert (Schaubild 2, Teil a). Der Abstand hat sich jedoch im Zeitablauf erheblich verringert. In den Jahren von 1992 bis 2007 sind die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer in Brandenburg, dem ostdeut-

schon Bundesland mit dem höchsten Durchschnittswert, von rund 71 vH auf knapp 90 vH des Durchschnittslohns in Schleswig-Holstein, dem westdeutschen Bundesland mit dem niedrigsten Durchschnittswert, gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist es aber innerhalb der alten Bundesländer zu einer Spreizung der Entgeltverteilung gekommen, ohne dass dies in der Rentenfestsetzung oder Anpassung in den alten Ländern berücksichtigt wird. So betrug in einem Vergleich der westdeutschen Flächenländer das Lohnniveau in Schleswig-Holstein im Jahr 1992 rund 86 vH und im Jahr 2007 etwa 83 vH des Lohnniveaus in Hessen.

Auch zeigt sich anhand einer regionalisierten Betrachtung auf Kreisebene, dass – anders wie aggregierte Werte auf Länderebene suggerieren – unterschiedliche Durchschnittslöhne innerhalb Deutschlands immer weniger ein reines Ost-West-Phänomen darstellen und daher kaum noch als Rechtfertigung für eine Fortsetzung der Rentenüberleitung herangezogen werden können. Seit Jahren gibt es immer mehr Landkreise in Ostdeutschland, die im Vergleich mit westdeutschen Kreisen ein ähnliches Niveau bei den durchschnittlichen Bruttolöhnen und -gehältern aufweisen (Schaubild 2, Teil b). So ist zum Beispiel der Anteil der westdeutschen Kreise, deren Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer oberhalb eines durchschnittlichen Niveaus liegen, das aus den fünf lohneinkommensstärksten ostdeutschen Kreisen gebildet wurde, an den gesamten westdeutschen Kreisen von knapp 98 vH im Jahr 1996 auf rund 83 vH im Jahr 2006 gesunken. Und es kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich diese Entwicklung der letzten Jahre auch künftig fortsetzen wird.

2. Option für eine Vereinheitlichung der Rentenberechnung: Der Vorschlag des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) hat in seinem am 12. November 2008 vorgelegten Jahresgutachten „Die Finanzkrise meistern - Wachstumskräfte stärken“ eine besitzstandswahrende Umbasierung der rentenrechtlich relevanten Größen auf bundeseinheitliche Größen vorgeschlagen. Die Vereinheitlichung der Rentenberechnung soll nicht mehr länger vom Kriterium der Lohnkonvergenz abhängig gemacht werden. Darüber hinaus soll mit diesem Vorschlag den Entwicklungen Rechnung getragen werden, dass es sowohl in den alten wie auch neuen Ländern prosperierende und weniger prosperierende Regionen mit persistenten Unterschieden in den Einkommensstrukturen gibt und Einkommensunterschiede in regionaler Hinsicht immer weniger ein reines Ost-West-Phänomen darstellen. Unter Wahrung der langfristigen Beitragssatzziele soll dem Grundsatz „Gleicher Rentenversicherungsbeitrag, gleiche Entgeltpunkte, gleiche Rentenanwartschaft“ bundesweit Geltung verschafft werden.

Bei diesem Vorschlag soll zu einem bestimmten Stichtag – spätestens jedoch mit Auslaufen des Solidarpakts II – eine Umbasierung sämtlicher rentenrechtlicher Rechengrößen auf bundeseinheitliche Werte durchgeführt werden. Von da an würde bundesweit ein einheitlicher aktueller Rentenwert (AR (G)) gelten und für alle aktiv Versicherten und künftigen Zugangsrentner würde die Ermittlung der Entgeltpunkte nach einem einheitlichen Verfahren erfolgen. Die gegenwärtige Differenzierung zwischen Entgeltpunkten und Entgeltpunkten (Ost) würde entfallen. Die Entgeltpunkte sollen also nach der Umstellung ermittelt werden, indem das individuelle Arbeitsentgelt – unabhängig vom Beschäftigungsort – in das Verhältnis gesetzt wird zum gesamtdeutschen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten des jeweiligen Jahres. Eine Höherwertung der in den neuen Ländern bezogenen Arbeitsentgelte über die Anlage 10 zum SGB VI erfolgt dann nicht mehr. Ebenso würde nicht mehr zwischen dem aktuellen (westdeutschen) Rentenwert (AR) und aktuellen Rentenwert (Ost) (AR(O)) differenziert. Die mit dem Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetz

(2004) eingeführte Schutzklausel (Ost) würde dann obsolet.

Im Mittelpunkt dieser Option für eine Vereinheitlichung der Rentenberechnung steht nicht die Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den aktuellen (westdeutschen) Rentenwert, sondern vielmehr die Bestimmung eines neuen, gesamtdeutschen aktuellen Rentenwerts – also eine rentenrechtliche Harmonisierung über die technische Angleichung. Gegenwärtig läge der aktuelle gesamtdeutsche Rentenwert nach Lage der Dinge geringfügig unterhalb des aktuellen Rentenwerts und oberhalb des aktuellen Rentenwerts (Ost). Um eine Benachteiligung oder eine Bevorzugung von Rentenberechtigten weder in personeller noch in regionaler Hinsicht durch die Anwendung eines bundeseinheitlichen aktuellen Rentenwerts am Umstellungsstichtag zu vermeiden und somit nicht nur die Akzeptanz dieser Reform zu erhöhen, sondern auch verfassungsrechtliche Bedenken zu überwinden, ist eine einmalige Korrektur der bis zum Umstellungsstichtag unter jetzigem Rechtsstand erworbenen kumulierten persönlichen Entgeltpunkte vorgesehen. Weil der neue gesamtwirtschaftliche aktuelle Rentenwert niedriger sein wird als der aktuelle Rentenwert, beträgt der notwendige Korrekturfaktor in den alten Ländern AR/AR(G) – die Zahl der kumulierten Entgeltpunkte wird sich erhöhen; bei den Entgeltpunkten (Ost) ist es umgekehrt, weil der neue gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert höher sein wird als der aktuelle Rentenwert (Ost) und der notwendige Korrekturfaktor folglich AR(O)/AR(G) beträgt.

Mit dieser Vorgehensweise würden die derzeitigen rentenrechtlichen Ungleichbehandlungen beseitigt. Doch damit wären Verteilungswirkungen im Vergleich zu einer Fortschreibung des rentenrechtlichen Status quo verbunden. Nach der Umstellung auf bundeseinheitliche Rechengrößen würden sich die Renten im gesamten Bundesgebiet nach Maßgabe des gesamtdeutschen aktuellen Rentenwerts entwickeln. Für die Bestandsrentner würden also die Verteilungswirkungen davon abhängen, wie sich der zukünftige gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert im Vergleich zum (westdeutschen) aktuellen Rentenwert beziehungsweise dem aktuellen Rentenwert (Ost) entwickelt. Bei den versicherungspflichtigen Arbeitnehmern ist darüber hinaus entscheidend, wie sich die individuellen kumulierten Entgeltpunkte – bei Zugangsrentnern und allen versicherungspflichtigen Beschäftigten setzt sich die Summe der Entgeltpunkte zusammen aus den bis zum Umstellungsstichtag erworbenen und einmalig korrigierten Entgeltpunkten zuzüglich der nach der Umstellung nach Maßgabe bundeseinheitlicher Regelungen erworbenen Entgeltpunkte – im Vergleich zur Situation einer Fortschreibung des rentenrechtlichen Status quo entwickeln.

Die künftige Lohnentwicklung in beiden Teilen Deutschlands bestimmt die Verteilungswirkungen für die Bestandsrentner und versicherungspflichtigen Beschäftigten. Aufgrund der Unsicherheit über die künftige Lohnentwicklung in beiden Gebietsständen können die Verteilungswirkungen nur für unterschiedliche Szenarien beispielhaft diskutiert werden.

a) Szenario 1: Unter der Annahme, dass die Durchschnittsentgelte in beiden Gebietsständen sich nicht weiter angleichen, würden sich unter den gegenwärtigen Regelungen in beiden Gebietsständen die aktuellen Rentenwerte mit der gleichen Zuwachsrate entwickeln. In

diesem Szenario wäre die Umstellung auf bundeseinheitliche Rechengrößen für die Bestandsrentner in den alten wie neuen Ländern verteilungsneutral, da dann auch der neue gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert mit der gleichen Rate zunimmt. Für die versicherten Arbeitnehmer hingegen würden sich Verteilungswirkungen einzig daraus ergeben, dass sich ihre kumulierten Entgeltpunkte verändern. Für die künftigen Zugangsrentner in den neuen Ländern wären durch den Wegfall der rentenrechtlichen Höherwertung der Arbeitsentgelte negative Verteilungswirkungen die Folge. Positive, wohl jedoch deutlich geringere Verteilungswirkungen würden sich umgekehrt für die Versicherten in den alten Ländern ergeben.

b) Szenario 2: Unter der Annahme und entgegen dem aktuellen Befund, dass der Lohnangleichungsprozess wieder an Fahrt gewinnt, wären für die Bestandsrentner in den neuen Ländern geringere und in den alten Ländern höhere Rentenanpassungen im Vergleich zur Fortgeltung der gegenwärtigen Regelungen zu erwarten. Bei den versicherten Beschäftigten in den neuen Ländern sind negative Verteilungswirkungen zu erwarten. Bis zum Abschluss der Lohnkonvergenz ergeben sich die Verteilungswirkungen aus dem Zusammenspiel einer geringeren Zahl an Entgeltpunkten infolge des Wegfalls der Höherwertung der Arbeitsentgelte einerseits und den

Auswirkungen des höheren, jedoch im Vergleich zu Status-quo-Bedingungen weniger dynamisch ansteigenden einheitlichen aktuellen Rentenwerts andererseits.

3. Zum Vorschlag der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen

Hierbei handelt es sich um den zweifellos diskussionswürdigen Vorschlag einer leicht über dem Niveau der Grundsicherung im Alter liegenden Sockelrente für langjährig Versicherte, zum einen um die Armutsfestigkeit des gesetzlichen Rentensystems zu erhöhen und zum anderen um gleichermaßen die Attraktivität einer Mitgliedschaft in der Rentenversicherung wie die der freiwilligen privaten Vorsorge für Geringverdiener zu erhöhen. Dieser Ansatz sollte jedoch völlig unabhängig von der Sinnhaftigkeit der Vereinheitlichung der Rentenfestsetzung und Rentenanpassung diskutiert werden. Eine Vermischung beider Fragestellungen erschwert ihre Beantwortung.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
16. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 16(11)1257

14. Januar 2009

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Professor Dr. Franz Ruland, München

Zusammenfassung**1. Die Auswirkungen einer Vereinheitlichung der Rentenberechnung und -anpassung**

Der Vorschlag, die Rentenberechnung unter Wahrung der Besitzstände zum Umstellungszeitpunkt zu vereinheitlichen, hat für die Versicherten nach der Umstellung zunächst einmal Auswirkungen auf die Ermittlung der Entgeltpunkte. In den alten Bundesländern erhalten sie, weil von einem niedrigeren (gesamtdeutschen) Durchschnittsentgelt aller Versicherten auszugehen ist, für ihre Beiträge künftig entsprechend mehr Entgeltpunkte. Dies wird kompensiert durch den niedrigeren gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert. In den neuen Bundesländern erwerben die Versicherten durch ihre Beiträge künftig weniger Entgeltpunkte, die dafür aber mit dem entsprechend höheren gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert multipliziert werden.

Welche Auswirkungen der Vorschlag, die Rentenanpassung zu vereinheitlichen, haben wird, hängt von der wirtschaftlichen Entwicklung in den alten und in den neuen Bundesländern ab.

1. Steigen die Entgelte in West und Ost künftig einheitlich, hat der Vorschlag keine Auswirkungen.
2. Steigen die Entgelte im Westen künftig stärker als im Osten, fällt nach dem Vorschlag die gesamtdeutsche Anpassung niedriger aus, als sie nach bisherigem Recht in den alten Bundesländern ausgefallen wäre. Betroffen sind die Versicherten in den alten und in den neuen Bundesländern in gleicher Weise; die in den neuen Bundesländern nur deshalb, weil sie nach altem Recht über die Anpassungsschutzklausel des §

255 II SGB VI von der höheren Anpassung des aktuellen Rentenwerts profitiert hätten.

3. Steigen die Entgelte im Osten stärker als im Westen, kommt dies (auch) den Versicherten in den alten Bundesländern zugute. Ihre Anpassung fällt im Vergleich zum geltenden Recht etwas höher aus. Die Renten in den neuen Bundesländern verlieren im Vergleich zum geltenden Recht. Ihm zufolge wäre die stärkere Steigerung der Entgelte in den neuen Bundesländern allein den dort erworbenen Renten zugute gekommen und die Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) wäre im Vergleich zu dem Vorschlag des Sachverständigenrates höher ausgefallen. Die Renten (Ost) hätten im Vergleich zu den Renten (West) weiter aufgeholt.

In der Vergangenheit waren die Annahmen der Bundesregierung zum Zeitpunkt gleicher Einkommensverhältnisse in Ost und West bestenfalls „Hoffnungswerte“, die sich nicht als belastbar erwiesen haben. Es ist mithin keineswegs sicher, ob und wann der Zeitpunkt erreicht wird.

2. Zur Verfassungsmäßigkeit einer solchen Vereinheitlichung

Gegen die Vereinheitlichung der Rentenberechnung und –anpassung bei Wahrung des Besitzstandes bestehen verfassungsrechtlich keine Bedenken. Auszugehen ist davon, dass auch die regelmäßige Anpassung der Renten von dem Eigentumsschutz des Art. 14 I GG erfasst wird. Dennoch wäre eine gesetzliche Vereinheitlichung der Bestimmungen zur Rentenberechnung und –anpassung eine Maßnahme, die Inhalt und Schranken des Eigentums

verfassungsgemäß bestimmt (Art. 14 I 2 GG). Die Maßnahme diene dem Ziel, fast zwanzig Jahre nach der Wiedervereinigung die Rechtseinheit im Rentenrecht zu vollenden. Diesem Ziel kommt nach der Wertung des BVerfG hohe Bedeutung zu. Das Gericht hat auch mehrfach betont, dass die Verwirklichung der Rechtseinheit zeitlich nicht zu weit hinausgeschoben werden solle. Dem Gesichtspunkt der Rechtseinheit kommt umso mehr Bedeutung zu, da nunmehr davon auszugehen ist, dass ein weiteres Warten auf den Zeitpunkt, zu dem sich in West und Ost die Einkommensverhältnisse angleichen, noch viele Jahre, möglicherweise mehrere Jahrzehnte, dauern kann, zumal sich in den letzten Jahren herausgestellt hat, dass sich die Einkommen in West und Ost nicht aufeinander zu, sondern auseinander entwickeln. Es muss daher als völlig offen angesehen werden, ob sich das Ziel je erreichen lässt; wenn nicht bliebe die Unterschiedlichkeit der Regelungen auf Dauer. Damit ist vermutlich eher zu rechnen, weil es auch innerhalb der alten Bundesländer regionale Einkommensunterschiede gibt, die denen zwischen Ost und West mehr als vergleichbar sind.

Würde die Politik die aktuellen Rentenwerte nicht – wie vorgeschlagen – an einem neuen, einheitlichen gesamtdeutschen Wert ausrichten, sondern den aktuellen Rentenwert (Ost) auf das Niveau des aktuellen Rentenwerts anheben, ergäben sich erhebliche Mehrkosten. Eine Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost) auf den Betrag des aktuellen Rentenwerts würde beispielsweise im Jahr 2009 zu Mehrkosten in Höhe von 6,4 Mrd. Euro führen, was einer Erhöhung des Beitragssatzes um 0,6 Beitragssatzprozentpunkte entspräche. Dadurch würde das Defizit der Rentenversicherung in den neuen Bundesländern nochmals dramatisch ansteigen. Diese Alternative zu dem Vorschlag der Fraktionen scheidet daher aus finanziellen Gründen aus.

Die vorgeschlagene Vereinheitlichung der Rentenwerte wäre schon deshalb verhältnismäßig, weil sich eine Zusage, dass die aktuellen Rentenwerte in West und Ost angeglichen werden, im Gesetz nicht finden lässt. Stets – schon im Einigungsvertrag – war eine solche Angleichung davon abhängig gemacht worden, dass sich zuvor auch die Einkommensverhältnisse angleichen. Diese Voraussetzung war schon deshalb unverzichtbar, weil ansonsten die Rentner den aktiv versicherten Beitragssatzern gegenüber deutlich bevorzugt würden. Die Maßnahme wäre auch deshalb verhältnismäßig, weil seit 1992 der aktuelle Rentenwert (Ost) sich von 62,33 % des aktuellen Rentenwerts auf 87,9 % angenähert hat. Die Verhältnismäßigkeit der diskutierten Maßnahme ergibt sich auch daraus, dass die Angleichungsdynamik, die die Entgeltpunkte (Ost) bislang auszeichnet, eine nicht beitragsfinanzierte Leistung des sozialen Ausgleichs ist und daher nur einen eingeschränkten Eigentumsschutz genießt.

Dies zeigt auch, dass die Maßnahme den Betroffenen gegenüber zumutbar ist. Eine sichere Anwartschaft, dass die aktuellen Rentenwerte zu 100 % angeglichen werden, hatten sie ohnehin nicht. Es gab keinen festen Termin, bestenfalls eine Aussicht, die aber für die Lebens- und Altersplanung der Versicherten ohne Relevanz war, zumal die Aussicht in den letzten Jahren bei der im Osten rückläufigen Einkommensentwicklung immer unerreichbarer wurde.

Eine Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte scheidete auch nicht an den Vorgaben des allgemeinen

Gleichheitssatzes des Art. 3 I GG. Für den Systemwechsel hin zu einer einheitlichen Rentenanpassung gibt es, wie bei der Diskussion des Art. 14 I GG deutlich wurde, hinreichende sachliche Gründe. Die Ziele, die Rechtseinheit nach 20 Jahren Wiedervereinigung zu verwirklichen und das Defizit der Rentenversicherung in den neuen Bundesländern nicht weiter ansteigen zu lassen, rechtfertigten die Umstellung auch gegenüber Art. 3 I GG.

3. Die weiteren Vorschläge der Fraktionen

Den weiteren Vorschlägen der Fraktionen sollte nicht gefolgt werden:

- Die von der FDP vorgeschlagene Einmalzahlung ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Sie würde das absehbare Defizit der Rentenversicherung in den neuen Bundesländern erheblich vergrößern, was zu Lasten vor allem der Beitragszahler in den alten Bundesländern ginge. Es wäre zudem verwaltungstechnisch eine Unmöglichkeit, eine Leistung individualisiert nach der Dauer der Lebenserwartung zu erbringen. Außerdem widerspricht dieser Vorschlag dem Grundprinzip der Rentenversicherung, das von einem typischen Risiko der Versicherten ausgeht; das individuelle Risiko wird generell wegtypisiert.
- Der Vorschlag der FDP-Fraktion, den Versicherten ein Wahlrecht zwischen altem und neuem Recht einzuräumen, ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Er widerspricht dem Grundansatz des Vorschlags, die Rechtseinheit in West und Ost herzustellen. Die Unterschiede blieben auf Jahrzehnte zementiert.
- Der Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, eine Hochwertung der Entgelte in den neuen Bundesländern nach der Anlage 10 zum SGB VI weiterhin, aber nur noch für Geringverdienende vorzusehen, würde die Geringverdiener in den alten Bundesländern benachteiligen und damit mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 I GG kollidieren.

I. Zu den Vorschlägen einer Vereinheitlichung der Rentenanpassung in den alten und neuen Bundesländern¹⁵

1. Die politische Diskussion

In der Öffentlichkeit wird zunehmend die Frage diskutiert, ob nicht nach mehr als 18 Jahren nach der Wiedervereinigung die Zeit gekommen ist, die in den alten und neuen Bundesländern unterschiedlichen Bestimmungen über die Rentenberechnung und -anpassung zu vereinheitlichen. Dieses Thema wird vor allem in den neuen Bundesländern diskutiert, weil die Versicherten dort das Thema mit der Hoffnung auf eine außergewöhnliche Rentenerhöhung verbinden.

Das Thema beschäftigt seit geraumer Zeit auch Bundestag und Bundesrat. Im Bundestag war es zunächst Gegenstand einer Kleinen Anfrage der FDP-Fraktion. In ihrer Antwort hat die Bundesregierung u.a. deutlich gemacht, dass nicht „valide bestimmt werden kann“, in welchem zeitlichen Rahmen sich der Angleichungsprozess zukünftig vollziehen wird. Dies hänge im Wesentlichen von der wirtschaftlichen Entwicklung in Ost und West ab¹⁶. Im September hat die Bundesregierung er-

¹⁵ Die Ausführungen beruhen zum Teil auf einem im Oktober 2008 erstatteten Gutachten im Auftrag des Sachverständigenrates zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung.

¹⁶ BT-Dr. 16/8633, S. 4.

klärt, dass sie nach gründlicher und konstruktiver Diskussion „in den nächsten Wochen dem Bundestag eine gute Lösung vorstellen könne“¹⁷. Im November hat die Fraktion DIE LINKE in einer kleinen Anfrage nachgefragt, welche Modelle einer Angleichung der aktuellen Rentenwerte die Bundesregierung prüft¹⁸. Am 4. Dezember diskutierte der Bundestag dieses Thema. Alle Fraktionen waren sich im Ziel eines einheitlichen Rentenrechts in Ost und West einig. Unterschiedliche Einschätzungen gab es über den Weg und den Zeitplan. Die Bundesregierung bekräftigte, dass es ein kein Patentrezept gebe¹⁹.

Sowohl die FDP-Fraktion²⁰ als auch die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen²¹ haben Entschließungsanträge eingebracht, die auf verschiedenen Wegen eine Vereinheitlichung des Rentenrechts in den alten und neuen Bundesländern fordern²². Sie sind Gegenstand der Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales vom 19. 1. 2009 und damit dieser Stellungnahme.

Die Regierungen der neuen Bundesländer und Berlins haben eine „Entschließung des Bundesrates zur Vereinheitlichung des aktuellen Rentenwerts“ eingebracht²³, wonach der Bundesrat die Bundesregierung bitten soll, Modellrechnungen vorzulegen, wie die Formel zur Berechnung und Veränderung des aktuellen Rentenwerts so gestaltet werden kann, dass die hierzu im Zuge der Wiedervereinigung für eine Übergangszeit getroffenen Sonderregelungen für die neuen Bundesländer künftig entbehrlich werden. Hierzu sollen mehrere Varianten vorgelegt werden, die in einem angemessenen Zeitrahmen umgesetzt werden können. Aus den Berechnungen sollen die Auswirkungen der Vereinheitlichung des aktuellen Rentenwerts, insbesondere bei Wegfall des Hochwertungs-faktors der Anlage 10 zum SGB VI, für heutige und künftige Rentner(innen) erkennbar sein. Die sich daraus ergebenden Auswirkungen müssen für nachfolgende konkrete Schritte so abgewogen werden, dass sie auch für die heutigen Beitragszahler und zukünftigen Rentenbezieher tragbar sind.

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung hat in seinem Jahresgutachten 2008/2009 „Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken“ eine besitzstandswahrende Umbasierung der aktuellen Rentenwerte vorgeschlagen²⁴. Der Sachverständigenrat will vielmehr die bis zum Zeitpunkt der Umstellung erworbenen Rentenansprüche, ohne sie betragsmäßig zu verändern, in einem technischen Verfahren besitzstandsgeschützt umstellen und danach einheitlich anpassen. Zu einem weiteren Abbau der Unterschiede zwischen Ost und West käme es nicht mehr²⁵.

¹⁷ BMin Tiefensee, BT-StenBer 16/18922 f.

¹⁸ BT-Dr. 16/10547.

¹⁹ BT-StenBer. 16/20705 ff.

²⁰ BT-Dr. 16/9482.

²¹ BT-Dr. 16/10375.

²² Schon früher gab es einen Entschließungsantrag der Fraktion Die Linke vom 18. 10. 2007, BT-Dr. 16/6734. Er wurde auf Empfehlung des Ausschusses für Arbeit und Soziales (BT-Dr. 16/8443) vom Bundestag am 4. 12. 2008 abgelehnt (BT-StenBer. 16/20729).

²³ BR-Dr. 845/08 vom 6. 11. 2008.

²⁴ Rz. 639 ff.

²⁵ In der öffentlichen Diskussion gibt es weitere Vorschläge, wie die Vereinheitlichung des Rentenrechts in Ost und West erreicht werden könnte. Zu nennen ist insbesondere der von der Dienstleistungsgewerkschaft Ver.di; unterbreitete Vorschlag eines „Angleichungszuschlags“, vgl. Kerschbaumer, SozSich 2008, 280 ff.; dazu krit.: Seffen, Angleichung der Ost-Renten, Arbeitnehmerkammer Bremen, 12/2008, S. 5 f.

2. Die rechtliche Ausgangssituation

Um die Problematik einer Vereinheitlichung der für die Berechnung und Anpassung der Renten zu verstehen und bewerten zu können, ist es zunächst notwendig, sich der Grundsätze der Rentenberechnung und -anpassung (1.) zu vergewissern. Dabei gibt es Unterschiede zwischen den alten und neuen Bundesländern (2.).

2.1 Die Grundsätze der Rentenberechnung und -anpassung

Die Regelaltersrente ergibt sich, wenn die Entgeltpunkte mit dem aktuellen Rentenwert multipliziert werden (§§ 63 VI, 64 SGB VI). Die Entgeltpunkte werden aus allen Beitrags- und beitragsfreien Zeiten berechnet. Für Beitragszeiten ergeben sie sich aus der Relation, in der das individuelle Bruttoarbeitsentgelt des Versicherten (begrenzt durch die Beitragsbemessungsgrenzen)²⁶ zum durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten des jeweiligen Jahres stand (§ 70 SGB VI); maßgeblich sind dabei in den alten Bundesländern die ohne die neuen Bundesländer ermittelten Werte (§ 228b SGB VI). Daher führt die Versicherung eines Arbeitseinkommens in Höhe des Durchschnittsentgelts des jeweiligen Kalenderjahres zu einem Entgeltpunkt (§ 63 II 2 SGB VI), nach z. B. 45 Versicherungsjahren zu 45 Entgeltpunkten. Hätte der Versicherte immer das Anderthalbfache des Durchschnitts verdient, bekäme er pro Jahr 1,5 Entgeltpunkte, in 45 Jahren 67,5. Der aktuelle Rentenwert (§ 68 I SGB VI) gibt den monatlichen Betrag der Altersrente an, der sich errechnet, wenn für ein Kalenderjahr Beiträge nach dem Durchschnittsentgelt aller Versicherten entrichtet werden. Der aktuelle Rentenwert ist der Dynamisierungsfaktor der Renten und wird entsprechend der jeweiligen Anpassungsformel angepasst. Er beträgt ab 1. 7. 2008 26,56 Euro.

Die Renten werden jährlich jeweils zum 1. 7. angepasst (§§ 63 VII, 68 I 2, 255e IV SGB VI). Für die Höhe der Anpassung ist zunächst entscheidend, wie sich die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer in den letzten drei Jahren verändert haben. Dabei kommt es im Verhältnis des vergangenen zum vorvergangenen Jahr u.a. auf die Entwicklung der versicherten Entgelte an. Maßgeblich sind dabei auch insoweit die ohne die neuen Bundesländer ermittelten Werte (§ 228b SGB VI). Der Faktor, der sich aus der Veränderung des Beitragssatzes zur allgemeinen Rentenversicherung ergibt, wird nach § 68 III SGB VI ermittelt, indem für das vergangene und das vorvergangene Jahr jeweils der (volle) durchschnittliche Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung von der Differenz aus 100 % und dem Altersvorsorgeanteil subtrahiert wird und dann der Wert für das vergangene Jahr durch den für das vorvergangene Jahr geteilt wird. Der Altersvorsorgeanteil steigt mit Unterbrechungen in Schritten von 0,5 % bis 2012 auf 4 % an (§ 255e III SGB VI). Der „Nachhaltigkeitsfaktor“ beeinflusst die Höhe der Rentenanpassung entsprechend der Entwicklung des Rentenquotienten, d.h. des Verhältnisses von (Äquivalenz)-Rentnern zu (Äquivalenz)-Beitragszahlern. Nach den nun in §§ 68a I, 255e V SGB VI enthaltenen Sicherungsklauseln dürfen der Faktor für die Veränderung des durchschnittlichen Beitragssatzes und der Nachhaltig-

²⁶ Beitragsbemessungsgrundlage für Versicherungspflichtige sind die beitragspflichtigen Einnahmen. Die Beitragsbemessungsgrenze (§ 159 SGB VI) liegt in den alten Bundesländern in der allgemeinen Rentenversicherung 2008 bei einem Jahreseinkommen von 63.600,- Euro. Die Durchschnittsentgelte werden in der Anlage 1 zum SGB VI festgesetzt.

keitsfaktor soweit nicht angewendet werden, als ihre Wirkung den bisherigen aktuellen Rentenwert verringert oder einen geringer als bisher festzusetzenden aktuellen Rentenwert zusätzlich verringert.

2.2 Besonderheiten der Rentenversicherung in den neuen Bundesländern

Viele der 1992 bei Einführung des neuen Rentenrechts notwendigen Besonderheiten in den neuen Bundesländern haben sich durch Zeitablauf erledigt. Doch hat die unterschiedliche Einkommenssituation zwischen Ost und West nach wie vor Auswirkungen zunächst im Beitragsrecht. Die Beitragsbemessungsgrenze beträgt 2009 statt 64.800,- Euro 54.600,- Euro und ist um etwas mehr als 15 % niedriger. Die unterschiedliche Einkommenssituation wirkt sich auch bei der Rentenberechnung aus. Es ging nicht an, zur Ermittlung der Entgeltpunkte die niedrigen Einkommen in Ostdeutschland mit den höheren Einkommen in Westdeutschland zu vergleichen. Daher werden die im Beitrittsgebiet erzielten Bruttoarbeitsentgelte mit gesetzlich festgelegten Werten multipliziert und dann ins Verhältnis zum allgemeinen Durchschnittseinkommen aller Versicherten gesetzt (§ 256 a SGB VI i.V.m. Anlage 10). Der Umrechnungsfaktor, der 1989 noch 3,2130 betrug, ist bis 2009 auf rund 37%, auf 1,1868²⁷ abgesunken; die Einkünfte in den neuen Bundesländern werden auf diese Weise um rund 18,7 % höher bewertet. Wegen dieser Höherbewertung erzielt ein Versicherter bei gleichem Einkommen in den neuen Bundesländern eine höhere Rente als in den alten Bundesländern²⁸. Das Ergebnis dieser Berechnung sind die Entgeltpunkte (Ost) (§§ 254b, 254d SGB VI).

Solange es in West- und in Ostdeutschland unterschiedliche Entgeltpunkte gibt, gibt es auch unterschiedliche aktuelle Rentenwerte. Der aktuelle Rentenwert (Ost), der am 1. 1. 1992 noch 23,57 DM betrug, beträgt seit 1. 7. 2008 23,34 Euro. Im Vergleich West (26,56 Euro) zu Ost sind es 87,9 %; 1992 waren noch 62,3 %. Die Dynamisierung des aktuellen Rentenwerts (Ost) erfolgt inzwischen nach der auch für die alten Bundesländer gültigen Formel (§§ 254c, 255a I SGB VI). Maßgeblich ist jedoch die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter in den neuen Bundesländern. Die Anpassung muss aber mindestens so hoch sein wie die des aktuellen Rentenwerts (§ 255a II SGB VI). Die Werte für den Nachhaltigkeitsfaktor werden getrennt ermittelt und dann addiert (§ 255a III SGB VI). Es gibt auch unterschiedliche Ausgleichsbedarfe (§ 255d SGB VI) und Anpassungsfaktoren (§ 255a IV SGB VI). Die Renten sind in den neuen Bundesländern seit dem 1. 6. 1990 um mehr als 360 % angestiegen.

3. Die Vorschläge der beiden Fraktionen

3.1 Die Umstellung der Anrechte

Sowohl die Fraktion der FDP als auch die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen schlagen zum 1. 7. 2010 bzw. zum 1. 1. 2009 eine Überführung der Rechengrößen für die Rentenversicherung – aktuelle Rentenwerte, Beitragsbemessungsgrenzen und Entgeltpunkte – in einheitliche Werte vor. Die bis zum Stichtag erworbenen Rentenanrechte sollen in ihrem Wert erhalten bleiben. Nach dem Vorschlag von Bündnis 90/Die Grünen soll die Hochwertung der Entgelte nur noch für „Geringverdie-

nende“ vorgesehen und aus Steuermitteln finanziert werden. Die FDP-Fraktion will mit einer Einmalzahlung den ausstehenden Prozess einer Angleichung des Rentenwerts (Ost) vorziehen und abfinden. Den Versicherten soll nach diesem Vorschlag zudem ein Wahlrecht zwischen dem alten und dem neuen Recht eingeräumt werden.

3.2 Das Modell des Sachverständigenrates für eine Angleichung der aktuellen Rentenwerte

Wie eine Vereinheitlichung der Rentenwerte in Ost und West stattfinden könnte, ergibt sich aus einem Vorschlag des Sachverständigenrates. Auch er schlägt eine technische Angleichung der in Ost und West erworbenen Rentenanrechte vor²⁹. Sie soll sich sowohl auf die Zugangs- als auch auf die Bestandsrenten erstrecken. Ziel soll sein, dass nach der technischen Angleichung für alle aktiv Versicherten und künftigen Zugangrentner ein einheitliches Verfahren für die Ermittlung der Entgeltpunkte besteht, also keine Differenzierung mehr zwischen Entgeltpunkten und Entgeltpunkten (Ost) vorgenommen wird. Für die Bewertung der Entgeltpunkte soll ein einheitlicher aktueller Rentenwert gelten, der auch bei den Bestandsrenten zur Anwendung kommen soll. Es soll dann auch nicht mehr zwischen dem aktuellen Rentenwert und dem aktuellen Rentenwert (Ost) differenziert werden. Die Entgeltpunkte werden nach der Umstellung ermittelt, indem das individuelle Arbeitseinkommen (begrenzt durch eine neue gesamtdeutsche Beitragsbemessungsgrenze) in das Verhältnis gesetzt wird zum *gesamtdeutschen* durchschnittlichen Bruttoarbeitsentgelt aller Versicherten des jeweils gleichen Jahres. Eine Höherbewertung der in den neuen Bundesländern bezogenen Einkommen über die Anlage 10 zum SGB VI findet dann nicht mehr statt.

Der einheitliche, gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert (aRW^G) soll für den Rechtsstand ab 2001 unter Verwendung gesamtdeutscher Daten rückwirkend bestimmt und unter Berücksichtigung des jeweils geltenden Rentenrechts und der tatsächlichen Beitragssätze bis Ende 2008 fortgeschrieben werden. Dies ergäbe zum Umstellungsstichtag 31. 12. 2008 einen gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert.

Um eine Benachteiligung oder eine Bevorzugung von Rentenberechtigten zu vermeiden, müssen am Umstellungsstichtag die Rentenanrechte umgestellt werden. Die Umstellung führt zu einer anderen Summe von Entgeltpunkten, damit sich nach der Multiplikation von Entgeltpunkten und aktuellem Rentenwert kein von dem bisherigen Betrag abweichendes Ergebnis ergibt. Weil der neue gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert (aRW^G) niedriger sein wird als der aktuelle Rentenwert, wird sich die Zahl der Entgeltpunkte erhöhen; bei den Entgeltpunkten (Ost) ist es umgekehrt, weil der neue gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert höher sein wird als der aktuelle Rentenwert (Ost).

Beispiele:

(1.) Ein Durchschnittsrentner mit 45 Entgeltpunkten bezieht bei einem aktuellen Rentenwert von 26,56 Euro eine Rente von 1.195,20 Euro. Beträgt der gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert unterstellt 26,00 Euro, erhöht sich die Summe der Entgeltpunkte auf

²⁷ Vgl. § 5 Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 2009 v. 5. 12. 2008 (BGBl. I, 2336).

²⁸ Vgl. BT-Dr. 16/8633, S. 6.

²⁹ Vgl. Rn. 640 ff., S. 376 ff.

$$45 \times 26,56 : 26,00 = 45,9692.$$

Die Rente bleibt gleich hoch bei $(45,9692 \times 26 =) 1.195,20$ Euro.

(2.) Ein Durchschnittsrentner mit 45 Entgeltpunkten (Ost) bezieht bei einem aktuellen Rentenwert (Ost) von 23,34 Euro eine Rente von 1.050,30 Euro. Beträgt der gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert unterstellt 26,00 Euro, vermindert sich die Summe der Entgeltpunkte auf

$$45 \times 23,34 : 26,00 = 40,3962.$$

Die Rente bleibt gleich hoch bei $(40,3962 \times 26 =) 1.050,30$ Euro.

3.3 Die Auswirkungen einer Vereinheitlichung der Rentenberechnung und -anpassung

Der Vorschlag, die Rentenberechnung zu vereinheitlichen, hat für die Versicherten nach der Umstellung zunächst einmal Auswirkungen auf die Entwicklung der Entgeltpunkte. In den alten Bundesländern erhalten sie, weil von einem niedrigeren (gesamtdeutschen) Durchschnittsentgelt aller Versicherten auszugehen ist, für ihre Beiträge entsprechend mehr Entgeltpunkte. Dies wird kompensiert durch den niedrigeren gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert. In den neuen Bundesländern erwerben die Versicherten durch ihre Beiträge weniger Entgeltpunkte, die dafür aber mit dem entsprechend höheren gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert multipliziert werden.

Welche Auswirkungen der Vorschlag, die Rentenanpassung zu vereinheitlichen, haben wird, hängt von der wirtschaftlichen Entwicklung in den alten und in den neuen Bundesländern ab.

4. Steigen die Entgelte in West und Ost künftig einheitlich, hat der Vorschlag keine Auswirkungen.
5. Steigen die Entgelte im Westen künftig stärker als im Osten, fällt nach dem Vorschlag die gesamtdeutsche Anpassung niedriger aus, als sie nach bisherigem Recht in den alten Bundesländern ausgefallen wäre. Betroffen sind die Versicherten in den alten und in den neuen Bundesländern in gleicher Weise; die in den neuen Bundesländern nur deshalb, weil sie nach altem Recht über die Anpassungsschutzklausel des § 255 II SGB VI von der höheren Anpassung des aktuellen Rentenwerts profitiert hätten.
6. Steigen die Entgelte im Osten stärker als im Westen, kommt dies (auch) den Versicherten in den alten Bundesländern zugute. Ihre Anpassung fällt im Vergleich zum geltenden Recht etwas höher aus. Die Renten in den neuen Bundesländern verlieren im Vergleich zum geltenden Recht. Ihm zufolge wäre die stärkere Steigerung der Entgelte in den neuen Bundesländern allein den dort erworbenen Renten zugute gekommen und die Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) wäre im Vergleich zu dem Vorschlag des Sachverständigenrates höher ausgefallen. Die Renten (Ost) hätten im Vergleich zu den Renten (West) weiter aufgeholt.

Die übrigen Faktoren der Anpassung – Beitragssatzentwicklung, Altersvorsorgeanteil und Nachhaltigkeitsfaktor – beeinflussen die Anpassung in West und Ost in gleichem Maße.

Die Politik ging 1991, als das bundesdeutsche Rentenrecht auf die ehemalige DDR erstreckt wurde, davon aus,

dass sich nach Ablauf einer Übergangsphase die Einkommensverhältnisse und mit ihnen die Rentenniveaus in West und Ost angleichen werden³⁰. Von diesem Ziel ist auch der Einigungsvertrag ausgegangen (Art. 30 V 3 EV). Die Angleichung der Löhne hat anfangs auch sehr rasch große Fortschritte gemacht, so dass in den Jahren 1992 bis 1996 zwei Anpassungen des aktuellen Rentenwerts (Ost) notwendig waren. 1997 wurde – wie für den aktuellen Rentenwert – auf eine Anpassung je Jahr umgestellt. Abgesehen von der Anpassung nach der Inflationsrate zum 1. 7. 2000 mit einheitlich 0,60 % fiel die Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) in den Jahren bis 2003 stets höher aus als die des aktuellen Rentenwerts. In den Jahren 2004 bis 2006 gab es weder für den aktuellen Rentenwert noch für den aktuellen Rentenwert (Ost) eine Erhöhung. In den Jahren 2007 und 2008 fiel die Anpassung für beide Werte gleich hoch aus; dies, da die Einkommensentwicklung in den neuen Bundesländern hinter der in den alten Bundesländern zurückgeblieben war, nur deshalb, weil die besondere Schutzklausel des § 255a II SGB VI vorschreibt, dass die Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) mindestens so hoch sein muss wie die des aktuellen Rentenwerts.

Die Bundesregierung rechnete Ende 2008 damit, dass in Jahren ab 2008 der aktuelle Rentenwert bis 2022 um 24,4 % von 26,56 Euro auf 35,14 Euro ansteigen wird.³¹: Vergleichbare Zahlen für den aktuellen Rentenwert (Ost) fehlen. Bis 2012 wurde für den aktuellen Rentenwert von einem Anstieg um 5,4 % auf 28,10 Euro ausgegangen, für den aktuellen Rentenwert (Ost) von einem Anstieg von rund 5,8% auf 24,77 Euro, der damit 88,1 % des aktuellen Rentenwerts erreichen würde. In den Rentenversicherungsberichten 2007 und 2008 ging die Bundesregierung davon aus, dass in den neuen Bundesländern bis 2030 100 % des entsprechenden Lohnniveaus in den alten Bundesländern erreicht werden³², und ging dementsprechend auch von höheren Anpassungen des aktuellen Rentenwerts (Ost) aus. Übernimmt man diese Annahmen, würde eine Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte zu Lasten der Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) gehen und ihm das für die Zukunft erwartete Gleichziehen mit dem aktuellen Rentenwert verwehren.

Es ist aber offen, ob diese Annahmen der Bundesregierung eintreffen werden. Von der gleichen Annahme wie 2007 und 2008 ging die Bundesregierung bereits in ihrem Rentenversicherungsbericht für das Jahr 2000 aus³³, obwohl damals noch nicht absehbar war, dass seit 2006 die Entwicklung der Löhne in den neuen Bundesländern hinter der in den neuen Bundesländern zurückbleibt. 1995 erwartete die Bundesregierung in ihrem damaligen Rentenversicherungsbericht, dass die Lohnangleichung schon 2010 erreicht ist³⁴. Das zeigt, dass die Annahmen der Bundesregierung zum Zeitpunkt gleicher Einkommensverhältnisse in Ost und West bestenfalls „Hoffnungswerte“ sind, die sich nicht als belastbar erwiesen haben. Es ist mithin keineswegs sicher, ob jemals und wann der Zeitpunkt erreicht wird.

4. Die verfassungsrechtliche Ausgangssituation

Eine Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte und der Berechnung der Entgeltpunkte könnte verfassungs-

³⁰ Vgl. BT-Dr. 12/405, S. 111.

³¹ Vgl. BT-Dr. 16/11060, Übersicht B 15, S. 48; etwas niedriger die Werte in BT-Dr. 16/7300, S. 32.

³² Vgl. BT-Dr. 16/7300, S. 3; 16/11060, S. 46.

³³ BT-Dr. 14/4730, S. 22.

³⁴ BT-Dr. 13/2017, S. 69.

rechtlich aus zwei Gesichtspunkten heraus problematisch sein. Er könnte mit dem Eigentumsschutz der Rentenrechte (Art. 14 I GG) kollidieren, weil er insbesondere in die Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) eingreift. Da sich der Vorschlag vor allem bei den in den neuen Bundesländern erworbenen Rentenrechten auswirken kann, ist er auch unter dem Gesichtspunkt einer möglichen Verletzung des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 I GG) zu prüfen.

4.1 Der Prüfungsmaßstab des Art. 14 I GG

Die Leistungen der Rentenversicherung beruhen auf individueller, solidarisch organisierter Vorsorge. Die Renten sind die Gegenleistung für die gezahlten Beiträge. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) genießen die Renten den Eigentumsschutz des Grundgesetzes³⁵. Es handelt sich bei ihnen um rechtlich verfestigte Anwartschaften, denen eine nicht unerhebliche Eigenleistung des Versicherten zu Grunde liegt und die der Existenzsicherung des Berechtigten zu dienen bestimmt sind. Für den Eigentumsschutz ist schon eine „nicht unerhebliche“ Eigenleistung des Versicherten ausreichend. Eine überwiegende oder gar ausschließliche Eigenleistung wird nicht gefordert. Allerdings bleibt ihr Umfang für die weitere Frage wesentlich, inwieweit der Gesetzgeber Inhalt und Schranken dieses Eigentums (Art. 14 I 2 GG) bestimmen kann.

Trotz des Eigentumsschutzes ist der Gesetzgeber in der Lage, die Rentenversicherung den sich ändernden sozialen und wirtschaftlichen Verhältnissen anzupassen. Dies hat das BVerfG immer wieder betont. „Daher verfestigt die Eigentumsgarantie das Rentenversicherungssystem nicht so, dass es starr wird und den Anforderungen unter veränderten Umständen nicht mehr gerecht werden kann“³⁶. Allerdings können eigentumsrechtlich geschützte Positionen nicht beliebig umgestaltet werden. „Regelungen, die zu Eingriffen in solche Positionen führen, sind nur zulässig, wenn sie durch Gründe des öffentlichen Interesses unter Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gerechtfertigt sind. ... Dabei müssen die Eingriffe zur Erreichung des angestrebten Zieles geeignet und erforderlich sein, insbesondere dürfen sie den Betroffenen nicht übermäßig belasten und für ihn deswegen unzumutbar sein“³⁷. Als Gründe des öffentlichen Interesses sind von dem BVerfG die „Stabilisierung der Finanzentwicklung der Rentenversicherung“ und damit die Erhaltung der „Funktions- und Leistungsfähigkeit“ des Gesamtsystems anerkannt³⁸.

Bei aller dem Gesetzgeber verfassungsrechtlich zugestandenen Flexibilität muss er jedoch die existenzsichernde Funktion bereits erworbener Rentenrechte berücksichtigen. Der Gesetzgeber darf die mit Beiträgen erkaufte Gegenleistung zwar modifizieren, er kann für die Existenz des Einzelnen unbedeutende Ansprüche streichen, aber die wesentlichen Leistungen der Rentenversicherung darf er in ihrer Funktion nicht aushöhlen. Während der Gesetzgeber bei Eingriffen in die Summe der beitragsfinanzierten Entgeltpunkte als Ergebnis einer

abgeschlossenen Umverteilung ganz engen Bindungen unterliegt, ist er bei der Bestimmung des für die Höhe aller Renten maßgeblichen aktuellen Rentenwertes freier. Er muss aus politischen und ökonomischen Gründen in der Lage bleiben, das Ausmaß der Umverteilung von den Aktiven zu den Rentnern zu bestimmen. Dies gilt auch gegenüber Anwartschaften von älteren Versicherten³⁹. Er hat allerdings sicherzustellen, dass die Renten ihre einkommenssichernde Funktion behalten.

Daher wird auch die Renten Anpassung grundsätzlich vom Eigentumsschutz der Renten mitumfasst. Dies ist in den bisherigen Entscheidungen des BVerfG bislang zwar offen gelassen worden⁴⁰. Doch hat das Gericht schon 1983 mehr Gründe dafür als dagegen aufgezählt. Nach seiner neueren Rechtsprechung müsste diese Frage als bejaht gelten, zumal das Gericht selbst für Bestandsrentner aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der ehemaligen DDR eine Dynamisierung gefordert hat⁴¹. Die Funktion der Renten und die durch sie vermittelte einkommensabhängige soziale Sicherung würden leer laufen, wenn es keine Anpassungen gäbe. Selbst soweit die Anpassung nicht dem Eigentumsschutz unterstellt wird, wird aus der Verfassung eine „Rechtspflicht zur Koppelung der Renten an das Lohnniveau und damit zur Anpassung von Zugangs- und Bestandsrenten an das jeweilige Maß des Volkseinkommens“ als rechtsstaatliche Kontinuitätsverpflichtung hergeleitet⁴².

Diese Auffassung hat sich 2007 auch das BVerfG in einer (Kammer-)Entscheidung⁴³ zu Eigen gemacht. Es hat betont, dass wegen des Rechts- und Sozialstaatsprinzips (Art. 20 III GG) der Gesetzgeber bei Eingriffen in die Systematik der regelmäßigen Renten Anpassung verfassungsrechtlich gebunden ist. Im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung begründeten die langfristigen Beitragsverpflichtungen, die erst zu einem sehr viel später liegenden Zeitpunkt zu Leistungen führten, ein besonderes Vertrauen auf den Fortbestand gesetzlicher Leistungsregelungen, zu denen auch die Vorschriften über die regelmäßige Renten Anpassung gehörten. Zudem folge aus dem in der Rentenversicherung grundsätzlich angeordneten, die allgemeine Handlungsfreiheit nach Art. 2 I GG berührenden Versicherungszwang mit einem erheblichen Beitragsatzniveau die Pflicht des Gesetzgebers, für die erbrachten Beitragsleistungen im Versicherungsfall adäquate Versicherungsleistungen zu erbringen. Auch dürften die Regelungen über die Renten Anpassung nicht zu einer substantiellen Entwertung der erreichten Ansprüche und Anwartschaften mit der Folge führen, dass diese im Ergebnis leer laufen.

Daher muss angepasst werden, wenn die Aktiven Einkommensfortschritte erzielen. Wie im Einzelnen und wann die Anpassung erfolgt, hat jedoch der Gesetzgeber zu entscheiden. Er stößt erst dann an verfassungsrechtliche Grenzen, wenn die Rente ihre Funktion als Freiheits- und Existenzsicherung zu verlieren droht⁴⁴. Daher sichert die Eigentumsgarantie der Renten keine Beträge. Sie garantiert mit dem Ziel der größtmöglichen Anteilsgerechtigkeit die Gleichbehandlung der Rentner untereinander und – soweit erreichbar – die von Versicherten und

³⁵ BVerfGE 53, 164 (75); 53, 257 ff.; 100, 1 (32 ff.); 112, 368 (396); 112, 368 (396); 116, 96 (121); 117, 272 (292)

³⁶ BVerfGE 100, 1 (37 f.); 69, 272 (304); 58, 81 (110); 53, 257 (293); BVerfG, NZS 2008, 254 (255).

³⁷ BVerfGE 75, 78 (97); s. a. 72, 9 (23); 58, 137 (148); 58, 81 (121); 36, 281 (293); 31, 275 (290).

³⁸ BVerfGE 117, 272 (296); 116, 96 (125); 75, 78 (98); 58, 81 (110); 53, 257 (293); zuletzt: BVerfG, NZS 2008, 254 (255); 2004, 365 (366).

³⁹ BVerfG, NJW 2007, 1577.

⁴⁰ BVerfGE 64, 87 (97 f.); 100, 1 (44); 112, 368 (396); NZS 2008, 254.

⁴¹ BVerfGE 100, 1 (41 ff.).

⁴² Vgl. Papier, SGB 1984, 411 (412).

⁴³ NZS 2008, 254 ff.

⁴⁴ So auch BVerfGE 64, 87 (97 f.); NZS 2008, 254 (256).

Rentnern in der zeitlichen Dimension. Dem Gesetzgeber bleibt genügend Spielraum für Strukturreformen.

Auch Rentenansprüche in den neuen Bundesländern genießen den Eigentumsschutz. Dies ist unproblematisch, soweit sie nach dem Beitritt der DDR zur Bundesrepublik am 3. 10. 1990 und damit unter der Geltung des Grundgesetzes erworben wurden. Würden sie vorher erworben, werden sie nur dann geschützt, soweit sie in dem Einigungsvertrag übernommen wurden⁴⁵.

4.2 Der Prüfungsmaßstab des allgemeinen Gleichheitssatzes

Art. 3 I 1 GG gebietet, alle Menschen vor dem Gesetz gleich zu behandeln. Dem Gesetzgeber ist damit nicht jede Differenzierung verwehrt. Das in Art. 3 I GG enthaltene Willkürverbot verbietet ihm nur, wesentlich Gleiches willkürlich, d.h. ohne sachlichen Grund ungleich, oder wesentlich Ungleiches willkürlich gleich zu behandeln. Art. 3 I GG ist jedoch verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu einer anderen Gruppe anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen könnten⁴⁶. Während gesetzliche Differenzierungen bei der Regelung von Sachverhalten allein am Maßstab des allgemeinen Willkürverbots beurteilt werden können⁴⁷, sind dem Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers umso engere Grenzen gesetzt, je stärker sich die Ungleichbehandlung von Personen auf die Ausübung grundrechtlich geschützter Freiheiten nachteilig auswirken kann⁴⁸.

Das Gericht hat mehrfach entschieden, dass die Verletzung einer von dem Gesetzgeber selbst gewählten Sachgesetzlichkeit einen Verstoß gegen den Gleichheitssatz indiziert⁴⁹. Dabei bewirken aber weder eine Systemwidrigkeit noch ein Systembruch stets einen Verfassungsverstoß. Dies ist nur dann der Fall, wenn das System eines Gesetzes ohne zureichende sachliche Gründe verlassen wird⁵⁰. Der Gesetzgeber ist aber nicht gehindert, von Grundregeln, die er sich selbst gesetzt hat und die den Normkomplex bisher geprägt haben, abzuweichen, wenn dafür sachliche Gründe vorliegen⁵¹.

So hat das BVerfG es als gleichheitswidrig angesehen, dass die Kriegsoffern nach § 31 I 1 BVG gewährten Beschädigtengrundrenten in den alten und neuen Bundesländern über 1998 hinaus bei gleicher Beschädigung ungleich hoch bleiben sollten. Spätestens seit diesem Zeitpunkt sei für die Kriegsoffern in den neuen Bundesländern auf Grund ihres Lebensalters absehbar gewesen, dass sie gleich hohe Renten wie im Westen entgegen der ursprünglichen Intention des Gesetzgebers nicht erleben würden, dass also die angestrebte Ungleichbehandlung auf Zeit in eine Ungleichbehandlung auf Dauer umzuschlagen drohte⁵². Andererseits hat die im Jahre 2000 erfolgte Anpassung des aktuellen Rentenwerts und des aktuellen Rentenwerts (Ost) nach dem gleichen Steigerungssatz nicht den allgemeinen Gleichheitssatz des

Art. 3 I GG verletzt, weil der Gesetzgeber verfassungsrechtlich nicht verpflichtet war, für die Entgeltpunkte (Ost) eine besondere Form der Rentenanpassung zum 1. 7. 2000 vorzusehen. Der Gesetzgeber hatte – so das Gericht – nachvollziehbare und sachlich gewichtige Gründe, im Rahmen der Sonderregelung der Rentenanpassung zum 1. 7. 2000 auf einen differenzierten Anpassungsmodus zu verzichten. Die seine Entscheidung tragenden Gründe der Haushaltsentlastung hätten für die Rentenbezieher der Bundesrepublik Deutschland insgesamt Geltung gehabt⁵³.

Das Gericht hat auch schon früher den Gedanken der Rechtseinheit als gewichtiges Gemeinwohlziel gewürdigt. Weil es sich bei dem Wechsel eines Rentenversicherungssystems um einen überaus komplexen Zusammenhang handelte, der zudem „durch die einzigartige Aufgabe der juristischen Bewältigung der Wiederherstellung der Deutschen Einheit veranlasst gewesen ist“, hatte das Gericht entschieden, dass bei der verfassungsrechtlichen Bewertung einer Ungleichbehandlung eine Gesamtbetrachtung der Vor- und Nachteile dieses Wechsels genügen müsse und dass eine Überprüfung der Regelung im Hinblick auf ihre individuellen Auswirkungen für den Einzelnen verfassungsrechtlich nicht geboten sei⁵⁴. Die Entscheidung des Gesetzgebers, bei der Neuberechnung der Renten auf der Grundlage des SGB VI die Berechnungselemente nicht zu berücksichtigen, die dem gesamtdeutschen Rentenrecht fremd sind, diene dem Ziel der Rechtseinheit⁵⁵. Seinetwegen bestanden auch keine Bedenken dagegen, dass der den ehemaligen Angehörigen von Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR zugesicherte, besitzgeschützte Zahlbetrag nach dem (allgemeinen) aktuellen Rentenwert und nicht dem aktuellen Rentenwert (Ost) dynamisiert wurde (§ 307b V, VI SGB VI)⁵⁶. Das BVerfG hat insbesondere auch mehrfach betont, dass die Verwirklichung der Rechtseinheit zeitlich nicht zu weit hinausgeschoben werden solle⁵⁷.

5. Die Vereinbarkeit des Vorschlages mit dem Grundgesetz

Dass im Zuge einer Vereinheitlichung der Anpassung die Summe der Entgeltpunkte – wie beschrieben – umgerechnet werden muss, ist trotz ihres besonders ausgeprägten Eigentumsschutzes schon deshalb verfassungsrechtlich unproblematisch, weil der Geldwert des Rentenanspruchs besitzgeschützt bleibt. Der Vorgang ist in etwa vergleichbar mit der Umstellung von Werteinheiten auf Entgeltpunkte bei der Einführung des SGB VI im Jahr 1992 (vgl. § 264 SGB VI). Verfassungsrechtlich relevant kann allein der Eingriff in die Dynamik werden. Er ist an den Vorgaben des Art. 14 I GG und des Art. 3 I GG zu messen.

5.1 Die Vereinbarkeit des Vorschlages mit Art. 14 I GG

Auszugehen ist davon, dass auch die regelmäßige Anpassung der Renten von Art. 14 I GG erfasst wird. Dennoch wäre eine gesetzliche Vereinheitlichung der Bestimmun-

⁴⁵ Vgl. BVerfGE 100, 1 (32); 112, 368 (396).

⁴⁶ Vgl. BVerfGE 55, 72 (88); 70, 230, (239); 65, 104 (112); 71, 146 (154 f.); 74, 9 (24); 107, 205 (213 f.).

⁴⁷ BVerfGE 55, 72 (90).

⁴⁸ BVerfGE 60, 123 (134); 82, 126 (146); 95, 267 (316 f.).

⁴⁹ BVerfGE 34, 103 (115); 59, 36 (49).

⁵⁰ BVerfGE 18, 315 (334); 30, 250 (270 f.); 36, 383 (394).

⁵¹ BVerfGE 30, 250 (270 f.); 36, 383 (394).

⁵² BVerfGE 102, 41 (58 f.).

⁵³ BVerfG, NZS 2008, 254 (256).

⁵⁴ Vgl. BVerfGE 95, 143 (155, 157 f.); 97, 103 (115 f.); 104, 126 (147); 107, 218 (245 f.); 108, 52 (67 ff.).

⁵⁵ BVerfGE 112, 368 ff.; s.a. 53, 257 (310).

⁵⁶ BVerfG, 3. Kammer des 1. Senats, Beschluss vom 15. 9. 2006 (1 BvR 799/98); dazu Mey, RVaktuell 2006, 460 f.; BSGE 84, 180 (185 ff., 190); dazu Mey, Neue Justiz 2000, 286 ff.; BSGE 90, 27 (28 ff., 36 ff.); 42 (49 ff.).

⁵⁷ BVerfGE 112, 368 (398); BVerfG, 3. Kammer des 1. Senats, Beschluss vom 15. 9. 2006 (1 BvR 799/98).

gen zur Rentenberechnung und –anpassung eine Maßnahme, die Inhalt und Schranken des Eigentums verfassungsgemäß bestimmt (Art. 14 I 2 GG). Auch sie diene einem gewichtigen öffentlichen Interesse, da sie zur Rechtseinheit im Rentenrecht führen würde. Die gesetzliche Maßnahme wäre auch verhältnismäßig und den Betroffenen gegenüber zumutbar.

Die Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte und ihre künftige einheitliche Anpassung würden zu einem Eingriff in die Anpassung der (bisherigen) Entgeltpunkte (Ost) führen. Sie würden zwar nicht ihre Dynamik verlieren, da sie wie die Entgeltpunkte mit dem neuen gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert bewertet würden. Die bisherigen Entgeltpunkte waren aber „angleichungs-dynamisch“ i.S. des § 1 II Nr. 1 Versorgungsausgleichs-Überleitungsgesetz (VAÜG). D.h. ihr Wert sollte in stärkerer Weise steigen als der Wert entsprechender Anrechte, die im übrigen Bundesgebiet erworben worden sind. Die Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte würde ihnen diese „Angleichungsdynamik“ nehmen, die Entgeltpunkte (Ost) wären nur noch wie die Entgeltpunkte dynamisch. Damit würde der Gesetzgeber einen wichtigen Aspekt der Rentenüberleitung und das Ziel aufgeben, über die Einkommensverhältnisse auch die Rentenniveaus in West und Ost einander anzugleichen. Das rechtfertigt, diesen Vorschlag an Art 14 I GG zu messen, zumindest aber an der nun von dem BVerfG ausgesprochenen Verpflichtung des Gesetzgebers, einem besonderen Vertrauen auf den Fortbestand gesetzlicher Regelungen Rechnung zu tragen. Es liegt ein Systemwechsel vor, den der Gesetzgeber nur bei dem Vorliegen zureichender sachlicher Gründe vernehmen darf.

Dies aber ist der Fall. Der Gesetzgeber könnte sich, vereinheitlicht er die aktuellen Rentenwerte und die Ermittlung der Entgeltpunkte, auf zureichende sachliche Gründe berufen. Die Maßnahme diene dem Ziel, fast zwanzig Jahre nach der Wiedervereinigung die Rechtseinheit im Rentenrecht zu vollenden. Diesem Ziel kommt nach der Wertung des BVerfG hohe Bedeutung zu⁵⁸. Dies gilt umso mehr, da nunmehr davon auszugehen ist, dass ein weiteres Warten auf den Zeitpunkt, zu dem sich in West und Ost die Einkommensverhältnisse angleichen, noch viele Jahre, möglicherweise mehrere Jahrzehnte, dauern kann, zumal sich in den letzten Jahren herausgestellt hat, dass sich die Einkommen in West und Ost nicht aufeinander zu, sondern auseinander entwickeln. Es muss daher als völlig offen angesehen werden, ob sich das Ziel je erreichen lässt; wenn nicht bliebe die Unterschiedlichkeit der Regelungen auf Dauer. Damit ist vermutlich eher zu rechnen, weil es auch innerhalb der alten Bundesländer regionale Einkommensunterschiede gibt, die denen zwischen Ost und West mehr als vergleichbar sind. So betragen im Rentenzugang 2007 die Renten wegen Alters ab 65 Jahren in Schwaben durchschnittlich nur 339,93 Euro im Monat, in Baden-Württemberg sind es dagegen 580,32 Euro⁵⁹. Die Unterschiede zwischen den beiden Bundesländern sind mit 42 % wesentlich größer als die zwischen West und Ost mit 12 %. Dies war auch in früheren Jahren so⁶⁰. Aus all diesen Gründen wäre es dem Gesetzgeber nicht verwehrt, die Übergangsphase zu beenden, zumal das BVerfG gemahnt hat, die Verwirkli-

chung der Rechtseinheit zeitlich nicht zu lange hinaus zu verzögern⁶¹.

Die Alternative, den aktuellen Rentenwert (Ost) auf das Niveau des aktuellen Rentenwerts anzuheben, kommt schon aus finanziellen Gründen nicht in Betracht. Nach dem jüngsten Rentenversicherungsbericht (2008) werden sich auf der Basis des geltenden Rechts die Bilanzen der Rentenversicherung in den alten und neuen Bundesländern zwischen 2010 und 2020 wie folgt entwickeln⁶²:

Jahr	Einnahmen weniger Ausgaben (in Mrd. Euro)		
	Alte Länder	Neue Länder	Deutschland
2010	15,5	- 13,0	2,5
2011	17,4	- 12,9	4,8
2012	13,2	-13,1	0,2
2013	12,8	- 13,2	- 0,4
2014	11,7	- 13,8	- 2,1
2015	10,3	- 14,7	- 4,4
2016	9,5	- 15,5	- 5,9
2017	8,3	- 16,4	- 8,1
2018	13,3	- 16,3	- 3,0
2019	16,3	- 16,6	- 0,3
2020	16,6	- 17,3	- 0,7

Diese Zahlen zeigen, dass sich die Entwicklung in der Vergangenheit, wonach Jahr für Jahr die Rentenversicherung in den alten Bundesländern die Defizite der Rentenversicherung in den neuen Bundesländern mit hohen Milliardenbeträgen abdecken musste⁶³, zusammen waren es allein zwischen 1992 und 2003 107,770 Mrd. Euro, auch in Zukunft fortsetzen wird. Nicht zuletzt deshalb ist in den vergangenen Jahren die gesetzliche Rentenversicherung immer wieder insgesamt in das Defizit geraten. Dies wird – nach den Vorausberechnungen der Bundesregierung – auch nach 2013 durchgehend der Fall sein.

Würde die Politik die aktuellen Rentenwerte nicht – wie vorgeschlagen – an einem neuen, einheitlichen gesamtdeutschen Wert ausrichten, sondern den aktuellen Rentenwert (Ost) auf das Niveau des aktuellen Rentenwerts anheben, ergäben sich erhebliche Mehrkosten. Eine Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost) auf den Betrag des aktuellen Rentenwerts würde beispielsweise im Jahr 2009 zu Mehrkosten in Höhe von 6,4 Mrd. Euro führen, was einer Erhöhung des Beitragssatzes um 0,6 Beitragssatzprozentpunkte entspräche⁶⁴. Diese Mehrkosten zu vermeiden, ist ein hinreichender Grund, dass die Politik sich für eine solche Lösung nicht entscheidet, sondern den vorgeschlagenen Weg einschlägt. Er trägt zur Stabilisierung der Rentenfinanzen bei, was das BVerfG stets als wichtiges Gemeinschaftsinteresse anerkannt hat⁶⁵.

⁵⁸ Vgl. Fn. 41.

⁵⁹ Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund, Statistik Band 168: Rentenzugang 2007, 2008, S. 100.

⁶⁰ Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund, Statistik Band 149: Rentenzugang 2003, 2004, S. 89.

⁶¹ Vgl. Fn. 43.

⁶² BT-Dr. 16/11060, Übersicht B 10.

⁶³ Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.), Rentenversicherung in Zeitreihen 2007, DRV-Schriften Bd. 22, 2008, S. 190 f.

⁶⁴ StS Thönnies, BT-StenBer. 16/20714; Gutachten des Sachverständigenrats (Fn. 10), Rn. 638.

⁶⁵ Vgl. Fn. 24.

Gegen eine Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost) auf das Niveau des aktuellen Rentenwerts spricht auch, dass sich dann zugunsten der Rentner in den neuen Bundesländern eine wesentlich bessere Relation von Einkommen zu Rente ergeben würde, als im übrigen Bundesgebiet.

Die Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte unter Wahrung des Besitzstandes wäre schon deshalb verhältnismäßig, weil sich eine Zusage, dass die aktuellen Rentenwerte in West und Ost angeglichen werden, im Gesetz nicht finden lässt. Stets war eine solche Angleichung davon abhängig gemacht worden, dass sich zuvor auch die Einkommensverhältnisse angleichen; dies gilt bereits für den Einigungsvertrag (Art. 30 V 3 EV). Diese Voraussetzung war schon deshalb unverzichtbar, weil ansonsten die Rentner den aktiv versicherten Beitragszahlern gegenüber deutlich bevorzugt würden. Die Maßnahme ist auch deshalb verhältnismäßig, weil seit 1992 der aktuelle Rentenwert (Ost) sich von 62,33 % des aktuellen Rentenwerts auf 87,9 % angenähert hat⁶⁶. Selbst Kritiker räumen ein, dass insoweit in der Vergangenheit viel erreicht wurde⁶⁷. Zudem verlören die auf Entgeltpunkten (Ost) beruhenden Renten ihre Dynamik nicht, sie würden künftig wie die auf Entgeltpunkten beruhenden Renten „nur“ im Verhältnis der gesamtdeutschen Einkommensentwicklung angepasst.

Die Verhältnismäßigkeit der diskutierten Maßnahme ergibt sich auch daraus, dass die Angleichungsdynamik, die die Entgeltpunkte (Ost) bislang auszeichnet, eine nicht beitragsfinanzierte Leistung des sozialen Ausgleichs ist und daher nur einen eingeschränkten Eigentumsschutz genießt. In den alten Bundesländern mussten 1992 für einen Entgeltpunkt in der allgemeinen Rentenversicherung 8.122,53 DM gezahlt werden, für einen Entgeltpunkt (Ost) waren es 3.341,67 DM. Für das Jahr 2000 lauten die Werte 10.521,01 DM bzw. 8.652,15 DM; für 2005 5.765,96 Euro bzw. 4.851,46 Euro und für 2008 5.986,72 Euro bzw. 5.061,91 Euro. Während 1992 für einen Entgeltpunkt (Ost) nur 41,14 % des Beitrags für einen Entgeltpunkt bezahlt werden mussten, führt er heute in der Relation zu einer Leistung von 87,9 %. Selbst für 2008 ergibt sich zwischen Beitrag und Leistung immer noch eine Differenz von rund 3 %. Käme es irgendwann zu einer Angleichung der aktuellen Rentenwerte, wären es über 15 %. Es ist nicht illegitim, wenn der Gesetzgeber diese aus sozialen Gründen gewährte, nicht beitragsfinanzierte Vergünstigung nach 20 Jahren Wiedervereinigung nicht weiter ausbaut, zum einen um die Rechtseinheit herzustellen, zum andern um notwendige Einsparungen vorzunehmen. Die in der Vergangenheit erworbenen Vergünstigungen bleiben unangetastet.

Dies zeigt auch, dass die Maßnahme den Betroffenen gegenüber zumutbar ist. Eine sichere Anwartschaft, dass die aktuellen Rentenwerte zu 100 % angeglichen werden, hatten sie ohnehin nicht. Es gab keinen festen Termin, bestenfalls eine Aussicht, die aber für die Lebens- und Altersplanung der Versicherten ohne Relevanz war, zumal die Aussicht in den letzten Jahren bei der im Osten rückläufigen Einkommensentwicklung immer unerreichbarer wurde. Es darf auch nicht übersehen werden, dass

die durchschnittlich verfügbaren laufenden Renten der jetzigen Rentnergeneration in den neuen Bundesländern höher sind als im Westen⁶⁸. Der rechtfertigende Grund hierfür sind die im Verhältnis zum Westen längeren Versicherungszeiten. Eine stärkere Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost) würde den Unterschied zum Westen und das von dem Westen zu finanzierende Defizit noch größer werden lassen. Zwar lassen diese Zahlen unberücksichtigt, dass viele Rentner neben ihrer Rente häufig weitere Einkommen beziehen. So liegen nach den Ergebnissen der AVID-Untersuchung die Nettoalterseinkommen in den alten Bundesländern je nach Kohorte um 60 – 70 % höher als die projizierten Rentenanwartschaften. Das allerdings ist den neuen Bundesländern anders. Dort macht der Unterschied nur rund 15 % aus⁶⁹. Es ist aber nicht Aufgabe der Rentenversicherung, Defizite im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge oder der privaten Vorsorge zu kompensieren. Richtig ist auch, dass es in den neuen Bundesländern mittelfristig zu einer größeren Rentnerarmut als im Westen kommen kann⁷⁰. Ursache hierfür ist vor allem die dort anzutreffende höhere Langzeitarbeitslosigkeit. Deren unzureichende rentenrechtliche Absicherung⁷¹ lässt sich aber nicht dadurch beheben, dass es bei der Angleichungsdynamik der Entgeltpunkte (Ost) bleibt; dies schon deshalb nicht, weil offen ist, ob und wann sie (wieder) zu einem stärkeren Anstieg des aktuellen Rentenwerts (Ost) führen wird. Es geht auch nicht an, eine Lösung dieses Problems allein in den neuen Bundesländern zu suchen.

Festzuhalten ist, dass ein Streichen der Angleichungsdynamik nicht dazu führt, dass es deswegen in den neuen Bundesländern verstärkt zu Rentnerarmut kommt, und die Maßnahme deshalb den Betroffenen gegenüber unzumutbar wäre. Die Funktion der Renten als Einkommensersatz würde in keiner Weise tangiert; genommen würde ihnen lediglich eine unsichere Aussicht eines weiteren zusätzlichen Rentenanstiegs zu einem völlig ungewissen Zeitpunkt. Die Relation der Einkommensposition der Rentner zu den Erwerbstätigen bliebe dadurch erhalten, dass, wenn deren Einkommen steigen, auch ihre Renten angepasst werden. Dass dies wegen der die Anpassung dämpfenden Faktoren – wie Altersvorsorgeanteil und Nachhaltigkeitsfaktor – nur eingeschränkt geschieht, ist eine gesamtdeutsche Konsequenz der Notwendigkeit, die der Rentenversicherung auf den demographischen Wandel vorzubereiten, der sich auch die Rentner in den neuen Bundesländern, wie das BVerfG bereits klargestellt hat⁷², nicht entziehen können.

5.2 Die Vereinbarkeit des Vorschlages mit dem allgemeinen Gleichheitssatz

Eine Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte scheiterte auch nicht an den Vorgaben des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 I GG. Für den Systemwechsel hin zu einer einheitlichen Rentenanpassung gibt es, wie bei der Diskussion des Art. 14 I GG deutlich wurde, hinreichende sachliche Gründe. Die Ziele, die Rechtseinheit nach 20 Jahren Wiedervereinigung zu verwirklichen und das Defizit der Rentenversicherung in den neuen

⁶⁶ Wegen des in den neuen Bundesländern niedrigeren Beitragssatzes zur Krankenversicherung liegt das Verhältnis der verfügbaren Standardrenten in den neuen zu den alten Ländern mit 88,1 % sogar etwas höher.

⁶⁷ Michaelis, in: GEW/Verdi (Hrsg.), Rentenangleichung Ost, workshop, 2006, S. 41.

⁶⁸ Vgl. BT-Dr. 16/7300, S. 70.

⁶⁹ Heien/Kortmann/Schatz, Altersvorsorge in Deutschland 2005 - Alterseinkommen und Biographie, hrsg. von Deutsche Rentenversicherung Bund/BMAS, 2007, DRV-Schriften Bd. 75, S. 161 ff.

⁷⁰ Vgl. Ruland, SGB 2008, 570 (574).

⁷¹ Vgl. Ruland, SGB 2008, 570 (575).

⁷² BVerfG, NZS 2008, 254 (256).

Bundesländern nicht weiter ansteigen zu lassen, rechtfertigten die Umstellung auch gegenüber Art. 3 I GG. Dass von der Maßnahme im Wesentlichen nur Versicherte betroffen sind, die in den neuen Bundesländern versichert waren, ist zwangsläufig, da es die Vergünstigung, die abgebaut werden soll, auch nur für Versicherte in den neuen Bundesländern gab.

5.3 Ergebnis

Als Ergebnis ist somit festzuhalten, dass eine Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte und der Berechnung der Entgeltpunkte bei entsprechendem und vorgeschlagenem Bestandsschutz weder gegen den Eigentumschutz des Art. 14 I GG noch gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 I GG verstoßen würde. Eine solche Regelung wäre, um nach fast 20 Jahren Wiedervereinigung die Rechtseinheit im Rentenrecht zu erreichen, notwendig, verhältnismäßig und zumutbar. Sie ist zu empfehlen.

II. Die weiteren Vorschläge der FDP-Fraktion

1. Zum Vorschlag der FDP einer finanziellen Kompensation

Die FDP schlägt als Kompensation für die Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte eine Einmalzahlung an die Versicherten und Bestandsrentner vor, die von der Höhe der bis zur Umstellung erworbenen Entgeltpunkte (Ost) und der individuellen Lebenserwartung abhängen soll. Sie würde nach den Berechnungen von Seffen zwischen 745 Euro (20 Entgeltpunkte und 5 Jahre Lebenserwartung) und 18.979 Euro (45 Entgeltpunkte und 40 Jahre Lebenserwartung) liegen⁷³. Diesem Vorschlag wird widersprochen.

Eine solche Kompensation ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Die Vereinheitlichung der aktuellen Rentenwerte und der Ermittlung der Entgeltpunkte ist auch ohne Kompensation – wie gezeigt – sowohl mit Art. 14 I GG, als auch mit Art. 3 I GG vereinbar. Die Rentenversicherung muss, um langfristig finanzierbar zu bleiben, vor jeder nicht gebotenen Ausgabe geschützt werden. Die vorgeschlagene Einmalzahlung würde das absehbare Defizit der Rentenversicherung in den neuen Bundesländern erheblich vergrößern, was zu Lasten vor allem der Beitragszahler in den alten Bundesländern ginge.

Dem Vorschlag ist auch deshalb nicht zuzustimmen, weil es verwaltungstechnisch eine Unmöglichkeit wäre, eine Leistung individualisiert nach der Dauer der Lebenserwartung zu erbringen, man sollte sich nur einmal die entsprechenden Bescheide vorstellen. Die Streitigkeiten, die sich daraus ergeben würden, wären gar nicht abzusehen. Außerdem widerspricht dieser Vorschlag dem Grundprinzip der Rentenversicherung, das von einem typischen Risiko der Versicherten ausgeht; das individuelle Risiko wird generell wegtypisiert. Außerdem diene die Einmalzahlung nicht dem Ziel und der Aufgabe der Rentenversicherung, einen sozialen Schutz im Alter und bei Erwerbsminderung zu gewähren.

2. Zum Wahlrecht der Versicherten

Der Vorschlag der FDP-Fraktion, den Versicherten ein Wahlrecht einzuräumen, ob sie sich für das neue oder das alte Recht entscheiden, ist nicht zu empfehlen. Er ist verfassungsrechtlich nicht geboten. Er widerspricht dem

Grundansatz des Vorschlags, die Rechtseinheit in West und Ost herzustellen. Die Unterschiede blieben auf Jahrzehnte zementiert.

III. Der weitere Vorschlag der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen

Die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen hat des Weiteren vorgeschlagen, eine Hochwertung der Entgelte in den neuen Bundesländern nach der Anlage 10 zum SGB VI weiterhin, aber nur noch für Geringverdienende vorzusehen. Dieser Vorschlag ist nicht zu empfehlen. Da es in den alten Bundesländern Regionen gibt, in denen die Einkommen und späteren Renten unterhalb der Werte liegen, die in den neuen Bundesländern erzielt werden, würde dieser Vorschlag die Geringverdiener in den alten Bundesländern benachteiligen und damit mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 I GG kollidieren.

⁷³ Seffen (Fn. 11), S. 10.

Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen am 19. Januar 2009 in Berlin zu

- a) Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Jens Ackermann, Christian Ahrendt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West

- Drucksache 16/9482 -

- b) Antrag der Abgeordneten Irmingard Schewe-Gerigk, Cornelia Behm, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rentenwert in Ost und West angleichen

- Drucksache 16/10375 -

Professor Dr. Johann Eekhoff, Köln

1. Zeit für ein einheitliches Rentenrecht

Mit dem Rentenüberleitungs-Gesetz (RÜG) sind unmittelbar nach der Wiedervereinigung großzügige Regelungen bezüglich der Anrechnung der Arbeitszeiten in der ehemaligen DDR getroffen worden. Das betrifft insbesondere die Hochrechnung der früheren Arbeitsentgelte auf das westdeutsche Niveau und die Berücksichtigung der Erwerbszeiten. Dabei wurde nicht berücksichtigt, dass die Kinder in Westdeutschland vorwiegend privat von den Eltern erzogen wurden, während in der DDR viele Mütter in Kinderkrippen, Kindertagesstätten usw. die Kinder im Staatsdienst erzogen haben und damit für die gleiche Tätigkeit einen Rentenanspruch erhalten. Da es offiziell keine Arbeitslosigkeit gab, entstanden Erwerbsbiographien, wie sie in Westdeutschland nicht erreichbar waren. Schließlich haben viele Frauen in Westdeutschland auf ein höheres Einkommen oder sogar auf eine Erwerbstätigkeit verzichtet, weil sie sich auf die beruflichen Chancen und Beschäftigungsmöglichkeiten ihrer Männer eingestellt haben. Das ist auch ein Grund für die vergleichsweise hohen Arbeitsentgelte der Männer in Westdeutschland. Diese und andere systembedingten Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland sind im RÜG unzureichend berücksichtigt worden. Das wurde vor allem in den durchschnittlichen Renten der Frauen sichtbar, die um rund 30 Prozent unter den Renten der Frauen in West-Deutschland lagen. Dieser Effekt ist z. T. als erwünschter Transfer angesehen worden, um einen Ausgleich für die schwierigen DDR-Zeiten zu gewähren.

Die Anträge von FDP und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sind zu begrüßen, weil sie darauf abzielen, das Rentenrecht in Deutschland zu vereinheitlichen. Gut 18

Jahre nach der Wiedervereinigung gibt es eine neue Rentnergeneration und neue Arbeitsbedingungen in Ostdeutschland, so dass das Rentenrecht vereinheitlicht werden sollte. Unterschiede im Rentenrecht lassen sich nur noch schwer rechtfertigen, und sie geben ständig Anlass zu der Vermutung, es handle sich um eine Benachteiligung bestimmter Gruppen oder Regionen. Trotzdem ist zu beachten, dass die Rente ein sehr sensibles Thema ist. Deshalb muss der Grundsatz gelten, dass nicht in bestehende Renten eingegriffen wird, weil diese Menschen sich nicht mehr anpassen können.

2. Beitragsbemessungsgrenze vereinheitlichen

Die aktuelle Beitragsbemessungsgrenze liegt in Westdeutschland bei 5.400 Euro monatlich, in Ostdeutschland bei 4.550 Euro. Eine mögliche Begründung für diesen Unterschied könnte man in den unterschiedlichen Lebenshaltungskosten sehen. Solche Unterschiede gibt es allerdings auch in Westdeutschland. Außerdem wurden die Regelsätze für die Sozialhilfe und das Arbeitslosengeld II zum 1. Juli 2006 in Ostdeutschland und Westdeutschland mit dem Argument vereinheitlicht, die Lebenshaltungskosten hätten sich sehr stark angenähert.

Die niedrige Beitragsbemessungsgrenze in Ostdeutschland begünstigt zwar die aktuellen Beitragszahler gegenüber Arbeitnehmern in Westdeutschland mit gleich hohem Einkommen, aber auf mittlere Sicht steigen die Renten in Ostdeutschland entsprechend langsamer, weil weniger eingezahlt wurde. Dieser Unterschied kann nicht erwünscht sein. Damit sich die Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung bei gleichen Einkommen in Ost- und Westdeutschland nicht auseinander entwickeln, sollte der Abstand der Beitragsbemessungsgrenze in

Ostdeutschland, der noch 15 % zur Beitragsbemessungsgrenze in Westdeutschland beträgt, in mehreren Schritten vollständig abgebaut werden.

3. Hochwertung der Arbeitsentgelte für die Zukunft streichen

Die unter Punkt 1 erwähnte Hochwertung der Arbeitsentgelte aus der Beschäftigung zu DDR-Zeiten hat stark an Bedeutung verloren, seitdem viele Tarifverträge angeglichen wurden. Für Versicherungszeiten nach 1989 lässt sich eine Hochwertung allenfalls vorübergehend damit rechtfertigen, dass sich die Löhne erst einpendeln mussten. Das kann aber keine Dauerregelung sein, weil es - wie zu Recht in den Anträgen erwähnt wird - auch in Westdeutschland unterschiedliche Löhne in den einzelnen Regionen gibt. Diese Unterschiede spiegeln in hohem Maße die unterschiedlichen Wohnkosten wider. Insofern und weil die Arbeitnehmer zwischen Regionen wandern können, besteht keine Veranlassung die Hochwertung beizubehalten. Andenfalls würde das Rentenrecht auf Dauer gespalten bleiben.

Auch bei der Hochwertung muss gelten, dass die bestehenden Renten von einer Änderung nicht mehr betroffen sein dürfen. Die von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgesehene Regelung, wonach die Hochwertung nur für Geringverdiener beibehalten werden soll, passt nicht in das Rentenrecht, das nicht als Umverteilungsinstrument konzipiert ist. Hier Einkommensgrenzen einzuführen, wäre eine willkürliche Veränderung und liefe ebenfalls auf dauerhafte Unterschiede im Rentenrecht hinaus.

Ob den künftigen Neurentnern in Ostdeutschland ein Ausgleich für die wegfallende Hochwertung gewährt werden sollte, hängt vor allem davon ab, wie hoch der

gegenzurechnende Vorteil aus der Vereinheitlichung der Rentenwerte eingeschätzt wird.

4. Rentenwerte auf der Grundlage gesamtdeutscher Arbeitsentgelte berechnen

Bei der Berechnung des Rentenwerts (Monatsrente eines Durchschnittsverdieners für ein Jahr Versicherungszeit) werden getrennt westdeutsche und ostdeutsche Durchschnittsentgelte zugrunde gelegt. Das bedeutet, dass die ostdeutschen Rentner einen um rund 12 Prozent geringeren Anspruch erhalten. Dieser geringere Rentenwert steht der Hochwertung der Arbeitsentgelte gegenüber. Beide Effekte neutralisieren sich weitgehend gegenseitig. Deshalb gehören die Streichung der Höherwertung und die Berechnung der Rentenwerte auf einer einheitlichen gesamtdeutschen Grundlage zusammen.

Ob in diesem Zusammenhang eine abrupte Veränderungen der Rentenansprüche oder Härtefälle auftreten, kann von hier aus nicht beantwortet werden. Falls Ausgleichsleistungen vorgesehen werden, sollten sie innerhalb des Rentensystems geleistet werden. Außerdem wäre es möglicherweise geschickt, den Versicherten Optionen mit Pauschalierungen oder Einmalzahlungen zu bieten, um tatsächlich zu einer schnellen Vereinheitlichung und zu einer Verwaltungsvereinfachung zu kommen.