

**Antwort**

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn,  
Monika Lazar, Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion  
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
– Drucksache 17/5982 –**

**Schaffung eines einheitlichen Rentenrechts in Deutschland**

## Vorbemerkung der Fragesteller

Zwei Jahrzehnte nach der Wiedervereinigung haben die als Übergangsregelung gedachten rentenrechtlichen Unterschiede infolge der erheblichen Verlangsamung des Angleichungsprozesses der Löhne und Gehälter immer noch Bestand. Das unterschiedliche Rentenrecht wird ohne Eingriffe des Gesetzgebers noch so lange existieren, bis sich die Entgelte und damit die Rentenwerte in den alten und neuen Bundesländern vollkommen angeglichen haben. Nach § 254b Absatz 1 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch werden in den neuen Ländern erzielte Arbeitsentgelte „bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland“ höher bewertet. Aus dem bestehenden System heraus ist auf kurze bis mittlere Sicht keine wesentliche Angleichung zu erwarten. So wird im aktuellen Rentenversicherungsbericht der Bundesregierung angenommen, dass sich die Durchschnittsentgelte bis zum Jahr 2015 kaum weiter annähern (vgl. Rentenversicherungsbericht 2010 des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales – BMAS –, Bundestagsdrucksache 17/3900, S. 47 f.). Die einstige Übergangslösung droht zu einer Dauerregelung zu werden, so dass sich die Frage stellt, ob und wie lange noch ein unterschiedliches Rentenrecht angewendet werden soll, und ob dies noch die verfassungsrechtlichen Vorgaben erfüllt.

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP beschlossen: „Wir führen in dieser Legislaturperiode ein einheitliches Rentensystem in Ost und West ein.“ Die „Berliner Zeitung“ bzw. die „Frankfurter Rundschau“ zitierte am 28. April 2011 einen Sprecher des BMAS mit den Worten: „Es handele sich um eine sehr komplexe, sensible Materie. Man müsse sehr viel abwägen“.

1. Hält die Bundesregierung an ihrer Aussage im Koalitionsvertrag bezüglich der Schaffung eines einheitlichen Rentensystems fest?

Wenn nein, warum nicht?

2. Wann plant die Bundesregierung Vorschläge für ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West vorzulegen?

Sobald die einer fundierten Entscheidung vorausgehenden Prüfungen abgeschlossen sind, wird die Bundesregierung einen Vorschlag vorlegen.

3. Wie lange würde die Rentenversicherung brauchen, um diese Vorschläge umzusetzen, und welchen Zeitrahmen plant die Bundesregierung der Rentenversicherung zur Umsetzung ihrer Vorschläge zu setzen?

Der Verwaltungsaufwand der Rentenversicherungsträger für die rechtliche Umsetzung hängt von der konkreten Ausgestaltung der Regelungen ab. Die Rentenversicherungsträger werden jedoch in bewährter Weise frühzeitig in das Gesetzgebungsverfahren eingebunden, so dass ein ausreichender Zeitrahmen für die praktische Umsetzung der erforderlichen Rechtsänderungen zur Verfügung stehen wird.

4. Wann wäre nach Meinung der Bundesregierung der frühestmögliche Zeitpunkt für ein einheitliches Rentenrecht?

Der frühestmögliche Zeitpunkt hängt von der konkreten Ausgestaltung der rechtlichen Regelungen ab. Auf die Antwort zu den Fragen 1 und 2 wird verwiesen.

5. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass es gegen die bestehenden Unterschiede beim Rentenrecht verfassungsrechtliche Einwände gibt?

Wenn ja, welche, und wie lange, und unter welchen Bedingungen sind die Voraussetzungen für die verfassungsrechtliche Konformität noch erfüllt?

Das geltende Rentenrecht steht im Einklang mit der Verfassung. Die bestehenden Unterschiede sind wegen des im Vergleich zum Gebiet der alten Bundesrepublik Deutschland im Beitrittsgebiet geringeren Lohnniveaus gerechtfertigt.

6. Wie sind die in der Vorbemerkung des Fragestellers dieser Kleinen Anfrage genannten Aussagen des Sprechers des BMAS zu interpretieren?

Was genau findet die Bundesregierung an der Rentenangleichung „komplex“, und was genau muss abgewogen werden?

Wegen des im Vergleich zum Gebiet der alten Bundesrepublik Deutschland im Beitrittsgebiet erheblich geringeren Lohnniveaus gelten seit Inkrafttreten des SGB VI am 1. Januar 1992 bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse im Gebiet der alten Bundesrepublik Deutschland und im Beitrittsgebiet unterschiedliche Rechengrößen (Bezugsgröße, Beitragsbemessungsgrenze und aktueller Rentenwert). Der aktuelle Rentenwert Ost wurde seinerzeit so austariert, dass das Nettorentenniveau Ost (Verhältnis einer Standardrente aus 45 Beitragsjahren mit Durchschnittsverdienst Ost zum jeweils aktuellen Durchschnittsverdienst Ost) dem Wert in den alten Ländern entsprach.

Um eine nachteilige Wirkung der geringeren Arbeitsverdienste in den neuen Ländern bei einer späteren Rente zu verhindern, werden die für die Bestim-

mung der Entgeltpunkte maßgebenden Arbeitsverdienste Ost mit einem Hochwertungsfaktor (Anlage 10 zum SGB VI) vervielfältigt, der den Abstand zwischen dem Durchschnittsentgelt Ost und dem Durchschnittsentgelt West widerspiegelt. Durch die Hochwertung des Arbeitsentgelts wird erreicht, dass das geringere Lohnniveau in den neuen Ländern nicht zu verfestigten niedrigeren Entgeltpunktpositionen für die Zukunft führt. Damit sich aus den im Hochwertungsverfahren ermittelten Entgeltpunkten (Ost) ein Rentenertrag ergibt, der zu einem jeweils vergleichbaren Niveau von Rente zu Löhnen in den neuen und alten Ländern führt, wird – bis zur Angleichung der Löhne in Ost und West – den Entgeltpunkten (Ost) der aktuelle Rentenwert (Ost) zugeordnet, der die Lohnentwicklung in den neuen Ländern abbildet. Durch das Zusammenspiel von Hochwertung und aktuellen Rentenwert Ost wird für Rentnerinnen und Rentner mit vergleichbarer Erwerbsbiografie in den alten und neuen Ländern ein vergleichbares Rentenniveau hergestellt.

Mit der Rentenüberleitung war die Annahme verbunden, dass sich die Einkommensverhältnisse in Ost und West in einem Übergangszeitraum angleichen werden. In diesem Falle hätte sich automatisch auch eine Angleichung der Renten ergeben. Der bis Mitte der 90er-Jahre rasche Aufholprozess bei den Durchschnittslöhnen zwischen West und Ost hat allerdings deutlich an Dynamik verloren und die Lohnsteigerungsraten zwischen den alten und neuen Bundesländern unterscheiden sich seit einigen Jahren nur noch wenig.

Die konkrete Ausgestaltung der rechtlichen Regelungen für eine noch festzulegende Methode der Vereinheitlichung der Rentensysteme ist aber nicht nur in Bezug auf die Interdependenzen der Durchschnittsentgelte und der aktuellen Rentenwerte in den alten und neuen Bundesländern komplex, sondern es sind auch mögliche Auswirkungen auf die Einnahmen und Ausgaben der Deutschen Rentenversicherung zu beachten. Insbesondere hinzuweisen ist beispielsweise auf mögliche Veränderungen im Zusammenhang mit der für die Rentenanpassung maßgeblichen Lohnentwicklung, die Wirkungen einheitlicher Beitragsbemessungsgrenzen oder auch auf die Bewertung bestimmter rentenrechtlicher Zeiten mit Pauschalwerten. Ein konsensfähiger Vorschlag für die Vereinheitlichung des Rentensystems in Ost und West muss die unterschiedlichen Interessenlagen aller Beteiligten, d. h. nicht nur die der Rentnerinnen und Rentner, sondern auch der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler sowie der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler ausgewogen berücksichtigen. Dies ist eine komplexe Aufgabe.

7. Gehört für die Bundesregierung zu einem einheitlichen Rentenrecht, dass der Rentenwert in ganz Deutschland gleich hoch ist?

Die Schaffung eines einheitlichen Rentenrechts impliziert, dass alle für die Rentenberechnung maßgeblichen Rechengrößen vereinheitlicht werden. Dies betrifft den aktuellen Rentenwert, aber auch die Beitragsbemessungsgrenze, das Durchschnittsentgelt und die Bezugsgröße.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die Äußerungen der VdK-Präsidentin Ulrike Mascher (VdK: Sozialverband VdK Deutschland e. V.), dass ein einheitlicher Rentenwert zu einer Rentenkürzung im Westen führen könnte?

Ist diese Aussage auch zutreffend bei einer Festsetzung des einheitlichen Rentenwerts auf der Höhe des bisherigen Rentenwerts West, und welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung daraus?

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, in welchem Zusammenhang die VdK-Präsidentin Ulrike Mascher diese Aussage getroffen hat. Die Bundesregierung

wird bei allen Lösungsansätzen berücksichtigen, dass Rentenanwartschaften und -ansprüche vom Eigentumsschutz nach Artikel 14 des Grundgesetzes umfasst werden.

9. Ist die Bundesregierung der Meinung, dass bei einem gleichem Rentenwert in Ost und West noch eine „Höherwertung“ der Arbeitsentgelte bei der Berechnung der Entgeltpunkte notwendig ist?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, warum nicht?

Die Vereinheitlichung des Rentensystems bedeutet notwendigerweise die Abschaffung der für einen Übergangszeitraum geltenden rentenrechtlichen Besonderheiten für die neuen Bundesländer, also auch die der Hochwertung.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Beibehaltung der Hochwertung der Entgeltpunkte Ost bei gleichzeitiger Angleichung des Rentenwerts auf einen gesamtdeutschen Wert?
11. Gibt es aus Sicht der Bundesregierung verfassungsrechtliche Bedenken dagegen, die Berechnungsfaktoren für die Hochgewichtung der in Ostdeutschland in der Vergangenheit erworbenen Entgeltpunkte so zu reduzieren, dass sich – trotz einer gleichzeitigen Anhebung des Rentenwerts Ost auf das Niveau des Rentenwerts West – die daraus resultierenden Rentenansprüche nicht ändern?

Die regelungstechnische Umsetzung von Modellen zur Verwirklichung der Rechtseinheit im Rentenrecht kann sich nicht in der Frage der Bewertung von Entgeltpunkten und der Hochwertung von Arbeitsentgelten im Rahmen der Rentenberechnung erschöpfen. In eine verfassungsrechtliche Bewertung müssen sämtliche Regelungsbestandteile einschließlich gegebenenfalls notwendiger Übergangsregelungen einfließen, so dass auf der Grundlage der in den Fragen 10 und 11 skizzierten Lösungsansätze keine Aussage über ihre verfassungsrechtliche Zulässigkeit möglich ist.

12. Wie hoch ist der Rentenanspruch eines Erwerbstätigen in Ostdeutschland, der
- a) 30 000 Euro,
  - b) 40 000 Euro,
  - c) 50 000 Euro

zurzeit verdient, wenn der aktuelle Rentenwert Ost unterstellt würde, und wie hoch wäre er, wenn der aktuelle Rentenwert West unterstellt würde und gleichzeitig keine Höherwertung des Arbeitsentgelts durchgeführt würde?

Wie ändern sich die Zahlen am 1. Juli 2011?

Das letzte verfügbare endgültige Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 SGB VI beträgt 30 506 Euro für 2009. Der letzte endgültige Umrechnungswert nach Anlage 10 SGB VI beträgt 1,1712. Würden Entgeltpunkte (Ost) mit dem aktuellen Rentenwert bewertet und auf die Hochwertung der Entgelte Ost verzichtet, wären Versicherte in den neuen Ländern so gestellt wie Versicherte in den alten Ländern nach geltendem Recht.

Auf dieser Grundlage erwirbt ein Versicherter mit einem beitragspflichtigen Entgelt von 30 000 Euro in den alten Ländern unter Berücksichtigung des bis zum 30. Juni 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts einen rechnerischen Rentenanspruch von 26,75 Euro, unter Berücksichtigung des ab dem 1. Juli 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts einen rechnerischen Rentenanspruch von 27,01 Euro. Ein Versicherter in den neuen Ländern mit dem selben beitragspflichtigen Entgelt erwirbt unter Berücksichtigung des bis zum 30. Juni 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts (Ost) einen rechnerischen Rentenanspruch von 27,79 Euro, unter Berücksichtigung des ab dem 1. Juli 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts (Ost) einen rechnerischen Rentenanspruch von 28,07 Euro.

Ein Versicherter mit einem beitragspflichtigen Entgelt von 40 000 Euro erwirbt in den alten Ländern unter Berücksichtigung des bis zum 30. Juni 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts einen rechnerischen Rentenanspruch von 35,67 Euro, unter Berücksichtigung des ab dem 1. Juli 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts einen rechnerischen Rentenanspruch von 36,02 Euro. Ein Versicherter in den neuen Ländern mit dem selben beitragspflichtigen Entgelt erwirbt unter Berücksichtigung des bis zum 30. Juni 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts (Ost) einen rechnerischen Rentenanspruch von 37,06 Euro, unter Berücksichtigung des ab dem 1. Juli 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts (Ost) einen rechnerischen Rentenanspruch von 37,42 Euro.

Ein Versicherter mit einem beitragspflichtigen Entgelt von 50 000 Euro erwirbt in den alten Ländern unter Berücksichtigung des bis zum 30. Juni 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts einen rechnerischen Rentenanspruch von 44,58 Euro, unter Berücksichtigung des ab dem 1. Juli 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts einen rechnerischen Rentenanspruch von 45,02 Euro. Ein Versicherter in den neuen Ländern mit dem selben beitragspflichtigen Entgelt erwirbt unter Berücksichtigung des bis zum 30. Juni 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts (Ost) einen rechnerischen Rentenanspruch von 46,32 Euro, unter Berücksichtigung des ab dem 1. Juli 2011 geltenden aktuellen Rentenwerts (Ost) einen rechnerischen Rentenanspruch von 46,78 Euro.

13. Wie würde sich eine Erhöhung der Beitragsbemessungsgrenze Ost auf die Beitragsbemessungsgrenze West auf die Einnahmen der Rentenversicherung, den Beitragssatz und die Höhe des aktuellen Rentenwertes auswirken?

Die in den neuen Ländern für Beitragsbemessung und Rentenberechnung maßgeblichen Rechengrößen sind aufeinander abgestimmt. Die isolierte Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze Ost auf ihren Westwert würde den Grundsätzen der Rentenüberleitung widersprechen.

In den Statistiken der Deutschen Rentenversicherung liegen lediglich Angaben zur Anzahl der versicherungspflichtig Beschäftigten vor, die Entgelte ab der jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze beziehen. Wie viele Beschäftigte in den neuen Ländern Entgelte zwischen der Beitragsbemessungsgrenze Ost und der Beitragsbemessungsgrenze West beziehen und wie sich diese auf die einzelnen Entgeltklassen verteilen, kann hieraus nicht ermittelt werden.

Grundsätzlich würde eine isolierte Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze Ost auf ihren Westwert unmittelbar zu höheren Beitragseinnahmen führen, denen aufgrund zusätzlich erworbener Entgeltpunkte langfristig höhere Rentenausgaben aufgrund höherer Anwartschaften gegenüberstünden.

14. Welche Kosten würden in den kommenden Jahren jährlich entstehen, wenn der Rentenwert Ost auf den Rentenwert West am 1. Juli 2011 angehoben würde, ohne dass die Höherwertung der Ostrenten entfallen würde?
15. Welche Kosten würden in den kommenden Jahren jährlich entstehen, wenn der Rentenwert Ost bis 2016 schrittweise auf den Rentenwert West angehoben würde, ohne dass die Höherwertung der Ostrenten entfallen würde, und wie bewertet die Bundesregierung diesen Vorschlag?

Eine von der Lohnentwicklung in den neuen Ländern losgelöste Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) unter Beibehaltung der Hochwertung versicherter Entgelte Ost würde den Grundsätzen der Rentenüberleitung entgegen stehen. Sie wäre zudem mit erheblichen Mehrausgaben verbunden.

Bei einer sofortigen Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den Westwert entstünden Mehrausgaben in Höhe von rund 6,5 Mrd. Euro jährlich. Bei einer schrittweisen Angleichung würden sich die Mehrausgaben proportional mit den Angleichungsschritten aufbauen. In beiden Fällen würden die Mehrausgaben in den Folgejahren in dem Maße zurück gehen, in dem sich die aktuellen Rentenwerte nach der geltenden Anpassungsformel angeglichen hätten.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung die Vorschläge zur Vereinheitlichung aller maßgeblichen Bezugsgrößen zur Entstehung und Berechnung der Rente der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Bundestagsdrucksache 17/5207) hinsichtlich
  - a) der Wahrung des Vertrauensschutzes,
  - b) der Wahrung des Gleichbehandlungsgebotes,
  - c) seiner Verteilungswirkungen,
  - d) der Kosten zum Zeitpunkt der Umwertung?

Antwort zu den Fragen 16a, 16b und 16c

Die Aufgabe, ein einheitliches Rentensystem in Ost und West einzuführen, ist komplex. Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen. Die Forderungen auf Bundestagsdrucksache 17/5207 skizzieren lediglich einige Eckpunkte. Wesentliche Aspekte und Detailfragen bleiben offen. Eine detaillierte Bewertung ist daher nicht möglich.

Antwort zu Frage 16d

In Bundestagsdrucksache 17/5207 wird gefordert, den aktuellen Rentenwert (Ost) auf den Westwert anzuheben. Gleichzeitig fordert die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, alle bis dahin erworbenen Entgeltpunkte (Ost) nachträglich abzuwerten, so dass sich zusammen mit der Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost) alle bereits erworbenen Rentenansprüche nicht verändern. Da die Bewertung der bestehenden Ansprüche demnach nicht berührt würde, entstünden zum Umstellungszeitpunkt keine Mehrausgaben. Die ebenfalls geforderte Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze Ost auf den Westwert würde unmittelbar zu höheren Beitragseinnahmen führen.

Auch an dieser Stelle bleiben wesentliche Aspekte und Detailfragen – insbesondere zur Fortentwicklung der vereinheitlichten Rechengrößen – offen, so dass die finanziellen Auswirkungen der Forderungen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht abschließend bewertet werden können.



