

Antrag

der Abgeordneten Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Kerstin Andreae, Monika Lazar, Stephan Kühn, Cornelia Behm, Markus Kurth, Dr. Harald Terpe, Wolfgang Wieland, Ingrid Hönlinger, Memet Kilic, Sven-Christian Kindler, Beate Müller-Gemmeke, Dr. Konstantin von Notz, Brigitte Pothmer, Elisabeth Scharfenberg und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gleiches Rentenrecht in Ost und West, Rentenüberleitung zum Abschluss bringen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mehr als zwei Jahrzehnte nach der Wiedervereinigung gibt es im Rahmen der Rentenüberleitung immer noch strukturelle Ungleichheiten und das Empfinden von Ungerechtigkeiten. Sowohl die Angleichung des Rentenwertes in Ost und West als auch die offenen Fragen der Rentenüberleitung sind seit vielen Jahren Gegenstand kontroverser Diskussionen. Die Überleitung der Alterssicherung der DDR in bundesdeutsches Recht war eine sehr komplexe Aufgabe – singulär und ohne Vorbild. Für die große Mehrheit der Rentner hat sie erhebliche Vorteile gebracht. Ungeachtet dessen fühlen sich aufgrund der bestehenden Regelungen viele Menschen in ihrer Lebensleistung nicht anerkannt.

Nachwievor 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. Dies kann aus heutiger Sicht noch sehr lange dauern, da aus dem bestehenden System heraus auf kurze bis mittlere Sicht keine wesentliche Angleichung zu erwarten ist. CDU, CSU und FDP haben in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, noch in dieser Legislaturperiode ein einheitliches Rentensystem in Ost und West einzuführen. Konkrete Vorschläge ist die Koalition bisher schuldig geblieben.

Neben der Vereinheitlichung der Bezugsgrößen der Rentenversicherung in Ost und West müssen nun auch endlich die offenen Fragen der Rentenüberleitung abschließend geklärt werden. Dies muss im Rahmen der bestehenden Systematik geschehen. Dabei ist darauf zu achten, dass nicht aufgrund von Leistungsausweitungen für einzelne Betroffenengruppen die getroffenen Systementscheidungen wieder rückgängig gemacht werden und neue Abgrenzungsfragen und Rentenüberleitungsprobleme geschaffen werden. Es gibt kein Patentrezept, das allen Einzelfällen gerecht werden kann. Dennoch gilt es, im Rahmen der Schaffung eines Rentenüberleitungsabschlussgesetzes die bisherigen Regelungen einer Prüfung zu unterziehen und die offenen Fragen bezüglich einzelner Personen- oder Berufsgruppen einer abschließenden und befriedenenden Klärung zuzuführen.

In diesem Rahmen soll auch geprüft werden, inwieweit ein so genannter „Härtefallfonds“ ein geeignetes Mittel darstellen kann, die infolge der Rentenüberleitung verursachten sozialen Verwerfungen abzumildern. Da die Verpflichtung zur Angleichung der Lebensverhältnisse in Ost und West, die sich aus Artikel 30 Abs. 5 Satz 3 des Einigungsvertrages und aus dem Grundgesetz ergibt, eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt, dürfen die Kosten zur Lösung der offenen Rentenfragen nicht nur den Beitragszahlenden zugemutet werden, sondern müssen von allen getragen werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. noch in dieser Legislatur eine grundsätzliche Vereinheitlichung aller maßgeblichen Bezugsgrößen zur Entstehung und Berechnung der Rente in Ost und West durchzuführen, die insbesondere folgende Eckpunkte enthält:
 - a) Der aktuelle Rentenwert Ost und die Beitragsbemessungsgrenze Ost werden auf den aktuellen Rentenwert West und die Beitragsbemessungsgrenze West angehoben.
 - b) Die in der Vergangenheit erworbenen Rentenansprüche bleiben unverändert erhalten.
 - c) Entgeltpunkte werden ab einem Stichtag bundeseinheitlich berechnet, auf eine gesonderte Hochwertung danach entstehender Entgeltpunkte in Ostdeutschland wird verzichtet.
 - d) Es wird eine Garantierente eingeführt, die als Teil der Rentenversicherung für Versicherte mit mindestens 30 Versicherungsjahren geringe Rentenansprüche in Ost und West auf ein Mindestniveau von 30 Entgeltpunkten aufstockt. Die dafür anfallenden Kosten sind aus Steuermitteln zu finanzieren;
2. eine Regelung für Bestandsübersiedler zu schaffen, die vor dem Mauerfall ihren Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland hatten. Die Bundesregierung hat dabei die Möglichkeiten für die konkrete Ausgestaltung der Ausnahmeregelung nach folgenden Maßgaben zu prüfen:
 - a) Es ist zu gewährleisten, dass die Rentenansprüche von Altübersiedlern, die nach dem 31. Dezember 1936 geboren und bis zum Fall der Mauer am 9. November 1989 in die Bundesrepublik Deutschland gekommen sind, nach den Tabellenwerten 1 bis 16 des FRG zu bewerten sind. Als Nachweis des Ausreisezeitpunktes gelten Entlassungsurkunde der DDR, Aufnahmebescheid eines Notaufnahmelandes der Bundesrepublik Deutschland. Die bestehende Vertrauensschutzregelung nach § 259a SGB VI bleibt bestehen, muss aber entsprechend ergänzt werden. Die neue Regelung soll dem Flüchtlings- bzw. Übersiedlerstatus Rechnung tragen. Damit genießen auch jene Übersiedler Vertrauensschutz, die tatsächlich noch nicht mit der Auflösung der DDR und der Wiedervereinigung rechnen konnten. Diese Gruppe vertraute auf die Möglichkeit einer völligen gesellschaftlichen Eingliederung in die Bundesrepublik Deutschland mit allen Konsequenzen.
 - b) Damit keine Schlechterstellung durch die Ausnahmeregelung erfolgt, muss auf Antrag eine Vergleichsberechnung erfolgen. Zu empfehlen ist außerdem ein Stichtag, bis zu dem ein Antrag auf Vergleichsberechnung erfolgen muss. Damit ist auch der Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten: Nur die Versicherten, die unter die Ausnahmeregelung fallen und einen Antrag auf Neuberechnung bzw. eine Vergleichsberechnung bis zum Stichtag stellen, „produzieren“ einen Mehraufwand für die Verwaltung. Weil sich die Anwendung der FRG-Tabellenentgelte auch ungünstig auf den individuellen Rentenanspruch auswirken kann, müsste eine gesetzliche Neuregelung – vergleichbar der Regelung des § 309 SGB VI – eine Neufeststellung der Renten auf Antrag vorsehen. Um Versicherten wie auch Rentenversicherungsträgern einen verbindlichen Rahmen zu geben, ist für die Beantragung ein Stichtag festzulegen, bis zu dem Anträge eingereicht werden können. Die Betroffenen sind über diese Möglichkeit hinreichend zu informieren;
3. eine Regelung zu Gunsten von Frauen einzuführen, die vor 1992 in den neuen Bundesländern geschieden wurden und die wegen Kindererziehung ihre Erwerbsarbeit unterbrochen oder eingeschränkt haben; in Anlehnung an den Versorgungsausgleich die individuellen Ansprüche der

Frauen aus der Ehezeit zu ermitteln, diese zu halbieren und ihrem Rentenkonto für die Ehezeit zusätzlich die Hälfte eines durchschnittlichen Rentenanspruchs gutzuschreiben sowie den Ausgleich aus Steuermitteln zu finanzieren, da ein rückwirkender Versorgungsausgleich zu Lasten des geschiedenen Ehepartners rechtlich nicht möglich ist;

4. ein Rentenüberleitungsabschlussgesetz einzubringen, das weitere offene Überleitungsfragen abschließend klärt;
5. darüber hinaus zu prüfen, inwieweit ein steuerfinanzierter „Härtefallfonds“ ein geeignetes Mittel sein kann, um dort, wo durch die Anwendung RÜG soziale Härten entstanden sind, diese in Übereinstimmung von Betroffenen- und Gemeinwohlinteresse abzumildern.

Berlin, den 26. Februar 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Mit dem Renten-Überleitungsgesetz (RÜG) wurden die Anwartschaften der Versicherten in den neuen Bundesländern in das System der gesetzlichen Rentenversicherung nach dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) überführt. Fast vier Millionen Renten und Versorgungen sowie mehr als sieben Millionen Anwartschaften auf Alterssicherung galt es zu überführen. Im Grundsatz war damit in den alten und neuen Bundesländern ein einheitliches Rentenrecht hergestellt. Das RÜG sah allerdings ausdrücklich vor, dass „bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse“ eine Reihe von rentenrechtlich maßgeblichen Rechengrößen und Verfahrensweisen für die neuen und alten Bundesländer differenziert festgelegt und angewendet werden sollten. Diese Differenzierungen führen bei Versicherten in Ost und West zu Unzufriedenheit, verstetigen die gegenseitigen Vorbehalte und werden nach wie vor von vielen Bürgerinnen und Bürgern in den ostdeutschen Bundesländern als ungerecht empfunden.

Das Ziel einer Vereinheitlichung der Rentenberechnung sollte sein, gleiche rentenrechtliche Regelungen für Versicherte in den ehemals alten und neuen Bundesländern herzustellen und damit die existierenden Ungleichbehandlungen zu beseitigen. Eine einheitliche Berechnung sollte sich auch weiterhin am Äquivalenzprinzip ausrichten, so dass gleich hohe Beitragszahlungen zu gleich hohen Rentenanswartschaften führen. Von daher ist es erforderlich, die Ermittlung von Entgeltpunkten für alle Versicherten zu vereinheitlichen sowie einen einheitlichen Rentenwert einzuführen. Eine solche einheitliche Berechnungsweise des Rentenanspruchs würde auch zu höherer Akzeptanz und mehr Transparenz im Rentensystem führen. Die bereits erworbenen Rentenanswartschaften sollen und können dabei nicht gekürzt werden. Um diese in gleicher Höhe zu erhalten, müssen die Hochwertungsfaktoren gerade um die Erhöhung des aktuellen Rentenwertes reduziert werden. Um Geringverdienende besser vor Altersarmut zu schützen, wird anstelle der Aufwertung der Entgeltpunkte im Osten, die einkommensunabhängig durchgeführt wurde, eine Garantierente eingeführt, durch die geringe Rentenansprüche in Ost und West auf ein Mindestniveau aufstockt werden, denn geringe Löhne gibt es nicht nur im Osten Deutschlands, sondern auch im Westen.

Darüber hinaus wird von Teilen der ostdeutschen Bevölkerung bemängelt, dass Anwartschaften einzelner (Berufs-) Gruppen aus den Sonder- und Zusatzversorgungssystemen bisher nur unzureichend im Rentenüberleitungsgesetz erfasst werden und zu sozialen Härten führen. Dies hat von Anfang an zu Protesten, Petitionen und Klagen durch alle gerichtlichen Instanzen geführt.

Eine dieser Gruppen sind die geschiedenen Frauen der ehemaligen DDR. Vor 1992 in den ostdeutschen Bundesländern Geschiedene sind von der Teilhabe an den Rentenanswartschaften ihrer

früheren Gatten ausgeschlossen. So kann eine Frau aus den alten Bundesländern, deren Ehe vor 1977 geschieden wurde, Geschiedenenwitwenrente beziehen, wenn ihr geschiedener Ehemann ihr vor seinem Tod Unterhalt gezahlt hat. Eine Frau aus den neuen Bundesländern, deren Ehe vor 1977 geschieden wurde, hat keinen Anspruch auf Geschiedenenwitwenrente, auch dann nicht, wenn ihr Mann gerichtlich dazu verurteilt wurde, ihr Unterhalt zu zahlen. Der Versorgungsausgleich trat erst 1992 nach dem Einigungsvertrag in Kraft.

Nach dem Recht der DDR gab es nach einer Scheidung in der Regel keine Verpflichtungen zwischen den Ehepartnern. Nach einer gescheiterten Ehe sollten beide Partner, so die Norm, jeweils selbst für ihren Unterhalt aufkommen. Auch Ansprüche auf Rente sollten durch eigene Berufsarbeit aufgebaut werden. Auch die Bundesregierung verwies bei der Überleitung der gesetzlichen Rentenversicherung auf die neuen Bundesländer auf den grundsätzlich anderen Stellenwert privaten Unterhalts im Recht der DDR. Sie ging zudem von der Annahme aus, dass Frauen in der DDR ihre Erwerbsarbeit selten zu Gunsten der Erziehung von Kindern unterbrochen oder deutlich eingeschränkt hatten. Die Frauen aus den neuen Bundesländern hätten deshalb hohe eigenständige Rentenansprüche und seien auf die abgeleitete Versorgung von geschiedenen Männern nicht angewiesen. Die Geschiedenen aus den neuen Bundesländern stellen diese Annahme in Frage. Auch in der DDR sei es für viele Frauen typisch gewesen, ihre Berufsarbeit für die Erziehung von Kindern zu unterbrechen oder einzuschränken. Sie verweisen auf die schlechte Versorgung von Frauen, die in der DDR geschieden wurden, weil die konkreten Lebensverhältnisse im Einzelfall zu wenig beachtet wurden. Viele dieser Frauen seien heute aus diesem Grund auf Grundsicherung angewiesen. Auch der Bundesrat hat in seiner Entschließung vom 24. September 2010 eine Gesetzesinitiative zu einer befriedigenden Lösung für die im Beitrittsgebiet geschiedenen Ehegatten angemahnt.

Eine weitere Personengruppe ist von Rentenüberleitungsfragen betroffen, obwohl sie es nicht sein sollte. Die Erwerbsbiografien von Übersiedelnden und Flüchtlingen aus der DDR, die in der Bundesrepublik Deutschland lebten, wurden rentenversicherungsrechtlich nach dem Fremdrentengesetz (FRG) bewertet und damit den originären Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik gleichgestellt. Den Betroffenen wurde eine fiktive westdeutsche Erwerbsbiografie zugeordnet, die sich an der ehemals ausgeübten beruflichen Tätigkeit in der DDR orientierte. Die Zuordnung der FRG-gestützten fiktiven Erwerbsbiografie bedeutete die Zuordnung einer bestimmten „Rangstelle“ (Entgeltpunkte) im System der gesetzlichen Rentenversicherung. Mit dem Rentenüberleitungsgesetz (RÜG) wurden die in den Rentenkonten der eingegliederten Übersiedelnden und Flüchtlinge enthaltenen Daten nach den Kriterien der Rentenüberleitung neu bewertet, was sehr oft mit einer deutlichen Rentenminderung verknüpft ist.

Die Transformation der DDR-Erwerbsbiografien der Übersiedelnden und Flüchtlinge im Zuge ihrer individuellen Eingliederung waren Rechtsakte, auf deren Bestand sich die Betroffenen verlassen haben. Schließlich waren mit der Aberkennung bzw. Entlassung aus der DDR-Staatsbürgerschaft alle Verbindlichkeiten gegenüber der DDR gelöscht, auch die gegenüber der DDR-Sozialversicherung. Mit dem RÜG erhielten die Übersiedelnden, die bis zum 18. Mai 1990 in die Bundesrepublik Deutschland kamen und nicht unter die Vertrauensschutzregelung fallen, zwar wieder Ansprüche aus der Sozialversicherung der DDR, diese können aber zumeist die finanziellen Verluste bei der Rente durch die Neubewertung nicht ausgleichen. Die zum Teil hohen finanziellen Verluste in der gesetzlichen Rente erklären sich nicht allein aus der vorgenommenen Neubewertung nach dem RÜG, sondern sind schon im Flüchtlings- bzw. Übersiedlerstatus angelegt: So konnten im Gegensatz zu den in der DDR verbliebenen Bürgerinnen und Bürger die Übersiedelnden nicht damit rechnen, dass ihre in der DDR erworbenen Rentenansprüche einschließlich einer möglichen höheren Versicherung des Einkommens durch die FZR (Freiwillige Zusatzrentenversicherung) erfüllt würden. Ihre Ansprüche gegenüber der DDR-Sozialversicherung gingen mit der Flucht bzw. mit der Übersiedlung verloren. Daher verzichteten viele Übersiedelnde auch auf Beiträge zur FZR, was sich heute wegen des fehlenden Vertrauensschutzes im FRG nachteilig auswirkt. Zudem war nach dem vor dem Beitritt der DDR geltenden rentenrechtlichen Rahmen sichergestellt, dass die Bundesrepublik Deutschland die eingezahlten Beiträge zur FZR nicht berücksichtigen würde – es galt schließlich das FRG, das eine Anerkennung der Beiträge zur FZR ausdrücklich ausschließt.

Mit der Ablösung des FRG durch das sollte sichergestellt werden, dass diejenigen, die nach Schließung des Staatsvertrags am 18. Mai 1990 in der Bundesrepublik Deutschland ihren Wohnsitz nahmen, keine Renten nach dem FRG beantragen konnten. Diese Regelung ist grundsätzlich nicht in Frage zu stellen. Zweifelhaft ist jedoch, ob die Regelungen zur Rentenüberleitung tatsächlich auf Bestandsübersiedler anzuwenden sind. Diejenigen Versicherten, die vor dem Mauerfall aus der DDR in die Bundesrepublik Deutschland umsiedelten und aufgrund ihres Geburtsjahrganges die Voraussetzungen für den geltenden Vertrauensschutz aber nicht erfüllen, dürften rentenrechtlich nicht unter das RÜG fallen. Die Ergänzung des bestehenden Vertrauensschutzes ist daher notwendig. Es ist zu prüfen, ob jenseits der gesetzlichen Regelungen für die zuvor genannten Personengruppen ein Härtefallfonds eine geeignete Möglichkeit bieten kann, die durch die Zusammenführung der beiden unterschiedlichen Rentensysteme entstandenen Härtefälle sozial abzufedern.

Neben der lange ausstehenden Rentenangleichung zwischen Ost und West bedarf es einer umfassenden Rentenreform um Altersarmut zu bekämpfen. Die vorliegenden Zahlen zeigen deutlich, dass ohne grundlegende Reformen der Alterssicherung das Armutsrisiko im Alter deutlich ansteigen wird. Dies gilt insbesondere für Ostdeutschland, wo das Rentenniveau von Männern und Frauen dramatisch sinken wird. Die Ursachen hierfür liegen sowohl in der Zunahme von Erwerbsunterbrechungen durch die hohe Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland in den letzten 20 Jahren als auch im geringen Lohnniveau. Um Altersarmut wirksam zu bekämpfen soll daher eine steuerfinanzierte Garantierente für langjährig Versicherte eingeführt werden, mit der geringe Rentenansprüche auf ein Niveau aufgestockt werden, das über der durchschnittlichen Grundsicherung liegt. Für diejenigen, deren Rentenbiografien noch nicht abschließend geschrieben sind, ist es wichtig, dass möglichst durchgängig eigene Ansprüche aufgebaut werden können. Auch deshalb wollen wir die Rente schrittweise in Richtung einer BürgerInnenversicherung weiterentwickeln. Das ist für uns sowohl eine Frage der Gerechtigkeit als auch der ökonomischen Nachhaltigkeit. Gleichzeitig werden dadurch Versicherungslücken geschlossen und eigene Ansprüche aufgebaut, die präventiv vor Altersarmut schützen.