

Stellungnahme des AWO Bundesverbandes

anlässlich der öffentlichen Anhörung durch den Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 15. Mai 2017 zu den Vorlagen

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz)
BT-Drs. 18/11923

- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Susanne Karawanskij, Sabine Zimmermann (Zwickau), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Renteneinheit verwirklichen – Lebensleistung anerkennen
BT-Drs. 18/10862

- c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Annalena Baerbock, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Renteneinheit vollenden – Gleiches Rentenrecht in Ost und West
BT-Drs. 18/10039

Stand: 15. Mai 2017

I. Zusammenfassung

Ziel des Gesetzentwurfs ist die vollständige Angleichung der Rentenwerte in Ost und West bis zum Jahr 2025. Die unterschiedlichen Rentenwerte gehen auf den Einigungsvertrag von 1990 zurück. Damals wurde entschieden, dass die beiden in 40 Jahren Trennung unterschiedlich gewachsenen Rentensysteme nicht zu einem neuen System verbunden werden, sondern dass das Rentensystem der DDR in das lohn- und beitragsorientierte Rentensystem der Bundesrepublik Deutschland einbezogen wird. Wegen des großen Lohn- und Gehaltsgefälles konnte dies allerdings nur schrittweise erfolgen. Der Einigungsvertrag bestimmt daher auch, dass die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern an das Westniveau parallel zum Aufholprozess bei Löhnen verwirklicht werden sollte. Diese Grundentscheidungen des Einigungsvertrages wurden im Wesentlichen mit dem Rentenüberleitungsgesetz zum 1.1.1992 umgesetzt, mit dem in nahezu allen Bereichen des Versicherungs-, Leistungs- und Beitragsrechts der gesetzlichen Rentenversicherung (Sozialgesetzbuch Sechstes Buch – SGB VI) Sonderregelungen eingeführt wurden. Damit sollten Brüche vermieden und eine allmähliche Anpassung des DDR-Rentensystems ermöglicht werden.

Eine zentrale Sonderregelung betrifft die Umrechnung der Beitragsvorleistungen der Versicherten in Rentenanwartschaften, die so genannten Entgeltpunkte. Dies erfolgt ganz generell, indem der individuelle, versicherte Jahresverdienst ins Verhältnis zum durchschnittlichen Jahresverdienst aller Versicherten gesetzt wird. Dabei entspricht ein Entgeltpunkt dem durchschnittlichen Jahresverdienst in den alten Bundesländern. Sein Wert wird durch den aktuellen Rentenwert wiedergegeben, der jedes Jahr zum 1. Juli angepasst wird und ab dem 1.7.2017 31,03 Euro betragen wird. Wegen des erheblich niedrigeren Lohnniveaus in den neuen Bundesländern hätte eine überganglose Übertragung dieser Berechnung für die Versicherten in den neuen Bundesländern dauerhafte Nachteile mit sich gebracht. Zur Herstellung einer besseren Vergleichbarkeit mit den Verdiensten in den alten Bundesländern, werden daher für Versicherte in den neuen Bundesländern Entgeltpunkte (Ost) ermittelt. Dabei wird der individuelle, versicherte Jahresverdienst in den neuen Bundesländern zunächst mit Hilfe eines Umrechnungsfaktors (Anlage 10 zum SGB VI) auf das Niveau der Westentgelte hochgewertet und erst dann ins Verhältnis zum Durchschnittsentgelt West gesetzt. Um sicherzustellen, dass sich die Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern parallel zur Lohnangleichung vollzieht, gilt zudem für die Bewertung der Entgeltpunkte (Ost) ein aktueller Rentenwert (Ost), der ebenfalls jedes Jahr zum 1. Juli angepasst wird und ab dem 1.7.2017 29,69 Euro betragen wird.

Diese und weitere rentenrechtliche Sonderregelungen für die neuen Bundesländer sind für eine Übergangszeit bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse konzipiert, haben aber bis heute – mehr als 25 Jahre nach Herstellung der Deutschen Einheit – nach wie vor Gültigkeit. Der vorliegende Entwurf sieht vor, dass für alle ab dem Jahr 2025 erworbenen Rentenanwartschaften ein einheitliches Recht in der gesetzlichen Rentenversicherung gelten soll. Damit entfallen ab diesem Zeitpunkt

unter anderem auch die Sonderregelungen für die Rentenberechnung in den neuen Bundesländern, wie etwa für die Hochwertung der Entgelte in den neuen Bundesländern und den aktuellen Rentenwert Ost. In einer Übergangsphase ab dem Jahr 2018 sollen die Rentenwerte Ost in sieben Schritten an das Westniveau herangeführt werden. Zugleich sieht der Referentenentwurf eine Beteiligung des Bundes an der Bewältigung der demografischen Entwicklung und Finanzierung der Renten vor, die bis zum Jahr 2025 auf rund 2 Mrd. Euro aufwächst.

Auch 25 Jahre nach Herstellung der Deutschen Einheit gelten für die alten und neuen Bundesländer unterschiedliche Rentenwerte, weil der Angleichungsprozess bei den Löhnen und den Renten immer noch nicht abgeschlossen ist. Inzwischen haben die durchschnittlichen Löhne in den neuen Bundesländern ein Niveau von rund 89,3 Prozent und der aktuelle Rentenwert (Ost) ein Niveau von 95,7 Prozent des Westniveaus erreicht. Obgleich der Angleichungsprozess nach wie vor anhält und in den letzten Jahren wieder an Fahrt gewonnen hat, stoßen die unterschiedlichen Rentenwerte in Ost und West auf zunehmendes Unverständnis. So beklagen viele Rentenbeziehende in den neuen Bundesländern, dass das im Zuge der Rentenüberleitung abgegebene politische Versprechen einer Angleichung der Renten bis zum Ende der 1990er Jahre immer noch nicht eingelöst ist. Gleichzeitig haben viele Versicherte in den neuen Bundesländern ein Interesse an einem Fortbestand der für sie günstigen Hochwertung. Andererseits halten viele Versicherte und Rentenbeziehende in den alten Bundesländern die Regelungen über die Hochwertung und die mit dem Aufholprozess verbundenen höheren Rentenanpassungen in den neuen Bundesländern nicht mehr für sachgerecht. Vor diesem Hintergrund sieht auch die AWO einen Handlungsbedarf des Gesetzgebers.

Der vorliegende Entwurf schlägt einen Kompromiss zwischen den zum Teil divergierenden Interessen von Versicherten und Rentenbeziehenden in Ost und West vor. So soll der aktuelle Rentenwert (Ost) in sieben Schritten bis zum 1. Juli 2024 auf Westniveau angehoben werden. Parallel hierzu soll der so genannte Hochwertungs-faktor abgeschmolzen werden. Die Verknüpfung der schrittweisen Anhebung des aktuellen Rentenwerts mit einer schrittweisen Abschmelzung der so genannten Hochwertung ist aus Sicht der Versicherten, Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern ein zweiseitiges Schwert. Auf der einen Seite besteht die Gefahr, dass mit der Abschmelzung der Hochwertung diejenigen Versicherten in den neuen Bundesländern dauerhafte Nachteile erleiden, deren Entgelt immer noch nicht das Westniveau erreicht hat. Auf der anderen Seite wird mit der Abschmelzung denjenigen Versicherten in den neuen Bundesländern ein nicht gerechtfertigter Vorteil entzogen, deren Entgelt bereits dem Westniveau entspricht. Vor diesem schwierigen Hintergrund kann in dem Vorschlag einer Angleichung in sieben Schritten ein vertretbarer Ausgleich gesehen werden. Demgegenüber dürfte die Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) in sieben Schritten die Erwartungen vieler Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern insoweit enttäuschen, als ihnen bereits im Zuge des Einigungsvertrages eine Angleichung ihrer Renten bis zum Ende der 1990er

Jahre versprochen wurde. Angesichts dieser Sachlage hat der Gesetzgeber eine schwierige Entscheidung zu treffen.

II. Zum Gesetzentwurf im Einzelnen

1. Zur schrittweisen Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost)

Geplante Neuregelung

Die schrittweise Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) soll durch eine Neufassung des § 255a SGB VI erreicht werden. Bisher regelt die Vorschrift, welche Besonderheiten bei der jährlichen Rentenanpassung für den aktuellen Rentenwert (Ost) zu beachten sind. Um sicherzustellen, dass der aktuelle Rentenwert (Ost) in sieben Schritten bis zum 1. Juli 2024 das Westniveau erreicht hat, soll nach der vorgeschlagenen Neuregelung von dem bisherigen lohnorientierten Anpassungsmechanismus abgewichen werden. Stattdessen soll der aktuelle Rentenwert (Ost) ab dem Jahr 2018 auf einen festgelegten Vomhundertsatz des Westwertes angehoben werden. So ist beispielsweise für den 1. Juli 2018 vorgesehen, dass der aktuelle Rentenwert (Ost) 95,8 Prozent des Westwertes betragen soll. In der Folge soll dieser Vomhundertsatz jedes Jahr um 0,7 Prozentpunkte höher ausfallen, bis der aktuelle Rentenwert (Ost) zum 1. Juli 2024 100 Prozent des Westwertes erreicht hat.

Bewertung der AWO

Mit der vorgeschlagenen Neuregelung kann sichergestellt werden, dass der aktuelle Rentenwert (Ost) in sieben Schritten bis zum Jahr 2024 an das Westniveau herangeführt wird. Bei vielen Rentnerinnen und Rentnern in den neuen Bundesländern wird dies zu Enttäuschungen führen, weil sie sich seit vielen Jahren eine schnellere Angleichung ihrer Renten erhoffen. Eine solche Enttäuschung könnte vermieden werden, wenn der Rentenwert – wie zunächst geplant – in nur zwei Schritten an das Westniveau herangeführt wird. Darüber hinaus kann die pauschale Festsetzung der Angleichungsschritte dann problematisch werden, wenn sie von einer Anpassung nach der geltenden Anpassungsformel überholt wird. Ein solcher Fall könnte bereits im kommenden Jahr eintreten. Denn aufgrund der Rentenanpassung zum 1. Juli dieses Jahres steigt der aktuelle Rentenwert (Ost) bereits von rund 94,1 Prozent auf etwa 95,7 Prozent des Westwertes. Wenn sich der Angleichungsprozess mit einer ähnlichen Dynamik fortsetzt, könnte der aktuelle Rentenwert (Ost) nach der geltenden Rentenanpassungsformel zum 1. Juli 2018 höher ausfallen als nach der für diesen Stichtag im Gesetzentwurf vorgeschlagenen ersten Angleichungsstufe von 95,8 Prozent. Daher regt die AWO an, durch eine Günstigerregelung oder auf andere Weise sicherzustellen, dass die betroffenen Rentnerinnen und Rentner von einem schnelleren Angleichungsprozess nicht abgeschnitten werden.

2. Zur Abschmelzung der so genannten Hochwertung

Geplante Neuregelung

Vorgeschlagen wird, durch eine Änderung der Anlage 10 den Umrechnungsfaktor für die so genannte Hochwertung der Entgelte von Beschäftigten in den neuen Bundesländern schrittweise bis 2025 abzuschmelzen.

Bewertung der AWO

Mit der so genannten Hochwertung sollte sichergestellt werden, dass Beschäftigte in den neuen Bundesländern aufgrund des Gehaltsgefälles zwischen Ost und West bei der Rentenberechnung keine dauerhaften Nachteile erleiden. Wenn die Rentenwerte vereinheitlicht werden sollen, ist es zunächst rentenrechtlich folgerichtig, auch diese Sonderregelung für die neuen Bundesländer schrittweise abzubauen. Aus Sicht der betroffenen Versicherten ist dies allerdings ein zweischneidiges Schwert. Auf der einen Seite würde mit der Abschmelzung der Hochwertung denjenigen Versicherten in den neuen Bundesländern ein nicht gerechtfertigter Vorteil entzogen, deren Entgelt bereits das Westniveau erreicht hat. Denn sie erwerben, obwohl sie ein „Westgehalt“ beziehen, deutlich höhere Rentenansprüche als ihre zum gleichen Gehalt in den alten Bundesländern beschäftigten Kolleginnen und Kollegen. Auf der anderen Seite würden diejenigen Versicherten in den neuen Bundesländern, deren Gehalt noch kein Westniveau erreicht hat, durch die schrittweise Abschmelzung der Hochwertung einen wichtigen rentenrechtlichen Nachteilsausgleich verlieren.

3. Zu den Kosten der schrittweisen Rentenangleichung Ost

Geplante Neuregelung

Nach dem Gesetzentwurf sollen die Mehrausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung infolge der geplanten Rentenangleichung Ost schrittweise von 0,6 Mrd. EUR im Jahr 2018 auf bis zu 3,9 Mrd. EUR ab dem Jahr 2025 steigen. Daher ist in der vorgeschlagenen Neuregelung des § 213 SGB VI vorgesehen, dass der Bundeszuschuss in den kommenden Jahren schrittweise auf rund 2 Mrd. EUR jährlich angehoben werden soll.

Bewertung der AWO

Zu betonen ist, dass es sich bei den im Gesetzentwurf ausgewiesenen Mehrausgaben um maximale Mehrausgaben handelt. Mit dem fortschreitenden, tatsächlichen Angleichungsprozess fallen auch die Mehrausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung künftig geringer aus. In jedem Fall müssen die Mehrausgaben aus Steuermitteln finanziert werden, weil es sich bei der Angleichung der Renten in den neuen Bundesländern um eine wiedervereinigungsbedingte und damit gesamtgesellschaftliche Aufgabe handelt.

III. Schlussbemerkungen

Fast 27 Jahre nach der Vollendung der staatlichen Einheit Deutschlands werden die Renten in den alten und neuen Bundesländern immer noch nach unterschiedlichen Werten berechnet. Dies stößt bei Versicherten, Rentnerinnen und Rentnern in Ost und West zunehmend auf Unverständnis. Die AWO unterstützt daher das Ziel, die Rentenwerte in absehbarer Zeit anzugleichen. Angesichts der zum Teil divergierenden Interessen muss der Gesetzgeber einen ausgewogenen Ausgleich finden. Die AWO hält es insoweit für vertretbar, die Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) schneller zu vollziehen als den Abbau der so genannten Hochwertung.

AWO Bundesverband
Berlin, 15. Mai 2017